

Cette note constitue une synthèse des travaux d'évaluation du Réseau Rural Français.

### **1. Contexte de création du RRF et objectifs d'évaluation :**

En application du règlement 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le FEADER pour la période 2007-2013, les Etats membres de l'UE ont l'obligation de mettre en place un réseau rural regroupant les organisations et administrations travaillant dans le domaine du développement rural. Dans ce cadre, le Réseau Rural Français a été créé en 2008. Afin de répondre aux mieux aux besoins des acteurs, il a été décidé de définir un réseau au niveau national, ainsi que 26 réseaux régionaux (21 en hexagone, 1 en Corse et 1 dans chaque Département d'Outre Mer).

Au niveau national, le réseau est piloté par le Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) et la Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR). Depuis 2010, l'Agence de Services et de Paiements (ASP) est chargée de l'assistance technique et une cellule d'animation (groupement RCT) accompagne la réalisation des travaux. La gouvernance (assemblée générale et commission permanente) a été définie afin d'intégrer un panel d'acteurs représentatifs du monde rural. Les travaux du réseau sont structurés autour :

- des groupes de travail thématiques d'échanges, visant l'élaboration de projets (immatériels - rencontres, séminaires, formation - ou matériels - guides méthodologiques, études, observatoires, fiches expériences, vadémécums), financés dans le cadre du réseau, et sélectionnés par la commission permanente via appels à projets ;
- de séminaires nationaux ;
- d'une animation et un appui à la coopération Leader ;
- de la mise à disposition d'informations via le centre de ressources.

Au niveau régional, Conseils Régionaux et DRAAF sont copilotes du réseau. Une grande liberté leur a été laissée quant à la définition des objectifs opérationnels et à l'organisation de leur réseau régional. Chaque réseau s'est ainsi structuré selon son contexte local, ses objectifs et ambitions. Les modes d'organisation y sont très divers en termes de gouvernance et d'animation (interne ou externe). On y retrouve les mêmes typologies d'actions qu'au niveau national. En revanche, les modes de réalisation y sont variables, notamment en termes d'attentes envers les membres du réseau.

Les finalités du réseau, définies à l'Assemblée Générale du 01/04/08, sont les suivantes :

- décroïsonner les relations entre acteurs du monde rural en leur permettant de se rencontrer, d'échanger et de travailler ensemble ;
- faciliter la conception intégrée de projets de développement rural, en développant des approches et des travaux sur des bases territoriales, multisectorielles ou transversales ;
- améliorer la qualité des projets de développement rural financés par le FEADER et de favoriser leur valorisation tant au niveau régional, national qu'eupéen.

### **2. Méthodologie d'évaluation :**

En fin de programmation FEADER 2007-2013, les copilotes du réseau ont décidé de réaliser une évaluation du réseau avec l'appui de l'ASP. L'évaluation a été réalisée par le cabinet *ALENIUM Consultants*, de janvier à avril 2013. Les objectifs principaux de l'évaluation sont de réaliser un bilan du réseau et de définir des pistes pour le réseau sur la prochaine programmation (2014-2020).

La méthodologie a volontairement mis l'accent sur le caractère participatif du réseau. A ce titre, les travaux ont été orientés vers le recueil de perception des acteurs du monde rural :

- recueil des travaux du réseau : analyse documentaire complétée d'entretiens, enquête auprès des référents et animateurs de l'ensemble des réseaux ruraux régionaux ;

- collecte de la perception de membres du réseau à différents niveaux : entretiens personnalisés avec 22 acteurs du niveau national, visites/ateliers auprès de 10 réseaux ruraux régionaux, enquête diffusée auprès des membres des groupes de travail nationaux ;
- analyse comparative avec 3 réseaux français et 3 réseaux ruraux d'autres Etats membres européens : analyse documentaire et réalisations d'entretiens complémentaires ;
- définition de pistes pour 2014-2020 : organisation d'ateliers réunissant des membres représentatifs du réseau.

Les travaux d'évaluation ont été encadrés par un Comité de Pilotage (COPIL) qui s'est réuni à 3 reprises.

### 3. Synthèse des résultats d'évaluation :

1. La mise en relation d'acteurs et le partage d'informations sont les vecteurs de valeur ajoutée du réseau, y compris au regard d'autres réseaux existants :

Les axes générant le plus de valeur ajoutée aux yeux des acteurs sont la mise en relation d'acteurs et le partage d'informations. C'est par le décloisonnement d'acteurs que le RRF s'est différencié des autres réseaux : il permet la rencontre d'acteurs qui ne se rencontreraient pas en dehors, l'échange de regards transversaux sur une thématique donnée étant jugée très riche par les acteurs. Il permet ainsi de générer des idées et des projets innovants.

Notons que si le réseau permet aux acteurs d'approfondir leurs connaissances et d'identifier voire de monter des actions innovantes, la capitalisation et la diffusion de ces informations nécessitent encore d'être développées, notamment au niveau régional où les moyens et compétences manquent parfois. Par ailleurs, au-delà des thématiques traitées, jugées pertinentes au regard des enjeux du monde rural, les acteurs indiquent qu'au niveau national l'orientation des débats est parfois trop technique et qu'une part importante des échanges est orientée sur des sujets relevant plutôt de l'organisation interne que des problématiques terrain.

Ainsi, il apparaît nécessaire que le réseau poursuive le développement de ses atouts de mise en relation et de partage d'informations, vecteurs de richesse pour ses membres. Il devra pour ce faire corriger certains écueils, notamment le sentiment d'entre-soi d'un noyau d'acteurs fonctionnant en circuit fermé, l'absence de certains types d'acteurs (en particulier les élus) et la difficulté de certaines structures à pouvoir s'impliquer (notamment associatives). Il s'agira également de tenter de rééquilibrer la surreprésentation du national vs. local et du monde agricole vs. d'autres secteurs.

2. D'autres objectifs posent question, notamment la vocation à émettre des préconisations en matière de politique publique et la place de LEADER dans le réseau :

Malgré ces aspects très positifs, il semble que le positionnement du RRF ne soit pas toujours très lisible pour les acteurs. Par exemple, la vocation du réseau à émettre des préconisations en matière de politique publique n'est pas partagée par tous. Pour certains, l'orientation actuelle du réseau ne trouvera pas sa légitimité sans cette connexion. Au contraire, pour d'autres, un positionnement de « lobby » empêcherait la neutralité des membres, indispensable au décloisonnement recherché.

D'autre part, la place de LEADER dans le réseau ne fait pas l'objet d'un avis unanime : l'accent mis sur LEADER au sein du réseau est beaucoup moins important que sous les précédentes programmations où une animation spécifique aux GAL LEADER existait. Les actions réalisées au sein du RRF apparaissent pertinentes, particulièrement sur la coopération transnationale et internationale, mais les actions sont beaucoup moins visibles, notamment au niveau national. Au niveau régional, le positionnement de certains réseaux est très variable, certains mettant en place quelques actions

GAL, mais les considérant comme un acteur comme les autres, tandis que d'autres ont mis LEADER au cœur de leur action de réseau.

### 3. Le niveau de consommation des crédits est en deçà des enveloppes initialement définies, malgré un sentiment général de manque de moyens :

L'évaluation des données financières a porté sur les données les plus fiables (engagements et paiements FEADER hors cofinancements, hors DOM et Corse des données d'extractions Osiris au 31/03/2013). Ainsi, le niveau d'engagement demeure limité avec un taux de 53% de la maquette FEADER, et une grande disparité entre les régions. Différentes pistes d'explications sont identifiées : premier exercice de budgétisation délicat pour une nouvelle structure, évolution des besoins, retard lors de la mise en œuvre du réseau, difficultés de montage des projets, traitement de la TVA... Il serait nécessaire pour le réseau de se doter d'un pilotage financier plus fin au cours de la prochaine programmation.

### 4. Des vecteurs d'amélioration sont identifiés dans l'organisation du réseau, notamment dans le pilotage, la gouvernance et l'articulation entre les réseaux ruraux (national et régionaux) :

L'architecture du RRF traduit la variété des niveaux approchés (national, régional) et des actions menées. En revanche, certains axes propres à l'organisation semblent trop complexes et nuisent à la fluidité du réseau. Ainsi, les dispositifs de pilotage et de gouvernance semblent lourds et flous au niveau national, le rôle des acteurs n'est pas toujours clair (notamment le portage des copilotes, assistance de l'ASP). Par ailleurs, le fonctionnement de la commission permanente n'apparaît pas efficace malgré la tentative de corriger certains écueils : en particulier les risques de conflits d'intérêts dans la sélection des sujets et projets.

Il apparaît nécessaire de souligner que la qualité de l'animation est majoritairement saluée par les acteurs : au niveau national elle est jugée pertinente et de qualité ; au niveau régional, la présence d'une cellule dédiée est perçue comme un atout dans le développement du réseau au niveau régional. Il est en revanche souvent pointé que les crédits alloués paraissent démesurés au niveau national, tandis que le cadre d'intervention sous forme d'un marché semble complexe et contraignant. Au niveau régional, le manque de moyens est identifié comme une difficulté majeure du développement du réseau.

Enfin, l'articulation entre les réseaux (national et régionaux) a été renforcée depuis la création du RRF. Néanmoins, le sentiment de « travail en silo » entre les niveaux et de « dynamique descendante » est toujours prégnant au sein du réseau. Il apparaît ainsi primordial de poursuivre la recherche d'articulation et de cohérence d'ensemble du réseau.

## 4. Pistes d'évolution :

Le cadre donné au futur réseau n'étant pas encore fixé au stade de l'évaluation (règlement FEADER, orientation politique pour la nouvelle organisation des autorités de gestion françaises), les travaux se sont orientés sur la structuration des réflexions à venir pour la définition du futur réseau. Les membres du COPIL ont pu s'exprimer et donner leurs premières approches sans se positionner formellement sur ces points.

La méthodologie de définition et construction du futur réseau s'articule en différentes étapes. En premier lieu, il est nécessaire de définir clairement les objectifs qu'on lui fixe. En marge des premiers objectifs issus des orientations européennes, cinq grands axes, de nature à orienter des scénarios d'évolution pour le futur RRF, se dégagent. Un positionnement devra être clairement fait

relativement à ces axes, avec le choix de la gradation entre les bornes proposées qui ne doivent pas être considérées comme des options exclusives :

### 1. Un réseau d'échanges avant tout vs. l'accent mis sur les productions matérielles :

Dans sa forme actuelle, le réseau fonctionne autour d'échanges (groupes de travail, débats...) et de réalisation de livrables (productions matérielles). Si les échanges entre acteurs constituent la plus-value la plus saluée par les acteurs, ils rendent difficiles à seuls la valorisation et l'évaluation de l'action du réseau. Au-delà de l'opposition des productions matérielles / échanges, il apparaît nécessaire pour le réseau, de mettre en œuvre des actions concrètes, utiles aux acteurs du monde rural : les réflexions et échanges doivent aboutir sur des actions.

### 2. Une orientation exclusivement technique du réseau vs. l'intégration d'une dimension politique :

L'orientation du réseau est aujourd'hui essentiellement technique. La question d'un réseau réalisant des préconisations pour les politiques publiques divise les acteurs. Sans se positionner formellement sur cet axe, la plupart des membres du COPIL s'accordent sur l'importance d'une meilleure connexion entre le réseau et la sphère politique. Loin d'être envisagé comme un outil de lobbying, le futur réseau pourrait se présenter comme un vecteur de bonnes idées et de préconisations intéressantes pour les politiques.

### 3. Dimension exclusivement rurale du réseau vs. intégration d'une dimension territoriale plus large :

Il s'agira de déterminer si le RRF garde une dimension exclusivement rurale ou s'il devient un réseau entre territoires, et valorise notamment ses liens vers l'urbain. Le COPIL n'a pas concrètement émis d'orientation sur ce point, même si la connexion avec les territoires urbains apparaît fondamentale aujourd'hui.

### 4. La place de LEADER dans le futur réseau :

Le réseau devra clarifier la place de LEADER, qui pose aujourd'hui question : les GAL doivent-ils être considérés comme des acteurs comme les autres, ou faut-il reconnaître leur spécificité et mettre en œuvre des actions dédiées ? A ce stade, le COPIL s'est majoritairement prononcé en faveur de la reconnaissance d'une spécificité des GAL, impliquant la mise en œuvre d'actions dédiées.

### 5. L'ouverture à l'Europe :

Le degré d'ouverture du RRF au réseau européen et aux autres réseaux nationaux européens posera les questions de la répartition des rôles sur la coopération interterritoriale et transnationale, de la maîtrise de l'inter-fonds et du niveau de coopération entre le RRF et les réseaux européens.

Une fois les objectifs du réseau clairement définis, il conviendra de dessiner l'organisation cible et les moyens à disposition au regard de ces objectifs. La construction du futur réseau devra intégrer les retours d'expériences de 2008-2013 et remettre en cause certains aspects de l'organisation du réseau. Plusieurs scénarios ont été construits en ce sens :

- un statu quo renforçant l'articulation entre les niveaux (équilibre des fonctions national/régional) ;
- un réseau tourné entièrement vers les régions, avec un niveau national exclusivement dédié à la coordination et la valorisation des réseaux régionaux ;
- un carrefour des régions, avec un niveau national assurant la coordination et valorisation des régions, mais réalisant également des travaux transverses lorsque nécessaire.

Un consensus fort s'est dégagé en faveur de la mise en œuvre d'instances simples, opérantes et efficaces, notamment en matière de gouvernance et de pilotage. Le renforcement des liens entre les niveaux national et régional constitue également un enjeu fort pour le futur réseau.