

RES PUBLICA



***Mission portant sur la préparation du
Réseau Rural Français à mettre en place
dans le cadre de la programmation du
FEADER***

***Rapport final du cabinet d'étude
Res Publica et AEIDL***

Janvier 2007

CNASEA



•• 206, rue La Fayette – 75010 PARIS ••

Tel : 01.55.26.97.40 – Fax : 01.40.05.13.70

SARL au capital de 30 000 euros -RCS Paris B 452 651 136 – Code AF

TVA intracommunautaire : FR 77 452 651 136

res publica est une filiale du Groupe Bernard Brunhes Consultants

Sommaire

AVERTISSEMENT.....	4
INTRODUCTION.....	5
1. RAPPEL DE LA DEMANDE ET DE LA MISSION REALISEE	7
1.1. RAPPEL DE LA DEMANDE.....	7
1.2. LA MISSION REALISEE	7
2. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LES FINALITES, L'ARCHITECTURE ET LA GOUVERNANCE DU RESEAU.....	9
2.1. LE POSITIONNEMENT DES PARTICIPANTS AUX DEBATS SUR LA FINALITE, L'ARCHITECTURE ET LA GOUVERNANCE DU RESEAU.....	9
2.1.1. Une convergence progressive des acteurs	9
2.1.2. Les points de discussion qui n'ont pas été tranchés et qui requièrent la poursuite du travail de concertation.....	10
2.2. RECOMMANDATIONS SUR LES FINALITES DU RESEAU	12
2.2.1. Les membres du Réseau rural français	14
2.2.2. Les différents niveaux du Réseau rural français	15
2.2.3. L'articulation entre niveau national et régional.....	17
2.3. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GOUVERNANCE DU RESEAU.....	18
2.3.1. Introduction.....	18
2.3.2. Le niveau national	20
2.3.3. Le niveau régional	27
2.3.4. Le niveau interrégional	29
2.4. LES RELATIONS AVEC LE NIVEAU EUROPEEN.....	29
2.5. GOUVERNANCE DU RESEAU, UNE VISION D'ENSEMBLE DE LA PROPOSITION	30
3. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DU RESEAU	31
3.1. INTRODUCTION	31

3.2.	LES TEXTES ENCADRANT LES MISSIONS DU RESEAU RURAL	31
3.3.	RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DU RESEAU NATIONAL	34
3.3.1.	Les missions du Réseau au niveau national : des points d'accord et des éléments restant à débattre	34
3.3.2.	Trois axes de travail : missions permanentes, thématiques et ponctuelles.....	34
3.4.	RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DES RESEAUX REGIONAUX (ET INTERREGIONAUX LE CAS ECHEANT)	40
3.4.1.	Rappel du positionnement des acteurs	40
3.4.2.	Propositions sur les missions du niveau régional	41
3.5.	SYNTHESE SUR LES PROPOSITIONS DE MISSIONS DU RESEAU	42
4.	PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES THEMATIQUES DU RESEAU	43
4.1.	INTRODUCTION	43
4.2.	LES RESULTATS DE LA CONCERTATION.....	43
4.2.1.	Rappel du cadre réglementaire.....	43
4.2.2.	Les éléments issus des débats.....	44
4.3.	RECOMMANDATIONS.....	45
5.	PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LA POURSUITE DES TRAVAUX	46
5.1.	POURQUOI POURSUIVRE LA CONCERTATION ?.....	46
5.2.	L'ORGANISATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL NATIONAL	47
5.3.	LA MOBILISATION DES REGIONS.....	48
	PROPOSITION DE CALENDRIER	49

AVERTISSEMENT

Ce rapport exprime le point de vue, les propositions et les recommandations du cabinet en charge d'une étude dans le cadre de la préparation du futur réseau rural français. Son contenu n'engage ni le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP), ni la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) sur les choix qui seront finalement retenus.

INTRODUCTION

Il est important avant d'entamer ce rapport final de préciser le sens des propos qui y sont tenus.

Ce rapport final de notre mission, doit être considéré comme une d'étape de la concertation sur l'élaboration du Réseau Rural Français. Ainsi, si ce rapport marque le terme de notre mission, il n'en est pas de même de la démarche qui va se poursuivre. Nous distinguerons de ce fait, dans les chapitres relatifs à nos recommandations sur les finalités, l'architecture, la gouvernance, les missions et les thématiques du Réseau, les éléments que nous considérons comme acquis et ceux devant faire l'objet de débats complémentaires dans le cadre de la poursuite des travaux.

Les recommandations que nous formulons sont la synthèse des propositions des pilotes du réseau au niveau national (MAP et DIACT), des participants et de notre propre analyse de la question. Nous envisageons ces recommandations, pour partie, comme de la « matière à débattre » dans la phase de concertation du premier semestre 2007.

La **première partie** (chapitres 1 et 2) de ce rapport rappelle la demande des commanditaires et précise les limites de ce travail ainsi que les difficultés rencontrées chemin faisant. Nous constatons que, malgré un environnement peu favorable au départ, un vrai processus de concertation s'est mis en place, au cours duquel tous les acteurs ont fait évoluer leurs positions. Ce processus n'est pas terminé et des travaux complémentaires seront certainement nécessaires.

La **seconde partie** (chapitre 3) traite de la question centrale de la gouvernance du Réseau. C'est le sujet qui a fait l'objet du plus de débats et de prises de position des acteurs, tant dans la phase d'entretiens que lors des deux séminaires. Il s'agit d'un exercice complexe, car il faut tenir compte de nombreuses polarités : national - régional, sectoriel - généraliste, bénéficiaires du FEADER¹ et autres acteurs ruraux, etc. Le chapitre dresse un état des lieux de 3 questions : quelle est la finalité du Réseau, quelle architecture faut-il mettre en place, quelles modalités de gouvernance pour faire fonctionner cet ensemble complexe en valorisant toutes les composantes ? Sur chacun de ces points, les positions des acteurs sont discutées et des recommandations formulées.

La **troisième partie** (chapitre 4) fait le point sur les missions qui seront confiées au Réseau. Les textes européens sont assez précis sur cette question, mais ne définissent qu'un nombre minimal de missions, laissant les Etats membres libres d'élaborer un programme plus complet. Les recommandations préconisent une distinction entre trois types de missions : une mission permanente d'animation, à confier à un prestataire ; des missions thématiques, à confier à des partenariats ad hoc ; des missions ponctuelles. Les déclinaisons régionales de ces missions sont également évoquées, ainsi qu'une approche budgétaire approximative.

¹ FEADER : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

La **dernière partie** (chapitre 5) présente brièvement les quelques thèmes de travail qui ont été proposés jusqu'ici.

La **suite des travaux** est finalement évoquée (chapitre 6) par le biais de groupes thématiques et séminaires qu'il est recommandé de mettre en place et d'animer au cours des prochains mois.

Remarque :

Les mots ont leur importance, mais il est souvent difficile de leur trouver un sens communément admis, notamment quand il s'agit de mots «valises», pouvant recouvrir plusieurs concepts. La seule façon de sortir de l'ambiguïté qui conduit à des incompréhensions est de dire clairement ce que recouvrent les mots, c'est ce que nous faisons ci-après en définissant ce que nous entendons sous les mots dans ce rapport.

Les mots	Le sens qu'il faut leur attribuer dans ce rapport
Le Réseau	Le Réseau rural français à mettre en place dans le cadre de la programmation du FEADER, on distinguera par ailleurs les « Réseaux existants » (Réseaux de collectivités, de professionnels...) et les Réseaux régionaux (dimension régionale du Réseau rural français).
Les participants	Les participants à la démarche de concertation
Les pilotes	Le MAP et la DIACT
Les acteurs	Les membres pressentis du Réseau, aussi appelés « parties prenantes » qui ont été associés aux travaux préparatoires
Les finalités	Les buts généraux poursuivis par le Réseau. Les finalités se déclinent en objectifs opérationnels
L'architecture du Réseau	Sa composition (les membres du Réseau) et ses différents niveaux d'intervention (national, régional, interrégional)
La gouvernance	Le modèle de fonctionnement du Réseau, les compétences et prérogatives des instances et les relations entre ces instances
Les instances	Les structures de fonctionnement du Réseau : décisionnelles, participatives et opérationnelles
Les missions	Les grandes catégories de tâches qui seront réalisées par le Réseau pour mettre en œuvre les objectifs.
Appels d'offres	Concernent les missions qui seront réalisées par des prestataires
Appel à projets	Concernent les missions qui seront réalisées par les partenaires du Réseau : Réseaux ou centres de ressources

1. RAPPEL DE LA DEMANDE ET DE LA MISSION REALISEE

1.1. RAPPEL DE LA DEMANDE

Le cahier des charges de la mission mentionnait la volonté du MAP et de la DIACT de conduire l'élaboration du Réseau dans le cadre d'une « plate-forme » de travail, associant l'ensemble des partenaires impliqués dans les actions de développement territorial et rural. Pour cela, les pilotes souhaitaient bénéficier d'une assistance technique, dont les missions devaient être les suivantes :

- l'identification des attentes des acteurs vis-à-vis du Réseau,
- l'identification des informations susceptibles d'être apportées et partagées sur le Réseau par les organismes partenaires,
- la contribution à la formulation de propositions organisationnelles.

Les tâches attendues comportaient :

- la réalisation d'une enquête auprès des acteurs actuels et futurs du Réseau,
- la préparation et l'animation de réunions de travail de la plate-forme,
- les comptes-rendus des travaux,
- et la rédaction d'une synthèse des propositions.

Les livrables attendus étaient les suivants :

- un document d'une soixantaine de page,
- un résumé de 3 pages de ce document,
- une présentation sous forme de deux documents power point (version longue et version courte) permettant d'animer des séances d'échanges autour des propositions.

1.2. LA MISSION REALISEE

Notre mission a débuté par un travail d'enquête auprès de 40 acteurs majeurs du développement rural². Ces entretiens avaient un double objectif : comprendre le positionnement des acteurs et les mobiliser pour la concertation.

Conformément à notre proposition, les trois réunions envisagées initialement ont été remplacées par deux séminaires d'une journée chacun, que nous avons préparés avec les pilotes, animé et dont nous avons assuré le compte-rendu.

² 11 entretiens en face à face et une trentaine par téléphone.

La démarche de concertation a été alimentée par l'expression du positionnement des acteurs et par les propositions du MAP et de la DIACT, qui se sont progressivement affinées. Le déroulement de la mission, dès la première proposition jusqu'au deuxième séminaire, a reposé sur un constant dialogue entre prestataires et mandataires. La qualité de cette relation a sans conteste contribué à la réussite d'une mission qui avait pour toile de fond un environnement quelque peu tendu.

Cette démarche de concertation, reconnue comme pertinente par l'ensemble des participants, a toutefois été considérée par de nombreux acteurs comme insuffisante et nécessitant d'être poursuivie.

2. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LES FINALITES, L'ARCHITECTURE ET LA GOUVERNANCE DU RESEAU

Ce chapitre traite de la finalité globale du Réseau et de la façon dont celui-ci est constitué et organisé pour concourir à cette finalité : quelle est son architecture ? Qui participe au Réseau ? Quels sont ses différents niveaux ? Quel est son modèle de gouvernance ? Comment est organisé son fonctionnement ? ...

La première partie présente l'état des positionnements des acteurs, les parties suivantes détaillent nos recommandations.

2.1. LE POSITIONNEMENT DES PARTICIPANTS AUX DEBATS SUR LA FINALITE, L'ARCHITECTURE ET LA GOUVERNANCE DU RESEAU

2.1.1. Une convergence progressive des acteurs

La gouvernance est le sujet qui a suscité le plus de débats dans le processus de concertation, car il sous-tend deux enjeux pour les parties prenantes :

- un enjeu de positionnement : les acteurs qui souhaitent jouer un rôle influent dans la gouvernance du Réseau ont un objectif immédiat et opérationnel en termes de participation ;
- un enjeu de représentation des groupes d'intérêt³ dans la réflexion prospective sur les futures politiques de développement rural, le Réseau étant vu comme un laboratoire de ces politiques à venir.

On a pu observer une progression du discours des parties prenantes, reflétant une compréhension croissante des enjeux d'architecture et de gouvernance du Réseau.

Dans la phase d'enquête, nous avons relevé des positions très critiques et polarisées entre les acteurs, qui résultaient des débats récents ayant eu lieu au sein du Comité Stratégique National (CSN), et qui influençaient le débat sur le Réseau. Nos interlocuteurs étaient partagés entre méfiance ou scepticisme d'une part, et intérêt pour la démarche d'autre part.

La comparaison entre cette situation d'origine et le positionnement des mêmes acteurs lors du premier et surtout du deuxième séminaire montre que le Réseau peut réellement être un espace de dialogue et d'échange, où s'expriment des tensions, sans que cela ne devienne un lieu de confrontation stérile.

De la logique de positionnement, les acteurs sont passés à celle de la critique (plus ou moins constructive) et à celle de la proposition⁴.

³ Cette dimension va d'ailleurs bien au-delà du réseau.

⁴ Comme le marque la proposition relative à la Commission permanente (voir infra pages 21 et 22).

A l'issue du processus de concertation, les acteurs du Réseau expriment encore des positionnements assez différenciés sur les questions de gouvernance, mais qui ne présentent pas d'oppositions insurmontables. Cette situation nous apparaît comme un progrès important à mettre à l'actif de la démarche de concertation.

Les points faisant l'objet d'un large consensus entre les acteurs

- le Réseau doit être **ouvert** à une grande diversité d'acteurs,
- tous les interlocuteurs veulent **participer** au Réseau (avec des nuances dans l'implication),
- le Réseau doit **favoriser des interrelations** (entre les niveaux national et régional, entre secteurs et entre acteurs),
- le Réseau doit créer un **espace public** d'échange d'informations et bonnes pratiques.

Lors des entretiens individuels, deux groupes d'acteurs avaient présenté des positions divergentes sur la gouvernance :

- Les « territoriaux » (collectivités territoriales, milieu associatif, élus) étaient partisans d'une architecture du Réseau de type ascendante, avec des Réseaux régionaux forts, bien financés et articulés entre eux et avec le niveau national.
- Les acteurs « sectoriels » (associations professionnelles agricoles et environnementalistes), privilégiaient une approche segmentée, où chaque type d'acteurs reçoit une partie des financements, organise ses activités sectorielles et participe à des activités communes.

Dans la proposition faite par le MAP et la DIACT, la gouvernance est organisée autour des niveaux national et régional, bien différenciés, ce qui se rapproche des positions des territoriaux. On constate que ce modèle de gouvernance fait l'objet d'une convergence assez large à la suite des deux séminaires.

2.1.2. Les points de discussion qui n'ont pas été tranchés et qui requièrent la poursuite du travail de concertation

Les points suivants ont été soulevés, mais les débats n'ont pas permis de parvenir à un consensus, soit parce qu'ils n'ont pas été suffisamment développés, soit parce qu'ils révélaient des positions antagonistes.

- La question de **la finalité du Réseau** est restée en suspend pendant tous les débats, les participants revenant fréquemment sur cette question chaque fois qu'ils se trouvaient en difficulté dans la définition de l'architecture ou du modèle de gouvernance. Cette difficulté est sans doute liée au fait que ce point précis n'a pas fait l'objet d'un débat structuré avec l'ensemble des acteurs, et que ceux-ci n'ont

pas eu l'occasion de formuler de façon consensuelle une finalité globale pour le Réseau⁵.

- La question de la **légitimité des acteurs** : si la majorité des participants optent pour un Réseau d'acteurs (dans le sens structures ou réseaux), une forte minorité d'entre eux est favorable à la logique du Réseau de personnes. La distinction opérée entre Réseau et Assemblée du Réseau (voir ci-dessous) contribue à résoudre cette question.
- **La nature de la « participation »** au Réseau n'est pas explicitement établie. On peut distinguer trois types de participation :
 - participation d'un acteur bénéficiaire des services offerts par le Réseau,
 - participation en tant qu'institution ou organisation dans les structures de gouvernance du Réseau,
 - participation en tant que fournisseur d'un ou de plusieurs des services offerts par le Réseau au monde rural.
- **La question du poids respectif des structures** dans la gouvernance du Réseau a fait l'objet de plusieurs interventions sans permettre d'arriver à une conclusion. Quels sont les rôles respectifs des associations et du secteur privé par rapport aux structures publiques ? Quels équilibres faut-il chercher entre les Réseaux existants et des acteurs moins significatifs en terme de représentation ou n'étant pas constitués en Réseau ?
- Les acteurs se sont montrés préoccupés par la façon dont les animateurs du Réseau allaient s'assurer au niveau national ou régional de **la participation du local** et de la prise en compte du point de vue du terrain. Cette question a fait l'objet d'interrogations lors des séminaires, sans que ne soit débattue formellement une méthode pour y parvenir. Ceci nous paraît essentiel pour que les activités du Réseau correspondent aux besoins des acteurs. En termes plus directs on prendrait le risque que les acteurs de terrain « boudent » le Réseau si celui apparaissait trop « parisien ».
- La question de Leader n'a pas fait l'objet de débats approfondis, ni de conclusion sur les enseignements à en retirer ou sur son rôle exact au sein du nouveau Réseau rural. Le Réseau Leader est considéré comme un bon modèle de référence, mais il est insuffisant pour le rôle plus ambitieux du futur Réseau rural.

⁵ Nous considérons que ce point doit faire l'objet d'un travail supplémentaire (voir chapitre finalités et poursuite des travaux).

2.2. RECOMMANDATIONS SUR LES FINALITES DU RESEAU

De nombreuses interrogations se sont fait jour sur « la » finalité du Réseau. Malgré plusieurs discussions sur ce point les participants n'ont pas semblé être satisfaits et ne sont pas parvenus à une définition commune de cette finalité.

Le débat a porté principalement sur la question de savoir si le *décloisonnement* devait être considéré comme une *finalité* ou comme un *moyen* :

- Pour certain, la finalité du Réseau est d'œuvrer pour un décloisonnement des catégories d'acteurs et des territoires : comment favoriser une meilleure compréhension, un meilleur dialogue, une meilleure prise en compte du niveau le plus local ? Comment permettre le croisement entre des mondes qui se rencontrent peu ?
- Pour d'autres, la finalité du Réseau rural n'est pas de mettre tous les acteurs autour d'une table, le décloisonnement n'étant pas une fin en soi mais un moyen.

Quelques participants ont aussi posé la question de savoir si le Réseau était *au service de la réussite de la programmation (c'est-à-dire l'ensemble du Programme de Développement Rural Hexagonal : PDRH et des Programmes de Développement Rural Régionaux des DOM et de la Corse) et/ou des bénéficiaires de ce programme.*

Face à cette difficulté de parvenir à une définition commune des finalités, certains participants ont suggéré *la formulation d'une Charte du Réseau.*

Les pilotes se sont exprimés dans les débats pour expliquer :

- d'une part que les débats devaient permettre d'identifier les finalités mais en rappelant également que les finalités étaient exposées dans les documents réglementaires et dans le Plan Stratégique National (PSN), et que celles-ci étaient clairement d'appuyer la mise en oeuvre du FEADER ;
- et d'autre part que si le décloisonnement était plus un moyen qu'une fin en soi l'expérience Leader montrait bien que les objectifs de transversalité et de décloisonnement étaient centraux. Et que, quoique qu'il en soit, le décloisonnement nécessiterait une attention et des efforts particuliers.

Pour être complet sur la question, nous pouvons rappeler que Res Publica et l'AEIDL avaient retenu dans la restitution des entretiens préalables exposée lors du premier séminaire, la formulation suivante pour exprimer la synthèse des positions des acteurs sur les finalités du Réseau :

- Disposer effectivement d'un dispositif qui permette de faire en sorte que la mise en oeuvre de la politique rurale dans le cadre du FEADER soit la plus efficace possible. Le Réseau a pour mission de « féconder la politique rurale ».

- Créer un espace dans lequel le débat est possible entre les acteurs du monde rural, qui permet de renforcer l'efficacité du travail en commun sur la base d'objectifs opérationnels simples.

Nous retirons de ces différents points de vue deux recommandations :

1. Cette définition de la finalité nous semble devoir être l'objet d'un temps de concertation avec les acteurs, afin que les membres du Réseau expriment eux-mêmes ce qu'ils considèrent collectivement comme devant être cette finalité. Cette question pourrait être versée à l'ordre du jour d'un groupe de travail puis faire l'objet d'un débat en Assemblée. L'établissement d'une « Charte » reprenant ces finalités ainsi que les grands principes de fonctionnement nous apparaît comme utile.
2. Nous proposons de verser au débat la formulation suivante, synthèse des différents positionnements. Le réseau fournit l'occasion de décloisonner les relations entre acteurs du développement rural en les faisant se rencontrer et échanger autour de problématiques communes. Ces rencontres, nationales, régionales ou locales, permettent de développer une conception intégrée des projets en prenant en compte les différentes dimensions qu'ils peuvent recouvrir (agricole, territoriale, environnementale...). Cela permet de mettre en œuvre et de communiquer sur des projets de meilleure qualité.

Les finalités identifiées pour le réseau rural sont les suivantes :

- Décloisonner le monde rural et permettre de faire travailler ensemble des divers acteurs concernés par les mesures du FEADER (agriculteurs, forestiers, environnementalistes, ruraux, GAL...),
 - Faciliter la conception de projets intégrés et développer des approches territoriales des projets, c'est-à-dire des travaux (des réalisations / productions concrètes) transversaux, multisectoriels,
 - Améliorer la qualité des projets de développement rural financés par le FEADER et favoriser leur valorisation, tant au niveau régional, national qu'europpéen.
3. Recommandations sur l'architecture du Réseau

Par architecture, nous entendons :

- la composition du Réseau : les membres ;
- les différentes dimensions du Réseau : nationale, régionale et interrégionale.

Dans les orientations sur l'organisation des acteurs proposées par le MAP et la DIACT, chaque membre du Réseau conserve sa propre expression. Tant au niveau national que régional, le Réseau est ouvert et participatif, avec un périmètre qui peut s'élargir à de nouveaux partenaires.

2.2.1. Les membres du Réseau rural français

Les articles du Règlement de la Commission européenne⁶ relatifs aux Réseaux nationaux de développement rural laissent de larges marges de manœuvre aux Etats membres en ce qui concerne les structures à mettre en place et leurs modalités de fonctionnement. La seule indication concerne les acteurs qui devraient être inclus dans ce Réseau et précise qu'il « regroupe les organisations et les administrations travaillant dans le domaine du développement rural ».

Dans le projet de PSN, les partenaires composant le Réseau sont identifiés comme « les différents services de l'Etat concernés, des collectivités locales, des autorités publiques impliquées dans le développement rural, en particulier le(s) organisme(s) payeur(s), et des acteurs socio-économiques représentatifs des secteurs professionnel et associatif. Des experts seront sollicités en fonction des besoins identifiés par les acteurs. »

Une méthode ouverte et pragmatique pour la composition du Réseau

L'envergure du Réseau a été progressivement élargie et précisée au fil du processus de concertation et de nouveaux acteurs ont été mobilisés⁷. Une approche pragmatique a été suivie pour étendre au fil des demandes le nombre de participants au processus de concertation.. Ce pragmatisme a permis d'intégrer au Réseau tant ceux qui voulaient être représentés d'un point de vue institutionnel, que ceux qui avaient quelque chose à dire intuitu personae ou qui représentaient une nouvelle perspective pour le développement rural. Cette approche a bien fonctionné et doit se poursuivre en cela qu'elle encourage le décloisonnement des acteurs, une des finalités du Réseau partagée par les parties prenantes.

La représentation de toutes les parties prenantes est la condition qui permettra la formation d'un sens d'appartenance commun au monde rural, en contribuant à assouplir les positionnements des uns et des autres et à réduire la conflictualité.

Il faut toutefois observer que certains acteurs (notamment le secteur agricole et les représentants des conseils régionaux) disposent d'un poids politique et d'une influence plus grande que d'autres parties prenantes.

On peut déterminer de façon globale que :

- Le Réseau rural rassemble les acteurs du monde rural aux niveaux national et régional, provenant de tous les secteurs concernés par la politique de développement rural cofinancée par le FEADER.
- Le périmètre géographique du Réseau est l'ensemble du territoire français, outre-mer inclus.

La composition du Réseau est, par nature, non limitée quantitativement.

⁶ Règlement (CE) no 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)

⁷ Les personnes invitées au séminaire forment un univers plus large que celui des personnes interrogées dans la première phase

Les services du Réseau rural ne sont pas uniquement destinés aux membres des Réseaux existants ou aux organismes représentés dans ses structures. Il suffit pour s'en convaincre de considérer que si l'on ouvre un portail Internet, tous ceux qui ont un intérêt pourront s'y connecter et avoir des échanges.

A été débattue lors des séminaires, la question de savoir si le Réseau rural doit être un Réseau de Réseaux ou un Réseau de personnes. On peut apporter les éléments de réponse suivante :

- Les travaux du Réseau bénéficient à tous ceux (Réseaux, acteurs, personnes) qui ont un intérêt à la question.
- L'Assemblée du Réseau rural⁸ est composée d'un nombre fini de réseaux et d'organismes représentant des intérêts collectifs⁹. Ces organismes seront libres de désigner un représentant et/ou de mobiliser des personnes ressources en fonction des activités du Réseau ;

2.2.2. Les différents niveaux du Réseau rural français

Les règlements communautaires laissent une entière liberté de manœuvre aux Etats membres en ce qui concerne la construction du Réseau à divers niveaux territoriaux.

L'organisation du Réseau à deux niveaux : national et régional fait consensus, chaque niveau étant très autonome et pouvant se doter de structures et de formes de fonctionnement différentes. Ce consensus correspond aux textes réglementaires et à la proposition qui a été faite par le MAP et la DIACT .

Le niveau national a fait l'objet de discussions approfondies dans les entretiens individuels et dans les séminaires. Son système de gouvernance, présenté au chapitre suivant, a été largement évoqué.

Le niveau régional rassemble les acteurs présents dans les régions. Son architecture peut être variable d'une région à l'autre selon le contexte et le poids respectif des secteurs d'activités présents dans la région. Le niveau régional est le niveau d'organisation du Réseau qui répond de façon plus immédiate aux besoins locaux que le niveau national. Les débats jusqu'à présent se sont concentrés davantage sur la participation du niveau régional au niveau national, que sur l'organisation du niveau régional lui-même. Toutefois, les participants se sont inquiétés du degré de mobilisation inégal des régions.

Dans les orientations du MAP et de la DIACT, le principe retenu a été de laisser un large degré d'autonomie à chaque région dans l'organisation de son Réseau, principe qui n'a pas été remis en cause par les participants. Toutefois, pour que le Réseau fonctionne d'une façon suffisamment intégrée, il faudra imaginer des règles et des outils communs, pour faciliter les échanges horizontaux entre régions et verticaux avec le niveau national.

⁸ Voir ci-après dans la section relative à la gouvernance du réseau.

⁹ Ainsi que d'un nombre à déterminer de personnalités qualifiées.

Un niveau interrégional¹⁰ a été évoqué par les participants pour les DOM et pour les zones géographiques de types bassins versants, massifs... Des approches interrégionales existent par ailleurs ponctuellement dans le cadre de travaux du Réseau (les débats thématiques particulièrement). La question des moyens au service d'un éventuel niveau inter-régional n'a pas été tranchée.

¹⁰ A noter que peu de participants ont défendu dans les débats le principe de Réseaux interrégionaux.

2.2.3. L'articulation entre niveau national et régional

Il nous semble important qu'une vision d'ensemble du Réseau soit maintenue et que l'architecture des deux niveaux ainsi que leurs interrelations soient définies en parallèle. C'est au niveau national de veiller à cet avancement équilibré, afin d'assurer la cohérence et le bon fonctionnement du Réseau dans son ensemble.

Une bonne communication entre les deux niveaux est indispensable :

- elle forme la courroie de transmission qui permet aux acteurs ruraux sur le terrain de faire remonter leurs besoins vers le niveau national via le niveau régional qui travaille plus en proximité,
- son objectif est également de faire redescendre de l'information du national vers le local.

Les attentes nationales vis-à-vis des régions, exprimées par le MAP et la DIACT dans leurs orientations, dessinent une première ébauche des échanges souhaités entre les deux niveaux. Les Réseaux régionaux devraient notamment fonctionner comme un relais pour les activités nationales afin de :

- faire remonter les informations nécessaires à la capitalisation du niveau local vers le niveau national,
- contribuer à diffuser au niveau local les résultats des travaux et des activités réalisées au niveau national (formations, séminaires, etc.).

Les attentes régionales sur les liens entre le niveau national et régional se sont manifestées dans les débats surtout sur deux questions :

- La participation du niveau régional aux activités du niveau national, notamment dans l'Assemblée du Réseau pour favoriser une logique « ascendante ».
- Les moyens financiers mis à disposition des Réseaux régionaux.

Points à discuter :

- Il est nécessaire de clarifier les rôles respectifs du niveau national et du niveau régional. Les éléments tels que les structures porteuses de la mise en Réseau et les champs traités seront laissés à l'appréciation des copilotes en région : le Préfet de région et le Président du Conseil Régional. Il n'y a pas d'attente spécifique par rapport au rôle des services de l'Etat.
- Il faudra prévoir une articulation entre le site Internet national et les sites régionaux.
- Les études ne devront pas forcément toujours s'inscrire dans le cadre national, mais il sera utile de trouver des ponts et des articulations avec le niveau régional.

- Les articulations des deux niveaux avec le niveau européen doivent être étudiées.

2.3. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LA GOUVERNANCE DU RESEAU

2.3.1. Introduction

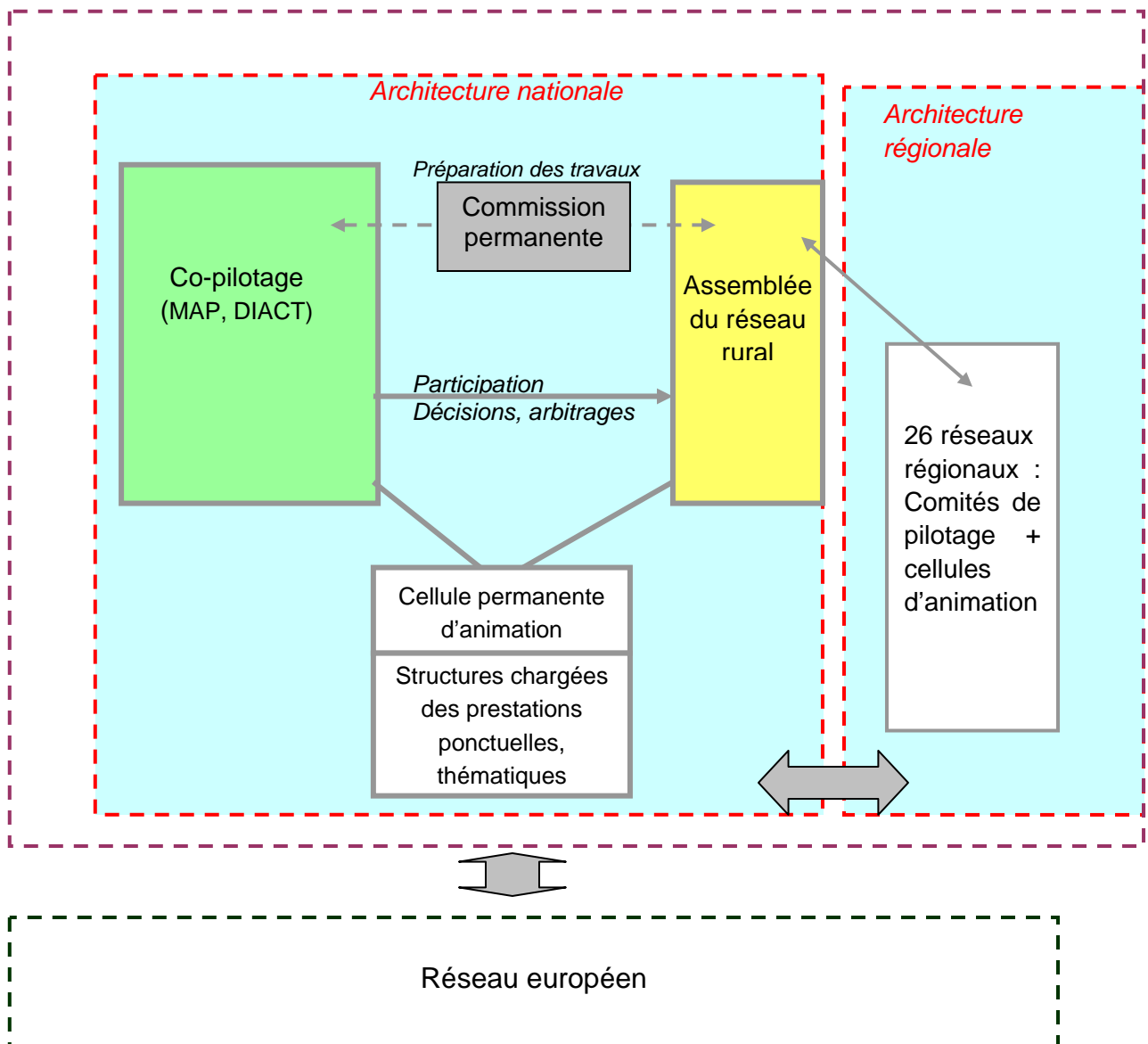
La définition du système de gouvernance du Réseau consiste à définir les relations et interactions entre les différentes instances du Réseau. La mise en Réseau d'acteurs du développement rural s'appréhende comme un partage des connaissances et des expertises de chaque partenaire, qui laisse cependant à chacun d'eux toute autonomie dans ses choix stratégiques. Le système de gouvernance doit rendre le fonctionnement du Réseau efficace afin que celui concoure au mieux aux finalités qu'il s'est fixé compte tenu des ressources disponibles.

S'il y a un Réseau national et des Réseaux régionaux, ceux-ci recouvrent différentes instances dont il est nécessaire d'identifier le rôle. Ces instances se caractérisent par leur nature : décisionnelle, participative ou opérationnelle (d'animation).

Nous les présentons dans le tableau et le schéma ci-dessous, avant de décrire leur rôle respectif et les liens qui existent entre elles. Ce chapitre se conclut par un exercice de synthèse.

Niveau	Instances décisionnelles	Instances participatives	Instances opérationnelles (d'animation)
National	Co-pilotage	Assemblée du Réseau Commission permanente	Cellule permanente d'animation Prestataires et structures réalisant des travaux pour le Réseau
Régional	Co-pilotage	?	Cellule permanente d'animation Autres ?
Interrégional	?	?	?

Réseau rural français



2.3.2. Le niveau national

2.3.2.1. Les instances participatives nationales : l'Assemblée du Réseau et sa Commission permanente

Propositions et recommandations pour l'Assemblée du Réseau national

Nous proposons que le réseau soit fondé sur une Assemblée du Réseau national qui serait une instance participative permanente, et qui réunirait les principaux acteurs du développement rural.

Elle répond à la demande du Règlement européen de regrouper les organisations et les administrations qui travaillent dans le développement rural.

Le rôle et les « compétences » de l'Assemblée du Réseau rural

L'Assemblée est :

- un espace de débat sur le développement rural dans le cadre du FEADER,
- un espace où se débat le programme de travail du Réseau,
- un lieu de restitution des travaux du Réseau.
- un lieu de régulation de la vie du Réseau

L'Assemblée du Réseau n'est pas considérée comme un espace de formalisation d'un discours politique collectif : chaque organisme qui y participe conserve ses propres modes de représentation et d'expression. L'Assemblée du Réseau rural exprime la diversité des points de vue des acteurs du monde rural. Ces points de vue s'expriment par le biais des comptes-rendus de ses travaux. En d'autres termes, il n'y a pas vote en Assemblée de motions ou d'expression politique univoque de l'Assemblée. Les comptes-rendus reflètent les différentes positions consensuelles ou non sur les sujets abordés.

Ce point est essentiel. Il évite aux membres de l'Assemblée du Réseau de se trouver mis en minorité sur certains sujets ou de se trouver en contradiction avec leur propre positionnement institutionnel. Les comptes-rendus des débats permettent de connaître le positionnement des acteurs sur les différents sujets traités, ce qui serait notamment utile aux pilotes pour prendre leurs décisions.

L'Assemblée est une structure de niveau national, mais elle est représentative du Réseau français dans son ensemble et joue un rôle par rapport au niveau régional ou interrégional de part la participation parmi ses membres des cellules d'animation régionales ou interrégionales.

L'Assemblée dispose de la capacité d'auto saisine sur les sujets prioritaires à traiter dans le cadre du réseau, et éventuellement la façon la plus pertinente de les traiter (étude, séminaire...). A ce titre, elle peut débattre de tous les sujets relevant du développement rural dans le cadre du FEADER. L'ordre du jour de l'Assemblée est

préparé d'un commun accord par la Commission permanente et les pilotes. La Cellule permanente d'animation organise cette démarche.

Son fonctionnement

L'Assemblée se réunit deux ou trois fois par an au minimum et contribue à la détermination du plan de travail du Réseau (voir chapitre portant sur les missions), au choix des actions à mener, Elle peut organiser ses travaux sous formes d'assemblées plénières, de groupes de travail, etc..

Les pilotes informent régulièrement l'Assemblée des éléments d'avancement de la programmation du FEADER.

Elle dispose d'un secrétariat (ordres du jour, documents préparatoires, rapports, comptes-rendus) assuré par la Cellule permanente d'animation.

Sa composition

Elle est composée des représentants des différentes catégories d'acteurs du monde rural. Elle est l'expression des différentes parties prenantes. Cette ouverture doit être maintenue et élargie au fur et à mesure que des nouveaux acteurs, porteurs d'intérêts dans le monde rural, demandent à participer. Ce choix répond au souci d'avoir un Réseau ouvert et participatif. Chaque organisme peut faire valoir son point de vue au même titre que tous les autres. L'Assemblée du Réseau rural exprime ainsi la diversité de vues des acteurs du monde rural.

Les membres de l'assemblée sont pour une grande part les structures et personnes qui se sont impliquées dans le processus de concertation.

Avant de lister ci-après sous forme de tableau l'ensemble des membres potentiels de l'Assemblée, nous nous arrêtons sur deux catégories d'acteurs pour lesquelles se posent des questions de participation.

La représentation des régions :

Les régions sont représentées au niveau de l'Assemblée du Réseau rural par la participation de toutes les régions (au sens géographique du terme).

Pour que les régions puissent participer il est nécessaire qu'un interlocuteur soit officiellement désigné pour représenter chaque réseau régional. Cette désignation relève du Co-pilotage régional.

Indépendamment de cette représentation des réseaux régionaux, l'Assemblée des Régions de France fait partie de l'Assemblée du réseau.

La représentation du secteur de l'environnement :

Celui-ci nous semble avoir été insuffisamment représenté parmi les participants (ou les invités) aux séminaires. Nous proposons d'inviter de nouveaux membres à rejoindre la réflexion et à être membres de l'Assemblée : WWF, Conservatoire des espaces littoraux, ADEME, représentants des questions de l'eau ...

Tableau : Proposition pour la composition de l'Assemblée du Réseau rural

Remarque : Le processus de décision relatif à la composition de l'Assemblée ne doit pas être considéré comme achevé : il nécessite un travail de concertation complémentaire. La liste ci-dessous, établie par nos soins, constituée sur la base des participants aux séminaires et complétée par d'autres acteurs significatifs du monde rural non présents ou non invités aux séminaires, **est de nature indicative**.

Monde agricole et forestier et agroalimentaire	Syndicats agricoles : jeunes agriculteurs, FNSEA, MODEF, FAB, Confédération paysanne APCA, ANDAFAR - Groupe monde rural, Institut de l'élevage, acteurs du pastoralisme, CNPPF, INAO, FNSAFER, FNCOFOR, ONF
Secteur industriel	Agroalimentaire, industries utilisant la biomasse, Fédérations du secteur agroalimentaire ...
Développement local	Représentants des GAL, APCM, ACFCI, CELAVAR, France initiative Réseau, Collectif Ville Campagne, Carrefours ruraux : un représentant type Carrefour des Pays Lorrains, UNADEL, Gardes champêtres, APFP, ETD, GREP
Secteur social	ADMR, Fédération des foyers ruraux, UNCASS, MSA, FNARS
Réseau des collectivités locales	ARF, ADF, ADCF, AMF, AMRF, APMVF, ANEM
Environnement	LPO, UNCPPIE, Conservatoire Espaces naturels, FNCAUE, Fédération des parcs, WWF, Conservatoire des espaces littoraux, ADEME, Chasseurs, FNE, Agence de l'eau
Réseaux régionaux et interrégionaux	Représentants de réseaux Réseaux interrégionaux ¹¹
Etat et institutionnel	Ministères : MEDD, MAP, MOM ... DIACT, CDC, CNASEA, ODARC
Personnalités qualifiées et autres	Recherche : CEMAGREF, INRA, CNRS, ENESAD, ENGREF Formation : VIVEA, Etcharry, Institut National du Développement Local, Experts LEADER et autres Media : Acteur rural, trans -rural initiatives

¹¹ Se pose la question des structures d'animation régionales qui étaient présentes aux séminaires : PQA, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, ADRET. Nous proposons que ces structures ne fassent partie de l'Assemblée que dans la mesure où elles auront été désignées par le Préfet et le Président du Conseil régional en tant que représentant du réseau régional.

Les points à discuter :

- Les **relations entre l'Assemblée et le Co-pilotage** ont fait l'objet de discussions animées lors des séminaires : comment sont prises les décisions en cas de conflit avec les co-pilotes ? comment le processus de participation est-il pris en compte ? Y aura-t-il un système de vote ou fonctionnera-t-on au consensus, etc. ?
- Comment seront **organisés les travaux de préparation** des avis de l'Assemblée (et quelle capacité à créer des groupes de travail plus restreints).

<p>Propositions et recommandations pour la Commission permanente de l'Assemblée : le besoin d'une instance intermédiaire</p>

Cette idée de « Commission permanente » mérite la plus grande attention à plusieurs titres :

- tout d'abord, parce qu'il s'agit d'une proposition des participants qui révèle, de leur part, une volonté d'engagement dans le Réseau,
- d'autre part, parce qu'elle serait une structure intermédiaire entre les pilotes et l'Assemblée. Sa présence dans l'architecture du Réseau pousserait le curseur vers une plus grande responsabilisation des membres du Réseau et faciliterait les interrelations entre les niveaux,
- et enfin, parce qu'elle serait un lieu très utile de préparation des travaux en Assemblée (ordre du jour, interventions d'experts...).

Cette proposition correspond à la volonté des participants d'avoir une forme renforcée de représentation et d'influence dans la prise des décisions au niveau national. Elle nous semble motivée par les éléments suivants :

- L'Assemblée du Réseau, telle que proposée par le MAP et la DIACT apparaît aux yeux des participants plus consultative que participative, de part sa dimension et le fait qu'elle ne se réunisse que 2 ou 3 fois par an¹².
- Au cours des débats, l'Assemblée est apparue comme une forme de gestion et de représentation des intérêts des membres du Réseau au niveau national nécessaire, mais insuffisamment efficace ou réactive. C'est la position notamment de certains acteurs des collectivités territoriales, du développement local et de certains organismes sectoriels (environnementaux, touristiques, agricoles). Au cours des entretiens individuels, deux organismes aussi différents que l'ARF et l'APCA avaient suggéré un « Conseil d'administration », instance intermédiaire entre l'assemblée et les pilotes, afin de faciliter l'articulation Réseau national/Réseaux régionaux.

Quelle que soit sa dénomination, sa composition doit respecter l'équilibre entre les catégories d'acteurs composant l'Assemblée. Les membres pressentis doivent être en mesure d'exprimer le positionnement de la catégorie d'acteurs dont ils sont les représentants. En d'autres termes, ils doivent avoir une capacité à dépasser leur

¹² A notre sens, toutefois, la qualité de la participation n'est pas liée à la taille de la structure ou à la fréquence de ses réunions, mais bien aux missions qui lui sont confiées et à la qualité de l'animation de ses travaux.

propre intérêt institutionnel pour représenter plus largement le secteur auquel ils appartiennent.

Il est par ailleurs essentiel que ses prérogatives soit particulièrement bien définies et partagées par l'ensemble des membres de l'Assemblée.

Nous tentons ci-dessous de préfigurer les modalités de sa constitution en attirant l'attention toutefois sur le fait que cette question est apparue tard dans les débats (quoique demandée par deux partenaires au cours des entretiens) et que nous manquons d'éléments d'information. Nos propositions doivent donc être considérées comme des éléments pour alimenter le débat, plutôt que comme des recommandations formelles.

Deux possibilités s'offrent pour sa constitution :

- Une élection directe par l'Assemblée : des collèges sont constitués et un nombre de représentants par collège¹³ est défini. Un appel à candidature est effectué puis les membres de la Commission permanente sont élus par l'Assemblée.
- Une constitution concertée entre les pilotes et l'Assemblée :
 - Le groupe de travail chargé de la gouvernance du Réseau¹⁴ propose une composition de cette Commission permanente et en discute lors de la réunion du groupe de travail avec les pilotes.
 - Le groupe de travail propose cette composition à l'Assemblée qui en débat.
 - La composition fait l'objet d'une validation par les pilotes avant son adoption par l'Assemblée.

Cette question doit encore être débattue. Nous proposons qu'elle soit versée au programme du groupe de travail dont la mission sera de finaliser la concertation sur la gouvernance du Réseau. Il devra notamment définir plus précisément la composition de cette instance, son rôle exact et ses modalités de fonctionnement.

2.3.2.2. Propositions et recommandations pour le pilotage national

Composition

On y retrouve les deux pilotes MAP et DIACT.

La question de la présence d'autres acteurs au niveau du pilotage n'a pas fait l'objet de discussion.

Fonctionnement

¹³ Les pilotes sont membres de droit de la Commission permanente

¹⁴ Voir ci-après les recommandations relatives à la poursuite des travaux

Les co-pilotes sont la structure décisionnelle du Réseau au niveau national. Ils ont un rôle d'arbitrage lorsqu'il s'agit de trancher entre des positions divergentes des membres de l'Assemblée. Ce partenariat vise à maintenir la fonction exécutive de décision et d'arbitrage, distincte de celle de participation attribuée à l'Assemblée. Les co-pilotes seront là pour trancher sur les points restés en suspens lors de l'Assemblée, avec la responsabilité d'écouter les membres, dans le cadre d'une concertation continue (dont les modalités restent à définir). Ce sont aussi les co-pilotes qui assurent la coordination des différentes dimensions du Réseau (voir le chapitre sur les missions du Réseau).

Les co-pilotes auront besoin d'un appui pour son fonctionnement :

- secrétariat des co-pilotes (ordres du jour, documents préparatoires, rapports, suivi des décisions) : pourrait être assuré par la Cellule permanente d'animation,
- organisation d'appels à projets pour la réalisation d'actions non permanentes. Elle sera facilitée par la Cellule permanente d'animation (préparation des cahiers des charges, aide pour l'évaluation des offres et propositions, suivi technique des contrats, etc.),
- les co-pilotes. pourront faire appel à des prestataires extérieurs pour des actions techniques.

Remarques

Les pilotes sont parties prenantes du Réseau, même s'ils sont une partie prenante particulière dans la mesure où ils sont en charge de la décision. Il est important qu'ils participent aux débats, de manière à faire comprendre aux autres participants les contraintes auxquelles ils doivent faire face, à transmettre le cadrage politique de la politique rurale, mais aussi de manière à bénéficier dans l'échange des réflexions des autres participants. La posture des pilotes doit en outre être celle d'une participation et une contribution active aux débats.

Par ailleurs, il ne faut surtout pas sous-estimer le temps de travail nécessaire pour remplir ces fonctions d'une façon optimale. Les co-pilotes seront mobilisés sur d'autres missions (participation aux réunions de l'Assemblée du Réseau, contacts avec le niveau européen, participation à d'autres événements), qui sont également fortement consommatrices de temps.

Remarques concernant les moyens mobilisés pour la mise en réseau nationale :

Au niveau national, les moyens affectés pour la mise en réseau sont décidés par le Comité de programmation qui concerne l'ensemble du FEADER (assistance technique y inclus le réseau national notamment). Ces membres devront être informés des travaux conduits par le niveau national du Réseau et de leurs bilans. Le Comité de programmation devra faire des choix au regard de ces restitutions et des priorités dégagées par les instances du Réseau rural (l'Assemblée).

2.3.2.3. Les instances opérationnelles nationales : la Cellule permanente d'animation et les autres acteurs

Propositions et recommandations pour la Cellule permanente d'animation

La Cellule permanente d'animation est au service du Réseau et de ses différentes composantes ou missions.

La composition et le fonctionnement de la Cellule permanente d'animation n'ont pas été débattus dans cette première phase de la concertation. La nécessité pour cette cellule d'animation d'avoir des compétences renforcées, de réelles capacités d'animation ainsi que des compétences techniques, a été soulignée.

Nous recommandons qu'il soit fait appel à un prestataire externe pour constituer la Cellule permanente d'animation et assurer les missions permanentes liées au Réseau (voir chapitre sur les missions).

Le principe de recourir à un prestataire externe plutôt qu'à un membre du Réseau pour l'animation du Réseau a recueilli un large consensus dans les débats des séminaires, bien que dans les entretiens individuels, plusieurs organisations se soient proposées pour rendre ce service.

Comment est-elle constituée ?

Sa constitution nécessite un débat avec l'Assemblée. Celui-ci peut se dérouler de la façon suivante :

- le groupe de travail en charge de la gouvernance formule un cadre de proposition pour la mission de la Cellule permanente d'animation,
- les pilotes préparent un projet de cahier des charges de la Cellule permanente d'animation en intégrant à leur projet les positions exprimées par le groupe de travail et en s'appuyant le cas échéant sur un apport d'expertise externe,
- les pilotes formalisent le cahier des charges et mettent en œuvre l'appel d'offres.

Quelles sont ses missions ?

La Cellule permanente d'animation est chargée de suivre les travaux thématiques, de s'assurer de leur avancement. Elle assure le secrétariat de l'Assemblée du Réseau et anime les travaux de cette dernière. Elle organise la communication, l'information, la diffusion...

L'expérience de l'Unité Nationale d'Animation Leader doit être utilisée dans la construction du cahier des charges de la Cellule permanente d'animation. L'évaluation réalisée en 2005 présente des leçons précieuses pour cette construction.

S'ajoutent à la Cellule permanente d'animation deux types d'acteurs remplissant des missions opérationnelles pour le Réseau :

- *Prestations ponctuelles des structures actrices du réseau*

Ces structures deviennent des acteurs particuliers du Réseau à partir du moment où elles mènent une action pour le compte du Réseau, après réponse à un appel à projets de celui-ci sur des missions ponctuelles (débat et études) ou génériques (capitalisation par exemple).

- *Les prestataires : sociétés conseils, experts*

Ils sont des acteurs particuliers du Réseau, en réponse à des appels d'offres pour mettre en œuvre des missions ponctuelles ou techniques.

2.3.3. Le niveau régional

L'organisation du niveau régional fait l'objet d'un cahier des charges global. Ce cadre sera adapté par chacune des régions.

2.3.3.1. Les instances décisionnelles régionales

Propositions et recommandations pour les co-pilotages régionaux

Composition

Le co-pilotage est assuré par le Président du Conseil régional et le Préfet de Région. Les modalités de ce co-pilotage (procédures de décision, type de concertation, etc.) n'ont pas été évoquées jusqu'ici. Elles pourront être variables d'une région à l'autre.

Fonctionnement

Les co-pilotes prennent les décisions après une concertation avec les acteurs intéressés. Ces décisions regardent le mode d'organisation du Réseau régional, les moyens financiers mis à disposition et le programme de travail du Réseau.

Le Réseau régional doit réunir au minimum des acteurs de l'agriculture, de la forêt, de l'environnement et du développement territorial (ce sont les principaux bénéficiaires du FEADER dans les quatre axes d'intervention). A l'image du Réseau national, il doit être ouvert et participatif. Les copilotes régionaux devront nommer un représentant du Réseau régional pour participer à l'Assemblée du Réseau rural (au niveau national).

Au-delà de cette demande minimale, les Réseaux régionaux sont autonomes et peuvent se doter des structures qu'elles considèrent nécessaires (cellule régionale d'animation du Réseau, qui peut être au sein d'une des structures des membres du co-pilotage ou indépendant) et choisir leurs modalités d'action en tenant compte de la nécessaire coordination avec le niveau national (site Internet, animation, coopération, études, communication).

2.3.3.2. Les instances participatives régionales

La question de savoir si les régions mettraient en place ou non une instance régionale participative n'a pas été abordée lors de cette première phase de concertation. La

question relève des régions elles-mêmes. Si une telle disposition était prise, il serait important de rechercher une cohérence entre les différentes régions dans sa composition.

Les participants aux débats ont insisté sur la nécessité de la représentation du local dans les Réseaux régionaux. La création d'instances participatives régionales pourrait être un moyen de permettre leur expression. Ce point est essentiel, il conditionne l'implication du terrain dans le Réseau et la capacité à adapter les politiques aux attentes et aux besoins réels des acteurs.

2.3.3.3. Les instances opérationnelles régionales

Dans les orientations du MAP et de la DIACT, il est mentionné que le co-pilotage régional pourra déléguer certaines actions du programme de travail à des prestataires externes et créer **une Cellule d'animation régionale**.

Ce point semble entendu, mais il n'a fait l'objet d'aucun débat sur ses modalités de mise en œuvre. Il faut mentionner ici, le fait qu'ont participé au débat, des structures qui remplissent déjà ce type de mission, sans qu'il ait été fait mention du fait qu'elles seraient ou non en charge de l'animation du futur réseau régional.

2.3.3.4. Points à discuter

- Les moyens mis à disposition des Réseaux régionaux ont fait l'objet d'un débat initial, où sont apparus des attentes et des positionnements très différenciés. De nombreuses questions ont été posées sur l'enveloppe financière globale disponible pour l'assistance technique (volets régionaux), sur le co-financement, sur l'utilisation d'autres sources de financement (fonds régionaux) mis en oeuvre par d'autres institutions. C'est un thème qui réapparaîtra nécessairement dans la poursuite des débats.
- Les régions devront mieux préciser leurs intentions (structures à mettre en place, synergies à établir pour travailler ensemble).
- Devra également être défini le rôle que les centres de ressources existants ayant déjà des fonctions d'animation territoriale peuvent jouer en articulation avec les Réseaux régionaux, en évitant les redondances.
- Les rôles des SGAR, des DRAF et des Délégations Régionales du CNASEA par rapport aux cellules d'animation régionales doivent être précisés.
- La division du travail entre niveau national et régional par rapport à l'activité de capitalisation des expériences devrait être clarifiée et organisée. Le chapitre « missions » contient des propositions en ce sens.

2.3.4. Le niveau interrégional

La réflexion sur le niveau interrégional est encore en cours. Les règlements communautaires ne disent rien à ce propos. L'opportunité d'instances de niveau interrégional ne pourra être examinée qu'au terme de la réflexion. A noter dès à présent une demande des DOM pour la mise en place d'un niveau interrégional.

Il faudra, le cas échéant, tenir compte du bilan des Réseaux interrégionaux dans le cadre de Leader+.

2.4. LES RELATIONS AVEC LE NIVEAU EUROPEEN

Cette question a été abordée en filigrane dans les débats. Considérée à la fois comme importante par les participants et difficile à traiter faute d'informations précises sur la stratégie européenne. Les acteurs ont considéré que l'échange de bonnes pratiques entre pays européens devait être facilité par le Réseau rural.

Il est prévu dans les textes européens que le Réseau national soit en **relation avec le Réseau européen et que** ce soit la structure permanente d'animation du Réseau qui se charge d'assurer cette mission.

De nombreuses questions restent en suspens :

- Quelle stratégie commune européenne en matière de capitalisation ? (sans méthode commune comment prévoir l'échange de bonnes pratiques ?)
- Quel lien entre les instances du Réseau et notamment l'Assemblée ?
- Comment les Réseaux régionaux sont-ils « connectés » à l'Europe ?

Pour y répondre, il est nécessaire que la Commission européenne se prononce et la France doit la solliciter en ce sens.

Les informations en notre possession montrent que la démarche menée au niveau national et les premières orientations qui se dégagent apparaissent comme exemplaires au vu de l'avancement de la réflexion au niveau européen ou dans les autres Etats membres.

Pour cette raison, mais aussi pour élargir les marges de manœuvre, il nous semble essentiel que la France se positionne au niveau de la Commission européenne et fasse état de la démarche en cours et des premières hypothèses de fonctionnement.

2.5. GOUVERNANCE DU RESEAU, UNE VISION D'ENSEMBLE DE LA PROPOSITION

Les instances	Composition	Remarques
Le niveau national		
Co-pilotage	MAP et DIACT	<i>Instance décisionnelle</i> Prise de décisions Proposition de plan de travail Poursuite de la concertation
L'Assemblée du Réseau	Elle regroupe des organismes (en particulier les têtes de réseaux nationaux) et les correspondants des 26 Réseaux régionaux	<i>Instance participative</i> Sa composition est définie au départ : ce sont les participants au processus de concertation. Elle pourra évoluer dans le temps pour s'adjoindre des acteurs actuellement sous ou non représentés. L'Assemblée permet aux parties prenantes du niveau national et régional de s'exprimer et d'avoir des échanges sur les activités du Réseau et plus largement sur le développement rural. Elle contribue à l'élaboration du plan de travail, aux choix des actions à mener, aux moyens à mettre en œuvre (notamment le programme des missions thématiques) Elle est ouverte et participative Elle se réunit 2 ou 3 fois par an
Commission permanente de l'Assemblée	Nombre limité de représentants de l'Assemblée Composition à définir	<i>Instance participative</i> Proposé dans le débat du 2 ^{ème} séminaire, comme structure de liaison entre les copilotes et l'Assemblée
Cellule permanente d'animation	Prestataires	<i>Instance opérationnelle</i> Prépare, anime et suit les travaux du Réseau Est en charge des actions d'information et de communication
Les niveaux régional et interrégional		
Co- pilotages régionaux	Co-pilotage par le Président du Conseil régional et le Préfet de Région	<i>Instances décisionnelles</i> Concertation des acteurs, à minima des acteurs FEADER Prise des décisions Organisation du Réseau, moyens financiers, plan de travail
Cellules d'animation		<i>Instances opérationnelles</i>

3. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DU RESEAU

3.1. INTRODUCTION

Ce chapitre vise à faire l'inventaire des missions qui seront confiées au Réseau, en tenant compte de deux paramètres : d'une part, le cadre posé par les textes européens et d'autre part, les positions des acteurs ayant participé au processus de concertation. Dans une seconde partie, nous proposerons des recommandations en ce qui concerne les missions à confier aux différents niveaux du Réseau et suggérerons une « feuille de route » pour leur mise en application.

Les entretiens ont montré que les différences portaient plus sur les questions liées à la gouvernance et l'architecture, plutôt que sur les missions et thématiques. Les acteurs ont soit une expérience de mise en réseau (surtout dans le cadre de LEADER) et expriment des nuances par rapport aux attentes ; soit peu d'expérience et hésitent donc à intervenir.

Cette observation est aussi valable pour les deux séminaires, où l'on a pu observer que ce sont surtout les questions de gouvernance qui font débat, les acteurs ayant peu de commentaires à faire sur l'offre de services mis en œuvre par le Réseau.

On note toutefois un certain « opportunisme » de quelques acteurs, qui voient dans le Réseau une façon de financer leurs activités futures. Ils s'expriment donc sur leur volonté de participer aux activités du Réseau pour améliorer leur capacité d'intervention dans le débat sur le développement rural, tout en ayant des objectifs plus pragmatiques liés au fonctionnement de leur structure.

Certains acteurs considèrent que le Réseau est un lieu important de débats pour l'avenir de la politique agricole et de développement rural. Il est important pour eux d'y participer afin d'être à même de peser sur les choix qui seront opérés dans la révision à mi-parcours de la PAC, attendue en 2008 ou, à plus long terme, dans la programmation de l'après 2013.

On note une bonne compréhension de la nécessité de maintenir dans les activités une tension entre des actions destinées à intégrer de nouveaux acteurs (services, environnement) et des actions destinées à permettre à ceux qui sont déjà expérimentés d'aller plus loin dans une mise en réseau intersectorielle.

3.2. LES TEXTES ENCADRANT LES MISSIONS DU RESEAU RURAL

Avant de livrer les éléments-clés qui ont émergé du processus de concertation, il est indispensable de faire un détour par les textes européens, car ceux-ci fixent jusqu'à un certain point les règles du jeu. Les textes de base sont les Articles 66(3) et 68 du Règlement du Conseil (CE) No 1698 /2005¹⁵. L'article 68 définit les **missions**

¹⁵ Règlement (CE) no 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).

« **minimum** » à confier aux réseaux nationaux (le niveau régional n'est pas envisagé dans ce texte) :

- Inventaire et analyse des bonnes pratiques transférables ainsi que les informations à ce sujet,
- gestion du Réseau,
- organisation de l'échange d'expériences et de savoir-faire,
- élaboration de programmes de formation destinés aux groupes d'action locale en voie de constitution,
- assistance technique pour la coopération interterritoriale et transnationale.

Les modalités de mise en oeuvre du Réseau rural national, et notamment les missions qui lui sont confiées, doivent être présentées dans une « Fiche » du PDRH. La Commission européenne a récemment¹⁶ fixé le contenu minimum de cette fiche, qui reprend pour l'essentiel les points déjà prévus par le Règlement.

La **Commission propose aussi des « recommandations »**¹⁷ portant sur les missions à confier aux Réseaux, qui sont nettement plus précises mais n'ont pas de caractère contraignant.

Parmi celles-ci, il convient de distinguer :

1. Des **outils “communs”** à tous les Réseaux pour l'identification des bonnes pratiques et le soutien à la coopération transnationale. Ces outils devraient être inclus dans le plan d'action dès le début et comprendre :
 - Une base de données de projets utilisant un modèle commun pour la description des projets.
 - Une base de données de projets transnationaux.
 - Une base de données d'experts.
 - Une base de données des Groupes d'Action Locale utilisant un modèle commun pour la description des GAL.
 - Un outil de recherche de partenaires pour la coopération transnationale.

Bien que rien ne soit indiqué à ce sujet dans les documents disponibles, on suppose que la Commission européenne développera ces « outils communs », que le Réseau français devra donc mettre en oeuvre.

Remarque : Il conviendrait de contacter la Commission européenne pour vérifier les modalités et le calendrier prévus pour le développement de ces outils communs. La

¹⁶ Octobre 2006

¹⁷ Ces recommandations sont tirées de l'étude « Networking : the LEADER+ experience » publiée par le Point de Contact de l'Observatoire européen.
http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/library/methodology/lpdocuments_en.htm

France pourrait utilement se positionner comme une force de proposition à cet égard.

2. **D'autres outils qui pourraient être développés** par les unités nationales d'animation des Réseaux :

- Site Internet, comprenant :
 - Une page de liens avec les Réseaux des autres Etats membres
 - Des informations provenant du Réseau européen
 - Des sections ouvertes à tous et des sections réservées au besoin en fonction des acteurs et des projets
 - Un certain degré de multilinguisme
- Des publications
- Des événements axés sur la rencontre, en lien avec les axes et thèmes du FEADER
- Des groupes de travail thématiques
- Des modalités d'assistance pour la coopération transnationale :
 - Apport d'expertise d'une façon proactive
 - Information sur les modalités de mise en oeuvre dans les autres Etats membres
 - « Kit » de démarrage pour la coopération (informations de base, méthodologie, liste d'experts thématiques)
 - Réunions thématiques consacrées à la coopération
 - Modalités d'accompagnement (« mentoring ») pour les contacts directs
- Des Kits de formation pour les nouveaux GAL
- Un appui sur le thème de l'évaluation
- Une production de contenus, centrée sur la mise en oeuvre des mesures du FEADER (outils, mesures, méthodes)
- La mise en place d'un comité scientifique

3.3. RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DU RESEAU NATIONAL

3.3.1. Les missions du Réseau au niveau national : des points d'accord et des éléments restant à débattre

Au cours des débats, les *acteurs ont marqué leur accord* sur les points suivants :

- Il faut avoir une stratégie des « petits pas », avec la définition d'un nombre limité de thématiques prioritaires et une ouverture progressive des thématiques ;
- Il convient d'utiliser au maximum les Réseaux existants et les travaux déjà réalisés, sans retomber dans des approches sectorielles ;
- Certaines missions du Réseau peuvent être déléguées à des structures existantes (Réseaux ou centres de ressources) ;
- Le Réseau national doit mettre en oeuvre les priorités nationales (c'est-à-dire mener une approche intégrée et participative portant sur l'ensemble des mesures du FEADER) ;
- C'est au niveau national qu'il faut privilégier les questions plus prospectives, à perspective plus politique (veille sur les mutations du monde rural, évolution des relations entre le rural local et le rural global, etc.) ;
- C'est aussi au niveau national que s'animent les échanges inter Réseaux : entre les Réseaux régionaux, avec les Réseaux ruraux des autres Etats membres, avec le Réseau européen.

3.3.2. Trois axes de travail : missions permanentes, thématiques et ponctuelles

A la lumière des éléments présentés ci-dessus (textes et positions d'acteurs), nous proposons que les missions du Réseau national soient mises en oeuvre au travers de trois axes complémentaires :

1. Des **missions permanentes d'animation** à confier à un prestataire recruté à cet effet.
2. Des **missions thématiques** qui requièrent un apport d'expertise spécifique provenant souvent de plusieurs secteurs différents et qui seraient confiées en priorité à des structures existantes par voie d'appel à projets.
3. Des **missions ponctuelles**, plus liées à l'évolution du contexte de développement rural dans lequel le Réseau est actif, elles sont confiées à des prestataires.

3.3.2.1. Des missions permanentes d'animation

La Commission européenne requiert la désignation d'une structure pour la mise en oeuvre du Réseau. Celle-ci peut être établie au sein des autorités nationales compétentes ou être recrutée par voie d'appel d'offres. Cette structure doit avoir les moyens de réaliser les tâches prévues dans le plan d'action et disposer d'une équipe ayant suffisamment de compétences internationales (y compris linguistiques) pour être le contact auprès Réseau rural européen et des autres Réseaux nationaux, ainsi que pour apporter le soutien nécessaire pour la coopération transnationale.

Le recours à un prestataire

Nous recommandons le recours à un prestataire externe pour l'exercice de cette mission. Cette structure peut être d'une dimension assez réduite et s'appuyer sur un Réseau de sous-traitants spécialisés : site internet, publications, etc. Son coeur de mission concerne l'animation (notamment la coordination des actions entreprises en régions et l'animation de l'assemblée) et le processus de capitalisation thématique (voir ci-dessous). Elle devra aussi représenter le Réseau français dans les échanges internationaux aux côtés des pilotes et mettre en oeuvre des procédures d'appui à la coopération transnationale.

Les co-pilotes devront réfléchir, de façon plus générale, aux missions à assurer en propre et à celles qui seront réalisées en prestations.

Nous préfigurons ci-dessous les missions qui pourraient être confiées à la Cellule permanente d'animation, ces propositions doivent être versées au débat :

Missions	Contenus
a. Site Internet	<ul style="list-style-type: none"> ○ Portail national, outils d'échange et de capitalisation de données ○ En liaison avec les sites régionaux
b. Animation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Suivi des actions menées en régions ○ Appui ponctuel aux actions interrégionales ○ Organisation de séminaires (logistiques, animation) ○ Lien avec le niveau européen
c. Appui à la formation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Synthèse des besoins et offres de formation ○ Appui aux Réseaux régionaux pour mener à bien leur mission de formation des nouveaux territoires
d. Communication	<ul style="list-style-type: none"> ○ Création de chartes graphiques communes ○ Revue grand public ○ Newsletter plus spécifique ○ Fiches techniques ○ Synthèses pédagogiques des travaux thématiques ○ Brochures pour les partenaires européens ○ Cartographie ○ Actes des séminaires nationaux
e. Préparation et suivi de la capitalisation	<ul style="list-style-type: none"> ○ Préparation des appels à projets thématiques en fonction du programme de travail annuel¹⁸ ○ Organisation des moyens de la capitalisation <p>Il faudra bien entendu tenir compte des demandes au niveau européen. Bien que la France puisse sans doute être une force de proposition en la matière pour faire avancer les choses au niveau de la Commission européenne</p>
f. Coopération	<ul style="list-style-type: none"> ○ Pilotage national, et notamment liaison avec les administrations des autres Etats membres concernées par un projet transnational ○ Appui méthodologique

Remarque : La Cellule permanente d'animation s'appuie sur les Réseaux membres du Réseau rural pour démultiplier la diffusion de l'information.

La définition et l'organisation des missions permanentes

Elles sont basées sur le programme de travail annuel du Réseau défini en concertation avec les membres de l'Assemblée.

Au regard de ce programme de travail les missions de la Cellule permanente d'animation sont discutées avec les pilotes, l'Assemblée du Réseau et la cellule d'animation, l'arbitrage final revenant au MAP et à la DIACT.

Il sera nécessaire d'envisager et de définir la capacité d'auto-saisine de l'Assemblée sur les missions de la Cellule permanente d'animation.

¹⁸ Voir chapitre suivant les recommandations sur la gestion des appels à projets.

3.3.2.2. Des missions thématiques

La mission de capitalisation est au cœur des missions du Réseau. C'est aussi la mission la plus problématique, car elle requiert à la fois des compétences thématiques pointues et une capacité pédagogique indispensable pour permettre la nécessaire diffusion des leçons tirées du processus de capitalisation.

Les missions thématiques pourraient prendre deux formes

Des grands débats annuels qui demandent une préparation intensive :

- à titre d'exemple, on peut penser qu'un débat sur les questions de mobilité en milieu rural nécessite un temps important d'investigation, de débat, de productions collectives.

Des missions thématiques de moindre envergure : celles-ci peuvent s'apparenter à des études et être plus limitées dans le temps.

- l'exemple des Chartes forestières de territoire, que nous reprenons ci-après, illustre cette option.

Dans les deux cas, les missions thématiques doivent s'appuyer sur l'analyse d'expériences concrètes de terrain. Une mission type pourrait comprendre :

- l'animation d'un groupe de travail thématique,
- l'organisation de 1 ou 2 séminaires de travail avec l'appui technique de l'équipe permanente,
- l'analyse comparative d'une dizaine d'études de cas (celles-ci alimentent les séminaires),
- et la production d'un rapport final présenté en Assemblée du Réseau.

La diffusion des résultats à tous les niveaux du Réseau incomberait à la Cellule permanente d'animation, notamment par la réalisation de synthèses pédagogiques des travaux thématiques.

A qui sont confiées ces missions ?

Il n'est pas souhaitable que ces missions soient confiées à une structure unique, et notamment à la Cellule permanente d'animation.

Nous proposons que cela fasse l'objet de deux modes de mise en œuvre :

1. L'organisation d'appel à projets

Dans ce cadre, les missions sont confiées à des structures existantes (Réseaux de Réseaux, centres de ressources...) par voie d'appel à projets. Ces structures seront toutefois appelées à construire des partenariats spécifiques pour tenir compte du

caractère transversal des missions thématiques dans le cadre du FEADER, cette obligation pourrait être inscrite dans le cahier des charges des missions.

- Le principal argument qui appelle cette logique partenariale, est la nécessité, pour traiter des questions complexes, d'associer le point de vue des différentes parties prenantes (spécialisées ou non).
- L'ensemble des compétences thématiques et la capacité pédagogique n'existent généralement pas au sein d'une seule structure, et il faut donc imaginer une solution innovante pour combiner ces savoir-faire en créant des partenariats entre des structures qui conduiront « naturellement » au décloisonnement que les acteurs appellent de leurs vœux.
- Il pourrait apparaître utile également que ces missions thématiques s'attachent à explorer la dimension directement opérationnelle des questions mais aussi leur dimension plus prospective, plus politique.
- Ces missions thématiques devront impliquer enfin le monde de la recherche qui apportera dans la démarche le recul scientifique et la capacité à inscrire les questions dans une perspective plus globale.

La Cellule permanente d'animation aura pour mission de préparer et suivre la démarche de capitalisation, en fournissant pour chacune des thématiques une synthèse pédagogique des rapports finals dans une perspective de diffusion.

Remarque : L'exemple des « Chartes forestières », donné lors du second séminaire de concertation, illustre bien la complexité de la démarche de capitalisation lorsque celle-ci se veut transversale. Il a fallu combiner les expertises sectorielles et les compétences territoriales de l'ONF, de la FNCOFOR, d'ETD et de la FPNRF pour disposer du bouquet de compétences ad hoc pour cette mission thématique.

2. Le recours à des prestataires externes

De façon plus limitée et lorsque la mission ne peut être mise en œuvre par les structures existantes, le recours à un prestataire externe peut être choisi.

Le choix des missions thématiques

Les choix des missions thématiques sont aussi fixés en négociation entre les pilotes et l'assemblée du Réseau.

Nous proposons la procédure suivante pour la première programmation thématique : le groupe de travail en charge des thématiques définit un ensemble de propositions qu'il soumet aux pilotes. Un débat en Assemblée est organisé au cours duquel les pilotes font état de leurs priorités. A l'issue et au vu du débat, les pilotes valident les thématiques prioritaires à inclure dans le programme de travail annuel.

Une procédure d'appel à projets¹⁹

- a. Nous proposons que ces missions fassent l'objet d'appels à projets conduits par les pilotes. Ces appels à projets s'adressent aux Réseaux et centres de ressources du monde rural.
- b. Pour mettre en œuvre cette procédure, un « cahier des charges type » est préparé par les pilotes et discuté avec l'Assemblée du Réseau rural.

Ce cahier des charges comporte :

- d'une part, un ensemble de critères « classiques » de compétence, d'expérience, de capacité à faire, de respect des délais...
- et, d'autre part, un critère d'éligibilité obligatoire de partenariat.

Au titre de ce critère, ne pourront être retenues que des candidatures :

- associant plusieurs expertises (relevant donc sans doute de plusieurs axes du PDRH),
- associant plusieurs catégories d'acteurs du monde rural et, si possible, combinant acteurs thématiques et acteurs territoriaux : par exemple, une région, une équipe de chercheurs, un Réseau d'experts, des représentants des professions concernées ...

L'enjeu de ces missions thématiques est de mobiliser en permanence l'excellence sur chaque projet thématique, tout en contribuant à l'objectif général de travail en commun. L'imposition du partenariat comme critère de sélection conditionne la réussite de cet objectif.

- c. Une fois que le cahier des charges est validé , le MAP et la DIACT lancent cet appel à projets²⁰ au regard des thématiques retenues.

On peut imaginer que la procédure pour la première année sera particulière, mais à compter de la seconde année, il pourrait y avoir une procédure standardisée, sur base d'un calendrier préétabli et connu, qui permette aux structures de s'organiser pour répondre aux appels à projets.

- d. La procédure de sélection des candidats peut être délicate. Les pilotes sont en charge du choix des candidats. Leur mission sera facilitée par l'établissement de critères précis de sélection, inclus dans le cahier des charges. Il pourrait être envisagé d'impliquer la Commission permanente dans cette procédure, selon plusieurs niveaux de participation : présentation des offres, recueil de leur avis, participation à un comité de sélection... La Cellule permanente d'animation pourrait être chargée d'opérer une analyse des candidatures à fin d'une première sélection.

¹⁹ La nature juridique de l'appel à projets devra être définie, ainsi que la mobilisation ou pas d'un cofinancement.

²⁰ La Cellule permanente d'animation est chargée de l'organisation de cette démarche et de son suivi.

3.3.2.3. Des missions ponctuelles

Enfin, l'expérience montre qu'il est très difficile de prévoir les besoins de mise en Réseau à un horizon de 2 à 3 ans. Il convient donc de prévoir la possibilité de mener des actions plus ponctuelles, liées à l'évolution du contexte du développement rural dans lequel le Réseau est actif. En outre, certaines tâches pourront requérir une expertise pointue, non disponible dans le Réseau (on pense notamment à des travaux de recherche).

L'organisation et le budget des missions ponctuelles

Ces missions peuvent émerger en cours d'année et faire l'objet d'appels d'offres (prestataire consultant, équipes de recherche). L'initiative peut venir des différents pôles du Réseau, mais la décision sera prise par les pilotes MAP-DIACT.

3.4. RECOMMANDATIONS SUR LES MISSIONS DES RESEAUX REGIONAUX (ET INTERREGIONAUX LE CAS ECHEANT)

3.4.1. Rappel du positionnement des acteurs

Les acteurs sont en accord sur les points suivants :

- Les actions des Réseaux régionaux ne doivent pas dupliquer celles du Réseau national, mais s'inscrire en complémentarité ;
- La mission d'animation est basée sur une plus grande proximité qu'au niveau national (les acteurs se connaissent mieux). C'est à ce niveau-ci que se feront les échanges avec les acteurs du monde rural non encore identifiés dans la phase de préfiguration, ainsi qu'avec acteurs non ruraux (dans la perspective des enjeux de périurbanisation, des relations ville-campagne..).

Les points qui restent à débattre sont beaucoup plus nombreux en ce qui concerne les Réseaux régionaux qui n'ont fait l'objet que de peu de débats en comparaison avec le Réseau national. Toutefois, les éléments relevés pour le niveau national sont en général applicables au niveau régional, tout en nécessitant d'être complétés, notamment sur les missions.

- Quel sera le rôle des Réseaux régionaux dans le processus de capitalisation ? Sa méthode pose encore question dans le cadre de Leader+, alors qu'il était animé au niveau national. Il est largement absent pour les autres axes et est peu connu pour de nombreux acteurs ;

La formation semble être ciblée sur les « nouveaux » groupes LEADER. Les besoins doivent être précisés, à la fois en ce qui concerne le contenu et le calendrier.

L'appui à la coopération est aussi une mission pour les Réseaux de proximité en Région.

3.4.2. Propositions sur les missions du niveau régional

Ces propositions sont beaucoup moins développées ici, car les missions des Réseaux régionaux n'ont quasiment pas fait l'objet de débats dans le cadre des séminaires et n'ont été que très peu abordées dans les entretiens.

La position adoptée par les pilotes dans la phase de concertation est de considérer que les modalités d'organisation et les activités des Réseaux régionaux restent à la discrétion du co-pilotage régional (Conseil régional et Préfecture).

Nous proposons de reprendre ici l'approche adoptée au niveau européen : développement d'outils communs au niveau national et définition de missions à minima. La définition de ces missions régionales peut s'appuyer sur la plus grande proximité entre ces Réseaux et les territoires.

- Par exemple, la formation des GAL en voie de constitution pourrait être une mission de niveau régional et s'appuyer sur un cadre national (outils de formation communs).
- En matière de coopération pour Leader, le niveau national, en s'appuyant sur l'expérience du réseau Leader+ s'occupera de l'appui méthodologique, de la mise en réseau des territoires qui coopèrent, de l'identification des GAL et autres territoires en recherche de partenaires pour la coopération et de l'aide à la recherche de partenaires. Dans ce domaine, les Réseaux régionaux doivent apporter un appui de proximité, notamment pour le montage et le suivi des projets de coopération.
- La communication doit répondre aux besoins spécifiques du niveau régional, dans un cadre proposé par le niveau national (utilisation de la charte graphique, espace régional sur le portail Internet national, contribution à une page régionale dans la newsletter, etc.).

D'autres missions spécifiques sont à définir au niveau des régions.

L'opportunité de mener des missions de niveau interrégional sera examinée si de tels Réseaux émergent (en sachant que la mise en œuvre d'actions interrégionales n'implique pas nécessairement la constitution de structures interrégionales).

3.5. SYNTHÈSE SUR LES PROPOSITIONS DE MISSIONS DU RESEAU

Les missions	Modalités de mise en œuvre	Suivi
Missions permanentes	Appel d'offres - Cellule d'animation, prestataire	La Cellule permanente d'animation rend compte de ses activités aux pilotes selon des modalités à définir
Missions thématiques	Appel à projets – partenaires du Réseau	Les missions thématiques font l'objet d'un rapport final présenté devant l'Assemblée du Réseau
Missions ponctuelles	Appel d'offres prestataires, équipes de recherche	Les missions ponctuelles font l'objet d'un rapport final présenté devant l'Assemblée du Réseau

4. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS SUR LES THEMATIQUES DU RESEAU

4.1. INTRODUCTION

Ce chapitre fait le point sur les thématiques qui nous sont apparues comme devant être abordées par le Réseau rural français. Les thématiques à développer par le Réseau n'ont pas fait l'objet de discussions approfondies, ni dans l'enquête, ni dans les séminaires de concertation. Il n'y a donc pas eu de positionnements forts des acteurs à ce sujet.

Les thèmes peuvent être présentés en fonction :

- de leur appartenance aux quatre axes d'intervention de la politique rurale,
- de leur caractère transversal s'ils sont relatifs à des questions d'ordre méthodologique ou relèvent de problématiques plus globales concernant les zones rurales,
- de leur appartenance aux compétences du niveau national ou régional.

Ce chapitre fait un bref rappel de ce que les règlements européens demandent en matière de thèmes, indique de manière synthétique ce que les participants ont dit à ce sujet et les différences qui se dégagent entre eux. Il distingue enfin les thèmes de nature consensuelle ou faisant l'objet de controverses.

4.2. LES RESULTATS DE LA CONCERTATION

4.2.1. Rappel du cadre réglementaire

Le règlement communautaire ne liste pas les thématiques à traiter par les Réseaux nationaux. Il établit seulement des tâches et des missions à minima, qui peuvent être intégrées avec d'autres objectifs stratégiques nationaux indiqués dans le Plan Stratégique National (PSN).

Le PSN, qui est actuellement en phase de négociation, constituera, une fois approuvé, le cadre de référence général pour la stratégie d'intervention du FEADER et le choix des thématiques à aborder par le Réseau.

Les thématiques qui peuvent être traitées par le Réseau ne sont pas limitées en principe aux aspects techniques de la mise en œuvre du programme, mais peuvent inclure des aspects stratégiques et prospectifs de moyen terme.

4.2.2. Les éléments issus des débats

On a regroupé les thématiques mentionnées par les participants en trois grands groupes :

Secteurs	Thématiques proposées
- Agriculture et forêt	Compétitivité, innovation, produits de qualité, forêts , politique foncière
- Environnement	Gestion intégrée de l'espace, zones de montagne et alpages, pastoralisme, zonages, Natura 2000 mais aussi biodiversité et paysages « ordinaires », biomasse, eau
- Autres secteurs, acteurs territoriaux	Services à la population, de proximité, relations ville campagne, culture, compétitivité territoriale, emploi, artisanat, tourisme, innovation, technologies de l'information et communication

Le débat n'a pas été suffisamment poussé pour définir les thématiques transversales qu'il conviendra en priorité de traiter. Ce point devra être abordé dans le groupe de travail prévu à cet effet.

En ce qui concerne l'articulation des thématiques entre le niveau national et régional, on peut dire que les débats ont marqué un certain consensus sur le fait que **le niveau national** était mieux placé pour :

- organiser les actions d'échange et d'interface avec le niveau européen, les autres Etats membres et entre régions,
- la capitalisation des expériences (inventaire ou, avec plus d'ambition, codification des bonnes pratiques pour le transfert),
- les thématiques transversales.

Par contre **le niveau régional** serait mieux placé pour :

- développer les thématiques plus spécifiques à certains types de régions,
- le repérage de bonnes et mauvaises pratiques à faire remonter,
- les échanges entre régions (ou groupes de régions).

- Les aspects plus problématiques ou qui ont été insuffisamment abordés dans la discussion sont à notre avis les suivants :
 - comment établir des priorités entre les thèmes,
 - les liens ou échanges souhaitables entre les quatre axes du programme,
 - le rôle de la méthode Leader en tant que modèle ou méthode à diffuser,
 - les liens entre les niveaux régional et national pour les thématiques qui concernent les deux niveaux.

On peut conclure que le positionnement des acteurs sur les thématiques que le Réseau pourrait aborder n'a pas abouti à des préférences claires et tranchées. Il n'y a pas de différences fortes entre les parties prenantes : la seule généralisation (prévisible) qu'on pourrait faire est que les acteurs des collectivités territoriales ou du milieu associatif ont exprimé une préférence pour les thèmes plus transversaux et plus prospectifs, tandis que les acteurs « sectoriels » s'expriment en faveur de thèmes plus techniques et opérationnels les concernant.

4.3. RECOMMANDATIONS

Les acteurs attachent une importance forte aux thèmes de travail du Réseau, et surtout au choix des thèmes prioritaires. Le choix d'un thème plutôt qu'un autre, sa nature sectorielle ou transversale, sa pertinence nationale ou régionale sont perçus comme un message stratégique au monde rural dans son ensemble. Les thèmes choisis deviennent un indicateur de l'ambition du Réseau, du périmètre large ou étroit qu'on veut délimiter pour sa mission, de la vision du futur du monde rural qu'on veut promouvoir.

Il est important que le choix des thématiques de travail reste ouvert et participatif. Au cours de la programmation, les choix peuvent être modifiés ou de nouvelles thématiques ajoutées.

Il convient de suivre une approche progressive, en démarrant sur des thèmes plus opérationnels dans la première phase de mise en œuvre des programmes, puis en élargissant les thèmes dans une deuxième étape, sur la base de la capitalisation des expériences existantes.

Cette division dépend, entre autres, de l'affectation des moyens mais aussi et surtout d'un débat entre niveau régional et national.

5. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LA POURSUITE DES TRAVAUX

5.1. POURQUOI POURSUIVRE LA CONCERTATION ?

On peut avancer sur ce point les arguments de fond qui motivent les démarches de concertation et qui s'appliquent parfaitement à la construction du Réseau.

La concertation est nécessaire parce qu'elle permet des décisions plus justes et plus sûres qui tiendront compte :

- d'une bonne compréhension des consensus et dissensus existants entre les différentes parties prenantes du monde rural,
- d'une compréhension plus globale de la question.

La concertation permet de repérer les « signaux faibles » qui peuvent devenir des motifs importants de contentieux et le cas échéant soit de modifier la stratégie soit d'avoir une démarche pédagogique tendant à mieux expliquer la décision.

Nous pouvons ajouter à ces premières remarques les trois principes suivants applicables au débat public et que l'on peut décliner pour le Réseau rural :

Les principes du débat participatif	Leur déclinaison pour le Réseau rural
Le principe de <i>double non-spécialisation</i> , qui impose de ne pas organiser de débat spécialisé et de ne pas organiser de débats uniquement entre spécialistes, afin de laisser ouvert le champ de la complexité et de son appréhension.	On retrouve pour le Réseau, la volonté de ne pas sectoriser le débat par axes du FEADER et de ne pas réserver le débat à certaines catégories de parties prenantes particulièrement dans les missions thématiques.
Le principe de <i>l'asymétrie décisionnelle</i> , qui postule que ceux qui prennent des décisions à l'issue d'un débat public participent à celui-ci, alors que tous ceux qui ont participé à ce débat n'ont pas vocation à participer à la prise de décision.	Les pilotes sont membres de l'assemblée du Réseau, l'instance participative. L'assemblée n'a pas vocation à décider, les pilotes sont en charge de la décision.
Le principe de <i>double finalité</i> : la méthode du débat public vise à la fois à produire de la connaissance partagée et à mobiliser les parties prenantes vers l'action.	Les débats permettent aux membres du Réseau de partager de la connaissance, de construire une culture commune du développement rural, tout en les mobilisant pour la mise en œuvre du FEADER

On peut dire enfin que l'expérience montre que la qualité et l'efficacité d'une structure participative sont conditionnées par le caractère participatif de sa construction.

5.2. L'ORGANISATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL NATIONAL

La poursuite des travaux doit conduire à l'ouverture officielle du Réseau à l'automne 2007.

Nous proposons que ces travaux s'organisent selon trois modalités :

- l'organisation de groupes de travail,
- la tenue d'un séminaire de restitution,
- le travail par Internet : mail et/ou site internet.

Notons qu'il est nécessaire à la fois de maintenir et renforcer la mobilisation, condition de réussite de la démarche, et de tenir compte des contraintes des acteurs dans leur participation à des réunions parisiennes.

Il est par ailleurs nécessaire qu'une stratégie de communication accompagne la démarche de mise en place du Réseau rural, et que les régions notamment soient tenues informées du déroulement des travaux.

La démarche pourrait prendre la forme suivante :

Préparation des débats

1. Les pilotes, au vu du rapport final, définissent les sujets devant faire l'objet de groupes de travail.
2. Chaque sujet mis au débat fait l'objet d'une définition précise : sur la base du rapport final, de l'avancée du positionnement des pilotes, de quelques prises de contact avec quelques acteurs majeurs
3. Les participants au groupe de travail reçoivent une note précise sur le sujet les appelant à contribution sur le forum.
4. Ces contributions sont synthétisées.

Concertation

Le déroulement de la démarche pourrait prendre la forme suivante :

1. Les groupes de travail se réunissent entre janvier et juin, *a priori* à deux reprises pour chaque sujet (le nombre de réunions peut dépendre du sujet traité).
2. Une première réunion permet d'explorer le sujet traité et d'examiner les différents scénarios possibles.
3. Ces travaux font l'objet d'une première restitution adressée à tous les participants. Un forum est ouvert permettant à chacun de contribuer au débat.

4. Une seconde réunion du groupe de travail permet d'affiner les propositions.
5. Entre les deux réunions, les membres du groupe de travail, poursuivent leurs travaux par internet. Un espace spécifique privé peut leur être réservé sur le site internet. L'utilisation d'une technologie type « Wiki » peut être envisagée pour la production de textes collectifs, une fois que les participants au groupe de travail ont fait connaissance en face-à-face
6. Au terme des réunions en groupe de travail, un séminaire réunit l'ensemble des participants pour une restitution.

Les pilotes participent aux groupes de travail, font part de leurs points de vue, des orientations qu'ils souhaitent mettre en œuvre...

Les groupes de travail

Au vu des débats, nous avons identifié 4 sujets à traiter :

1. La gouvernance : définition et rôle des instances, « charte du Réseau » et son fonctionnement (dont le cahier des charges de la Cellule permanente d'animation)
2. La capitalisation
3. Les thématiques et le premier programme de travail
4. Leader : quel appui spécifique aux GAL

La réflexion sur les missions régionales sera menée dans le cadre du 1^{er} groupe de travail.

5.3. LA MOBILISATION DES REGIONS

Un travail spécifique devra être conduit pour la mise en place des réseaux régionaux. Les débats ont montré qu'il était nécessaire de poursuivre la mobilisation régionale, même si l'on peut comprendre que celles-ci attendent de savoir comment les choses vont s'organiser au niveau national avant de construire le dispositif régional. Les débats ont également révélé des disparités dans l'implication des régions.

Cette question nécessite de toute évidence un travail complémentaire, au risque de voir un décalage se produire entre la structuration du niveau national et celle du niveau régional.

Au regard de ces considérations, nous recommandons une double démarche :

- a. *Une démarche en direction des régions*

Afin, d'une part d'identifier précisément l'état de la mobilisation et d'autre part, d'outiller et d'accompagner cette mobilisation, cette démarche pourrait prendre la forme suivante :

- des réunions nationales en direction des Préfectures et Conseils régionaux,
- l'organisation d'une réunion dans chacune des régions en partenariat avec les Préfectures et Conseils régionaux, à laquelle participeraient les SGAR, les DRAF, les représentations régionales du CNASEA, etc. L'ordre du jour de cette réunion comprendrait une présentation des grands éléments actés sur le Réseau national, les grandes lignes directrices pour les Réseaux régionaux et une discussion sur la façon dont chaque région entend mettre en œuvre ces objectifs.

N.B : L'outre-mer doit faire l'objet d'un traitement particulier en tenant compte notamment de la dimension interrégionale souhaitée par les acteurs de ces territoires.

- b. La création d'un groupe de travail spécifique réunissant les pilotes, les différentes régions et quelques grands Réseaux du développement rural**

Ce groupe de travail pourrait être réuni à l'issue de la démarche entreprise dans chacune des régions. Son objectif serait de construire de façon partagée un « cahier des charges », cadre déterminant les principes d'organisation et de fonctionnement des réseaux régionaux.

Intervenant après l'avancement des travaux en région, le groupe de travail disposera des points de vue de chacune des régions, qu'il s'agira de faire converger.

PROPOSITION DE CALENDRIER

	12/06	01/07	02	03	04	05	06	07	08	09
Réflexion sur les suites à donner										
Information, accompagnement des Réseaux régionaux										
Réunions du groupe de travail Réseaux régionaux										
Réunions des groupes de travail au niveau national										
Séminaire de restitution										
Lancement du Réseau										