



Evaluation du PRDAR Lorraine

Synthèse des principaux enseignements de l'évaluation

Juillet 2012

Cette synthèse présente les principaux enseignements de l'évaluation du Programme régional de développement agricole et rural de Lorraine (PRDAR) 2009-2013, initiée et financée par le Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt au titre du CasDAR et conduite en lien étroit avec la Chambre d'agriculture de Lorraine, porteuse du PRDAR. Cette évaluation externe a été réalisée entre mi 2011 et mi-2012 par les cabinets Contrechamp et Intermède, sous l'autorité d'un comité d'évaluation associant différents partenaires de la mise en œuvre du PRDAR Lorraine.



Ce que les évaluateurs retiennent en priorité

La Lorraine fait partie des régions qui élaborent leurs PRDAR avec **sérieux et rigueur**. Les fiches actions sont particulièrement détaillées et même si les présentations synthétiques ne sont pas toujours à la hauteur des attentes du Ministère (en 2012 notamment), les documents présentés au niveau national sont le reflet d'un travail plutôt approfondi.

La conduite des actions, comme celle du programme, est effectuée avec **un pragmatisme qui leur donne une efficacité certaine en termes de réalisation**. En revanche, l'impression générale qui se dégage de l'évaluation est un certain **manque de prise de recul et de réflexion stratégique**. Ce déficit se traduit par :

- un manque de lisibilité des objectifs poursuivis au travers du PRDAR et de ses actions ;
- un déficit de questionnement préalable des orientations de l'agriculture régionale et de la manière dont elles sont prises en compte et accompagnées ou non dans le cadre du PRDAR (avec, par exemple, un gros travail sur les pratiques agricoles mais très peu de réflexions sur les filières ou sur les systèmes de production) ;
- un manque de synergie entre acteurs, voire, parfois, entre les différentes actions des chambres.

Malgré quelques réticences politiques, la **régionalisation des actions des chambres** d'agriculture de Lorraine est en marche. Le PRDAR apparaît à la fois comme un outil qui accompagne et encourage cette logique. Les dynamiques régionales créées autour du PRDAR sont particulièrement appréciées par les acteurs des chambres qui se déclarent satisfaits des synergies développées grâce à la **mutualisation et aux échanges d'expériences**.

Quelques particularismes départementaux freinent cependant un peu cette dynamique sans que cela vienne entacher un **tableau positif** sur cet enjeu fondamental (poids des zones de montagne, périurbaines,...) .

Malgré des relations entre les chambres d'agriculture et leurs partenaires plutôt satisfaisantes, la **dynamique partenariale** autour du PRDAR demeure relativement faible. Des relations opérationnelles existent autour de certaines actions, mais les partenariats formalisés sont rares, en particulier pour ce qui concerne les acteurs de la recherche. C'est une faiblesse de ce programme.

Ce que les acteurs des chambres de Lorraine et leurs partenaires soulignent pour leur part

- ⇒ **La stabilité des financements** (engagement sur 5 ans) et l'importance de leur effet levier. Dans de nombreux cas, c'est grâce aux financements CasDAR que les chambres sont en mesure d'obtenir la participation d'autres financeurs.
- ⇒ **Le caractère structurant du contrat d'objectif**, tout en demeurant suffisamment souple pour s'adapter aux spécificités régionales.
- ⇒ **Le cadre national a poussé à défricher des champs émergents**, la bio principalement, mais aussi la diversification. L'intérêt de l'engagement des chambres sur ces thèmes est aujourd'hui reconnu par tous et c'est grâce au PRDAR qu'il a pu se faire.
- ⇒ Un historique du développement agricole en Lorraine plutôt centré sur l'agrandissement des structures et la productivité du travail qui **laisse apparaître le PRDAR comme novateur sur un plan thématique (agriculture bio, diversification, territoires,...)** .
- ⇒ **Des craintes quand à l'avenir des financements** et à l'évolution de leurs modalités (appel à projets, ...)
- ⇒ **Une difficulté à rendre compte au Ministère de manière satisfaisante**, exprimée par les deux parties. L'exigence de suivi centrée sur des postes (ETP) est problématique, en terme d'efficacité, elle mène à une logique comptable, éloignée de la culture du résultat.

Sommaire

- ⇒ PRDAR Lorraine p. 2 à 6
- ⇒ Actions Réduction Impacts Qualité de l'eau p. 7/8
- ⇒ Action Observatoire Economique p. 9/10
- ⇒ Action Remplacement p. 11
- ⇒ Préconisations p.12

Les actions du PRDAR Lorraine

Orientation 1 <i>L'agronomie source d'innovation</i>	Action 1.1.1	Améliorer l'efficacité des intrants dans les productions animales et végétales
	Action 1.4	Concevoir et accompagner la mise en œuvre de systèmes de production et d'exploitations agricoles durables adaptés à des enjeux environnementaux de territoires
Orientation 2 <i>Les produits : créer ou conserver de la valeur ajoutée</i>	Action 2.1	Développer des productions de qualité (hors agriculture biologique)
	Action 2.2	Développer l'agriculture biologique et organiser ses filières
Orientation 3 <i>Favoriser l'émergence de projets territoriaux</i>	Action 3.1	Développer des réseaux de veille sanitaire et diffuser des avertissements
	Action 3.2/3.3	Favoriser l'émergence de projets dans les territoires Cette action associe les zones à forte concurrence sur le foncier, sous pression d'urbanisation (3.2) et les zones en déprise (3.3)
	Action 3.5	Développer de nouvelles formes d'activité dans les entreprises agricoles qui valorisent le territoire
Orientation 4 <i>Innover dans l'exercice des métiers</i>	Action 4.2.1	Elaborer des références systèmes et des bases de données pour l'aide à la décision
	Action 4.3.2	Organiser le remplacement dans les entreprises agricoles

Le PRDAR Lorraine en quelques chiffres

Pour l'année 2010, le CasDAR a financé 27% du budget global du programme, correspondant à 1 267 k€. L'autofinancement des Chambres est la source de financement la plus importante du PRDAR : soit 34% au titre de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB), auxquels peuvent s'ajouter 5% au titre des produits propres des Chambres (prestations de services, ventes, etc.). Le dernier tiers résulte des contributions d'autres partenaires financiers des chambres.

ETP Chambres	ETP	Part dans les actions de développement
ETP financées CasDAR	43,16	29%
Total ETP actions de développement des chambres	149,02	100%

Un peu moins d'un tiers des ETP des chambres impliquées dans le développement bénéficie du CasDAR. La répartition de ces ETP entre les 5 chambres de Lorraine est la suivante :

Chambres	Total ETP	Taux ETP (%)
CDA 54	10,35	24%
CDA 55	8,21	19%
CDA 57	8,43	20%
CDA 88	9,87	23%
CRAL	6,32	15%
Total	43,18	100%

Concernant les actions inscrites au CasDAR, on observe de grandes disparités. Deux actions disposant d'une longue anté-

riorité (qualité de l'eau, références et études économiques) représentent à elles seules la moitié du coût total de l'ensemble des actions. A contrario, les actions nouvelles présentent des budgets limités. La part de contribution du CasDAR est elle-même très variable.

Le cadre de l'évaluation

L'évaluation du PRDAR Lorraine, commandée par le Ministère en charge de l'agriculture et conduite par un groupe-ment de deux bureaux d'études (Contrechamp et Inter-mède) s'appuie sur :

- l'évaluation de trois actions du programme : actions associées 1.1.1 et 1.4 autour de la qualité de l'eau, action 4.2.1 centrée sur son volet observatoire économique, action 4.3.2 concernant les services de remplacement ;
- la consultation et l'analyse des documents et données mis à disposition par la Chambre régionale d'agriculture de Lorraine ;
- des entretiens approfondis conduits auprès des directeurs des chambres, des pilotes des actions, des référents départementaux, d'une dizaine de membres du COREDEF, certains conduits de manière individuelle, d'autres en entretiens collectifs.

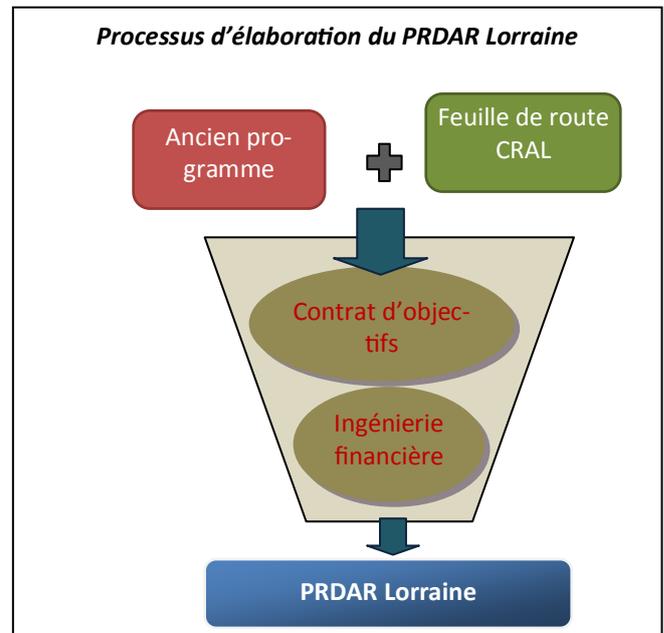
Réponses aux questions évaluatives

Question évaluative 1 : Cohérence interne et modalités d'élaboration

Dans quelle mesure le mode de définition et de hiérarchisation des priorités du PRDAR Lorraine conduit-il à assurer la cohérence interne du programme ?

Principaux constats

- Une démarche pragmatique, fondée sur une analyse de l'existant.
- Une véritable logique de mutualisation régionale, considérée par les chambres comme une réelle plus-value par rapport aux anciennes logiques d'addition de programmes départementaux. La co-construction est appréciée, les échanges font progresser.
- Un cadre national facilitant l'intégration d'actions nouvelles.
- Une feuille de route politique modeste et peu de débats sur les objectifs du PRDAR.
- Pas d'implication d'acteurs hors chambres.
- Un programme resserré autour de 10 actions, ce qui permet une bonne lisibilité et une concentration des moyens, mais contraint à abandonner certaines actions qui ne trouvent pas d'autres financements.



Jugements évaluatifs

- 😊 **La cohérence technico-financière du programme est forte**, grâce à la logique pragmatique de sa construction en fonction du cadre national et de la prise en compte des contraintes et des opportunités financières pour établir des priorités.
 - 😊 **Une capacité à dégager une cohérence régionale** en conservant des spécificités opérationnelles départementales.
 - 😊&😞 **La cohérence stratégique est satisfaisante sur 3 points** : la régionalisation des actions, l'équilibre entre actions structurantes et actions novatrices, la mise en cohérence d'actions entre elles. **Elle n'en demeure pas moins limitée avec un déficit de liens formalisés et explicites entre enjeux / objectifs stratégiques, et opérationnels /actions.** Le PRDAR ne représentant qu'un tiers des ETP consacrées au développement au sein chambres, sa cohérence propre est de ce fait limitée.
 - 😞 **La cohérence politique apparaît comme étant en construction**, aboutissant à des points de vue antagonistes entre enjeux « sociétaux » et enjeux à caractère économique, notamment au niveau des responsables professionnels. Selon les sensibilités, l'équilibre trouvé dans le PRDAR est plus ou moins apprécié. La cohérence politique est davantage liée aux exigences du cadre national (Contrat d'objectifs) qu'à un travail de concertation autour d'accords politiques régionaux ; mais il existe des perspectives intéressantes pour la prochaine programmation en lien avec la définition du programme agricole lorrain 2012-2020 Teranea, porté collectivement par le syndicalisme, le développement et la coopération.
- En conclusion, il semble que la question de savoir si le PRDAR est une « caisse » pour financer l'action de développement des chambres ou un véritable « programme de développement » reste posée, tout en considérant qu'un certain équilibre semble avoir été trouvé entre ces 2 logiques.

Question évaluative 2 : Cohérence externe

Dans quelle mesure le PRDAR Lorraine est-il cohérent et articulé avec les autres programmes régionaux relatifs à l'agriculture ?

Principaux constats

Cette analyse est basée sur la prise en compte des 5 programmes suivants : *Document régional de développement rural (FEADER 2007-2013), Contrat de Projet Etat-Région Lorraine (2007-2013), Programme régional agricole, forestier et IAA porté par la Région Lorraine, Programme d'actions pour la reconquête et la préservation de la qualité de l'eau (Eau'bjectif 2015 liant les chambres à l'Agence de l'eau Rhin Meuse), Programme agricole lorrain Teranea (2012-2020 porté par le syndicalisme, le développement et la coopération).*

Ces programmes sont de niveaux très disparates en terme de champs d'intervention (programmes généraux, programmes agricoles, programme thématique), de niveaux d'intervention (orientation politique, financement d'actions) et de cibles visées (bénéficiaires intermédiaires ou finaux, collectifs ou individuels).

L'instance partenariale de gouvernance du PRDAR est le **CO-REDEF**. Les 5 chambres y siègent ainsi que de nombreux partenaires associés (OPA, Etat, Région). Il se réunit deux fois par an et la participation, forte lors des premières réunions,

n'a cessé de décroître avant de se stabiliser et de remonter légèrement lors des dernières réunions. On peut y voir le fruit de l'évolution du mode d'animation, qui vise à laisser une place plus importante aux débats en ciblant un thème d'échange par réunion. L'animation est appréciée des participants, mais certains estiment cette instance trop formelle, alors que d'autres y voient une occasion unique d'échanger entre décideurs sur le développement agricole régional.

A un **niveau plus opérationnel**, il existe des partenariats nombreux et variés, mais généralement peu formalisés. Les instances de gouvernance des actions (Commission Régionale Agriculture et Développement Durable, Commission Régionale Economique) ne sont pour l'instant ouvertes qu'aux acteurs des chambres, mais la CRAL a le projet d'y associer certains partenaires. (organisations professionnelles, recherche).

Les **liens à la recherche** existent, mais de manière ponctuelle et non formalisée. Les participations aux appels à projet CasDAR et RMT sont diverses et variées, sans pour autant que la CRAL ne soit jamais investie comme porteuse de ceux-ci.

Jugements évaluatifs

 **La cohérence globale du PRDAR avec les programmes régionaux est patente**, grâce à l'approche technico-financière privilégiée lors de l'élaboration du programme. **Cette cohérence n'est pas pour autant lisible par les autres acteurs**. L'analyse des différents programmes fait ressortir une absence de contradictions notables sur l'expression du contexte et des enjeux, hormis sur le volet agro-alimentaire, absent du PRDAR et présent dans les autres programmes.

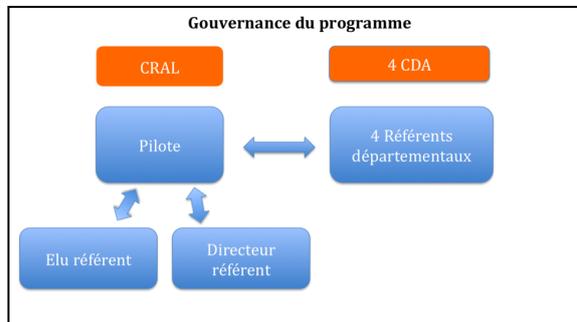
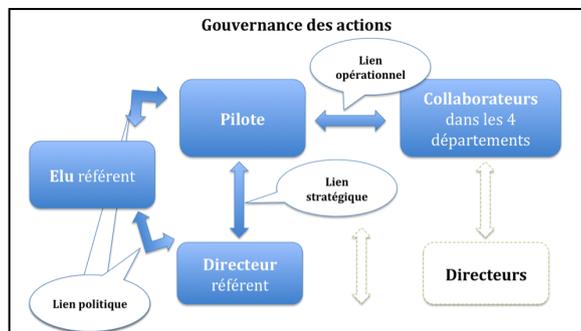
 **Les relations entre les chambres et leurs partenaires sont néanmoins plutôt bonnes** et ne laissent pas apparaître de concurrences délétères, **mais plutôt une faiblesse partenariale du programme**, liée au fait qu'il s'agit d'un programme ne comportant que des actions des chambres (sauf exception), avec peu d'enjeux directs pour les autres partenaires du développement. Le PRDAR reste essentiellement une affaire interne aux chambres qui s'assurent elles-mêmes de sa cohérence externe.

 **Un manque notable de liens stratégiques et opérationnels avec la recherche au niveau régional**, ce qui fait perdre des possibilités d'ouverture et de synergie. Des différences de priorités thématiques et temporelles, associées à un fonctionnement de plus en plus orienté sur des appels à projet peuvent en partie expliquer ce constat. En dépit d'investissements sur des projets partenariaux nationaux, le lien à la recherche ne peut pas être considéré pour l'instant comme un élément structurant du PRDAR.

Question évaluative 3 : Gouvernance et mise en œuvre du programme

Dans quelle mesure la gouvernance du PRDAR lui permet-elle de bénéficier d'une mise en œuvre satisfaisante par rapport à l'objectif de « régionalisation » ?

Principaux constats



Le pilotage du programme et des actions est très resserré autour de quelques agents cumulant différentes fonctions (des pilotes sont aussi référents, des pilotes ont plusieurs actions en charge...).

Preuve de son opérationnalité, le PRDAR favorise le développement d'un modèle de pilotage des actions régionalisé, qui commence à se diffuser à des actions conduites hors PRDAR. Les élus sont en revanche plus ou moins impliqués.

L'efficacité et la compétence des pilotes sont soulignées, notamment par les élus pour qui les pilotes fédèrent autour

d'eux des acteurs internes et externes aux chambres.

Certaines actions sont suivies via des commissions thématiques : Commission Régionale Agronomie et Développement Durable (CORADD) et Commission Régionale Economie (CORECO). Il existe un comité de pilotage dédié pour l'action 4.3.2 (remplacement), mais d'autres actions (3.2/3.3) n'ont, par contre, pas encore de gouvernance stabilisée, ou de façon partielle (volet agritourisme pour l'action 3.5).

Ce type de gouvernance régionalisée est plébiscité par les chambres, mais est à considérer comme étant encore en cours de mise en place...

Jugements évaluatifs

👍&👎 **Un triptyque de pilotage (pilote, directeur, élu) pertinent et efficace, mais le volet politique demeure moins abouti**, avec une implication trop faible des élus.

👍&👎 **La concentration du pilotage apparaît efficace sur un plan opérationnel**, en offrant des gages de cohérence et de réactivité en terme de capacité de décision et d'action, **mais elle présente d'ores et déjà des limites en termes de disponibilité des pilotes et référents**. De plus, elle apparaît risquée à terme car peu favorable à l'implication et à la cohésion d'autres agents des chambres de Lorraine et des partenaires externes, associés à la mise en œuvre des actions et à leur démultiplication.

👎 **Un déficit de suivi des actions**, notamment en terme de tableaux de bord, permettant de rendre compte des réalisations.

👍 **Une gouvernance globale du PRDAR qui favorise, concrétise et développe fortement la régionalisation** engagée par ailleurs, malgré quelques résistances (spécificités territoriales, investissements préalables, lisibilité des actions des chambres).

👍 **Un pilotage par thématique (commissions) pertinent**, avec une capacité de réflexion stratégique et de mise en cohérence des actions, à développer et ouvrir aux partenaires externes.

👍&👎 **Le COREDEF est une instance intéressante, mais qui n'a pas encore trouvé toute son utilité**. Il bénéficie cependant d'un investissement de la CRAL, pour favoriser une participation des partenaires, jugée encore trop faible.

👎&👍 Très orientée autour de l'opérationnalité, **la gouvernance du PRDAR présente une faiblesse sur le plan stratégique et politique... mais contribue au renouvellement structurel de la gouvernance du développement agricole** du ressort des chambres. Une approche plus stratégique aurait sans doute permis de favoriser l'appropriation par les élus, les synergies avec les autres acteurs du développement, l'adéquation avec les enjeux du développement (ou au moins une meilleure lisibilité de cette adéquation et des liens enjeux/ objectifs / actions), ainsi que la définition d'objectifs évaluables.

Amélioration des pratiques et des systèmes dans l'objectif de réduire leurs impacts sur la qualité de l'eau

Ces deux actions ont été conçues de manière complémentaire :

L'action 1.1.1 vise à *améliorer l'efficacité des intrants et la qualité des eaux, au travers de la mise au point de systèmes de production agricole économes en intrants et à faible impact sur les milieux*. Elle se consacre à la production de références, sur la base de 9 réseaux d'expérimentation consacrés respectivement à la réduction des intrants, à la réduction des transferts à l'échelle des parcelles, et enfin à l'expérimentation de systèmes innovants.

L'action 1.4 vise à *concevoir et accompagner la mise en œuvre de systèmes de production et d'exploitation agricoles durables, adaptés à des enjeux environnementaux de territoires*. Elle est destinée à l'accompagnement des agriculteurs sur deux échelles : 10 opérations collectives Agri-Mieux sur des zones larges à fort enjeu nitrate (avec des enjeux de sensibilisation et d'adaptation des pratiques) et 4 missions captage intervenant sur les périmètres réduits de 104 captages prioritaires de la Région (avec des enjeux d'adaptation des pratiques et d'évolution des systèmes en lien avec l'attente de résultats tangibles sur la qualité de l'eau des captages concernés).

Ces actions reposent sur un cofinancement important de l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse et du Conseil Régional de Lorraine. Aux niveaux opérationnel et stratégique, elles sont pilotées à l'échelon régional par des agents du service agro-environnemental de la CRAL, mais elle restent mises en œuvre par les agents territoriaux des services correspondants des 4 CDA de Lorraine. Depuis 2008, elles sont régionalisées dans le cadre du Programme régional de reconquête et de préservation de l'eau, signé entre les Chambres, l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse et le Conseil Régional de Lorraine.

Question évaluative 4 : Cohérence des échelles d'intervention

Dans quelle mesure les deux échelles spatiales d'actions en faveur de la qualité de l'eau permettent-elles de répondre à l'ensemble des enjeux identifiés ?

Jugements évaluatifs

 **La double stratégie développée** autour des opérations Agri-Mieux (AM) et des missions captage à l'échelle des aires d'alimentation de captage **est cohérente**. Les opérations AM permettent notamment que les agriculteurs situés sur les captages ne se sentent pas les seuls concernés par ces exigences de changement (effet « caisse de résonance »). **L'absence de stratégie complémentaire hors des ces périmètres est regrettable**, alors que de nombreux agriculteurs sont aussi concernés par ces **questions**.

 **La concentration des zones d'expérimentation sur les périmètres AM ou Captage aboutit** à la fois à un **renforcement des forces d'animation** sur ces zones **et à des effets de complémentarité et d'entraînement** entre dynamiques globales à l'échelle large (AM) et évolutions des pratiques plus poussées à l'échelle réduite des captages.

 **Les changements de pratiques et de systèmes réclamant d'être envisagés à l'échelle de toute l'exploitation sont entamés par l'évolution des politiques publiques et de la réglementation** (resserrement des échelles d'intervention en faveur des captages prioritaires). Ce resserrement entame aussi la synergie recherchée et existante entre l'expérimentation et la valorisation des références, nécessitant proximité et distribution géographique des sites.

Question évaluative 5 : Partenariat

Dans quelle mesure les partenaires de l'action apportent-ils une plus-value au fonctionnement des dispositifs d'élaboration de références ?

Jugements évaluatifs

Au plan stratégique et opérationnel

😊 **Un partenariat important** est développé dans le cadre du Programme régional de reconquête de la qualité de l'eau (1^{er} programme 2008-2010, 2^{ème} programme 2011-2015), proposant un cadre d'action régionalisé et partagé entre les Chambres, la Région et l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse.

😞 **La coopération demeure trop restreinte** pour envisager une plus-value globale significative, compte tenu (1) d'une faible association des instituts techniques et de l'INRA aux expérimentations (hormis sur la valorisation de leurs résultats), (2) d'un rôle très limité des partenaires des opérations Agri-Mieux et captages (participation réduite aux Copil), et (3) de divergences de messages avec les autres prescripteurs (opérateurs économiques, coopératives, négoce) disposant de leurs propres démarches et outils d'intervention auprès des agriculteurs.

Au plan réglementaire et financier

😞 **Le partenariat avec les services de l'Etat souffre d'une érosion**, bien qu'il s'agisse de partenaires historiques des opérations, aujourd'hui situés plus en retrait notamment par manque de disponibilité (hormis sur les Copil des actions et le suivi des captages Grenelle).

😞 **L'implication de conseillers des chambres** dans le porter à connaissance et l'accompagnement de certaines mesures réglementaires **joue défavorablement sur la perception de leur rôle par les agriculteurs** (déficit de lisibilité, confusion des rôles,...).

😊&😞 **L'Agence de l'Eau Rhin-Meuse apparait prédominante**, avec un cofinancement qui représente 40% des actions. Ceci influe sur la stratégie développée en faveur de la prise en compte des enjeux environnementaux, mais pose la question de l'indépendance et de la continuité de ces actions, en lien avec le **désinvestissement du Conseil régional** de ces thématiques en 2010.

Question évaluative 6 : Pertinence et cohérence des outils mobilisés

Dans quelle mesure les formes envisagées de transfert des résultats des actions en faveur de la reconquête de la qualité de l'eau permettent-elles d'espérer des progrès

Jugements évaluatifs

😊 **La différenciation des approches du transfert des résultats est cohérente. L'accompagnement individuel des agriculteurs par les missions captages** répond à des objectifs de changements de pratique, voire de systèmes, et de résultats rapides en matière de qualité de l'eau. **L'animation collective des opérations AM** (diffusion de fiches techniques, visites de terrain, tour de plaines, formations, etc.) vise plutôt des objectifs de sensibilisation et d'évolution de pratiques moins poussés.

😊 **Des effets de synergie favorisent les transferts**, grâce à la superposition des échelles de production et de valorisation des références, créant des opportunités de démonstration et de valorisation locale de l'expérimentation.

😊&😞 **La longévité des opérations AM** (20 ans pour les plus anciennes) **favorise leur notoriété** et l'appropriation de leurs messages, **tout en pouvant provoquer ponctuellement des effets d'usure** auprès des agriculteurs.

😞 **La valorisation des références produites souffre d'un déficit de formalisation** limitant la portée des messages auprès des autres prescripteurs des agriculteurs concernés.

Evaluation de l'action 4.2.1

Volet Observatoire économique

L'action 4.2.1 regroupe l'ensemble des activités de production de références systèmes, de bases de données et d'études pour l'aide à la décision. C'est l'action la plus importante émergeant au CasDAR avec 15% du budget CasDAR et plus de 12 ETP concernés.

Elle est constituée de 3 volets : des réseaux d'élevage (références systèmes), des réseaux agronomique (références technico-économiques à la parcelle) et l'Observatoire économique (références macro-économiques).

Ce dernier traite et valorise des données et informations macro-économiques dans le cadre d'approches conjoncturelles ou prospectives, sous forme de publications périodiques et d'études destinées aux instances professionnelles, à l'appareil de développement et aux agriculteurs.

Question évaluative 7 : Renforcement de la capacité d'anticipation des acteurs

Dans quelle mesure les travaux conduits dans ce réseau permettent-ils de développer une capacité d'anticipation des acteurs du développement agricole lorrain (responsables professionnels et techniciens) et de leurs principaux partenaires ?

Jugements évaluatifs

 **Un fort besoin d'anticipation est exprimé par l'ensemble des acteurs concernés**, en lien avec (1) un contexte économique « de crise » imprévisible, (2) le poids des politiques publiques agricoles et leurs effets sur l'agriculture et ses orientations, ainsi que (3) la multiplication des alternatives de développement de l'activité agricole.

  **Ce champ est bien investi par l'Observatoire** (Bilan de santé de la PAC, Prospective PAC 2013, Prospective élevage 2010,...), mais **sa capacité de réponse reste insuffisante** (moyens et ressources) **et des modalités complémentaires ne sont pas mises en œuvre** (appui au repérage de ressources existantes, valorisation, veille,...).

  **Les travaux sont davantage connus et mobilisés** par les acteurs associés à leur production mais **leur valorisation plus large reste trop limitée**, sachant que des enjeux stratégiques peuvent justifier une certaine maîtrise de la diffusion et que leur accompagnement est chronophage.

Question évaluative 8 : Valorisation de l'information et décision

Dans quelle mesure les modalités d'émergence et de construction des questionnements traités et les modalités de transfert des résultats facilitent-elles leur prise en compte dans les processus de prise de décision des cibles visées ?

Jugements évaluatifs

 La source de questionnements est réduite, renvoyant essentiellement aux présidents et instances dirigeantes des chambres, mais la conscience de cette limite est présente, relayée par l'émergence d'initiatives récentes en matière d'ouverture à de nouvelles sources et de modes collaboratifs d'élaboration des questionnements (création d'une Commission régionale économique, renforcement des relations avec l'APCA).

 Les produits de l'Observatoire bénéficient d'une publication systématique, mais souffrent d'un déficit de valorisation de l'information lié à (1) un déficit générique d'identification et de signature, (2) une priorisation de la diffusion de l'information via Internet non aboutie et (3) une tendance à privilégier les publics internes chambres par rapport aux partenaires externes.

 Des initiatives dédiées à l'accompagnement des études existent (présentation, animation,...) mais restent limitées par un manque de disponibilité objective des « membres » de l'Observatoire (économistes des chambres de Lorraine).

 Il apparaît un déficit global de stratégie de valorisation de l'information, qui est lié (1) à des divergences de points de vue sur le caractère stratégique de certaines informations, entraînant une tendance à la rétention de certaines informations et (2) à un certain flou sur le statut de l'information produite, notamment face à aux pratiques de valorisation de certains opérateurs économiques (bureaux d'études).

 Les informations sont mieux valorisées et prises en compte (1) au sein des chambres que chez leurs partenaires (autres OPA, services de l'Etat, collectivités,...) et (2) dans les cercles décisionnaires (responsables professionnels, direction) que dans les sphères opérationnelles (appareil de développement), alors que leur utilité est liée à leur niveau de partage.

Question évaluative 9 : Synergies entre réseaux

Dans quelle mesure les partenaires de l'action apportent-ils une plus-value au fonctionnement des dispositifs d'élaboration de références ?

Jugements évaluatifs

Au plan stratégique et opérationnel

 La complémentarité entre réseaux est conçue comme un enjeu en soi, au regard de leurs différences (information traitée, niveau d'approche, échelle de fonctionnement) et de leur indépendance sur un plan opérationnel (recueil de l'information, traitement et analyse et diffusion/valorisation de leurs propres produits).

 Le pilotage commun à l'action 4.2.1 et à l'Observatoire économique (... et au PRDAR) constitue un facteur favorable à une mise en synergie, mais crée une surcharge de travail affectant la disponibilité du pilote en temps.

 Le regroupement des différents réseaux au sein de l'action 4.2.1 est pertinent. Il permet une plus-value évidente (déclinaison des approches macro-économiques aux échelles méso et micro avec une utilité évidente pour les conseillers et les agriculteurs). Mais, les pratiques de coopération sont variables, évoluant entre (1) échanges ponctuels d'informations entre réseaux avec une plus-value limitée (Observatoire et réseaux agronomiques) et (2) collaborations plus élaborées dans le cadre d'études ou de démarches prospectives (Observatoire et réseaux d'élevage).

Evaluation de l'action 4.3.2

Remplacement des agriculteurs

Dans le cadre du PRDAR, cette action vise à faciliter le remplacement des agriculteurs qui s'absentent de leur exploitation pour participer à des actions de développement ou de formation, sachant que le spectre des motifs de remplacement est plus large (maladie, congés,...). Ces agriculteurs, qui peuvent choisir de bénéficier du service de remplacement le jour même de leur absence ou dans les 3 mois qui suivent, voient leur facture allégée d'un peu moins de la moitié du coût d'une journée de remplacement (60€).

L'action 4.3.2 se répartit en 2 volets d'action distincts avec (1) l'intervention consistant à financer sur la région plus de 1000 journées par an et (2) l'animation des services de remplacement (SR), qui recouvre en fait la gestion administrative de l'action. L'analyse fait ressortir une action lourde à gérer, les financements CasDAR affectés à cette gestion étant loin de couvrir l'intégralité du temps nécessaire à ces tâches de gestion, le choix étant fait d'orienter la grande majorité des financements vers l'intervention.

Question évaluative 10

Dans quelle mesure les choix opérés visant à une politique harmonisée et régionale répondent-ils aux besoins des agriculteurs des quatre départements lorrains ?

Dans quelle mesure l'action 4.3.2 facilite-t-elle l'implication des agriculteurs dans des actions de formation ou de développement ?

Quels sont les intérêts et les limites de l'action 4.3.2 et de sa gestion pour les services de remplacement ?

Jugements évaluatifs

 **La régionalisation est vécue de façon positive**, car elle a été l'occasion pour les SR de revoir leurs enveloppes largement à la hausse. Elle a également favorisé les échanges entre départements, qui sont appréciés. La Lorraine est d'ailleurs une des toutes premières régions à avoir harmonisé ses pratiques. Cette régionalisation permet enfin une meilleure lisibilité des SR vis à vis des autres OPA et une communication plus facile à destination agriculteurs.

 **L'harmonisation régionale contribue à une dynamique nouvelle, grâce à l'homogénéisation des modalités d'aide** d'un département à l'autre. La récente augmentation des enveloppes a créé une opportunité de développement pour les SR qui ont globalement vu leur nombre de journées augmenter.

 **Une part de l'activité et donc de l'emploi au sein des SR Lorrains s'est stabilisée**, grâce à un volume d'activité constant permis par la subvention accordée au titre de cette action.

 **L'absence de stratégie régionale liant développement agricole et remplacement est regrettable**. Les enveloppes CasDAR sont saisies par les SR comme des opportunités de promouvoir le remplacement plus que de promouvoir le développement (même si les deux sont intimement liés). Un déficit d'échanges et d'animation au niveau régional n'a pas permis de valoriser ces enveloppes en orientant les aides vers des agriculteurs impliqués dans l'innovation et la dynamique des territoires, plus que vers les responsables d'OPA installés dans leurs fonctions. Une définition de priorités régionales pour l'attribution des aides CasDAR aurait été nécessaire, permettant en sus de mieux gérer le caractère limité des enveloppes financières.

Prospective

Préconisations de l'équipe d'étude

Issues des réflexions de l'équipe d'étude et d'une journée de travail prospectif associant porteurs et partenaires du PRDAR, ces préconisations ne « révolutionnent » pas le système mis en place dans le cadre du PRDAR. Le dispositif actuel est suffisamment récent pour ne pas devoir être bouleversé à court terme. Les préconisations s'inscrivent toutes dans le processus de mutualisation au niveau régional initié par les chambres d'agriculture de Lorraine, en veillant notamment à renforcer l'investissement de l'ensemble des chambres à cette échelle. Elles concernent essentiellement le fonctionnement du pro-

Concernant la gouvernance des actions de développement régionalisées (in et hors PRDAR)

Ces préconisations reposent sur le maintien d'une gestion opérationnelle, stratégique et politique à l'échelle de chaque action. Elles visent à :

- **Renforcer et partager la fonction de pilotage**, avec des pilotes différents pour chaque action, issus de l'ensemble des chambres de Lorraine.
- **Renforcer le pilotage de chaque action grâce au soutien fonctionnel et proche de référents administratifs** issus de l'ensemble des chambres et disposant d'une autorité suffisante pour interpellier les autres chambres (directeur ou chef de service).
- **Renforcer l'investissement d'un élu référent par action, élus issus** de l'ensemble des chambres, en privilégiant des élus disposant d'un intérêt pour la thématique et d'une disponibilité suffisante pour assurer ce suivi.

Concernant la gouvernance du programme et du développement porté par les chambres

Ces préconisations concernent le PRDAR et les actions régionalisées de développement portées par les chambres. Il est proposé de :

- **Créer une cellule de pilotage opérationnelle**, associant un pilote régional et des référents départementaux, en charge du suivi et du *reporting* des actions et du programme, et l'animation du COREDEF.
- **Confier au bureau de la CRAL le rôle d'instance interne d'orientation et de décision politique et stratégique**, relatifs à la mission de développement portée par les chambres.
- **Confier aux commissions régionales thématiques** (existantes et à créer) **la mission d'assurer la cohérence stratégique des actions** sur la base d'une composition suffisamment ouverte (partenaires recherche, formation et développement) et dont les propositions seront validées par le bureau de la CRAL. Elles associeront également les pilotes et les référents des actions concernées. Pour les actions « orphelines » de commission, prévoir un comité de pilotage partenarial dédié.
- **Donner au COREDEF un véritable rôle de réflexion partenariale sur le développement agricole régional** et le positionnement du PRDAR en son sein, sur la base d'une approche inductive attachée à des thématiques précises ou de questions transversales (ex : modalités de prise en compte des besoins des agriculteurs, partenariats d'intervention entre opérateurs du développement, place de l'innovation, modalités de valorisation des produits du PRDAR,...).
- **Renforcer le partenariat avec la recherche** et la participation active des chambres de Lorraine à des appels à projet.
- **Identifier le temps et les moyens consacrés au pilotage du programme et des actions**, pour en assurer la pérennité (formalisation de la programmation et des rendus, participation à des groupes de travail, relations partenariales,...).

Concernant la valorisation des ressources issues du PRDAR

Il est proposé de :

- **Formaliser la stratégie de valorisation de ces ressources sur la base d'un ciblage précis des bénéficiaires visés et des relais à mobiliser** (agriculteurs, responsables professionnels, conseillers chambres, autres opérateurs du développement,...), sachant que le PRDAR Lorraine recouvre essentiellement des actions destinées à produire des ressources pour le développement agricole (références, études, méthodes, outils,...) et que les actions de conseil aux agriculteurs sont généralement du ressort des chambres départementales.
- **Elaborer cette approche stratégique au sein des commissions thématiques**, avec pour but d'assurer la mise en synergie des initiatives envisagées à l'échelle des actions, tant au niveau des publics que des moyens et relais mobilisés.

Concernant l'élaboration du futur programme (2014/2020)

Il est proposé de :

- **Mettre en place et tester ce dispositif dans le cadre de l'élaboration du prochain programme**, en vue de le pérenniser lors de son pilotage et de son suivi. Ce dispositif doit être fondé sur un noyau dur associant les chambres de Lorraine, tout en veillant à dégager des complémentarités et des synergies avec les partenaires du développement agricole, en les associant à cette élaboration.