



Evaluation ex post du PDRN – Actions sur les structures *(MP-20-07)*

Volume I - Rapport final

Section I et Section II - **Mesures b et d**

Novembre 2008

ADE s.a.
Rue de Clairvaux, 40
B-1348 Louvain-la-Neuve
Belgium
Tel.: +32 10 45 45 10
Fax: +32 10 45 40 99
E-mail: ade@ade.be
Web: www.ade.be

La présente étude a été réalisée par ADE, en association avec Pollen-Conseil et EDATER à la demande du CNASEA pour le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Elle n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement l'opinion du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Table des matières

RÉSUMÉ.....	I
CADRE, OBJECTIF ET CHAMP DE L’EVALUATION	I
METHODOLOGIE DE L’EVALUATION	I
CADRAGE FINANCIER ET PRIORITES DU PDRN	II
LA MESURE A : INVESTISSEMENTS DANS LES EXPLOITATIONS AGRICOLES.....	II
LA MESURE B : INSTALLATION DE JEUNES AGRICULTEURS	IV
LA MESURE C : FORMATION	V
LA MESURE D : PRERETRAITE	V
LA MESURE G : TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES.....	VI
LES MESURES DU <i>CHAPITRE IX</i> : ENCOURAGEMENT A L’ADAPTATION ET AU DEVELOPPEMENT DES ZONES RURALES.....	VI
LISTE DES ACRONYMES.....	9
INTRODUCTION	1
1. CADRE DE L’EVALUATION	1
2. OBJECTIF DE L’EVALUATION.....	1
3. CHAMP DE L’EVALUATION.....	1
4. STRUCTURE DU RAPPORT	2
SECTION I	3
1. APPROCHE METHODOLOGIQUE RETENUE	5
1.1 DEROULEMENT GENERAL DE L’EVALUATION.....	5
1.2 LES PRINCIPAUX OUTILS UTILISES PAR L’EVALUATION.....	5
1.2.1 LES BASES DE DONNEES.....	6
1.2.2 RENCONTRES D’ACTEURS EN REGIONS ET DEPARTEMENTS.....	7
1.2.3 LES ENQUETES AUPRES DES BENEFICIAIRES	8
1.3 DIFFICULTES RENCONTREES.....	10
2. CADRE COMMUN AUX ACTIONS SUR LES STRUCTURES	11
2.1 CADRAGE FINANCIER DES ACTIONS SUR LES STRUCTURES	11
2.2. LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE.....	16
2.2.1 L’ORGANISATION DE LA MISE EN ŒUVRE.....	16
2.2.2 APPROCHE DES COUTS DE LA MISE EN ŒUVRE.....	19
SECTION II.....	23
1. MESURE A : INVESTISSEMENTS DANS LES EXPLOITATIONS AGRICOLES	25
1.1 CONTEXTE	25
1.1.1 HISTORIQUE DE LA POLITIQUE D’AIDE À L’INVESTISSEMENT	25
1.1.2 LES OBJECTIFS SELON LA RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE	27
1.1.3 LES OBJECTIFS DES AIDES À L’INVESTISSEMENT DANS LES EXPLOITATIONS	

AGRICILES SELON LE PDRN ET DISPOSITIFS EN DÉBUT DE PROGRAMME	27
1.1.4 PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'AIDE ET ÉVOLUTION AU COURS DE LA PÉRIODE.....	32
1.1.5 CARACTÉRISTIQUES DES PRINCIPAUX DISPOSITIFS	33
1.1.6 AUTRES DISPOSITIFS OU AIDES NATIONALES.....	46
1.1.7 CONCLUSIONS DES ÉVALUATIONS ANTÉRIEURES	49
1.2 BILANS DES REALISATIONS ET ANALYSE DE LA MESURE A.....	52
1.2.1 BILAN DES RÉALISATIONS PHYSICO-FINANCIÈRES.....	53
1.2.2 CARACTÉRISATION DES BÉNÉFICIAIRES	57
1.2.3 RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES BÉNÉFICIAIRES	70
1.2.4 ANALYSE DES RÉALISATIONS	77
1.2.5 DYNAMIQUE DES EXPLOITATIONS BÉNÉFICIAIRES.....	87
1.3 RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES COMMUNES	89
1.3.1 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL AMÉLIORÉ LE REVENU DES EXPLOITANTS BÉNÉFICIAIRES ?	90
1.3.2 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL CONTRIBUE A UNE MEILLEURE UTILISATION DES FACTEURS DE PRODUCTION SUR LES EXPLOITATIONS ?	91
1.3.3 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL CONTRIBUE A LA REORIENTATION DES ACTIVITES AGRICOLES (ET COHERENCE AVEC LES AIDES DU 1 ^{ER} PILIER) ?.....	105
1.3.4 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL AMÉLIORÉ LA QUALITÉ DES PRODUITS AGRICOLES ?.....	111
1.3.5 DANS QUELLE MESURE LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES AGRICOLES RESULTANT DU SOUTIEN AUX ACTIVITES ALTERNATIVES A-T-ELLE CONTRIBUE AU MAINTIEN DE L'EMPLOI ?	114
1.3.6 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL FACILITE L'ADOPTION D'UN MODE D'AGRICULTURE RESPECTUEUX DE L'ENVIRONNEMENT.....	117
1.3.7 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL AMELIORE LES CONDITIONS DE PRODUCTION EN TERMES DE CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE BIEN-ETRE DES ANIMAUX ?	120
1.4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	123
1.4.1 CONCLUSIONS.....	123
1.4.2 RECOMMANDATIONS.....	126
2. MESURE B : INSTALLATION DE JEUNES AGRICULTEURS	129
2.1 CONTEXTE.....	129
2.1.1 HISTORIQUE DE LA POLITIQUE D'INSTALLATION EN FRANCE.....	129
2.1.2 BILAN DES ÉVALUATIONS PRÉCÉDENTES.....	131
2.1.3 OBJECTIFS ET LOGIQUE D'INTERVENTION DE LA MESURE B.....	133
2.1.4 DESCRIPTION DES DISPOSITIFS	138
2.1.5 DIVERSITE D'APPLICATION DANS LES REGIONS ET DEPARTEMENTS : EXEMPLE DES REGIONS ET DEPARTEMENTS VISITES	145
2.2 BILAN DES RÉALISATIONS ET ANALYSE DE LA MESURE B.....	152
2.2.1 ÉLÉMENTS FINANCIERS DES AIDES À L'INSTALLATION	154
LE MONTANT MOYEN D'UNE DJA POUR LES FEMMES EST 16 242 EUR ALORS QU'IL EST DE 16 612 EUR POUR LES HOMMES.	160
2.2.2 LA DYNAMIQUE D'INSTALLATION EN FRANCE ET LES BENEFICIAIRES DE LA	

MESURE B	161
2.2.3 REPARTITION DES BENEFICIAIRES SELON CERTAINS CRITERES	172
2.2.4 ANALYSE DES REALISATIONS DANS LES 8 DEPARTEMENTS	182
2.3 RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES	191
2.3.1 DANS QUELLE MESURE L'AIDE A L'INSTALLATION A-T-ELLE COUVERT LES COUTS RESULTANT DE L'INSTALLATION?	191
2.3.2 QUESTIONS RELATIVES A LA CESSION ANTICIPEE D'EXPLOITATIONS.....	202
2.3.3 DANS QUELLE MESURE L'AIDE A-T-ELLE INFLUE SUR LE NOMBRE D'INSTALLATIONS DE JEUNES AGRICULTEURS ET AGRICULTRICES?	206
2.3.4 DANS QUELLE MESURE L'INSTALLATION DE JEUNES AGRICULTEURS A-T-ELLE CONTRIBUE A LA PRESERVATION DE L'EMPLOI?	215
2.3.5 QUESTION NATIONALE : DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL JOUE SUR LA FACILITE DE TRANSMISSION DES EXPLOITATIONS ?	216
2.4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	221
2.4.1 CONCLUSIONS.....	221
2.4.2 RECOMMANDATIONS.....	224
3. MESURE C : FORMATION	228
3.1 CONTEXTE	228
3.1.1 LA FORMATION CONTINUE AGRICOLE ET SYLVICOLE	228
3.1.2 PLACE DE LA FORMATION DANS LE PDRN	228
3.1.3 FORMULATION DES OBJECTIFS DANS LES TEXTES DE RÉFÉRENCE.....	229
3.1.4 MISE EN ŒUVRE DE LA MESURE C	230
3.1.5 MISE EN ŒUVRE DE L'ÉVALUATION	231
3.2 PRÉSENTATION ET ANALYSE DES INFORMATIONS RECUEILLIES	232
3.2.1 ACTIONS RÉALISÉES ET BÉNÉFICIAIRES.....	232
3.2.2 BÉNÉFICIAIRES FINAUX : LES PARTICIPANTS AUX ACTIONS	234
3.2.3 LE FINANCEMENT	236
3.3 ANALYSE DE LA RÉALISATION	242
3.3.1 CARACTÉRISTIQUES MOYENNES D'UNE ACTION DE FORMATION.....	242
3.3.2 LES THÈMES DE FORMATION.....	244
3.3.3 ANALYSE DU TAUX DE CONSOMMATION DE LA MESURE C.....	249
3.3.4 LA MISE EN ŒUVRE PAR LES ACTEURS EN RÉGION.....	253
3.4 RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES COMMUNES	256
3.4.1 QUESTION III-1 - DANS QUELLE MESURE LES COURS DE FORMATION SOUTENUS SONT-ILS EN ADÉQUATION AVEC LES BESOINS ET LES AUTRES MESURES DU PROGRAMME ?	256
3.4.2 QUESTION III-2 - DANS QUELLE MESURE LES CONNAISSANCES/COMPÉTENCES ACQUISES ONT-ELLES CONTRIBUÉ À AMÉLIORER LA SITUATION DES STAGIAIRES ET DU SECTEUR AGRICOLE / SYLVICOLE ?.....	257
3.4.3 QUESTION D - ANALYSE DES RELATIONS ENTRE MESURES	259
3.4.4 COHÉRENCE EXTERNE : INTERACTIONS OBSERVÉES ENTRE ACTIONS DE MÊME NATURE, FINANCÉES PAR LE PDRN ET D'AUTRES DISPOSITIFS	260
3.5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	261
3.5.1 CONCLUSIONS.....	261
3.5.2 RECOMMANDATIONS.....	262

4.	MESURE D : PRÉRETRAITE	265
4.1	CONTEXTE	265
4.1.1	RAPPEL HISTORIQUE.....	265
4.1.2	ANALYSE DE LA LOGIQUE D’ACTION	266
4.1.3	PRINCIPES DE L’ÉVALUATION DE LA MESURE	267
4.2	PRÉSENTATION ET ANALYSE DES INFORMATIONS RECUEILLIES	268
4.2.1	DONNÉES DE CADRAGE GÉNÉRALES.....	268
4.2.2	MOBILISATION DE LA MESURE SELON LES ORIENTATIONS AGRICOLES DOMINANTES (EN MÉTROPOLÉ).....	270
4.3	ÉTUDE DE CAS : LA RÉUNION.....	276
4.3.1	CONTEXTE	276
4.3.2	BILAN DES RÉALISATIONS	277
4.3.3	ANALYSE DE LA MISE EN OEUVRE	278
4.4	RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES COMMUNES	283
4.4.1	QUESTION 4.1 : DANS QUELLE MESURE L’AIDE À LA PRÉRETRAITE A-T-ELLE CONTRIBUÉ À LA CESSION ANTICIPÉE D’EXPLOITATIONS ?.....	283
4.4.2	QUESTION 4.2 : DANS QUELLE MESURE LA VIABILITÉ ÉCONOMIQUE DES EXPLOITATIONS AGRICOLES RESTANTES S’EST-ELLE AMÉLIORÉE ?.....	284
4.4.3	QUESTION 4.3 : LE REVENU OFFERT AUX CÉDANTS ÉTAIT-IL PROPRE À ENCOURAGER À CESSER L’ACTIVITÉ AGRICOLE ET À LEUR OFFRIR ENSUITE UN NIVEAU DE VIE RAISONNABLE ?	285
4.5	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE LA MESURE D.....	285
5.	MESURE G : TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICILES.....	287
5.1	CONTEXTE	287
5.1.1	LE CADRE HISTORIQUE DE LA POLITIQUE.....	288
5.1.2	LE BILAN DES ÉVALUATIONS ANTÉRIEURES	288
5.1.3	ANALYSE DE LA LOGIQUE D’ACTION	292
5.1.4	CADRE RÉGLEMENTAIRE ET MODES DE PROGRAMMATION	295
5.1.5	SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS DE L’ANALYSE CONTEXTUELLE.....	305
5.2	BILAN DES RÉALISATIONS.....	307
5.2.1	BILAN GLOBAL DES RÉALISATIONS.....	307
5.2.2	ANALYSE DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR.	324
5.2.3	ANALYSE DES RÉALISATIONS PAR RÉGION.....	348
5.3	RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES.....	356
5.3.1	DANS QUELLE MESURE L’AIDE AUX INVESTISSEMENTS A-T-ELLE CONTRIBUÉ À AUGMENTER LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS AGRICOLES EN AMÉLIORANT ET EN RATIONALISANT LES PROCESSUS DE TRANSFORMATION ET LES CIRCUITS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES ?.....	358
5.3.2	DANS QUELLE MESURE L’AIDE AUX INVESTISSEMENTS A-T-ELLE CONTRIBUÉ À ACCROÎTRE LA VALEUR AJOUTÉE ET LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS AGRICOLES EN AMÉLIORANT LEUR QUALITÉ ?.....	364
	IMPACT DES INVESTISSEMENTS AIDÉES SUR L’ACCROISSEMENT DE LA VALEUR	

AJOUTÉE ET LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS AGRICOLES EN AMÉLIORANT LEUR QUALITÉ.....	370
5.3.3 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL AMÉLIORÉ LA SITUATION DU SECTEUR DE LA PRODUCTION AGRICOLE DE BASE ?.....	371
IMPACT DES INVESTISSEMENTS AIDÉS SUR L'AMÉLIORATION DU SECTEUR AGRICOLE DE BASE.....	373
5.3.4 QUESTION NATIONALE 1 : EN QUOI LA MESURE A-T-ELLE PERMIS DE MIEUX ÉQUILIBRER L'OCCUPATION DU TERRITOIRE ET MAÎTRISER LES INÉGALITÉS ÉCONOMIQUES EN PROMOUVANT L'EMPLOI ?	374
5.3.5 QUEL EST LE BILAN DE L'AIDE POUR LES SECTEURS EN DÉVELOPPEMENT OU INNOVANT ?	387
5.4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	391
6. LES MESURES DU CHAPITRE IX	403
6.1 BILAN GLOBAL.....	403
6.1.1 BILAN PHYSICO-FINANCIER GLOBAL.....	403
6.1.2 PRINCIPAUX RESULTATS DE L'ÉVALUATION A MI-PARCOURS	406
6.2 MESURE J : AMÉLIORATION DES TERRES.....	406
6.2.1 OBJECTIFS	406
6.2.2 BILAN PHYSICO FINANCIER	407
6.2.3 NATURE DES OPERATIONS ET DYNAMIQUE SPATIALE.....	407
6.2.4 CONCLUSION	410
6.3 MESURE K : REMEMBREMENT DES TERRES AGRICOLES	410
6.3.1 OBJECTIFS (RAPPELS INSCRITS DANS LE PDRN)	410
6.3.2 BILAN PHYSICO FINANCIERS.....	410
6.3.3 NATURE DES ACTIONS DES SAFER.....	411
6.3.4 CONCLUSION	412
6.4 LES AUTRES MESURES DU CHAPITRE IX RELATIVES A L'INVESTISSEMENT	413
6.4.1 MESURE M : COMMERCIALISATION DE PRODUITS AGRICOLES DE QUALITE	413
6.4.2 MESURE N : SERVICES ESSENTIELS POUR L'ÉCONOMIE ET LA POPULATION RURALE.....	414
6.4.3 MESURE O : RENOVATION ET DÉVELOPPEMENT DES VILLAGES ET PROTECTION ET CONSERVATION DU PATRIMOINE RURAL.....	416
6.4.4 MESURE P : DIVERSIFICATION DES ACTIVITÉS AGRICOLES OU PROCHES DE L'AGRICULTURE EN VUE DE CRÉER DES ACTIVITÉS MULTIPLES OU DES ALTERNATIVES DE REVENU.....	418
6.4.5 MESURE Q : GESTION DES RESSOURCES EN EAU DESTINÉES A L'AGRICULTURE	419
SECTION III	421
1. QUESTIONS NATIONALES	423
2. QUESTIONS TRANSVERSALES.....	425
2.1 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONTRIBUÉ A LA STABILISATION DE LA POPULATION RURALE ?	425
2.2 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A ASSURER DES EMPLOIS AU SEIN ET EN DEHORS DES EXPLOITATIONS ?	426

2.3	DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT AU MAINTIEN OU A L'AMELIORATION DU NIVEAU DE REVENU DE LA COMMUNAUTE RURALE ?	428
2.4	DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL AMELIORE LA SITUATION DES PRODUITS AGRICOLES/FORESTIERS DE BASE SUR LE MARCHÉ ?	429
2.5	DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A LA PROTECTION ET A L'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT ?.....	431
2.6	DANS QUELLE MESURE LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ONT-ELLES CONTRIBUE A MAXIMISER LES EFFETS ESCOMPTES DU PROGRAMME ?	434

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Régions et départements choisis pour les entretiens et enquêtes – mesures a, b et g.....	8
Tableau 2 :	Les montants prévus et payés par mesure sur la période 2000-2006.....	12
Tableau 3 :	Estimation du nombre de bénéficiaires par mesure - 2000-2006.....	15
Tableau 4 :	Organisation de la mise en œuvre.....	17
Tableau 5 :	Montant moyen d'un projet en euros.....	19
Tableau 1.1 :	Caractéristiques des prêts spéciaux de modernisation dans le cadre des PAM	34
Tableau 1.2 :	Dispositif PMBE – caractéristiques des subventions	40
Tableau 1.3 :	Les dispositifs d'aides à l'investissement dans les exploitations agricoles et leurs objectifs.....	43
Tableau 1.4 :	Montants financiers engagés (approximation) par le PDRN et les autres dispositifs d'aides à l'investissement.....	44
Tableau 1.5 :	Dépenses publiques totales prévues, engagées et réalisées en millions d'euros pour la mesure a.....	53
Tableau 1.6 :	Dépenses publiques (optique paiements) par dispositif de la <i>mesure a</i> en millions d'euros	54
Tableau 1.7 :	Dépenses par dispositif (optique engagement sauf CTE).....	55
Tableau 1.8 :	Nombre de bénéficiaires, montant financé et montant des projets en euros (par dispositifs au cours du PDRN (2000-2006).....	56
Tableau 1.9 :	Nombre de bénéficiaires par type de dispositif extrapolés par l'ES2005 et données ODR.....	57
Tableau 1.10 :	Répartition par filière et orientation.....	60
Tableau 1.11 :	Répartition des exploitations agricoles et des bénéficiaires par zone (en nombre et %).....	61
Tableau 1.12 :	Superficie moyenne en ha des exploitations et par zone.....	62
Tableau 1.13 :	Surface toujours en herbe (STH) en ha des exploitations.....	63
Tableau 1.14 :	Main d'œuvre (en UTA) moyenne par exploitation par zone pour la population de référence et les bénéficiaires d'aides à l'investissement par dispositif.....	64
Tableau 1.15 :	Main d'œuvre familiale (UTA non salariés).....	65
Tableau 1.16 :	Diversifications pratiquées par les exploitations agricoles relevées dans l'enquête structure.....	67
Tableau 1.17 :	Signes de qualité développés par les exploitations	68
Tableau 1.18 :	Exploitations produisant sous signe de qualité par OTEX	69

Tableau 1.19 : Nombre de bénéficiaires de PAM par région, nombre d'exploitations professionnelles et le taux de pénétration calculé	71
Tableau 1.20: Nombre de contractants CTE par région, nombre d'exploitations professionnelles et le taux de pénétration calculé	73
Tableau 1.21 : Nombre d'exploitations en montagne bénéficiaires de l'aide « bâtiments d'élevage et mécanisation en zone de montagne », nombre d'exploitations professionnelles situées en montagne et le taux de pénétration calculé pour la zone de montagne.....	75
Tableau 1.22 : Nombre d'exploitations bénéficiaires du PMBE par région, nombre d'exploitations herbivores professionnelles et taux de pénétration.....	76
Tableau 1.23: Types de bien financés par les PAM (en euros et en %)	79
Tableau 1.24 : Evolution annuelle du montant moyen des PAM.....	80
Tableau 1.25 : Montant moyen d'un PAM par région.....	80
Tableau 1.26: Types de travaux financés par les CTE <i>mesure a</i> (en euros et en %)	82
Tableau 1.27: Bénéficiaires de PMBE par filière de production.....	83
Tableau 1.28: Types d'investissements	83
Tableau 1.29 : Répartition par type de construction selon les filières en nombre de bénéficiaires et pourcentage	84
Tableau 1.30 : Coût moyen des projets selon le type d'investissement en euros	84
Tableau 1.31 : Montant moyen de subvention totale JA/non JA.....	85
Tableau 1.32 : Type de matériel financé par la mécanisation en zone de montagne	86
Tableau 1.33 : Evolution de la superficie et du cheptel des exploitations professionnelles et des bénéficiaires PAM/PI, CTE volet investissement, BAT MECA entre 2000 et 2005.....	87
Tableau 1.34 : Evolution de la marge brute standard et de la main d'œuvre des exploitations professionnelles et des bénéficiaires PAM/PI, CTE volet investissement, BAT MECA entre 2000 et 2005.....	88
Tableau 1.35 : Ensemble des exploitations professionnelles en 2000 et 2005.....	88
Tableau 1.36 : Exploitations les plus dynamiques (MBS2005/MBS2000 >1,153)	92
Tableau 1.37 : Compte d'exploitation simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires, toute orientation confondue.....	94
Tableau 1.38 : Comparaison des indicateurs de productivité entre 2000 et 2006 et par rapport aux non bénéficiaires.....	95
Tableau 1.39 : Bilan simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires (toutes OTEX confondues).....	96
Tableau 1.40 : Comptes d'exploitations simplifiées OTEX élevage herbivore, comparaison bénéficiaires de PAM et non bénéficiaires entre 2000-2006.....	97
Tableau 1.41 : Indicateurs de productivité des bénéficiaires et des non bénéficiaires de l'orientation élevage herbivore	98
Tableau 1.42 : Bilan simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires en 2000 et 2006 de l'orientation élevage herbivore.....	100
Tableau 1.43 : Orientations économiques des exploitations professionnelles ayant bénéficié d'un PAM en vigueur en 2005	107
Tableau 1.44 : Département de la Drôme - dispositif PAM – par type d'exploitation.....	109
Tableau 1.45 : Département de l'Aveyron - dispositif PAM par type d'exploitation.....	109

Tableau 2.1 : Modulation de la Dotation aux jeunes agriculteurs.....	144
Tableau 2.2 : Modulation du prêt Moyen Terme Spéciaux Jeunes Agriculteurs	145
Tableau 2.3 : Enjeux de l'agriculture et objectifs de la politique d'installation des départements enquêtés.....	147
Tableau 2.4 : Aides régionales et départementales à l'installation de jeunes agriculteurs dans les départements enquêtés	149
Tableau 2.5 : Critères de modulation relevés dans les départements enquêtés.....	151
Tableau 2.6 : Répartition des dépenses publiques de la mesure b	155
Tableau 2.7 : Evolution du montant des aides à l'installation	156
Tableau 2.8 : Modulation de la DJA.....	157
Tableau 2.9 : Montant moyen de la DJA : orientation économique par zones de handicaps	158
Tableau 2.10 : DJA moyenne par région (2000-2006).....	159
Tableau 2.11 : Evolution du nombre de DJA, de MTS JA et d'installation de moins de 40 ans entre 2000 et 2006.....	167
Tableau 2.12 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et de MTS JA et des chefs d'exploitation de moins de 40 ans par zone de handicaps naturels.....	171
Tableau 2.13 : Nombres de bénéficiaires de la DJA par taille de SAU et zones de handicaps naturels	176
Tableau 2.14 : Marge brute standard en UDE des bénéficiaires DJA et MTS JA.....	177
Tableau 2.15 : UTA des bénéficiaires DJA et MTS JA	180
Tableau 2.16 : Diversification et signes de qualité chez les chefs d'exploitation de moins de 40 ans et les bénéficiaires de la DJA	181
Tableau 2.17 : L'installation (aidée ou non) entre 2000 et 2006 dans les départements enquêtés.....	182
Tableau 2.18 : Calcul du pourcentage de non aidés dans les départements enquêtés.....	183
Tableau 2.19 : Pourcentage d'installations en société et d'installations hors cadre familial selon les régions	185
Tableau 2.20 : SAU moyenne des exploitations dans les 5 régions enquêtées : exploitations professionnelles et bénéficiaires DJA	189
Tableau 2.21 : DJA moyenne et zones de handicaps dans les régions enquêtées	190
Tableau 2.22 : Evolution du rapport prêts bonifiés/coût d'installation	198
Tableau 2.23 : Evolution du rapport aides/coût d'installation	199
Tableau 2.24 : Rapport DJA/montant des projets financés dans les départements enquêtés.	201
Tableau 2.25 : Evolution du nombre d'installation et de bénéficiaires à l'installation et calcul du taux de renouvellement	209
Tableau 2.26 : Evolution du pourcentage de non-aidés selon les zones de handicaps	210
Tableau 2.27 : Coûts d'installation selon le statut juridique et le cadre d'installation	218
Tableau 2.28 : Etat de l'exploitation lors de la reprise en fonction de la présence d'investissements antérieurs, selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires	219
Tableau 2.29 : Montant des projets financés moyen et pourcentage de reprise en société selon les OTEX, selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires.....	220
Tableau 3.1 : Répartition des engagements selon les orientations	232

Tableau 4.1 : Nombre annuel de bénéficiaires de 2000 à 2006, DOM et hors DOM.....	268
Tableau 4.2 : Dépenses au titre de la mesure d (en milliers d'Euros).....	269
Tableau 4.3 : Dépenses publiques (dont FEOGA et dépenses nationales) du 01/01/2000 au 31/12/2006	269
Tableau 4.4 : Répartition du financement de l'indemnité pré retraite actuelle à la Réunion	276
Tableau 4.5 : Nombre de bénéficiaires (les 3 dispositifs inclus)	277
Tableau 4.6 : Pénétration ICHN, DJA et préretraites dans les DOM (ensemble des exploitations)	278
Tableau 4.7 : Nombre annuel de DJA de 2000 à 2006 dans les DOM.....	280
Tableau 5.1 : Critères définissant la procédure d'instruction en fonction du type de dossiers.	297
Tableau 5.2 : Principaux enjeux sectoriels en début de programmation	302
Tableau 5.3 : Circulaires sectorielles : évolution sur la période de programmation	303
Tableau 5.4 : Interprétation synthétique des circulaires sectorielles	304
Tableau 5.5 : Répartition par secteur de la dépense communautaire	307
Tableau 5.6 : Caractéristiques par secteur de la maquette financière	308
Tableau 5.7 : Comparaison entre le bilan et la maquette financière.	309
Tableau 5.8 : Taille moyenne et médiane de l'assiette éligible des projets.....	309
Tableau 5.9 : Nombre de dossiers et montants financiers par secteur.....	311
Tableau 5.10 : Répartition entre instruction centralisée et déconcentrée	312
Tableau 5.11 : Répartition des projets par objectif	313
Tableau 5.12 : Répartition des bénéficiaires par statut	314
Tableau 5.13 : Concentration de l'enveloppe d'aides	315
Tableau 5.14 : Poids relatif des entreprises de plus de 250 salariés par secteur. Univers éligible de la mesure au sein des IAA. 2005.	315
Tableau 5.15 : Caractéristiques des projets en fonction de la taille du bénéficiaire.....	316
Tableau 5.16 : Répartition en fonction de la taille de l'établissement bénéficiaire des variables emplois, montant des aides et montant des projets.....	316
Tableau 5.17 : Comparaison du poids relatif des établissements de plus de 250 salariés entre le bilan des réalisations et l'enquête EAE BIC 2005	317
Tableau 5.18 : Répartition des bénéficiaires en fonction du zonage ZAUER.....	318
Tableau 5.19 : Estimation du poids relatif des groupes nationaux pour les secteurs Viandes, Volailles et Lait. 2001 à juin 2006.	320
Tableau 5.20 : Poids relatif des établissements bénéficiaires	322
Tableau 5.21 : Poids relatif des emplois concernés par les projets aidés	322
Tableau 5.22 : Poids relatif des projets aidés par rapport au cumul des investissements sur la période 2001-2006	323
Tableau 5.23 : Liste des variables descriptives retenues	325
Tableau 5.24 : Synthèse de l'ensemble des réalisations	325
Tableau 5.25 : Typologie des bénéficiaires du secteur Viandes.....	328
Tableau 5.26 : Synthèse des réalisations du secteur viandes	329
Tableau 5.27 : Synthèse des réalisations du secteur vins et alcools	332
Tableau 5.28 : Répartition entre Fruits et légumes frais et fruits et légumes transformés.	334
Tableau 5.29 : Synthèse des réalisations du secteur fruits et légumes	335

Tableau 5.30 : Typologie des bénéficiaires du secteur lait et produits laitiers.....	337
Tableau 5.31 : Caractéristiques des 36 projets FEADER transitoire	337
Tableau 5.32 : Synthèse des réalisations du secteur lait et produits laitiers	338
Tableau 5.33 : Evolution de l'outil d'abattage de volailles de 3 groupes leaders entre 2002 et 2005.....	340
Tableau 5.34 : Evolution de l'outil d'abattage de volailles au niveau national	340
Tableau 5.35 : Synthèse des réalisations du secteur volailles et oeufs	341
Tableau 5.36 : Synthèse des réalisations du secteur céréales	344
Tableau 5.37 : Caractéristiques des réalisations du secteur pommes de terre	346
Tableau 5.38 : Synthèse des réalisations du secteur pommes de terre	347
Tableau 5.39 : concentration des réalisations au sein des régions.	348
Tableau 5.40 : Caractéristiques des réalisations dans 4 régions sur 3 critères.....	353
Tableau 5.41 : Modulation du taux d'aide et structure des cofinancements en fonction de la nature du projet. Secteurs Vins en région Languedoc-Roussillon.	354
Tableau 5.42 : Influence des autres aides dans la prise de décision d'investir.	357
Tableau 5.43 : Impact d'une éventuelle suppression de l'aide.	357
Tableau 5.44 : Evolution du chiffre d'affaires de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement.....	359
Tableau 5.45 : Impact du projet aidé sur le processus de transformation.....	360
Tableau 5.46 : Evolution des exportations et lien de causalité avec le projet	360
Tableau 5.47 : Poids relatif des projets axés sur la gestion de la 1ère mise en marché.....	366
Tableau 5.48 : Evolution de la valeur ajoutée de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement.....	366
Tableau 5.49 : Evolution des ventes en fonction du type de référentiel.....	367
Tableau 5.50 : Importance de la production sous SIQO dans la production totale 2004 .	367
Tableau 5.51 : Volume et poids relatif des VQPRD (AOC +VDQS).....	367
Tableau 5.52 : Impact du projet aidé sur les outils de gestion de la qualité.....	368
Tableau 5.53 : Répartition des régions en fonction du % d'aides reçues par les zones rurales	375
Tableau 5.54 : répartition des régions en fonction du % des emplois des projets localisés en zones rurales	380
Tableau 5.55 : évolution en % par rapport à l'année de l'investissement de l'emploi au sein des établissements bénéficiaires	380
Tableau 5.56 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires	381
Tableau 5.57 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires	381
Tableau 5.58 : le poids relatif de la région Languedoc Roussillon dans le secteur Vins & alcools	384
Tableau 5.59 : Poids relatif et caractéristiques des projets des 4 secteurs innovants ou porteurs d'avenir.	388
Tableau 5.60 : Poids relatif et caractéristiques des projets fléchés « favoriser l'investissement innovateur ».....	388
Tableau 5.61 : Bilan des réalisations. 1994-1999 et 2000-2006	393
Tableau 5.62 : Bilan des objectifs éligibles à tous les secteurs.....	397
Tableau 5.63 : Poids relatif des PME au sein de l'univers éligible des IAA. 2005.....	401
Tableau 6.1 : Dépenses publiques des mesures du chapitre IX	403
Tableau 6.2 : Dépenses publiques des mesures j à q du chapitre IX.....	404

Tableau 6.3 : Dépenses et bénéficiaires des mesures j à q du chapitre IX	404
Tableau 6.4 : Montants financés par année et au total de la période.....	405
Tableau 6.5 : Le montant moyen payé est de 19 410 euros pour l'ensemble de la mesure.	407
Tableau 6.6 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure k	410
Tableau 6.7 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure m.....	413
Tableau 6.8 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure n.....	415
Tableau 6.9 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure o.....	416
Tableau 6.10 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure p.....	418
Tableau 6.11 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure q.....	420
Tableau 7.1 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires	428
Tableau 7.2 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires	428
LISTE DES CARTES	
CARTE 2.1 : NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE LA DJA PAR DÉPARTEMENTS ENTRE 2000 ET 2006	168
CARTE 2.2 : PART DES BÉNÉFICIAIRES DE LA DJA DANS LES EXPLOITATIONS PROFESSIONNELLES PAR RÉGION.....	169
CARTE 2.3 : PART DES BÉNÉFICIAIRES DJA DANS LES INSTALLATIONS DE MOINS DE 40 ANS PAR DÉPARTEMENTS.....	170
Carte 3.1 : Nombre d'organismes bénéficiaires par région.....	233
Carte 3.2 : Nombre d'organismes bénéficiaires par région.....	234
Carte 3.3 : Budget (payé) de la mesure c par région sur la période 2000-2006.....	239
Carte 3.4 : Dépenses FEOGA 2000-2006 de la mesure c, rapportées au nombre total d'exploitants.....	240
Carte 3.5 : Orientations agricoles au niveau départemental en comparaison de la consommation moyenne de la mesure c par exploitant.....	249
Carte 3.6 : Taux de contractualisation CTE-CAD au niveau départemental en comparaison de la consommation moyenne de la mesure c par exploitant.....	250
Carte 3.7 : Taux de contractualisation des MAE au niveau départemental en comparaison de la consommation de la mesure c.....	251
Carte 3.8 : Taux d'accès à la formation des contributeurs au niveau départemental en comparaison de la consommation de la mesure c (pour 1000 exploitants).....	252
Carte 4.1 : Taux de contractualisation de la prétraite parmi les exploitants agricoles de plus 55 ans.....	271
Carte 4.2 : Nombre de bénéficiaires 2000-2006 en %.....	272

Carte 4.3 : Mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers les grandes cultures.....	273
Carte 4.4 : mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers l'élevage herbivore	273
Carte 4.5 : Taux de contractualisation dans les zones d'élevage	274
Carte 4.6 : Mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers la viticulture ou l'arboriculture.....	275
Carte 5.1 : Poids relatif des aides reçues par les zones rurales.	375
Carte 5.2 : Poids relatif des emplois concernés par les projets situés en zones rurales.	379
Carte 5.3 : Localisation des emplois des IAA en Midi-Pyrénées.....	383
Carte 7.1 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	408
Carte 7.2 : Nombre de bénéficiaires de la mesure j sur la période 2000-2006.....	409
Carte 7.3 : Répartition des montants payés 2000-2006 par département pour la mesure k	411
Carte 7.4 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	414
Carte 7.5 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	415
Carte 7.6 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	417
Carte 7.7 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	419
Carte 7.8 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département	420

LISTE DES FIGURES

Figure 1.1: Arbre d'objectifs des aides à l'investissement dans les exploitations agricoles ..	30
Figure 1.2 : Les dispositifs d'aides à l'investissement par rapport aux priorités d'actions et aux objectifs spécifiques	31
Figure 1.3 : Les dispositifs d'aides à l'investissement par rapport aux priorités d'actions ...	45
Figure 2.1 : Arbre d'objectifs de la politique « Installation des jeunes agriculteurs » selon le PDRN 2000-2006.....	135
Figure 2.2 : Arbre d'objectifs de la politique « Installation des jeunes agriculteurs » selon le PDRN 2000-2006 et selon les acteurs rencontrés	137
Figure 2.3 : La mesure b au sein de la politique d'installation en France	139
Figure 2.4 : Evolution du nombre d'installés entre 2000 et 2006	161
Figure 2.5 : Evolution du nombre d'installés et du nombre de bénéficiaires entre 2000 et 2006	208
Figure 5.1 : Présentation de la logique d'intervention de la mesure g.....	293

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1.1 : Poids des différents dispositifs de la <i>mesure a</i> en optique engagements.....	54
Graphique 1.2 : Répartition des bénéficiaires (exploitants) par dimension économique.....	58
Graphique 1.3 : Orientations des exploitations professionnelles, des contractants CTE et des bénéficiaires de PAM.....	59
Graphique 1.4 : Répartition des exploitations bénéficiaires d'après leurs statuts juridiques	64
Graphique 1.5 : Répartition des bénéficiaires (exploitants) par catégorie d'âge selon le dispositif d'aides	66
Graphique 1.6 : Evolution du nombre annuel de bénéficiaires de PAM depuis 1994	78
Graphique 1.7 : Indicateurs de productivité de la main d'œuvre en 2000 et 2006 pour les bénéficiaires d'un PAM et les non bénéficiaires	99
Graphique 1.8 : Analyse des correspondances multiples	101
Graphique 1.9 : Analyse des correspondances multiples – modalité PAM – sans aide.....	102
Graphique 1.10 : Analyse des correspondances multiples – modalité CTE – sans aide	102
Graphique 2.1 : Montant moyen en euros de la DJA par OTEX	157
Graphique 2.2 : Répartition des bénéficiaires par taille de SAU	160
Graphique 2.3 : Nombre de chefs d'exploitation, d'installation de moins de 40 ans et taux d'installation de 1990 à 2006.....	162
Graphique 2.4 : Evolution du nombre de sorties (calculées*) et du nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal bénéficiaires de l'AMEXA	163
Graphique 2.5 : Evolution du taux de renouvellement* des exploitants à titre principal bénéficiaires de l'AMEXA	163
Graphique 2.6 : Pyramide des âges des chefs d'exploitation en 1988, 2000 et 2005	164
Graphique 2.7 : Evolution possible du nombre de sorties (calculée) et du nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal, bénéficiaires de l'AMEXA	165
Graphique 2.8 : Evolution du nombre d'installations de moins de 40 ans	166
Graphique 2.9 : Evolution du nombre de bénéficiaires de la DJA par zone de handicaps naturels.....	171
Graphique 2.10 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et montant moyen par sexe	172
Graphique 2.11 : Répartition des bénéficiaire DJA selon le type d'installation.....	174
Graphique 2.12 : Répartition des bénéficiaires par statut juridique.....	175
Graphique 2.13 : Répartition par orientation : bénéficiaires DJA 94-99, 00-06 et exploitations professionnelles en 2005.....	178
Graphique 2.14 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et taux d'installation par OTEX	179
Graphique 2.15 : Répartition des OTEX dans les régions enquêtées.....	186
Graphique 2.16 : Répartition des éléments constituant les coûts de reprise et les investissements prévus entre 2002 et 2006.....	193
Graphique 2.17 : Répartition des éléments constituant les coûts de reprise et les investissements prévus entre 2002 et 2006 : Comparaison installation en société et en individuel.....	193
Graphique 2.18 : Evolution du coût de l'installation entre 2002 et 2006 (bénéficiaires de la DJA uniquement)	194
Graphique 2.19 : Evolution des coûts constituant le coût d'installation	195
Graphique 2.20 : Répartition de la population agricole entre 1988 et 2005.....	203

Graphique 2.21 : Evolution de l'installation aidée et non aidée selon les zones de handicaps	209
Graphique 4.1 : Nombre de bénéficiaires de la mesure C	268
Graphique 4.2 : Evolution du nombre de bénéficiaires selon les différents dispositifs successifs	269
Graphique 4.3 : Nombres annuels bénéficiaires de 2000 à 2006	269
Graphique 4.4 : Nombre de paiements dans les trois dispositifs successifs	277
Graphique 5.1 : Eligibilité des différents maillons de la filière pour les principaux secteurs.	301
Graphique 5.2 : Répartition de l'enveloppe d'aides par secteur.....	311
Graphique 5.3 : Poids relatif des engagements décidés au niveau centralisé par secteur... ..	312
Graphique 5.4 : Poids relatif des aides reçus par les coopératives.....	314
Graphique 5.5 : Répartition de l'enveloppe d'aides en fonction de la taille des établissements bénéficiaires.....	317
Graphique 5.6 : Poids relatif des aides reçues par les projets localisés en zones rurales....	319
Graphique 5.7 : Poids relatif des emplois concernés par les projets localisés en zones rurales.....	319
Graphique 5.8 : Portrait graphique de l'ensemble des réalisations	326
Graphique 5.9 : Portrait des réalisations du secteur viandes	329
Graphique 5.10 : Portrait des réalisations du secteur vins et alcools	332
Graphique 5.11 : Portrait des réalisations du secteur fruits et légumes	335
Graphique 5.12 : Portrait des réalisations du secteur lait et produits laitiers	338
Graphique 5.13 : Portrait des réalisations du secteur volailles et oeufs	341
Graphique 5.14 : Portrait des réalisations du secteur céréales.....	344
Graphique 5.15 : Portrait des réalisations du secteur pommes de terre	347
Graphique 5.16 : Répartition par secteur des réalisations des 10 régions principales.....	352

LISTE DES ANNEXES

Volume IIa Annexes générales

Annexe 1	Bibliographie
Annexe 2	Liste des acteurs rencontrés
Annexe 3	Détails sur la méthodologie de l'évaluation
Annexe 4	Cahier des charges

Volume IIb Annexes relatives à la mesure a

Annexe 5	Description socio-économique des exploitations agricoles sur base de l'enquête structures 2005 (Tableaux)
Annexe 6	SAU et STH par orientation et par zone sur base de l'enquête structures 2005 (3ème traitement)
Annexe 7	Traitement de l'enquête structure (changement d'OTEX et modèle logit)
Annexe 8	Traitements du RICA

Volume IIc Annexes relatives à la mesure b

- Annexe 9 Informations relatives au contexte de la mesure b
- Annexe 10 Caractérisation des bénéficiaires de la mesure b
- Annexe 11 Informations relatives à la première question commune : Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle couvert les coûts résultant de l'installation?
- Annexe 12 Informations relatives à la troisième question commune : Dans quelle mesure l'aide a-t-elle influé sur le nombre d'installations de jeunes agriculteurs et agricultrices ?

Volume II d Annexe relative à la mesure c

- Annexe 13 Données VIVEA de la mesure c - Formation

Volume IIe Annexes relatives à la mesure g

- Annexe 14 Analyse de l'ODR pour la mesure g
- Annexe 15 Travaux du SCEES sur l'univers des établissements bénéficiaires
- Annexe 16 Analyse des enjeux et des circulaires par secteur
- Annexe 17 Présentation des 6 secteurs
- Annexe 18 Tableaux et cartes de l'analyse du bilan des réalisations des 7 principaux secteurs
- Annexe 19 Présentation des analyses régionales
- Annexe 20 Enquête auprès des industries agro-alimentaires bénéficiaires

Résumé

Cadre, objectif et champ de l'évaluation

L'évaluation ex post des actions sur les structures s'inscrit dans le cadre de l'évaluation globale ex post de l'application du règlement (CE) n°1257/1999 en France, concernant le développement rural. Elle répond aux questions évaluatives, communes à tous les Etats membres ou propres à la France, et examine l'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience du soutien accordé et son impact concernant les actions sur les structures.

L'évaluation ex post des actions sur les structures couvre douze mesures du Plan de développement rural national (PDRN) sur la période 2000-2006 dont les cinq mesures principales sont les suivantes :

- la **mesure a** - *Investissements dans les exploitations agricoles* ;
- la **mesure b** - *Installation de jeunes agriculteurs* ;
- la **mesure c** - *Formation* ;
- la **mesure d** - *Préretraite* ;
- la **mesure g** - *Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles*.

Font également partie du champ de l'évaluation¹ sept des huit mesures du chapitre IX « *Encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales* », exclusivement pour la partie financée par le PDRN ciblée vers le secteur agricole et dont certaines ont été mises en œuvre dans le cadre du volet socio-économique des CTE/CAD.

Cette évaluation porte sur la France métropolitaine (hors Corse), à l'exception de la *mesure d* - *Préretraite* pour laquelle les DOM sont couverts et où l'analyse concerne en particulier l'Ile de la Réunion.

Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation qui s'est déroulée en 10 mois, de janvier à octobre 2008, et en quatre phases ((1) analyse méthodologique, (2) collecte de données (diverses bases de données techniques et de suivi, visites de terrain), (3) traitement des bases de données, enquêtes et analyses et (4) consolidation), a reposé principalement sur :

- l'exploitation de bases de données du SCEES (recensement général agricole 2000, enquête structures 2005 et l'enquête annuelle des entreprises), du RICA (comptabilités agricoles) et du traitement statistique de certaines de ces données ;
- les données administratives par dispositif rassemblées par l'Observatoire des programmes communautaires de développement rural (ODR) ;
- des entretiens auprès d'une centaine d'acteurs impliqués ou concernés par les mesures dans huit départements (et cinq régions) sélectionnées² ;

¹ Il n'était pas demandé pour ces mesures de répondre aux questions évaluatives communes.

² Les régions et départements sélectionnés pour les entretiens et enquêtes (mesures a, b et g) sont les suivants : Auvergne (Puy-de-Dôme), Midi-Pyrénées (Aveyron et Haute-Garonne), Pays de la Loire (Maine et Loire et Vendée), Picardie (Somme) et Rhône- Alpes (Drôme et Isère).

- des groupes de travail composés d'experts nationaux pour chaque mesure (en phases 1 et 3);
- des enquêtes postales auprès des exploitants et des IAA bénéficiaires dans ces cinq régions.

Les instances de suivi de l'évaluation étaient composées d'un Comité de pilotage (ministériel) et un Comité d'évaluation (ministériel et experts externes). Des réunions périodiques avec le lot synthèse ont permis de coordonner l'ensemble des évaluations thématiques du PDRN tout au long du processus.

Cadrage financier et priorités du PDRN

L'ensemble des douze mesures représente 26% des dépenses du PDRN (en optique paiement), soit 2,637 milliards d'euros avec un poids financier variable selon les mesures. Toujours en termes de dépenses publiques, les deux principales mesures des actions sur les structures sont l'installation de jeunes agriculteurs (*mesure b*) et l'investissement dans les exploitations agricoles (*mesure a*) avec respectivement 33,6% et 37,8% des paiements, suivi de la *mesure g* auprès des industries agroalimentaires (12,6%) et de la préretraite (9,1%). Les sept mesures du chapitre IX représentent 5,7% et la formation (*mesure e*) 1,1%.

Ensemble, les mesures répondent principalement à trois priorités du PDRN, à savoir :

- La priorité A qui vise à *orienter les exploitations agricoles vers la multifonctionnalité de l'agriculture* (avec les CTE abandonnés en cours de programme) ;
- La priorité C qui concerne le *développement de la valeur ajoutée et la qualité des produits agricoles* ;
- La priorité D liée à l'aménagement du territoire qui vise à *équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques* en promouvant l'emploi dans la mesure du possible.

Les principales conclusions et recommandations des 5 mesures les plus importantes sont résumées ci-après, mesure par mesure.

La mesure a : Investissements dans les exploitations agricoles

Les aides à l'investissement relèvent de trois priorités du PDRN, elles devaient appuyer - les investissements requis dans le cadre des CTE pour orienter les exploitations agricoles vers la multifonctionnalité de l'agriculture (*priorité A*), - le développement de la valeur ajoutée et de la qualité des produits (*priorité C*) et dans une moindre mesure la *priorité D* concernant l'occupation du territoire par des aides spécifiques aux exploitations en zone de montagne.

Les aides sont caractérisées par une multiplicité des dispositifs qui se sont succédés durant la période concernée³. Les trois principaux dispositifs (PAM, CTE, PMBE) représentent

³ Aux trois dispositifs initiaux (Plans d'amélioration matérielle (PAM), aides aux bâtiments et à la mécanisation en zone de montagne (Bat méca) et Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE), sont venus s'ajouter les aides aux serres, les Plans de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE) alors que la programmation des CTE fût arrêtée en juillet 2003. Les CTE ont été succédés par les contrats d'agriculture durable (CAD). Les PAM ont été succédés par les Plans d'investissements (PI).

chacun environ un tiers des engagements. Les investissements totaux réalisés par les bénéficiaires dans le cadre des dispositifs d'aide s'élèvent à plus de 6,5 milliards d'euros, ce qui correspond à près de 12% de la formation brute de capital fixe (en bâtiments et matériels) au cours de la période.

Les exploitations bénéficiaires d'aides à l'investissement, tous dispositifs confondus, sont des exploitations professionnelles, qui se distinguent de la moyenne par leur taille économique, leur SAU et l'âge plus jeune du chef d'exploitation⁴. Une proportion importante de bénéficiaires est orientée vers l'élevage herbivore et les bénéficiaires sont majoritairement situés en zone défavorisée. Ce ciblage est le résultat de la mobilisation des différents dispositifs par les exploitants et ne correspond pas à un objectif explicite des aides à l'investissement.

Les aides de la *mesure a* ont accompagné efficacement les exploitations (en particulier bovines) dans la modernisation de leurs bâtiments (d'élevage), conformes aux normes environnementales et de bien être animal.

En ce qui concerne les dispositifs PAM et les contractants CTE pour lesquels l'analyse repose sur les comptabilités des exploitations, les aides ont accompagné des exploitations dynamiques (en terme de croissance) dans le développement de la valeur ajoutée, qui est cependant toujours générée de manière traditionnelle par l'agrandissement et/ou l'accroissement de la productivité. Ces exploitations emploient plus de main d'œuvre que la population de référence et il est probable qu'elles se maintiennent sur le long terme.

La diversification des activités et des productions reste relativement marginale et comparable à celle de l'ensemble des exploitations professionnelles. Effectivement, des limites existent en terme de diversification des activités (vente directe, transformation, tourisme) qui ne sont pas envisageables dans tous les territoires et à partir de toutes les productions. Cependant, bénéficiant d'un soutien spécifique et important, l'agriculture biologique a été largement adoptée par les contractants CTE. L'importance de ce mouvement de conversion est à souligner, même s'il s'avère insuffisant à combler le déficit du marché français.

Les aides ont également accompagné des exploitations engagées dans des productions de qualité différenciée, de manière plus importante que l'ensemble de la population, mais le lien avec les aides n'est pas établi.

Un des effets les plus importants des aides à l'investissement est l'amélioration des conditions de travail des exploitants, objectif central de très nombreux investissements.

Il est recommandé pour les interventions futures de :

- Définir les objectifs des aides à l'investissement (avec d'éventuelles spécificités régionales) et d'ajuster ces objectifs en fonction de l'évolution éventuelle du contexte ou des dispositifs ;
- Poursuivre le soutien d'investissements anticipant des nouvelles normes ou allant au-delà de normes existantes ;
- Poursuivre un soutien spécifique envers les jeunes agriculteurs nouvellement installés ;
- De soutenir de manière spécifique les investissements dans des domaines où un développement des capacités de production est souhaité en y ciblant les innovations

⁴ Ce dernier constat résulte du lien avec l'installation, qui est un moment privilégié d'investissement.

technologiques avérées. Il est aussi recommandé qu'au niveau des exploitations, le choix d'investissements structurels soit intégré dans une vision économique de l'exploitation à moyen terme ;

- D'adapter les objectifs de diversification au contexte local spécifique.

La mesure b : Installation de jeunes agriculteurs

La politique d'installation en France, est une politique importante et complexe dans laquelle s'intègre la *mesure b* qui comprend la Dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) et les prêts bonifiés à moyen terme (MTS-JA). Cette politique s'inscrit uniquement dans la *priorité D* du PDRN « *Equilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques* », sans qu'un lien soit établi vers d'autres priorités en particulier la création de la valeur ajoutée et la diversification au sens le plus large.

Les installations aidées ont lieu dans toutes les orientations économiques, dans des proportions proches des exploitations professionnelles, hormis l'élevage bovin lait plus présent et les grandes cultures moins présentes. L'installation aidée se fait majoritairement en GAEC et l'installation « hors cadre familial », marginale vers les années 80, connaît une croissance importante.

La *mesure b*, dont il est difficile d'isoler les effets propres par rapport à l'ensemble des dispositifs de la politique d'installation, fait cependant ses preuves tant au niveau de l'orientation que le PDRN a voulu donner à l'agriculture française (agriculture et emplois pérennes, exploitations viables économiquement et compétitives, etc.) qu'en terme d'outil d'aménagement du territoire en favorisant certains modèles (agriculture de type familial, maintien de l'agriculture en montagne, etc.). L'objectif fixé de renouvellement des générations est atteint à 75% (environ 6 000 installations/an contre 8 000 prévues) et l'aide à l'installation a des effets réels sur le nombre d'installations quand elle est suffisamment incitative, comme en zones de montagne. Le taux d'échec des installations aidées est très faible, et elles sont plus pérennes que les installations non aidées (des moins de 40 ans). Ces dernières représentent tout de même 28% des installations, notamment en raison du manque de formation de certains nouveaux installés.

Cette analyse conduit à recommander :

- de poursuivre une politique particulière en zones de montagne et de cibler davantage les aides dans les autres zones ;
- de l'adapter à ses évolutions (installations en société, installations hors du cadre familial, pratiques environnementales) ;
- de mettre en place un dispositif spécifique d'accompagnement des repreneurs n'ayant pas la formation standard ;
- d'accentuer la modulation de la DJA en département en fonction des besoins effectifs de trésorerie en première année et du caractère innovant ou spécifique du projet d'installation et de valoriser les bonnes pratiques des collectivités territoriales.

La mesure c : Formation

L'aide à la formation a été inscrite dans le PDRN comme une mesure transversale. Elle comprend un volet agro-environnemental, un volet socio-économique et un volet forestier avec respectivement environ 50%, 33% et 15% du budget prévisionnel.

La *mesure c* a été largement sous-utilisée avec des dépenses publiques payées d'environ un tiers du budget initialement prévu. Cette sous-utilisation résulte d'une quasi absence d'engagement des salariés agricoles, de la faible mobilisation dans certaines régions (notamment céréalières) et de la forte non-réalisation des actions engagées (phénomène néanmoins courant dans la formation continue agricole). La *mesure c* a concerné plus de 40.000 actifs agricoles (essentiellement des exploitants agricoles et leurs conjoints, pour des formations de 3 jours) et 60.000 actifs sylvicoles (propriétaires privés ou publics, pour des formations de 1 à 2 jours).

Si l'impact réel des formations reste difficile à mesurer, le "message fort" des actions de formation orientées vers des thèmes relevant de l'agriculture durable a accompagné le changement de regard des agriculteurs vis-à-vis des questions environnementales ou de diversification.

Les formations soutenues ont souvent accompagné des projets individuels ou collectifs mais rarement en lien de façon explicite avec une autre mesure du PDRN, à l'exception notable des formations collectives dans le cadre du CTE/CAD (MAE).

L'évaluation de la *mesure c* du PDRN montre que pour obtenir les meilleurs résultats en matière de formation, il importe de dynamiser la concertation et les échanges entre les différents acteurs, d'encourager l'innovation et les initiatives pédagogiques, de favoriser la diversité de l'offre de formation.

L'évaluation montre aussi l'intérêt d'avoir des données de suivi suffisamment précises sur les bénéficiaires finaux (les stagiaires); l'évaluation des effets pourrait même être envisagée car elle permettrait de démontrer concrètement l'utilité de la formation.

La mesure d : Préretraite

En métropole, la préretraite est un des outils d'accompagnement social de l'agriculture en difficulté. Elle joue un rôle dans la transmission des terres agricoles puisqu'elle incite à la reprise des terres libérées par des agriculteurs mais reste souvent impuissante face à la pression foncière du fait des faibles montants de retraite (et de préretraite).

A la Réunion, seul DOM ayant largement mobilisé la *mesure d*, le dispositif a été fortement mobilisé avec une finalité nettement économique. Elle s'adresse directement à des agriculteurs âgés le plus souvent en difficulté. La préretraite a surtout touché des très petits exploitants agricoles et a produit des effets non négligeables pour une amélioration structurelle de l'agriculture même si ceux-ci restent modestes face à l'ampleur des enjeux du maintien de l'agriculture dans l'île.

La recommandation concerne les DOM où une revalorisation de l'indemnité semble nécessaire pour rendre plus attractive l'aide auprès des exploitants agricoles qui vont arriver en nombre important à la retraite dans les années à venir.

La mesure g : Transformation et commercialisation des produits agricoles

La *mesure g* affichait une double logique d'intervention, sectorielle et territoriale, mais cette double ambition n'a pu être gérée de façon équilibrée : la politique sectorielle cohérente avec la POA et bénéficiant d'une longue expérience dans sa gestion, a pris clairement le pas sur la politique territoriale qui, complexe à définir en tant que telle, est tout bonnement absente du cadre initial de la mise en œuvre.

La programmation 2000-2006 se caractérise par une gestion opérationnelle efficace de la mesure et l'importance des réalisations que ce soit en nombre de projets aidés et en montants totaux investis. Malgré les contrastes tant au niveau des régions que des secteurs, il en résulte un impact réel et important sur la dynamique de l'univers éligible. Certains objectifs spécifiques de la programmation sont cependant restés lettre morte, en particulier le développement des liens contractuels avec l'amont et la priorité affichée des projets concernant la 1^{ère} mise en marché.

A la question sur le bien fondé de la présence d'une telle mesure au sein du PDRN, les réponses apportées par l'évaluation reflètent la dualité initiale :

- Du fait de l'ampleur des réalisations et de l'orientation de certaines politiques sectorielles, la mesure peut se prévaloir d'effets positifs au sein des territoires ruraux. ;
- Mais elle a surtout servi à accompagner la modernisation des IAA et à gérer les crises conjoncturelles et structurelles des filières agro-alimentaires.

Comme déjà préconisé par l'évaluation ex post de 1994-1999, les trois recommandations suivantes permettraient à la mesure de gagner en cohérence par rapport aux objectifs affichés en début de programmation :

- La mise en place d'un cadre d'intervention plus restrictif et d'un pilotage plus fin (notamment pour éviter les effets indésirables)
- Un net recentrage sur les projets concernant l'interface amont-aval (1^{ère} mise en marché) et la 1^{ère} transformation, les PME et les coopératives de base.
- Un meilleur équilibre dans le soutien aux investissements corporels et aux investissements incorporels afin d'aider les acteurs à mieux valoriser l'investissement aidé dans le cadre d'une stratégie globale et cohérente de l'entreprise.

Les mesures du *chapitre IX* : Encouragement à l'adaptation et au développement des zones rurales

La partie du chapitre IX intégrée aux actions sur les structures comprend les mesures j à q pour leur partie cofinancée par le FEOGA (trois quart des actions sont mises en œuvre au niveau régional et non couvertes par cette évaluation). Les mesures m, o, p, q ont été mises en œuvre dans le cadre du volet socio-économique des CTE. Les mesures j « amélioration des terres » encore appelée agro-pastoralisme et k « remembrement des terres » ont fait l'objet d'un examen spécifique.

La *mesure j* a permis de financer principalement un dispositif en faveur d'aménagements pastoraux collectifs⁵ et des démarches expérimentales de démonstration portées par des

⁵ Parcs de tri et de contention, clôtures et équipements de franchissement, points d'eau, débroussaillages et ouvertures d'espaces, pistes et quelques cabanes de bergers...

organismes régionaux. Elle a contribué à sa mesure et sur des cas localisés principalement dans les massifs montagneux à la reconquête pastorale, à l'amélioration des zones collectives, à la lutte contre les incendies dans les piémonts et contreforts méditerranéens et de manière induite, au maintien des paysages ouverts et à la préservation d'espaces naturels.

Les actions de la *mesure k* ont permis d'accompagner trois types de projets : des installations d'exploitants agricoles, le renforcement de petites exploitations existantes, le portage de foncier et

Liste des acronymes

AB	Agriculture Biologique
ADASEA	Association Départementale pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
AOC	Appellation d'Origine Contrôlée
AOP	Appellation d'Origine Protégée
AMEXA	Assurance Maladie des Exploitants Agricoles
ARIA	Association Régionale des Industries Alimentaires
ATE	Aide à la Transmission d'Exploitation
BAT MECA	Bâtiments d'Elevage et Mécanisation en zone de montagne
BIC	Bénéfices Industriels et Commerciaux
CAD	Contrats d'Agriculture Durables
CDOA	Commission Départementale d'Orientation Agricole
CCP	Certification de Conformité Produit
CNASEA	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
CUMA	Coopérative d'Utilisation en commun de Matériel Agricole
CTE	Contrat Territorial d'Exploitation
CTIFL	Centre Technique Inter Professionnel des Fruits et Légumes
DDAF	Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DEPSE (MAP)	Direction des Exploitations, de la Politique Sociale et de l'Emploi du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (Autorité Responsable de l'Evaluation)
DOCUP	Document Unique de Programmation (programmation des fonds européens 2000-2006)
DOM	Département d'Outre Mer
DRAF	Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt
DRIF	Délégation régionale à l'ingénierie de formation
EAE	Enquête Annuelle Entreprises
EARL	Exploitation Agricole à Responsabilité Limitée
EBE	Excédent Brut d'Exploitation
EPI	Etude Prévisionnelle d'Installation
ETP	Equivalent Temps Plein
FAFSEA	Fonds national d'Assurance Formation des Salariés des Exploitations et entreprises Agricoles
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FICIA	Fonds d'Incitation et de Communication en Agriculture
FRAII	Fonds Régional d'Aides aux Investissements Incorporels
FRCA	Fédération Régionale des Coopératives Agricoles
GAEC	Groupement Agricole d'Exploitation en Commun
Ha	Hectare
IAA	Industries Agro-Alimentaires
IGP	Indication Géographique Protégée
LOA	Loi d'Orientation Agricole
MAP	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

MSA	Mutualité Sociale Agricole
MBS	Marge Brute Standard
MTS – JA	Prêts Moyens Termes Spéciaux - Jeune Agriculteur
NAF	Nomenclature d'Activité Française
NIMA	Non Issu du Milieu Agricole
Nb.	Nombre
n.d.	Non disponible
OCM	Organisation Commune de Marché
ODR	Observatoire des programmes communautaires de Développement Rural
OFIVAL	Office National Interprofessionnel de l'Elevage et de ses Productions
OP	Organisation de producteurs
OPA	Organisme Professionnel Agricole
OPCA	Organisme Paritaire Collecteur Agréé
OTEX	Orientation Technico-Economique
PACA	Provence Alpes Cote d'Azur
PAD	Plan Agricole Départemental
PAM	Plan d'Amélioration Matérielle
PI	Plan d'Investissement
PMBE	Plans de Modernisation des Bâtiments d'Elevage
PIDIL	Programme d'Installation de Développement des Initiatives Locales
PMPOA	Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole
POA	Prime à l'Orientation Agricole
PSM	Prêts Spéciaux de Modernisation
RDI	Répertoire Départemental à l'Installation
RDR	Règlement de Développement Rural
RGA	Recensement Général Agricole
RICA	Réseau d'Information Comptable Agricole
SAFER	Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural
SAU	Surface Agricole Utile
SCEES	Service Central des Enquêtes et Etudes statistiques (MAPAAR, DAF)
SIM	Schéma Interrégional de Massif
SIQO	Signe d'Identification de la Qualité et de l'Origine
SIRET	Système d'Identification du Répertoire des Etablissements
SUAMME	Service d'Utilité Agricole de la Montagne - Service Inter-chambres d'Agriculture Montagne Méditerranéenne et Elevage
VIVEA	Fonds pour la formation des entrepreneurs du vivant
UDE	Unité de Dimension Economique
VDQS	Vins Délimités de Qualité Supérieure
UGB	Unité Gros Bétail
UTA	Unité de Travail Annuel
VINIFLHOR	Office national interprofessionnel des fruits, des légumes, des vins et de l'horticulture
ZAUER	Zonage en Aires Urbaines et en aires d'emploi de l'Espace Rural

Libellé des principales orientations technico-économiques (OTEX)

OTEX	Libellé
13+14	Grandes cultures
28+29	Maraîchage, horticulture
37	Vins d'appellation d'origine
38	Autre viticulture
39	Fruits
41	Bovins lait
42	Bovins viande
43+44	Bovins mixtes, ovins et autres herbivores
50+72	Porcins, volailles
60+71+81+82+90	Polyculture, poly-élevage (mixtes)

Introduction

1. Cadre de l'évaluation

Le présent rapport concerne l'évaluation ex-post des mesures de soutien à l'amélioration de l'efficacité des structures (actions sur les structures), mises en œuvre en France dans le cadre du Plan de développement rural national (PDRN) sur la période 2000-2006. Cette évaluation thématique s'inscrit dans le cadre de l'évaluation globale ex-post portant sur l'application du règlement (CE) n°1257/1999 en France, règlement qui concerne le développement rural.

2. Objectif de l'évaluation

L'évaluation ex-post doit répondre aux questions évaluatives – communes à tous les Etats membres ou propres à la France – et examiner l'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience du soutien accordé et son impact concernant les actions sur les structures. Elle compare les résultats aux objectifs initialement fixés et à l'ensemble des moyens mis en œuvre (juridiques, administratifs, financiers). Chacune des mesures fait l'objet d'un questionnement évaluatif européen exhaustif, complété par quelques questions spécifiques nationales et transversales.

Le cahier des charges précise les attentes et travaux demandés et consiste essentiellement en :

- L'analyse de la logique d'action ;
- L'analyse des réalisations et des bénéficiaires ;
- L'analyse de la cohérence interne (*relations entre mesures*) et de la cohérence externe (*relations entre actions de même nature, financées par le PDRN et d'autres dispositifs*) ;
- L'analyse des modalités de mise en œuvre ;
- La réponse aux questions évaluatives communautaires communes et transversales en prenant en compte les attentes spécifiques nationales ;
- La réponse aux questions spécifiques nationales.

3. Champ de l'évaluation

Les actions sur les structures concernent surtout des mesures agricoles dont les bénéficiaires sont principalement les exploitants agricoles, ainsi que les industries agro-alimentaires en aval de la production agricole.

L'évaluation des actions sur les structures porte sur la France métropolitaine (hors Corse), à l'exception de la *mesure d* préretraite, pour laquelle l'analyse a couvert en particulier l'île de la Réunion.

Les actions sur les structures concernent douze mesures à poids financier variable, dont cinq mesures principales et sept mesures relevant du chapitre IX (article 33) du Règlement de développement rural (RDR). Les cinq mesures principales sont les suivantes :

- la **mesure a** - Investissements dans les exploitations agricoles ;
- la **mesure b** - Installation de jeunes agriculteurs ;
- la **mesure c** - Formation ;
- la **mesure d** - Préretraite ;
- la **mesure g** - Amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles.

Font également partie du champ de l'évaluation les mesures suivantes du chapitre IX (article 33), exclusivement pour la partie financée par le PDRN ciblée vers le secteur agricole :

- la **mesure j** - Amélioration des terres ;
- la **mesure k** - Remembrement des terres menées par les SAFER ;
- la **mesure m** - Commercialisation des produits agricoles de qualité ;
- la **mesure n** - Services essentiels pour l'économie et la population rurale (CUMA) ;
- la **mesure o** - Rénovation et le développement des villages et la protection et la conservation du patrimoine rural ;
- la **mesure p** - Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture en vue de créer des activités multiples ou des alternatives de revenu ;
- la **mesure q** - Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture.

Parmi ces dernières, seules les *mesures j* (amélioration des terres) et *k* (remembrement des terres menées par les SAFER) devaient faire l'objet d'un examen spécifique, notamment en relation avec les investissements dans les exploitations agricoles et l'installation de jeunes agriculteurs. Les *mesures m, o, p, q* ont été mises en œuvre dans le cadre du volet socio-économique des CTE/CAD.

4. Structure du rapport

Le rapport comporte 3 sections. La première section présente les éléments communs à l'ensemble des douze mesures sur les structures. Elle comprend une synthèse de la méthodologie suivie par le lot Structures, le cadrage financier général des mesures, ainsi que l'organisation générale de la mise en œuvre.

La seconde section reprend l'évaluation spécifique pour chacune des mesures (a, b, c, d, g), ainsi que pour les mesures du chapitre IX. Du fait de la spécificité de ces mesures, elles sont étudiées individuellement et, pour chacune, le contexte historique et spécifique est abordé, ainsi que le bilan et l'analyse des réalisations, les réponses aux questions communes d'évaluation spécifiques et les conclusions et recommandations la concernant.

La troisième section aborde les questions d'évaluation communes à toutes les mesures (question nationale sur la cohérence avec les aides du 1^{er} pilier de la PAC et questions transversales européennes).

Section I

1. Approche méthodologique retenue

1.1 Déroutement général de l'évaluation

L'évaluation s'est déroulée en quatre phases, de mi-décembre 2007 à septembre 2008.

La première phase de lancement de l'évaluation (mi-décembre à mi-février) a principalement concerné l'analyse méthodologique préalable couvrant l'analyse documentaire et le début d'expertise des informations disponibles au niveau des diverses bases de données, en particulier au niveau de l'Observatoire des programmes communautaires de développement rural (ODR). Les logiques d'action ont été reconstituées et les premières réunions des groupes de travail thématiques ont été organisées avec les acteurs au niveau national.

La seconde phase (mi-février à mi-avril) a concerné la collecte de données et les premières exploitations des bases de données. Les premières données de réalisation par mesure ou par certains dispositifs au niveau de l'ODR fin février et l'acceptation du choix des régions et départements à visiter mi-mars a permis d'organiser les visites en régions et départements fin mars et dans le courant du mois d'avril. Des entretiens ont été organisés avec une cinquantaine d'acteurs en régions et départements (voir liste des acteurs rencontrés annexe 2). Des entretiens ont également été conduits auprès d'acteurs clés au niveau national. Parallèlement, l'analyse des données du RICA et de différentes bases du SCEES ont été entamées.

Au cours de la troisième phase (mi-avril à mi-juillet), l'analyse des diverses bases de données a été finalisée et les enquêtes postales auprès des bénéficiaires ont été réalisées. Les secondes réunions des groupes thématiques ont été organisées.

La quatrième phase (mi-juillet à septembre) a concerné la finalisation des travaux.

1.2 Les principaux outils utilisés par l'évaluation

L'évaluation a largement utilisé l'importante documentation disponible au sujet des diverses mesures, dispositifs et thématiques couvertes par les actions sur les structures. En outre, elle repose principalement sur trois grandes sources de données, à savoir :

- l'exploitation des diverses bases de données et les analyses statistiques menées au départ de certaines bases,
- les entretiens auprès d'acteurs impliqués ou concernés par les mesures en régions et départements,
- les enquêtes auprès des différents groupes de bénéficiaires.

Par ailleurs, des entretiens ont également été conduits auprès d'acteurs au niveau national et des groupes de travail thématiques ont été organisés. Ces derniers ont été réunis à deux

reprises, d'une part pour présenter les logiques d'action reconstituées et en débattre, ainsi que pour valider la démarche proposée par l'évaluateur en phase 1 (janvier) et, d'autre part, pour discuter des premiers résultats de l'évaluation en phase 3 (juin).

1.2.1 Les bases de données

Plusieurs bases de données ont été mobilisées.

- Pour l'utilisation des ressources, l'évaluateur s'est basé sur les données financières de suivi du MAP et du CNASEA.
- Pour les données de réalisation par dispositif/mesure et région géographique l'évaluateur s'est basé sur les données proposées par l'ODR. Celui-ci est alimenté par diverses sources de données primaires.
- Pour la caractérisation des bénéficiaires, exploitants agricoles et industries agro-alimentaires, l'évaluateur a eu recours à différentes bases de données du SCEES.
- Les comptabilités des exploitants agricoles proviennent du RICA⁶. Elles ont permis de suivre l'évolution des exploitations bénéficiaires et d'un groupe témoin sur la période 2000-2006.

L'ODR rassemble notamment des données administratives de la plupart des dispositifs des actions sur les structures du PDRN concernés par l'évaluation. L'ODR tente d'offrir une information homogène et exhaustive de chaque dispositif du PDRN. Dans les faits, la qualité de l'information dépend à la fois des bases d'origines (qui demeurent assez diversifiées et de qualité hétérogène : CNASEA pour la plupart des paiements et des dénombrements, données du RGA pour certaines valeurs de référence, données pour une année de la MSA, etc.) et du travail de vérification qui a pu ou non être mis en œuvre par la plateforme de l'ODR.

Le recensement général agricole (RGA) de 2000 et l'enquête structure 2005 du SCEES concernant les exploitants agricoles ont été utilisées pour caractériser les bénéficiaires des *mesures a et b* et en partie pour répondre au questionnement évaluatif des aides à l'investissement. En effet, les principaux bénéficiaires des dispositifs d'aides des *mesures a et b y* sont identifiés⁷. En outre, le MAP a adressé trois demandes d'extraction au SCEES. Une première est antérieure à l'évaluation aboutissant à une base qui distingue les OTEX et régions avec les principales variables structurelles et thématiques (voir annexe 5). Une seconde demande a été adressée par le MAP au SCEES mi-mai, en vue de disposer d'un groupe témoin – sans aides structurelles du PDRN et afin de pouvoir croiser certaines

⁶ Le Réseau d'information comptable agricole (RICA), instrument européen harmonisé de données micro-économiques des exploitations agricoles des États Membres de l'UE est une enquête par sondage (sélection par choix raisonné), réalisée chaque année, auprès d'un échantillon d'exploitations. En France, l'échantillon est composé de plus de 7 300 exploitations agricoles professionnelles. Par extrapolation, il représente environ 350 000 exploitations (soit 97% des exploitations agricoles professionnelles françaises). Le RICA comprend des données comptables agricoles, ainsi que des indicateurs technico-économiques complémentaires.

⁷ Il s'agit des bénéficiaires de PAM, des aides à l'investissement aux exploitations en montagne (bâtiment d'élevage et mécanisation en montagne), des contractants CTE et CAD avec volet socio-économique et des aides aux serres pour les aides à l'investissement et pour les aides à l'installation, de la DJA et des prêts MTS-JA.

données des bénéficiaires avec les zones de handicaps naturels (non défavorisées, défavorisées simples et montagne). Une troisième demande du mois de juillet a permis de croiser les orientations technico-économiques avec les zones de handicap.

Le RICA identifie les bénéficiaires de dispositifs d'aide à l'investissement PAM, CTE et à l'installation DJA. Le RICA a permis de faire une analyse statistique sur base de comparaisons de moyennes. Les comptes simplifiés d'exploitation et de bilan des bénéficiaires et non bénéficiaires ont été comparés, ainsi que leur évolution au cours du PDRN. Le RICA a été utilisé pour répondre aux deux premières questions évaluatives des aides à l'investissement, ainsi qu'à une partie de la question prioritaire des aides à l'installation (évolution du nombre d'installations).

La base de données de l'enquête annuelle d'entreprises et sources fiscales (EAE IAA) a été mobilisée pour réaliser une série d'analyses requises pour la *mesure g*.

Pour la formation (*mesure c*), l'analyse de la mesure a reposé sur des bases spécifiques.

L'obligation de recourir à des sources d'information multiples, en particulier au niveau des bases de données, s'est avérée riche d'information tout en complexifiant les démarches de l'évaluation.

1.2.2 Rencontres d'acteurs en régions et départements

Des entretiens auprès d'acteurs régionaux et départementaux impliqués ou concernés par les actions sur les structures du PDRN ont été menés en vue de compléter la collecte de données et de mettre en perspective les données nécessaires pour répondre au questionnement évaluatif. Pour les *mesures a, b, g* et quelques mesures du chapitre IX, huit départements ont été choisis dans cinq régions (voir tableau 1), ainsi qu'une région spécifique pour les caves viticoles (*mesure g*) et les CUMA (*mesure n*). Ce choix a principalement reposé sur :

- Le taux d'utilisation des principales mesures et dispositifs d'aide des actions sur les structures en fonction des régions et départements ;
- La représentation des différentes OTEX et la diversité des systèmes de production ;
- Une représentation « équilibrée » au niveau national.

Tableau 1 : Régions et départements choisis pour les entretiens et enquêtes – mesures a, b et g

Régions et départements par région							
Midi-Pyrénées		Rhône- Alpes		Auvergne	Pays de la Loire		Picardie
Aveyron	Haute-Garonne	Isère	Drôme	Puy-de-Dôme	Maine et Loire	Vendée	Somme

Les entretiens en régions et départements ont principalement concerné les acteurs suivants : les DRAF, les DDAF, la DRTEFP (Rhône Alpes), des Conseils Régionaux et Généraux, des chambres régionales et départementales d'agriculture, des délégations du CNASEA, des ADASEA, des centres de gestion, quelques banques, des représentants d'agriculteurs et d'industries agroalimentaires, une SAFER régionale, une fédération de CUMA et le SUAM.

Les entretiens se sont appuyés sur un guide d'entretien élaboré en concertation avec le MAP, comprenant plusieurs volets visant à couvrir à la fois les aspects généraux et les aspects spécifiques aux différentes mesures. Ces guides d'entretiens figurent en annexe du rapport d'étape.

Ils ont notamment permis de mieux appréhender les enjeux du département (ou de la région) et leur évolution, de mesurer la perception des acteurs dans le domaine de la mise en œuvre et d'esquisser la nature des effets des mesures (hypothèses, constats observés ou impacts attendus).

Concernant la *mesure c* formation, des entretiens avec les principaux acteurs institutionnels en charge de la formation professionnelle continue (DRAF, Délégations régionales des OPCA, DR CNASEA) ont été menés en région Rhône-Alpes et des entretiens auprès de plusieurs responsables gestionnaires de la mesure au niveau du réseau des DRIF ont été menés dans quatre régions (Bretagne, Pays de Loire, Poitou-Charentes, Picardie).

Concernant la *mesure d*, la préretraite, des enquêtes et entretiens spécifiques ont été menés sur l'île de la Réunion. En effet, les questions évaluatives s'intéressent au régime spécifique des DOM où la mesure a conservé son rôle en matière de restructuration des exploitations. L'île de la Réunion est le DOM où elle est le plus largement mise en œuvre, avec la préoccupation du maintien de l'utilisation agricole des terres face à la pression foncière. L'enquête a été limitée à la Réunion.

Le dispositif en métropole est devenu une mesure à caractère social, puisque limité depuis 1998 aux seuls agriculteurs âgés en difficulté. Pour la métropole, l'exploitation des données de réalisation du CNASEA permet de caractériser les bénéficiaires de la mesure et d'identifier les OTEX et les départements qui ont été plus particulièrement concernés.

1.2.3 Les enquêtes auprès des bénéficiaires

Plusieurs enquêtes ont été conduites auprès des bénéficiaires, exploitants agricoles et industries agro-alimentaires, ainsi que des organismes de formation, afin de recueillir des

données primaires spécifiques nécessaires pour répondre au questionnaire évaluatif et non disponibles dans les diverses bases de données ou dans la documentation générale.

1.2.3.1 Enquêtes auprès des exploitants agricoles (mesure a et b)

Une enquête postale a été menée auprès des exploitants agricoles bénéficiaires d'une aide à l'investissement et/ou à l'installation dans le cadre du PDRN, au niveau des 5 régions choisies auprès des exploitants nés après 1960. L'échantillon a été construit conformément au prorata du poids des bénéficiaires dans les mesures, soit 30% de bénéficiaires exclusivement de la *mesure a*, 40% exclusivement de la *mesure b* et 30% des *mesures a et b*. Il a concerné 3000 exploitations agricoles pour compenser l'absence des numéros de téléphone et donc remédier à l'impossibilité de relance téléphonique. Les exploitants ont été contactés par l'enquête postale. Un total de 300 questionnaires valides a pu être exploité. Les adresses des exploitants communiquées sur base des fichiers administratifs du CNASEA étant de mauvaise qualité, un taux de retour de 10% n'a pas été dépassé.

1.2.3.2 Enquête auprès des organismes de formation (mesure c)

Une enquête a été menée auprès des organismes de formation bénéficiaires. L'échantillon était composé de 24 organismes représentatifs de l'ensemble des organismes bénéficiaires, mais aussi de l'ensemble des thématiques de formation.

1.2.3.3 Enquête auprès des préretraités sur l'île de la Réunion (mesure d)

Avec l'aide du CNASEA de la Réunion, des entretiens en face à face et par téléphone ont été réalisés auprès d'un panel de 30 préretraités bénéficiaires représentatif. Des repreneurs ont également été interrogés.

1.2.3.4 Enquête auprès des industries agro-alimentaires (mesure g)

Une enquête postale a été menée auprès de 300 entreprises bénéficiaires de la *mesure g* (en vue d'aboutir à 100 questionnaires validés) entre fin avril et fin mai. L'échantillon est représentatif du bilan des réalisations par secteur.

Accompagné d'une lettre introductive du Ministère de l'Agriculture, le questionnaire de 12 pages comportait 7 rubriques avec un certain nombre de questions fermées portant notamment sur :

- l'objectif du projet (effet attendu),
- le ou les types d'investissements réalisés dans le projet aidé par le PDRN,
- les effets obtenus.

L'objectif était de quantifier (fréquence ou notation) les critères et les indicateurs de résultats propres à chacune des questions posées. 95 enquêtes complétées ont pu être validées et dépouillées. La répartition par secteur des réponses est représentative de celle des réalisations.

1.3 Difficultés rencontrées

Les principales difficultés rencontrées concernent la disponibilité et la fiabilité des données au niveau de l'ODR. Ces difficultés doivent être soulignées, car elles ont très largement mobilisé l'équipe d'évaluateurs pour simplement pouvoir dresser le bilan des réalisations par dispositif couvert. L'alimentation tardive de l'ODR en sources diverses et de qualité très hétérogène – surtout pour les aides à l'investissement (*mesure a*), à l'installation (*mesure b*) et à la commercialisation et transformation des produits agricoles (*mesure g*) – ont nécessité un travail important de vérification des données avec la plateforme ODR. La stabilisation des données a été très tardive (juillet 2008 pour certains dispositifs) et a nécessité de nombreux retraitements. Cette collaboration avec l'équipe ODR a cependant permis de présenter les données de réalisation par bénéficiaire, par région et dispositif.

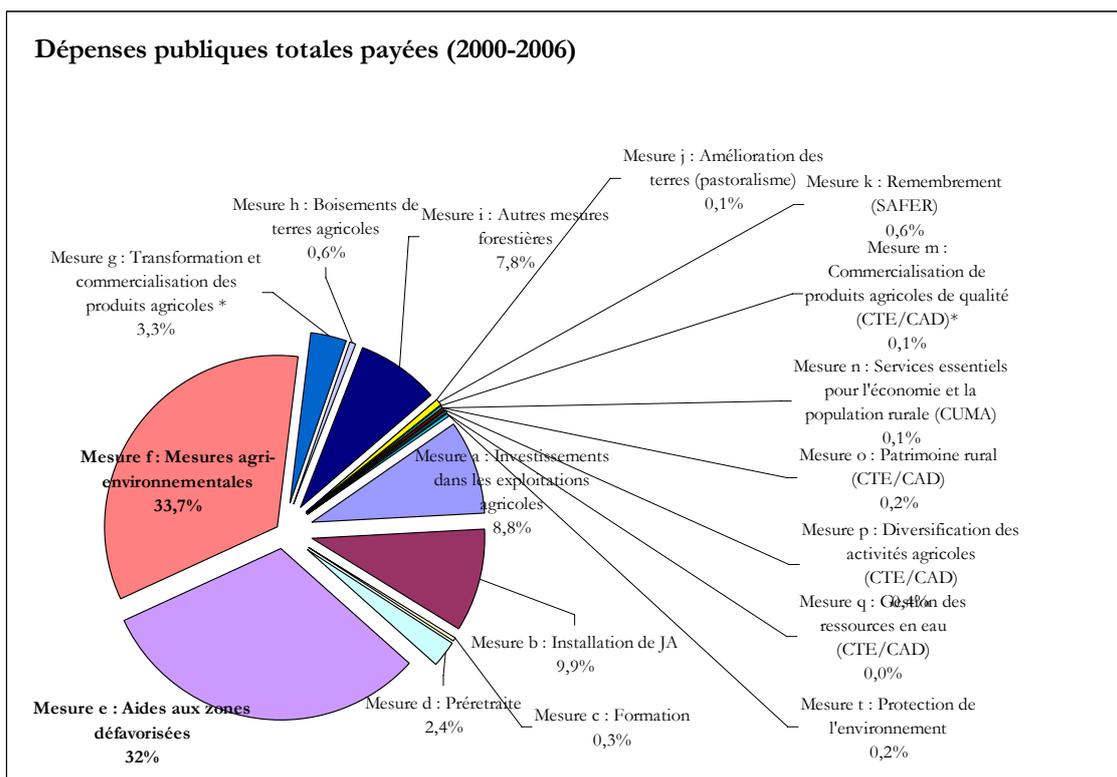
Toutes les informations détaillées relatives à l'approche développée par l'évaluateur figurent en annexe 3.

2. Cadre commun aux actions sur les structures

2.1 Cadrage financier des actions sur les structures

Les actions sur les structures sont présentées dans le contexte de l'ensemble du PDRN dans un premier temps (graphique 1 et tableau 2). Ces données permettent de disposer de quelques points de repère pour la lecture du rapport d'évaluation. Ils donnent une indication sur le poids de quelques mesures lourdes (*les mesures e-zones défavorisées et f-mesures agro-environnementales* représentent à elles seules les 2/3 de la programmation du PDRN), et relativisent celui des *mesures a* (8,8% des paiements du PDRN) et *b* (9,9% des paiements du PDRN).

Graphique 1 : Montants payés par le PDRN, par mesure, sur la période 2000-2006



Source : MAP, 06/08, Fichier Excel "DPN-FEOGA_RDR2000-06_détaillé" – traitements EDATER juillet 2008

Le champ d'analyse porte sur 12 mesures du PDRN représentant une enveloppe totale de 2,6 milliards d'euros payés au 31/12/2006 (dont 1,3 milliard du FEOGA). Le tableau 2 présente les montants prévus et payés des actions sur les structures au sein du PDRN.

Tableau 2 : Les montants prévus et payés, par mesure, sur la période 2000-2006

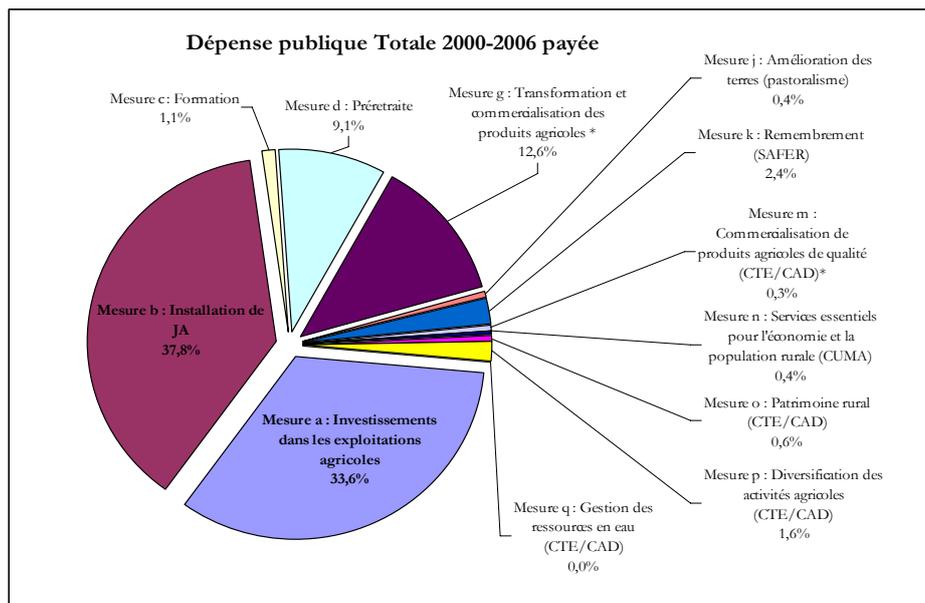
Listes des principales mesures du PDRN (millions euros)	PREVU (1)	PAIEMENTS (2)			
	Montants publics totaux prévus en 2000	Dépenses publiques totales payées	dont FEOGA payé	dont dépenses nationales payées	Ratio coût total payé sur prévu
	Montant	Montant	Montant	Montant	%
Mesure a : Investissements dans les exploitations agricoles	1.552,9	885,9	319,9	566,0	57%
Mesure b : Installation de JA	1.882,3	998,2	499,1	499,1	53%
Mesure c : Formation	116,8	28,9	14,5	14,5	25%
Mesure d : Préretraite	380,2	240,2	122,3	117,9	63%
Mesure e : Aides aux zones défavorisées	2.839,1	3.179,6	1.612,3	1.567,3	112%
Mesure f : Mesures agri-environnementales	4.090,5	3.396,1	1.786,3	1.609,9	83%
Mesure g : Transformation et commercialisation des produits agricoles	572,7	331,1	267,5	63,7	58%
Mesure h : Boisements de terres agricoles	645,6	59,7	24,1	35,6	130%
Mesure i : Autres mesures forestières		782,0	325,3	456,7	
Mesure j : Amélioration des terres (pastoralisme)	16,2	11,8	5,9	6,0	73%
Mesure k : Remembrement (SAFER)	106,7	63,4	30,3	33,2	59%
Mesure m : Commercialisation de produits agricoles de qualité (CTE/CAD)*	55,8	8,8	4,4	4,4	16%
Mesure n : Services essentiels pour l'économie et la population rurale (CUMA)	ND	9,6	4,8	4,8	
Mesure o : Patrimoine rural (CTE/CAD)	33,5	15,9	7,9	7,9	47%
Mesure p : Diversification des activités agricoles (CTE/CAD)	55,8	43,5	21,7	21,7	78%
Mesure q : Gestion des ressources en eau (CTE/CAD)	33,5	0,6	0,3	0,3	2%
Mesure t : Protection de l'environnement	180,0	23,8	11,6	12,2	13%
dont total 12 mesures du lot "structures"	4,806.4	2,637.8	1,298.4	1,339.4	55%
Total PDRN (avant apurements)	12,561.6	10,082.6	5,059.8	5,022.8	80%

(1) : MAP, 06/08, fichier Excel : « Maquette PDRN_Prévu-Réalisé_JFB »
(2) : MAP, 06/08, fichier Excel "DPN-FEOGA_RDR2000-06_détaillé"

La première colonne comprend les montants prévus selon la maquette de 1999. La maquette a connu des évolutions au cours de la période de programmation 2000-2006 et les prévisions initiales ont parfois été fixées avec difficultés. Les actions sur les structures représentent 26% des paiements du PDRN.

Au sein des douze mesures de l'évaluation (qui représentent 2,6 Mrds de paiements, soit 26% des paiements du PDRN), quatre *mesures (a, b, d et g)* représentent 82% des paiements (voir graphique ci-après), dont 70% pour les seules *mesures a* (investissements) et *b* (installations de JA).

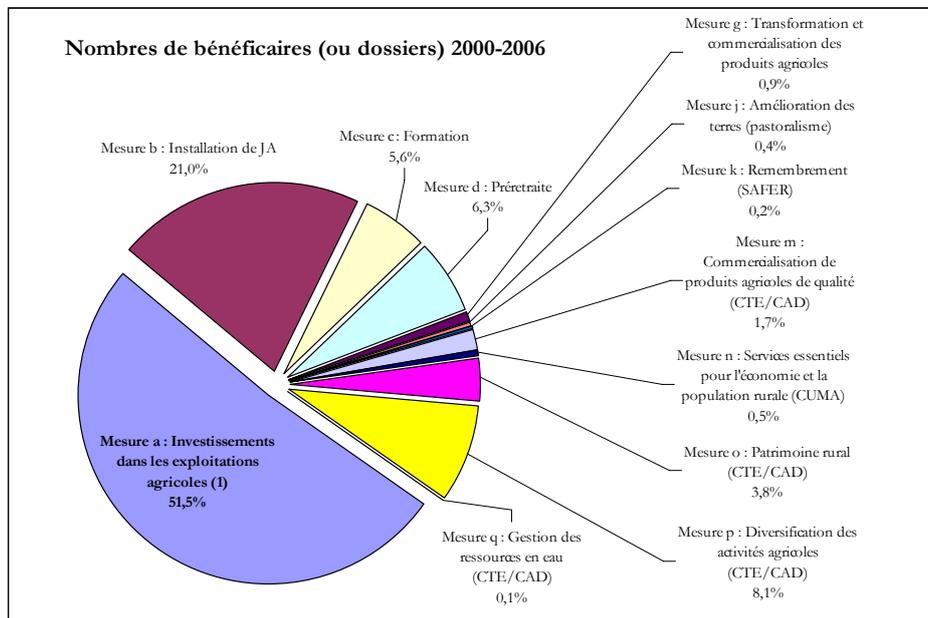
Graphique 2 : Montants payés pour 12 mesures couvrant les actions sur les structures, sur la période 2000-2006



Source : MAP, 06/08, Fichier Excel "DPN-FEOGA_RDR2000-06_détaillé" – traitements EDATER juillet 2008

En nombre de dossiers sur la période, les mesures qui concernent le plus de bénéficiaires sont les *mesures a* investissements, *b* installation, *d* prétraite et *p* diversification.

Graphique 3 : Nombre de « dossiers » sur la période 2000-2006



Source : MAP, 06/08, Fichier Excel "DPN-FEOGA_RDR2000-06_détaillé" – traitements EDATER juillet 2008

Le dénombrement de « dossiers » du tableau 3 est donné à titre indicatif.

Pour un dénombrement plus précis, il convient de se reporter aux analyses proposées mesure par mesure (ou dispositif par dispositif). En effet, comme le montre le tableau 3, les résultats diffèrent selon que l'on décompte le bénéficiaire ultime (l'exploitant, le préretraité, le participant à une formation, etc.), le bénéficiaire final ou intermédiaire (l'organisme de formation, la SAFER, la CUMA, etc.) ou les dossiers (un même bénéficiaire peut avoir plusieurs dossiers sur la période 2000-2006).

Tableau 3 : Estimation du nombre de bénéficiaires par mesure - 2000-2006

	Total des demandes approuvées (1)		Total de bénéficiaires ODR (2)	Total de dossiers ODR (2)	Total de dossiers CNASEA indiv. (5)	Total de bénéficiaires Rap. CNASEA (3)	Nombre de projets (4)	Valeur retenue
Mesure a : Investissements dans les exploitations agricoles (1)	108 837	Ex°	71 239	88 474				88 474
Mesure b : Installation de JA	42 807	Exts	36 151	36 151				36 151
Mesure c : Formation	16 985	D	769	9 571				9 571
Mesure d : Préretraite	19 440		9 587	10 813		57 520		10 813
Mesure g : Transformation et commercialisation des produits agricoles	1 553		1 162	1 501			1 618	1 501
Mesure j : Amélioration des terres (pastoralisme)	986		443	609				609
Mesure k : Remembrement (SAFER)	22 985	Exts	50	307				307
Mesure m : Commercialisation de produits agricoles de qualité (CTE/CAD)	4 030		2 897	2 925	4 427			2 925
Mesure n : Services essentiels pour l'économie et la population rurale (CUMA)	893		477	840				840
Mesure o : Patrimoine rural (CTE/CAD)	6 282		6 067	6 511	4 896			6 511
Mesure p : Diversification des activités agricoles (CTE/CAD)	38 655		13 563	13 870	20 485			13 870
Mesure q : Gestion des ressources en eau (CTE/CAD)	376		232	234	190			234

(1) demandes approuvées selon fichiers MAP (classeur standard par année) (2) d'après CNASEA et ODR, "projet eval RDR", somme de dispositifs le 18/07/08 (3) Rapports annuels du CNASEA, y compris stocks (4) Source : DGPEI, fichier POA PDRN, sans dossiers FEADER (5) Fichiers source du CNASEA, Matrices individuelles transmises par l'ODR (mars 2008)

Ex° : exploitations Exts: exploitants D : demandes approuvées P : participants

Par ailleurs, pour des raisons similaires, les données financières, comme le dénombrement des dossiers ou bénéficiaires, peuvent différer de celles présentées aux chapitres suivants sur la base des données proposées par l'Observatoire du développement rural (ODR), les bases et les matrices pouvant être différentes ou suivies différemment (les données du CNASEA proposées par l'ODR sont soit accessibles pour chaque dispositif, soit dans le dossier global « projet eval RDR », soit via les matrices individualisées des dossiers transmises en mars 2008).

2.2. Les modalités de mise en œuvre

2.2.1 L'organisation de la mise en œuvre

L'organisation de la mise en œuvre des différentes mesures et dispositifs des actions sur les structures du PDRN varie selon les dispositifs, notamment en fonction du type de bénéficiaire final⁸. Pour les aides à l'investissement (*mesure a*), à l'installation (*mesure b*), à la préretraite (*mesure d*) et les mesures du chapitre IX mises en œuvre dans le cadre des CTE, les bénéficiaires directs sont les agriculteurs. Les bénéficiaires directs des aides à l'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles (*mesure g*) sont les industries agricoles et agroalimentaires (IAA). Enfin, dans le cas des aides à la formation (*mesure e*), on distingue les destinataires de l'aide – qui sont les organismes de formation (prestataires) – des bénéficiaires finaux – qui sont les agriculteurs ou salariés agricoles. Les bénéficiaires directs des *mesures k et n* du chapitre IX sont respectivement les SAFER et les CUMA.

La plupart des aides, à l'exception de la formation (*mesure e*) et des industries agroalimentaires (*mesure g*), sont attribuées après avis d'un comité consultatif représentatif : la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA). La composition et le fonctionnement de la CDOA, créée en 1996, sont fixés dans le code rural. La CDOA exerce, au niveau départemental, un suivi des actions mises en œuvre dans le cadre du PDRN. Elle est informée de l'utilisation au plan départemental des crédits du FEOGA, de l'Etat et des collectivités territoriales dans le domaine des activités agricoles, agroalimentaires et forestières. Elle participe à la définition de la stratégie des actions relatives au rôle de l'agriculture dans la préservation de l'environnement et au choix des critères généraux d'attribution des aides individuelles. En réalité, différentes modifications qui sont apparues dans les dispositifs d'aide à l'investissement dans le cadre de la *mesure a* (voir section II mesure a) et les nouveaux dispositifs d'aides à l'investissement (aides aux serres, PMBE) ne passent pas en CDOA.

D'une façon générale, le préfet de département (DDAF) ou de région (DRAF) instruit les dossiers de demande d'aide et prend les décisions correspondantes. Le préfet peut dans un certain nombre de cas avoir recours par convention aux services des ODASEA (Organisme départemental pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles : Association loi 1901 conventionnée par le CNASEA) pour constituer les dossiers (PAM/PI, CTE, DJA). L'ensemble de ces modalités de mise en œuvre sont résumées dans le tableau 4 ci-après pour les dispositifs PAM/PI et CTE/CAD de la *mesure a*, le soutien à l'installation de jeunes agriculteurs (*mesure b*), la préretraite (*mesure d*) ainsi que les *mesures m, p, q* du chapitre IX mises en œuvre avec les CTE.

⁸ Voir chapitres 9-11 du PDRN version du 3/11/2006.

Tableau 4 : Organisation de la mise en œuvre

Type d'action	Organisme responsable
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pré-instruction des dossiers ▪ Examen instruction des dossiers ▪ Comité consulté ▪ Décision d'octroi ▪ Organisme payeur⁹ ▪ Contrôles et suites des contrôles ▪ Evaluation (Autorité responsable) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ADASEA ▪ DDAF ▪ CDOA ▪ Préfet de département ▪ CNASEA ▪ DDAF+CNASEA ▪ MAP/DEPSE¹⁰

Source : PDRN

Le préfet est chargé de l'ordonnancement des dépenses. La DDAF (ou la DRAF¹¹) assure le contrôle sur place de premier niveau. Le CNASEA est l'organisme payeur¹². Il liquide et paye, et procède au contrôle sur place de deuxième niveau.

La CDOA réunit des représentants des élus locaux, des agriculteurs et de leurs groupements. Depuis l'introduction des CTE, elle réunit en plus des associations de protection de la nature et des représentants des associations de consommateurs, ce qui a permis de décroquer l'agriculture et d'élargir les discussions au monde rural. Cette ouverture au monde rural est présentée en détail dans le rapport d'évaluation du CTE par l'instance nationale d'évaluation¹³. Les entretiens en départements de la présente évaluation ont montré que les acteurs ont finalement apprécié cette ouverture. Cette dernière est aujourd'hui considérée comme enrichissante par de nombreux acteurs en raison des débats de fonds sur le rôle et la place de l'agriculture qui s'y sont déroulés, en particulier sur les enjeux environnementaux.

Concernant la *mesure a*, les entretiens en départements ont permis de souligner que le passage des PAM et CTE en CDOA renforçait la vision d'ensemble des investissements réalisées dans les exploitations agricoles du département.

Pour les CTE, une instruction et une gestion financière spécifiques ont été mises en place en DDAF, en liaison étroite avec le CNASEA. Il s'agissait d'assurer la cohérence et le suivi du dispositif instauré au niveau de l'exploitation, dans le respect des procédures d'instruction propres à chaque mesure, tant pour les investissements que pour les mesures utilisées.

⁹ Concernant les prêts bonifiés (PAM/PI, MTS-JA), l'organisme payeur est le CNASEA via les banques habilitées : Banques populaires, BNP, Crédit agricole, CIC, Crédit lyonnais, Crédit mutuel.

¹⁰ Direction des Exploitations, de la Politique Sociale et de l'Emploi : Administration centrale du ministère de l'Agriculture et de la pêche.

¹¹ Ce rôle est assuré par la DRAF pour les *mesures c, g, j et k*.

¹² Hormis pour le PMBE sous le PDRN, dont l'organisme payeur était l'OFIVAL en 2005 et l'Office de l'Élevage en 2006.

¹³ Le programme CTE, Contrat territorial d'exploitation, rapport d'évaluation, Instance nationale d'évaluation, décembre 2003, p.67.

Le dispositif d'aide aux bâtiments d'élevage et à la mécanisation en zone de montagne ne passe pas en comité consultatif et il n'y a pas de pré-instruction des dossiers.

Pour le plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE), fonds unique créé à partir de 2005 sous forme de guichet unique (en DDAF), il n'y a pas non plus de pré-instruction, ni de comité consulté. L'organisme payeur était l'OFIVAL (Office national interprofessionnel de l'élevage et de ses productions) en 2005, puis l'Office de l'élevage en 2006 (et à partir de 2007 le CNASEA). Dans certains départements visités, des comités ad hoc ont été mis en place pour des consultations relatives au PMBE. Le département de la Somme, par exemple, a créé un « Comité de financeurs » qui se réunit tous les mois. Il rassemble la DDAF, la profession, la Chambre d'agriculture, le Conseil Régional et le Conseil Général.

L'instruction des dossiers d'aide aux serres suivait également un cheminement spécifique sans passage en CDOA. Les dossiers étaient déposés en DDAF, qui vérifiait la conformité de la demande. L'examen du dossier (technique et financier) était assuré par le Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes (CTIFL). Le CTIFL adressait un exemplaire à l'Oniflor (Viniflor actuellement) accompagné d'un avis. L'Oniflor se mettait en contact avec l'exploitant concernant le dossier et l'octroi de crédits. Le contrôle était assuré par Oniflor (Viniflor) et le CNASEA.

Pour les aides à l'installation (*mesure b*), le dossier d'un candidat à l'installation est soumis à l'avis de la CDOA après la pré-instruction de l'ADASEA. La CDOA va, en cas d'avis favorable, proposer un montant de DJA en fonction des caractéristiques du projet présenté. Ce montant d'aide sera compris entre le plancher et le plafond de la zone dans laquelle l'installation se situe. C'est le préfet du département qui décide en dernier lieu de l'attribution (ou de la non attribution) des aides.

Concernant la formation (*mesure c*), l'instruction des dossiers se fait au niveau régional en DRAF (pas de pré-instruction). Le Comité régional de formation est consulté et la décision d'octroi revient au préfet régional. Plus d'informations concernant la mise en œuvre de la mesure formation figurent dans le chapitre dédié à cette mesure.

Les *mesures j* (pastoralisme) et *k* (SAFER) sont également mises en œuvre à l'échelle régionale. Il n'y a pas de comité consulté.

Concernant les aides à l'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles (*mesure g*), la mise en œuvre se fait à l'échelle régionale ou nationale selon les dossiers. Ces modalités détaillées sont précisées dans le chapitre dédié à cette mesure.

2.2.2 Approche des coûts de la mise en œuvre

Les entretiens auprès des acteurs en régions ont permis d'aborder, à titre purement indicatif, les temps de gestion et d'animation des dispositifs d'aide en terme de nombre d'emplois qu'ils représentent, d'une part, et de ressentis qualitatifs, d'autre part. Un questionnaire d'une page relevant ces éléments qualitatifs et quantitatifs a été remis aux acteurs en départements et complétés par certains.

2.2.2.1 Les aides à l'investissement

Une appréciation qualitative du temps moyen de gestion de quelques dispositifs d'aide à l'investissement a été établie sur base des constats des DDAF et ADASEA de Maine-et-Loire et Vendée, de la Somme et du Puy de Dôme. Le temps de gestion était différent selon les dispositifs. Les montants moyens des projets par dispositif sont repris dans le tableau ci-après afin de mettre en perspective les temps de gestion.

Les PAM (et PI) ont demandé relativement peu de temps en ADASEA et DDAF (moins de 0,5 ETP en ADASEA et en DDAF). Ces dispositifs étaient bien connus des acteurs avec des procédures établies depuis plus de dix ans (dispositif créé en 1985).

Le temps de gestion était plus élevé pour les CTE. Plusieurs éléments avancés par les acteurs expliquent ce constat. Le dispositif a été mis en place, alors que les modalités de gestion n'étaient pas encore arrêtées. Il s'agissait d'un nouveau dispositif ambitieux (voir ci-après section II §1.1) et complexe qui nécessitait en outre d'importantes activités d'animation (e.a. par les ADASEA). Les interlocuteurs ont souligné que les principales contraintes résidaient dans l'absence initiale d'outils de gestion, leur élaboration concomitante avec le lancement des CTE, l'instabilité de la réglementation et des outils logiciels. Les procédures de gestion se sont mises en place progressivement, parallèlement au démarrage du dispositif. Les changements de règles, avec des dispositifs en évolution constante (à titre d'exemple, en 2,5 années de CTE il y a eu 5 arrêtés préfectoraux) ont complexifié l'ensemble du dispositif. La livraison tardive, voire l'absence d'outils de gestion et d'instruction par les services centraux de l'Etat n'ont pas aidé à simplifier cette complexité.

Aucune observation particulière n'a été faite concernant le temps de gestion des PMBE par la plupart des interlocuteurs en ce qui concerne la période 2005-2006. Les dossiers étaient instruits par la profession et étaient de qualité satisfaisante avec peu de refus. La possibilité de dépôt de dossiers directement par les agriculteurs sous l'actuelle programmation est jugée moins satisfaisante par certaines DDAF.

Tableau 5 : Montant moyen d'un projet en euros

Dispositif	PAM	CTE (volet socio-économique)	PMBE
Montant moyen du projet	207 000	31 000	94 000

Source : ADE sur base des données CNASEA, ODR et MAP (voir p.1.2.5 section II)

Au-delà des actions des DDAF et des ADASEA de nombreux autres acteurs interviennent, notamment au niveau de la préparation des dossiers, lors de la pré-instruction ou de l'instruction.

À titre d'exemple, le dossier de demande de PAM était généralement élaboré par un comptable (centre de gestion) ou par un technicien de la chambre d'agriculture en collaboration avec l'agriculteur. Un PAM nécessitait 3 à 5 jours de travail d'un technicien, ce qui pouvait coûter à l'agriculteur jusqu'à 1 500 EUR pour la préparation du dossier. Les acteurs rencontrés estiment que globalement les dossiers étaient bien préparés, le taux d'échec à l'instruction des PAM était inférieur à 5%.

Les CTE étaient pré-instruits par les ADASEA et les dossiers étaient souvent élaborés par l'ADASEA ou bien par la chambre d'agriculture ou le centre de gestion. Cette phase, très lourde, a demandé un temps de travail conséquent pour le personnel concerné des ADASEA.

Les dossiers du Plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE) (qui ne passent pas en CDOA), étaient généralement élaborés par des techniciens de la chambre d'agriculture ou d'une organisation de producteurs (GIE, etc.) avant l'envoi du dossier par l'agriculteur à la DDAF. Ceci permettait notamment d'aboutir à des dossiers correctement complétés.

2.2.2.2 Les aides à l'installation

Concernant les aides à l'installation, les ADASEA et les DDAF ont estimé le temps de gestion cohérent avec les tâches à accomplir. Les ADASEA¹⁴ interrogées emploient environ 3 ETP pour la gestion des aides à l'installation (techniciens/conseillers plus secrétariat) pour entre 150 à 250 dossiers environ par an (soit 14h/17h par dossier). Les DDAF¹⁵ interrogées emploient 1 à 1,5 ETP. Les actions du PIDIL et du point information - installation mis en œuvre par les ADASEA de la Drôme et de la Somme représentent 0,5 à 1 ETP.

Certains interlocuteurs ont précisé que les modifications réglementaires à répétition et annoncées tardivement (délai d'obtention des circulaires), entraînaient des modifications en cascade des outils informatiques (notamment entre 2002 et 2005) impliquant la reprise des dossiers et donc une perte de temps dans la gestion de ceux-ci.

Plusieurs ADASEA ont notamment précisé que les aides qu'elles recevaient pour la pré-instruction des dossiers n'étaient pas en proportion du travail à effectuer. À titre d'exemple, les 20 premiers dossiers sont rémunérés sur la base de 20h par dossier, 14h par dossier pour les 70 suivants et 8h par dossier au-delà, la base cohérente étant de 14h par dossier. Par ailleurs, le nombre de dossiers instruits varie entre 100 et 190 selon les ADASEA enquêtées. Le travail important d'animation a également été souligné.

¹⁴ Source : ADASEA Puy de Dôme, Maine et Loire, Somme et Vendée

¹⁵ Source : DDAF Drôme, Puy de Dôme, Somme et Vendée

Concernant la DJA, les refus des dossiers à l'instruction étaient rares (moins de 5%), les dossiers étant pré-instruits. Les dossiers sont montés par l'ADASEA, le centre de gestion ou la chambre d'agriculture. Le montage du dossier de demande d'aide est une mission de service public mais l'Étude Prévisionnelle d'Installation était payante pour l'agriculteur (environ 500 EUR hors taxes). Le suivi pendant trois ans après l'installation est également un service payant (environ 120-150 EUR).

2.2.2.3 Les autres mesures

Au niveau de la *mesure g*, la DRAF emploie 1 à 1,5 ETP pour la mise en œuvre de cette mesure, le nombre de dossiers traités variant de quarante à une centaine par an selon les régions. Il a été précisé que la pré-instruction était une phase très lourde, mais permettait l'issue positive d'un plus grand nombre de dossiers que si cette phase avait été négligée. Elle consistait parfois au montage des dossiers de demande d'aide. De plus amples informations figurent dans le chapitre dédié à l'analyse de la *mesure g*.

Les modalités de mise en œuvre des mesures formation et préretraite sont précisées dans les chapitres correspondant à ces mesures.

Section II

2. Mesure b : Installation de jeunes agriculteurs

2.1 Contexte

2.1.1 Historique de la politique d'installation en France

En France, la politique d'installation des jeunes agriculteurs est bien plus ancienne et plus ciblée qu'au niveau européen. Dès 1965, des prêts bonifiés par l'État sont mis en place dans le but d'avoir un renouvellement efficace des générations. Cet objectif est alors plutôt perçu de manière qualitative – les exploitations étant structurellement inadaptées aux besoins du marché – que de manière quantitative (garder un nombre élevé d'exploitations) – le départ d'actifs agricoles n'étant pas vécu négativement⁷³.

Très vite, la Dotation d'installation aux Jeunes Agriculteurs (DJA) vient renforcer le dispositif des prêts bonifiés, d'abord mis en place en zone de montagne (1973), puis sur l'ensemble du territoire (1976) en distinguant plaine, zone défavorisée et montagne. Progressivement, et notamment suite aux différentes crises économiques des années 70, la perception des enjeux de maintien d'une démographie agricole élevée s'accroît.

Au fil du temps, ces outils évoluent dans l'optique de gérer au mieux la démographie agricole et rurale, en favorisant l'émergence d'agriculteurs performants. Les conditions d'attribution au niveau professionnel de la DJA sont modifiées par les décrets de 1981 et 1984 et les montants alloués par le décret du 28 février 1988. Des compléments d'aide sont apportés en 1985 (par exemple : l'exonération partielle des cotisations sociales). La création des Plans d'Amélioration Matérielle (PAM) en 1985 (décret du 30 octobre 1985 n°85-1144), ayant des taux préférentiels pour les JA, représente également un outil supplémentaire à la politique d'installation.

1988 est notamment marquée par une refonte du dispositif (décret du 23 février 1988). L'approche économique des aides est confirmée et celle-ci est symbolisée par un objectif de revenu à atteindre. La procédure de suivi et de préparation de l'installation (possession d'un diplôme de niveau baccalauréat, complétée par un stage pratique en dehors de l'exploitation familiale, d'une durée au moins égale à six mois) est également renforcée.

Au niveau européen, le règlement (CEE) No 797 /85 (renforcé en 1991 par le règlement (CEE) No 2328/91), introduit en 1985 une prime à l'installation pour des jeunes agriculteurs s'installant pour la première fois comme chef d'exploitation à titre principal. Cette prime est destinée à contribuer aux charges spécifiques dues à l'installation. Elle est complétée par une augmentation de l'aide aux investissements si le jeune réalise dans les 5 ans suivant son installation un plan de modernisation.

⁷³ Source « Évaluation des mesures mises en œuvre en France au titre du règlement (CE) 950/97 – Lot 1: Installation des jeunes agriculteurs – Période 94-99 », ASca, 2001

La réforme de la PAC de 1992, et notamment la politique de préretraite mise en place, engendre en France un nombre de départs à la retraite très important. Les organisations professionnelles agricoles alertent le grand public sur le risque de déprise et de manque de repreneurs et ceci aboutit au renforcement de l'ensemble des dispositifs nationaux et locaux.

Ainsi, en 1995, à l'initiative du Centre National des Jeunes Agriculteurs, la Charte Nationale pour l'Installation, prévue dans la loi d'orientation agricole de février 1995, fixe comme objectif le remplacement de chaque départ par une installation à l'horizon 2005 et met notamment en évidence pour la première fois l'importance d'aider les agriculteurs s'installant hors du cadre familial. Cette charte, dans laquelle s'engagent l'État, les collectivités locales et les organisations professionnelles, prévoit également une série d'avantages fiscaux pour favoriser l'installation de jeunes agriculteurs, ainsi que la création d'un fonds pour l'installation et le développement des initiatives locales (FIDIL), doté d'un budget annuel de 350 millions de francs (soit environ 53 millions d'euros), qui aidera à financer un certain nombre de mesures annexes favorisant l'installation comme, par exemple, le Répertoire Départ et Installation (RDI) mis en place en 1996. Ces fonds nouveaux viennent renforcer les crédits européens, nationaux et locaux déjà engagés.

Suite à cette charte et notamment grâce à la LOA de 1999, de nombreuses collectivités départementales ou régionales mettent en place des régimes spécifiques d'aide à l'installation. Ces aides sont souvent orientées vers l'accompagnement, mais aussi des appuis techniques ou financiers. Ces initiatives apparaissent souvent dans les contrats de plan État-Région⁷⁴.

Pendant la période de programmation précédente, entre 1994 et 1999, le nombre d'installations chute de 14%⁷⁵, principalement entre 98 et 99, après la modification du dispositif de la préretraite qui passe d'un mécanisme basé sur la décision volontaire sous condition d'âge et d'ancienneté, à un dispositif réservé aux agriculteurs en difficulté, âgés de 55 à 60 ans, et contraints de cesser leur activité du fait de difficultés économiques ou de graves problèmes de santé.

Les 6 régions présentant 48% des exploitations agricoles sont celles qui concentrent plus de 50% des installations : Bretagne, Midi Pyrénées, Pays de la Loire, Rhône Alpes, Aquitaine et Languedoc Roussillon. 72% des nouveaux installés sont des hommes, qui s'installent à 28 ans en moyenne (contre 32 ans pour les femmes). La forme sociétaire est plus répandue chez les nouveaux installés que chez l'ensemble des exploitants (43% contre 30%) et 79% des nouveaux installés se sont installés à titre exclusif.

L'analyse en 1999 des nouveaux installés en 1995 montre que les installés à titre individuel ont plus tendance à se tourner vers la forme sociétaire (13% changent de statut) que

⁷⁴ Source « Évaluation à mi-parcours portant sur l'application en France du règlement CE n°1257/1999 concernant le soutien au développement rural – Chapitres I, II et IV », Ernst et Young, 2003.

⁷⁵ Les différentes informations statistiques ci-après proviennent de « Bilan de l'installation des jeunes agriculteurs sur la période 1995-1999 », Danthez, Parmentier et Pelc, CCMSA, dans Synthèses n°63, INSEE, 2000.

l'inverse (respectivement 1% et 0,5% de ceux installés en GAEC et en EARL sont devenus chef d'exploitation à titre individuel) et la forme « en individuel » forme en individuel ne représente alors plus que 50% (au lieu de 57% à l'installation)⁷⁶. Aussi, entre ces 4 ans, les nouveaux installés ont tendance à se tourner vers l'exclusivité de l'agriculture : 81% s'étaient installés à titre exclusif (ils sont 84% en 1999) et les activités à titre secondaire passent de 12 à 9%. En outre, ce suivi a permis de mettre en évidence l'agrandissement des exploitations agricoles, en 1995, ces jeunes se sont installés avec 37 ha en moyenne, et atteignent 41 ha en 1999, soit une hausse de 11%.

Les principaux freins à l'installation sur la période de programmation précédente sont alors le peu d'exploitations à reprendre, la difficulté d'imposer un projet d'installation face à un agrandissement des structures déjà en place et le coût du foncier⁷⁷.

Au début de la programmation 2000-2006, le 15 mai 2000, le Ministre de l'agriculture annonce un certain nombre de mesures qui devront être progressivement mises en œuvre⁷⁸ :

- Âge lors de l'installation : élargissement de l'accès aux aides à l'installation à des candidats âgés de 18 à 40 ans (21 ans avant) ;
- Pluriactivité : admission aux aides à l'installation des agriculteurs établis en zone de plaine à titre secondaire (uniquement zone de montagne et zone défavorisée auparavant) ;
- Financement : plus de sous plafonds dans les MTS JA (avant le sous plafond « foncier » était limité à 15 245 EUR et le sous plafond « mise en état » à 30 490 EUR : fusion des deux sous plafonds à 45 735 EUR) et augmentation de la DJA et des prêts MTS JA pour les agriculteurs situés en zone périurbaine ;
- Transmission : assouplissement des conditions d'octroi de l'aide à la transmission de l'exploitation agricole (ATE) ;
- Emplois jeunes : création des emplois jeunes en agriculture (mi-temps en emploi jeune dans un organisme agréé, mi-temps salarié chez un exploitant).

2.1.2 Bilan des évaluations précédentes

2.1.2.1 Bilan de l'évaluation ex post 1994-1999 (Source ASca)⁷⁹

Quantitativement, après une relative hausse du nombre d'installations aidées dans les années 1994 à 1997, liée notamment à la mise en place des préretraites et à une anticipation de la réforme de la PAC, les évaluateurs ont noté une reprise de la tendance lourde de diminution du nombre d'installations. Sur toute la période, le nombre d'installations aidées en France a diminué de 34%, passant de 10 445 en 1992 à 6 919 en 1999 et le nombre de

⁷⁶ Source « Bilan de l'installation des jeunes agriculteurs sur la période 1995-1999 », Danthez, Parmentier et Pelc, CCMSA, dans Synthèse n°63, INSEE, 2000

⁷⁷ Idem

⁷⁸ Idem

⁷⁹ Évaluation des mesures mises en œuvre en France au titre du règlement (CE) n°950/97 - Lot n°1 « Installation des jeunes agriculteurs », Mars 2001, ASca.

chefs d'exploitation a baissé de 15% passant de 640 000 en 1994 à 550 000 en 1999⁸⁰. Dans un même temps, le nombre de sorties a diminué de près de moitié durant cette période en passant de 64 000 en 1994 à 36 000 en 1999.

Qualitativement, les projets d'installation ont été caractérisés de la façon suivante :

- 80% des bénéficiaires sont apparentés au cédant (70% pour les non aidés) ;
- 11% des bénéficiaires sont des femmes (25% pour les non aidés) ;
- La surface d'installation est importante : 74 ha (contre 42 ha pour la moyenne des exploitations et 20 ha pour les non-aidées) avec une dotation importante en capital foncier d'origine familiale ;
- La forme sociétaire est présente à 50% pour les aidés (en augmentation) ;
- Le taux faible d'échec des installations est de l'ordre de 5% ;
- Les installations aidées se font essentiellement dans le cadre de productions encadrées par la PAC et en particulier l'élevage laitier (plus d'1/3 des projets) et la diversification est peu représentée dans les projets aidés ;
- Les projets aidés ont une grande dimension économique avec un EBE prévisionnel de 320 000FF (49 000 EUR) en moyenne et un fort endettement.

Les évaluateurs avaient estimé que ces constats résultaient de la façon dont la politique d'installation était mise en œuvre par les instances départementales. Globalement, ces politiques départementales obéissaient à une logique de transmission des exploitations en place qui ne répondaient pas forcément aux enjeux de renouvellement de la politique d'installation qu'ils avaient identifiés.

Ils avaient considéré comme décevants les effets de la politique d'installation :

- Un renouvellement démographique limité qui se traduit par un taux élevé de diminution du nombre d'actifs agricoles comparé à d'autres pays de l'UE ;
- Un effet limité sur le rééquilibrage des marchés du fait de la reconduction de la structure économique de l'agriculture axée sur les productions animales et de l'insuffisante diversification économique des projets aidés ;
- Des effets contrastés sur la vie rurale : la politique d'installation participe, certes, au dynamisme des systèmes agro-industriels régionaux (élevage et viticulture), mais elle a un impact faible sur la valeur ajoutée compte tenu de la faible part de l'emploi agricole direct (autour de 4% à 5%) ;
- Des effets environnementaux limités : les installations aidées sont peu présentes dans les zones où il y a eu lutte contre la déprise paysagère.

Par contre, ils précisaient que les installations étaient solides et avaient la capacité de rembourser leurs emprunts notamment dans le cadre familial.

Les évaluateurs avaient proposé comme axes futurs:

- La promotion active de projets d'installations diversifiés et de valorisation des ressources locales ;
- Le renforcement des projets dits « de filières classiques » en exploitant davantage les marges de manœuvre laissées par la réduction des coûts, une interprétation plus souple des besoins de revenu agricole et une minimisation des risques financiers.

⁸⁰ Source : données MSA

2.1.2.2 Bilan de l'évaluation à mi-parcours 2000-2006

L'évaluation à mi-parcours a évoqué la fragilité de la politique d'installation qui n'a pas atteint l'objectif quantitatif de 8 000 installations aidées par an prévu par le PDRN. Elle a précisé que le système d'aide existant n'était, dans la plupart des cas de reprises d'exploitation, pas suffisant pour couvrir les coûts de reprise, et le problème majeur de l'accès au foncier a été souligné. L'enjeu important mais difficile à maîtriser des installations hors cadre familial qui s'effectuent majoritairement en dehors des productions dominantes a été explicité et il a été fortement souligné le rôle primordial de l'installation sous forme de société. Ernst and Young a recommandé d'aider à mobiliser le foncier, d'accompagner, d'anticiper et de favoriser l'installation en société et de sensibiliser les cédants aux enjeux de la transmission en anticipant les repérages et les relations avec les JA.

2.1.3 Objectifs et logique d'intervention de la mesure b

Le règlement communautaire fixe les objectifs des aides à l'installation. Les circulaires, décrets et arrêtés, établis à l'échelle nationale, prévoient ses modalités d'application. Les principaux règlements, circulaires et décrets concernant la politique d'installation et modifiant celle-ci pendant la période étudiée sont présentés en annexe 9.

2.1.3.1 Les objectifs selon la réglementation européenne

Le cadre réglementaire européen considère que l'octroi d'avantages particuliers aux jeunes agriculteurs peut faciliter non seulement leur installation, mais également l'adaptation de la structure de leur exploitation après leur établissement initial.

Le paragraphe 1 de l'article 8 du règlement (CE) n° 1257/1999 stipule :

« Des aides destinées à faciliter l'installation des jeunes agriculteurs sont accordées, à condition que ces derniers :

- *n'aient pas atteint l'âge de 40 ans,*
- *possèdent des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes,*
- *s'installent pour la première fois sur une exploitation agricole dont : la viabilité économique peut être démontrée et, qui satisfait aux normes minimales requises en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être des animaux, et*
- *soient établis en qualité de chefs d'exploitation. »*

Les aides à l'installation sont donc destinées à faciliter l'installation, sur une exploitation agricole, de jeunes agriculteurs professionnels répondant aux normes européennes et mettant en place des systèmes d'exploitation durables. L'objectif européen est de contribuer à établir un socle prometteur d'agriculteurs capables de s'adapter aux nouvelles données du marché et aux nouvelles attentes de la société.

2.1.3.2 Les objectifs selon le PDRN

Comme spécifié dans l'historique des aides à l'installation, à l'échelle nationale, la politique d'installation de jeunes agriculteurs est plus ancienne et plus ciblée que celle menée au niveau européen. L'objectif des années 60 était bien la gestion de la démographie agricole et

rurale. En 2000, la politique d'installation des jeunes agriculteurs s'est encore inscrite dans la priorité D du PDRN « *équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques* ». Cette priorité repose sur le constat de la surexploitation de certains territoires s'accompagnant de l'abandon d'autres zones alors que l'agriculture avait de plus en plus de difficultés à jouer son rôle dans le maintien de l'équilibre territorial (*Source : PDRN*).

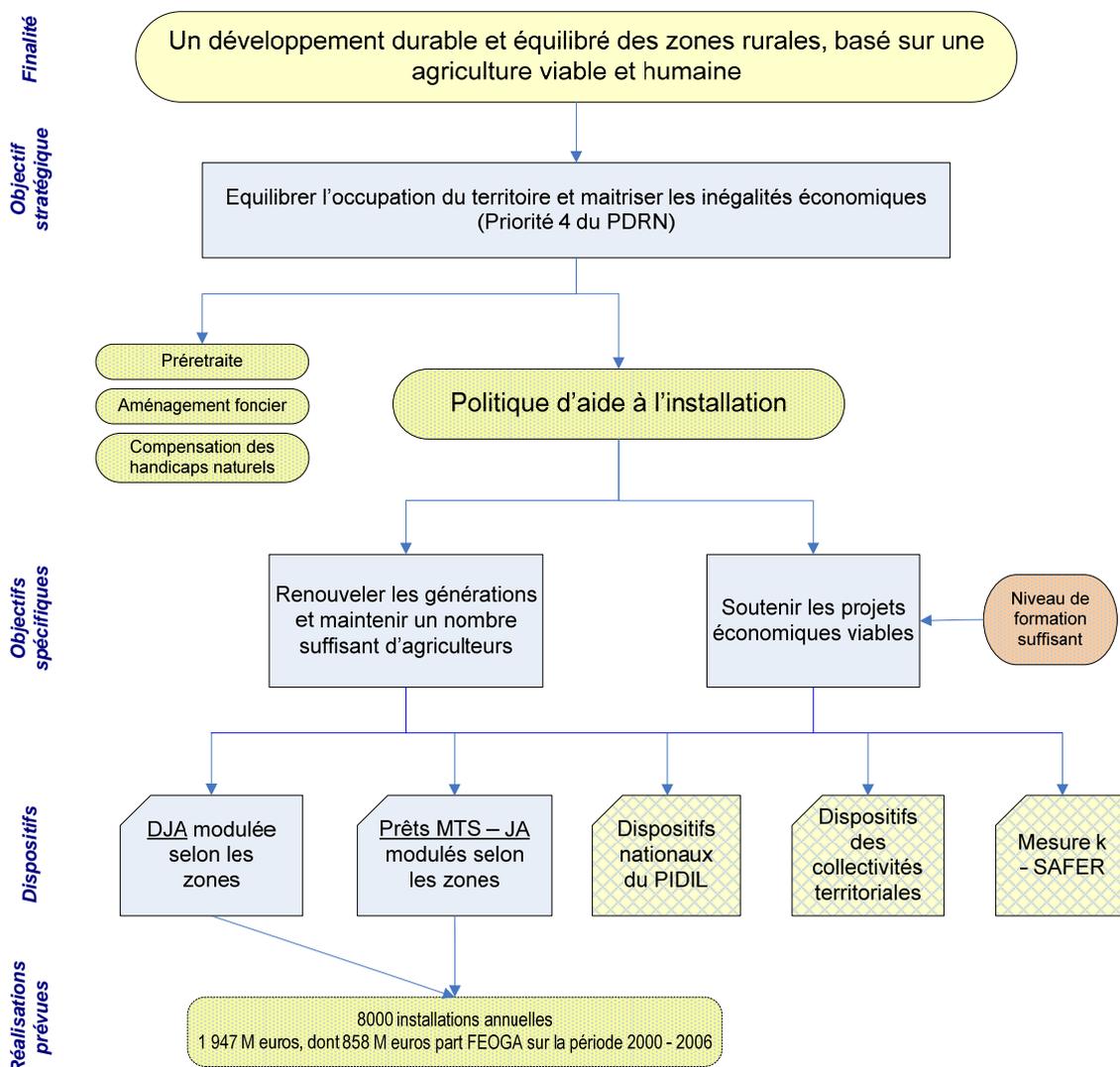
Le renouvellement des générations et le maintien d'un nombre suffisant d'agriculteurs (notamment dans les zones de montagne) reste un objectif clé de la politique d'installation des jeunes agriculteurs. C'est pour répondre au problème démographique du milieu rural et notamment au recul des exploitations agricoles familiales que la politique d'installation perdure et se focalise sur le renouvellement des chefs d'exploitation, dont dépendront la modernisation et le maintien des exploitations agricoles.

En outre, le PDRN précise clairement que seuls les projets économiquement viables seront retenus. Le jeune voulant être aidé devra avoir les connaissances et compétences professionnelles suffisantes pour être conforme à la réglementation européenne. Il devra aussi répondre à l'objectif national de favoriser l'émergence d'agriculteurs performants qui est présent dans la politique française d'installation. À cet effet, il doit être capable de présenter devant la Commission Départementale d'Orientation pour l'Agriculture (CDOA) une étude prévisionnelle d'installation (EPI) qui démontre la viabilité économique de l'exploitation. Le jeune devra également s'engager à rester agriculteur à titre principal et à tenir une comptabilité de gestion pendant 10 ans.

Le but est bien d'encourager les installations pérennes, modernisées et conduites par des exploitants compétents et formés.

L'objectif d'exploitations pérennes, viables économiquement, pourrait être vu comme antagoniste avec celui du maintien d'un nombre « suffisant » d'agriculteurs. Le soutien de projets économiquement viables peut en effet limiter le nombre d'installations et donc le nombre d'emplois. Cependant, le but est bien d'accompagner des installations pérennes et compétitives (dans un contexte général de restructuration du secteur agricole).

Figure 2.1 : Arbre d'objectifs de la politique « Installation des jeunes agriculteurs » selon le PDRN 2000-2006



Source : ADE selon le PDRN

2.1.3.3 Objectifs évoqués par les experts nationaux et les acteurs en régions

Aux objectifs cités précédemment s'est ajouté celui du maintien d'une certaine vision de l'agriculture française, une agriculture à dimension « familiale » ou « humaine » s'opposant à l'agriculture industrielle que l'on peut percevoir dans d'autres pays européens. L'idée étant de limiter le mouvement naturel d'agrandissement des exploitations agricoles en freinant la diminution du nombre d'exploitations agricoles et en favorisant la transmission systématique d'exploitations jugées viables économiquement.

Au-delà de ces 3 grands objectifs spécifiques de la politique d'installation en France – renouvellement des générations, développement de projets économiquement viables et

maintien d'une agriculture familiale – plusieurs autres objectifs permettant d'atteindre les premiers cités sont apparus tant au niveau national qu'au niveau local.

Au niveau national, les experts ont précisé que la problématique de l'installation de la période évaluée (2000-2006) et de la période actuelle ne se situait plus au niveau des départs en retraite et de la déprise du métier d'agriculteurs comme au cours des années 1980-1990, mais autour de la prise en compte de toute une série de contraintes qui freinent la reprise des exploitations :

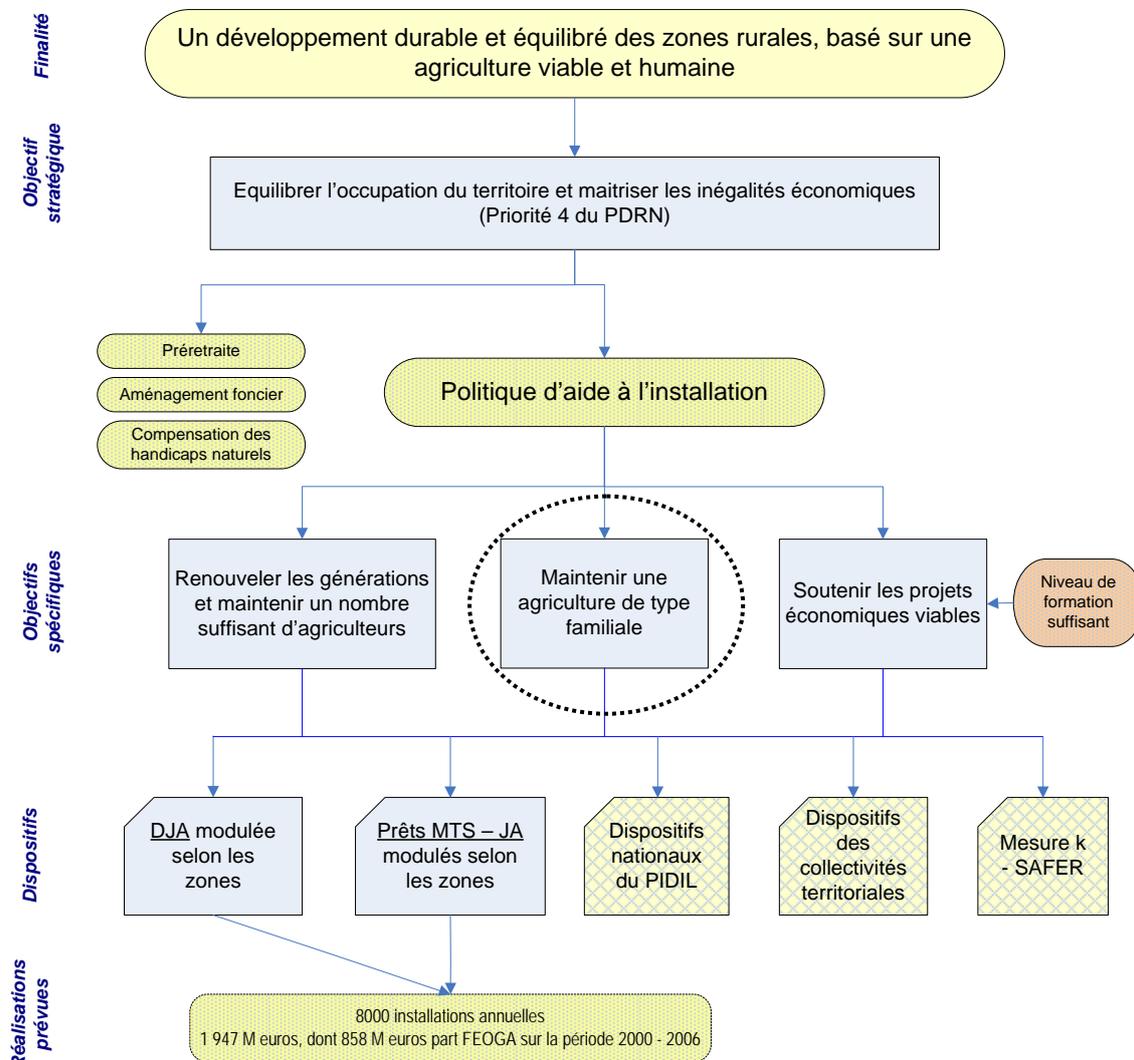
- la pression foncière et l'accès aux droits à produire (aujourd'hui les paiements directs) qui sont les « nouvelles » limites de l'installation des jeunes agriculteurs sur les exploitations agricoles ;
- le coût de la reprise ;
- les structures d'exploitations et le développement des structures sociétaires (GAEC, etc.) ;
- l'augmentation d'installations hors cadre familial s'ajoutant à la dynamique de reprises mais ayant des contraintes spécifiques ;
- l'image du métier d'agriculteur.

Les différents objectifs cités s'inscrivent dans une complexité des modes de transmission des exploitations agricoles ne correspondant plus aujourd'hui à un schéma unique de reprise de l'exploitation dans un cadre familial, mais obéissant à différents modèles de transmission qui rencontrent des contraintes spécifiques.

Au niveau local, la présence de l'objectif de maintenir une agriculture de type familial (à l'opposé d'une agriculture industrielle) pendant la période concernée, a été confirmée par les acteurs. Les problématiques spécifiques de la période étudiée citées dans le cadre du groupe de travail thématique sont confirmées. Elles sont abordées spécifiquement au niveau départemental par les priorités d'orientation de la politique d'aménagement des structures d'exploitation. La manière d'orienter le renouvellement des générations est encadrée en CDOA, sur base du schéma directeur départemental des structures agricoles ou du Projet Agricole Départemental. Les orientations de la politique d'installation dans les différents départements visités sont présentées dans l'analyse départementale des dynamiques d'installation et des réalisations de la *mesure b*, section 2.2.5.

La logique d'intervention de la politique d'installation au niveau national présentée ci-avant est confirmée par les acteurs et fait apparaître en plus l'objectif du maintien d'une agriculture familiale (voir figure ci-après). Les moyens de répondre aux objectifs spécifiques pour atteindre les objectifs stratégiques (*équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques et d'orienter les exploitations vers une agriculture durable et multifonctionnelle*), sont quant à eux mis en œuvre plus localement aux regards des problématiques spécifiques de l'installation en agriculture dans les territoires.

Figure 2.2 : Arbre d'objectifs de la politique « Installation des jeunes agriculteurs » selon le PDRN 2000-2006 et selon les acteurs rencontrés



Source : ADE selon le PDRN et selon les acteurs rencontrés aux niveaux national et régional

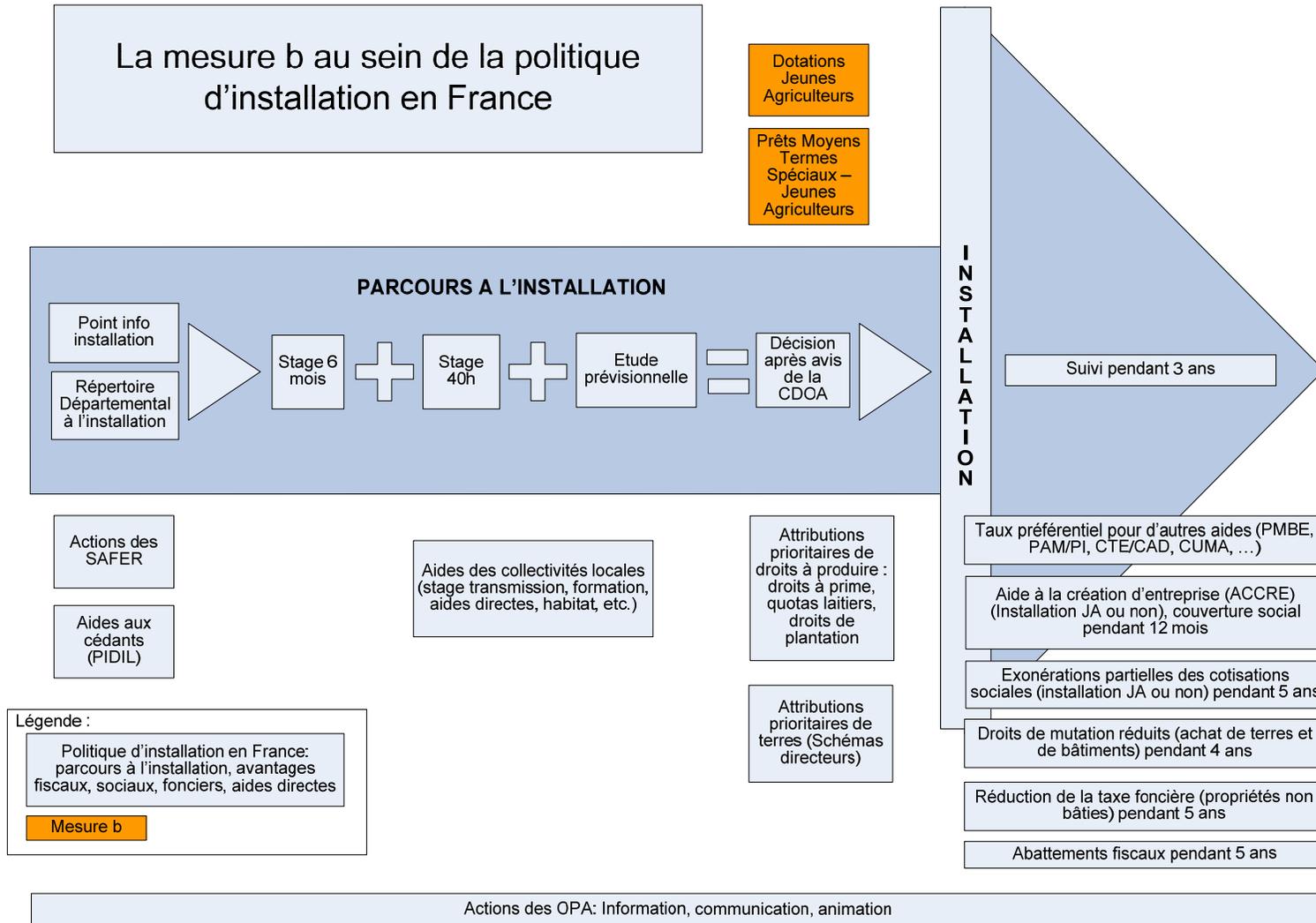
2.1.4 Description des dispositifs

2.1.4.1 Contexte de la mesure b en France

Remarque préliminaire : les diverses informations présentées ci-après proviennent à la fois de l'analyse des textes réglementaires et des documents de références mais aussi des entretiens menés au niveau national et dans les régions et les départements, ainsi que des documents récupérés à l'occasion de ces entretiens.

Comme le précise l'historique dans les pages précédentes, la politique d'installation en France existe depuis de nombreuses années et les dispositifs financés dans le cadre de la *mesure b* du PDRN sont loin d'être les seuls à œuvrer en faveur de l'installation de jeunes agriculteurs. Des financements directs, mais aussi et surtout, des avantages fiscaux et sociaux financés par les collectivités locales ou l'État français viennent s'ajouter aux dispositifs de la DJA et du prêt MTS JA au-delà, en plus des actions de communication, d'information et d'animation des nombreux organismes professionnels agricoles. La figure suivante établie par l'évaluateur reprend les dispositifs de la *mesure b* au cœur de l'ensemble de ces actions.

Figure 2.3 : La mesure b au sein de la politique d'installation en France



Source : ADE sur base des documents réglementaires et des visites en régions

Le parcours à l'installation

Dès la conception de son projet, et même avant, le futur jeune agriculteur peut être suivi et ceci jusqu'à la concrétisation de son projet, et même encore dans les quelques années qui suivront son installation. Le détail du parcours à l'installation est présenté dans l'annexe 9.

- Dans chaque département, une structure appelée « point info installation », accompagne les jeunes avant et pendant leur installation sous la forme de conseils et d'ateliers pratiques.
- Le « parcours à l'installation » va progressivement mener le futur jeune agriculteur vers la conception et la réalisation de son projet d'installation. Pour pouvoir accéder aux aides, il devra notamment avoir le diplôme requis, effectuer un stage 6 mois (en dehors du foyer familial) et l'année précédant son installation, réaliser un stage préparatoire à l'installation (SPI).
- Son étude prévisionnelle à l'installation qui établit sa viabilité économique et évaluant son revenu prévisionnel sur trois ans, réalisée, il pourra demander les aides à l'installation, sous-entendu la DJA et/ou le prêt MTS JA.

Les acteurs de la CDOA (voir description dans la partie mise en œuvre – section 1) examineront alors les demandes et sélectionneront les dossiers qui seront agréés au niveau de l'administration (DDAF). La CDOA détermine le montant de la DJA et/ou du prêt à accorder en fonction de l'étude technique préparée l'ADASEA et selon les critères du Schéma directeur départemental et du Plan agricole départemental (PAD). Le montant définitif de l'aide sera accordé par le préfet de département.

La détermination du montant de la DJA se fait souvent par l'intermédiaire d'une grille de modulation établie par chaque département et à l'initiative (pour la période 2000-2006) des différents acteurs locaux. La section 2.2.4., présentant l'analyse départementale des réalisations dans les départements qui font fait l'objet d'enquêtes, présente les critères de modulation des différents départements.

Les aides accordées aux nouveaux installés

Les aides accordées aux nouveaux installés synthétisées dans la figure précédente sont décrites dans l'annexe 9. On retrouve :

- Les droits à prime

Il s'agit de droits à produire ou quotas laitiers attribués par la CDOA en fonction des ressources du département. Il peut également s'agir d'accès facilité à des terres. Ces droits sont accordés aux jeunes agriculteurs en priorité face aux autres agriculteurs cherchant à s'agrandir.

- Les avantages fiscaux et sociaux.

Les avantages fiscaux sont, pour les jeunes éligibles à la DJA et/ou aux prêts MTS JA uniquement, (1) le dégrèvement de 50% à 100% de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pendant 5 ans maximum, (2) l'abattement de 100% sur les bénéfices imposables les

douze premiers mois, puis de 50% les 48 mois suivants et (3) le droit de mutation réduit à 0,60% pendant 4 ans.

Les avantages sociaux sont accordés à tous les nouveaux installés. Il s'agit de : (1) l'ACCRE, Aide à la création d'entreprise, exonération de charges sociales 12 mois et parfois de chèque conseil, et de (2) l'exonération « JA », exonération partielle et dégressive de ses cotisations sociales.

- Les aides nationales :

Les Programmes pour l'Installation et le Développement des Initiatives Locales (PIDIL) visent à faciliter l'installation hors cadre familial des jeunes non issus du milieu agricole, ainsi qu'à soutenir l'installation de jeunes dans un cadre familial sur des exploitations devant être agrandies par des terres reprises hors cadre familial.

Deux dispositifs particuliers du PIDIL sont à mentionner : l'aide à la transmission de l'exploitation agricole (ATE) cofinancée dans le cadre de la *mesure d* préretraite et le Répertoire Départemental à l'Installation (RDI). Ces dispositifs sont précisément décrits dans l'annexe 9.

- Les aides cofinancées dans le cadre du PDRN

Pour la plupart des aides à l'investissement cofinancées par le FEOGA, qu'il s'agisse de prêts bonifiés ou de subventions directes, les bénéficiaires d'une DJA ou d'un prêt MTS JA bénéficient d'un taux d'aide et d'un plafond d'aide supérieurs aux non bénéficiaires DJA/MTS JA (même s'ils sont âgés de moins de 40 ans et nouvellement installés).

L'action des SAFER, cofinancées dans le cadre de la *mesure k* du chapitre IX, permet d'accompagner les installations d'exploitants agricoles. Elle vise notamment à orienter les interventions de remembrement vers le transfert d'exploitations agricoles et forestières viables, en évitant l'émergence de très grandes exploitations destructrices d'emploi. L'action des SAFER est détaillée dans l'analyse de la *mesure k* « Remembrement des terres agricoles » du chapitre IX (6.3).

- Les aides régionales et locales

Dans le cadre du PIDIL, des compléments de DJA peuvent être accordés par les collectivités territoriales dans la limite de 25 000 EUR et 35 900 EUR pour la zone de montagne dans les conditions spécifiques définies dans le programme agréé. En dehors du PIDIL, certaines collectivités locales ont mis en place des initiatives particulières et ont une politique d'installation qui leur est propre. Les actions sont très variées et il peut s'agir, à titre d'exemple, d'aides directes aux jeunes agriculteurs, de financements d'une partie des stages transmission ou de formations, d'aides à l'habitat, ou de taux préférentiels pour diverses aides agricoles, etc. On note également une très grande diversité dans l'implication des collectivités dans la politique d'installation au niveau local ou national. À titre d'exemple, les actions menées par les départements visités sont présentées dans la section 2.2.5. qui analyse les réalisations dans ces départements.

Bilan sur le concours public à la politique d'installation en France

Les dispositifs DJA et MTS JA sont deux éléments de la politique d'installation en France parmi un ensemble plus large. En terme financier, une estimation réalisée par le MAP, le CNASEA et la Cour des comptes, indique que **le montant moyen des aides publiques accordées pour une installation en agriculture s'élevait en 2000 à un peu moins de 53 600 EUR par bénéficiaire**⁸¹. Selon cette estimation, 62% étaient comptabilisés dans les concours publics à l'agriculture (52% pour la DJA et la bonification des prêts et 6% pour les autres aides de l'État pour l'installation), 33% correspondaient aux aides fiscales et sociales et 5% aux aides accordées par les collectivités territoriales.

L'ensemble des dispositifs hors *mesure b* représenterait alors, en terme financier, près de la moitié des aides (48%). Dans ces 48%, figurent les actions menées dans le cadre du PIDIL, le soutien accordé par l'État aux stages préparatoires à l'installation et au stage 40 heures. Au-delà de ces actions, figurent d'autres éléments non comptabilisés, tels que l'attribution prioritaire aux droits à produire, droits à primes, droits à plantation ou quotas laitiers, l'attribution prioritaire de terres, l'attribution de taux préférentiels pour d'autres aides ou encore les actions hors cadre PIDIL de communication, d'information, d'animation, de gestion administrative, de nombreux organismes professionnels agricoles. Et enfin, ne sont pas mesurées non plus tous les impacts des différentes politiques régionales, départementales ou plus locales.

2.1.4.2 Destinations des aides

La DJA est une aide à la trésorerie de la première année, sous forme de dotation en capital, destinée à accompagner la reprise ou la création d'une exploitation agricole. Elle concerne aussi bien le jeune exploitant à titre principal que celui à titre secondaire (montant diminué de moitié) quelle que soit la forme d'installation (individuelle ou sociétaire, cadre familial ou hors cadre familial) et quelle que soit l'orientation technico-économique de l'exploitation.

À l'occasion de leur installation, les jeunes agriculteurs peuvent également bénéficier de prêts à Moyen Terme Spéciaux Jeunes Agriculteurs (MTS-JA), bonifiés par l'État (cofinancement FEOGA). Ils sont destinés à financer les dépenses effectuées lors de l'installation et sont donc notamment destinés :

- à financer la reprise d'un capital d'exploitation préexistant ;
- à financer les investissements mobiliers et immobiliers, à l'exception des terres (sauf quelques parcelles indispensables) ;
- à financer des dépenses de mise en état et d'adaptation du capital d'exploitation ;
- à constituer un fonds de roulement ; ou encore,
- à acquérir des parts de GAEC, GFA, groupements forestiers, d'EARL, ou des parts de sociétés à objet principalement agricole dont au moins 50% du capital est détenu par des exploitants à titre principal.

Les prêts MTS JA peuvent se faire pour un maximum de 110 000 EUR sur une période de 12 ou 15 ans maximum (voir plus loin « Modulation des aides »). Ils doivent être utilisés

⁸¹ Source « Les concours publics à l'agriculture en 2004 », MAP.

dans un délai de 10 ans après l'installation et se font par demande d'autorisation de financement. Ainsi, il peut y avoir plusieurs autorisations de financement pour un prêt MTS JA⁸².

2.1.4.3 Critères d'éligibilité et public cible

La DJA et les prêts MTS JA sont accordés sous réserve du respect de plusieurs conditions qui découlent des objectifs précisés dans la réglementation européenne (voir partie 2.1.3.1). Les critères d'éligibilité sont précisément décrits en annexe 9. Globalement, ils sont les suivants :

- *l'âge* : être âgé de 18 à 40 ans (auparavant 21 - 35 ans) ;
- *le statut* : être agriculteur à titre principal ou à titre secondaire ;
- *la capacité professionnelle* : être titulaire d'un diplôme ou titre de niveau IV, complété par un stage de 6 mois hors de l'exploitation familiale et/ou un stage de 40 heures ;
- *la réalisation d'une étude prévisionnelle d'installation (EPI)* faisant ressortir les capacités techniques et financières de l'exploitation ;
- *les engagements de l'agriculteur* : tenir une comptabilité de gestion et rester agriculteur pendant au moins 10 ans, opter pour le régime simplifié d'imposition à la taxe à la valeur ajoutée (TVA) et s'engager à effectuer les travaux de conformité des équipements repris.

S'ajoutent à ces conditions relatives au candidat des conditions relatives à l'exploitation :

- *l'obligation de revenu* : dégager un revenu suffisant au terme des trois années qui suivent l'installation (au moins 60 % du revenu de référence national) ;
- *l'obligation d'indépendance* : constituer une unité économique indépendante gérée distinctement et comporter ses propres bâtiments et des moyens de production suffisants.

Il appartient au Préfet d'apprécier le réalisme et la cohérence du projet économique du candidat dans le cadre de la CDOA.

Ainsi le public cible de ces deux dispositifs est composé de jeunes agriculteurs de moins de quarante ans, qui possèdent un niveau de formation suffisant, qui s'installent pour la première fois sur une exploitation agricole, qui s'engagent à rester agriculteurs et qui ont un projet viable.

Les critères utilisés pour démontrer la viabilité économique sont précisés dans le PDRN. Celle-ci est vérifiée lors de la décision d'octroi de l'aide. Dans le cas de projets d'installation ou d'investissement d'un jeune agriculteur, l'exploitation doit être viable dans un délai de trois ans à compter de la date de l'installation. La vérification de la viabilité économique durant les trois premières années suivant l'installation se fait sur la base de l'étude prévisionnelle.

⁸² Par exemple, un agriculteur s'installant l'année x et obtenant un prêt de 100 000 EUR peut demander une autorisation de financement de 60 000 EUR l'année x pour un bien en particulier, puis 40 000 EUR l'année x+2 pour un autre bien.

2.1.4.4 Modulation des aides à l'installation

Le PDRN précise que le montant de la DJA par zone est déterminé par des critères nationaux et des critères locaux.

Les critères nationaux sont les suivants :

- handicaps rencontrés par les candidats réalisant une réinsertion professionnelle en agriculture ;
- revenu disponible prévisionnel : soutien financier plus important aux projets présentant les revenus les plus faibles ;
- part du revenu disponible retirée des activités de production agricole.

Au plan local, le montant de la dotation est modulable en fonction d'éléments d'appréciation adaptés aux spécificités de l'économie agricole locale, arrêtés par le Préfet après avis de la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture. Souvent ces critères de modulation sont fonction du Projet agricole Départemental. Ils intègrent la nature du projet, le mode de transmission (bail et/ou vente), le type de reprise (dans le cadre familial ou non). Il peut s'agir aussi de favoriser la création de valeur ajoutée ou de favoriser une production en particulier. Les exploitations fragiles (cultures pérennes, agriculture biologique, zone défavorisée, zone de montagne, installation hors cadre familial) bénéficient d'une modulation positive du montant de DJA qui leur est attribuée.

Ces différents critères vont être encadrés par la modulation par zone, comme présenté dans le tableau ci-après pour la DJA.

Tableau 2.1 : Modulation de la Dotation aux jeunes agriculteurs

Montagne	Autre zone défavorisée	Hors zone défavorisée
16 500 euros à 35 900 ⁸³ EUR	10 300 euros à 22 400 EUR	8 000 euros à 17 300 EUR

Source : PDRN

Les agriculteurs à titre secondaire bénéficient de la moitié de la dotation en capital. Un agriculteur à titre principal installé avec les aides à l'installation peut être obligé, si les conditions économiques le lui imposent, de travailler à l'extérieur de son exploitation et de devenir agriculteur à titre secondaire avant le terme de son engagement à rester agriculteur à titre principal pendant 10 ans. Dans ce cas, le Préfet a la possibilité de ne pas prononcer la déchéance des aides si l'agriculteur reste à titre secondaire moins de 24 mois, mais doit procéder à un nouveau calcul de sa DJA si ce délai est dépassé.

En début de période, la DJA était payée en deux versements à raison de 70 % dans les trois mois suivant la décision d'attribution et 30 % trois ans après la décision d'attribution sous réserve du respect des conditions de revenu minimum et maximum. Le décret du 26 novembre 2004 a instauré le versement unique de la DJA.

⁸³ D'après le règlement de développement rural ((CE) n° 1257/1999), le plafond communautaire est de 25 000 EUR. La partie excédant le plafond constitue une aide d'État. Ceci concerne les zones d'objectif 1 et 2.

Pour les prêts MTS JA, le taux et la durée de bonification sont également modulés par zone, à ceci près qu'il n'y a pas de distinction entre les zones de montagne et les autres zones défavorisées.

Tableau 2.2 : Modulation du prêt Moyen Terme Spéciaux Jeunes Agriculteurs

	Zones défavorisées	Hors zones défavorisées
Taux	2% puis 1% à partir de 2006	3,5% puis 2,5% à partir de 2006
Durée de bonification	15 ans	12 ans
Durée maximum des prêts	15 ans	15 ans
Plafond du prêt	Encours : 95 000 EUR Réalisation : 110 000 EUR	
Plafond de l'équivalent subvention	22 000 EUR	11 800 EUR

Source : PDRN et différents règlements et décrets

Pour vérifier le respect du plafond d'aide à l'installation qui est exprimé en subvention, les bonifications d'intérêt sont transformées en subventions équivalentes. Le dispositif fait intervenir les établissements bancaires comme dans le cas des autres prêts bonifiés.

Un jeune, dont l'EPI prévoit un revenu prévisionnel supérieur au seuil fixé par l'arrêté ministériel en vigueur, de l'ordre de 3,5 SMIC, peut bénéficier des prêts sans être attributaire de la DJA. Il doit néanmoins satisfaire aux conditions et respecter les mêmes engagements que ceux de la DJA.

2.1.5 Diversité d'application dans les régions et départements : exemple des régions et départements visités

L'installation de jeunes agriculteurs est appréhendée de manières différentes selon les caractéristiques agricoles et socioéconomiques des régions et des départements. Les enjeux de l'agriculture et les objectifs en termes d'installation sont variables. Chaque département établit un Projet Agricole Départemental (PAD) et un Schéma Directeur Départemental des Structures définissant les objectifs de l'agriculture dans lesquels la politique d'installation est plus ou moins présente. Les aides des collectivités, comme rapidement présentées dans la partie 2.1.2.4, sont également très variables et chaque CDOA établit sa propre grille de modulation (grille contenant des critères issus en général des PAD et/ou des Schémas des Structures) déterminant le montant des aides à accorder.

Les enquêtes et l'analyse de la politique d'installation dans cinq régions et huit départements retenus permettent de mettre en évidence les ressemblances et différences entre ces territoires. Cette partie présente les différents objectifs de l'agriculture et de la politique d'installation dans les départements qui ont fait l'objet d'enquêtes, les aides relatives à l'installation de jeunes agriculteurs accordées et les différentes grilles de modulation utilisées.

2.1.5.1 *Enjeux de l'agriculture et objectifs en termes d'installation dans les départements visités*

En Midi-Pyrénées et en Rhône-Alpes la problématique se base sur un maintien de la diversité en cherchant à continuer d'installer sur tout le territoire. L'Aveyron s'est notamment fixé comme objectif prioritaire (PAD de 2003) de maintenir un nombre suffisant de chefs d'exploitation, et par là même, d'entreprises agricoles, afin d'occuper harmonieusement son territoire.

Dans le Puy de Dôme, en Auvergne, le premier article du schéma directeur départemental des structures donne priorité à l'installation. Il cible en tout premier lieu l'installation dans le cadre sociétaire et l'installation d'un jeune répondant aux conditions d'octroi de la DJA.

En Pays de la Loire, en Maine-et-Loire, les priorités de la politique d'aménagement des structures d'exploitation issus du Projet Agricole Départemental sont notamment de « favoriser le maintien d'un nombre important d'actifs y compris salariés » et de favoriser l'installation par la constitution, la préservation et la transmission d'exploitations familiales à responsabilité personnelle sous formes individuelle ou sociétaire pouvant procurer le revenu minimum départemental.⁸⁴. En outre, même s'il n'est appliqué que depuis 2006, le PAD 1996-2006 donne priorité à l'installation (avec sensibilisation du cédant et des propriétaires).

En Picardie et dans le département de la Somme, on retrouve la volonté de maintenir une activité d'élevage (surtout l'élevage de bovins), de favoriser ce type d'installation et d'appuyer uniquement l'agrandissement des exploitations inférieures à l'unité de référence (60ha).

Les enjeux de l'agriculture et les objectifs en termes d'installation des régions et départements qui ont fait l'objet d'enquêtes sont présentés dans le tableau suivant.

⁸⁴ Source : Schéma directeur départemental des structures agricoles, DDAF Maine et Loire, SG-BCC N°2006-667

Tableau 2.3 : Enjeux de l'agriculture et objectifs de la politique d'installation des 8 départements

	Midi-Pyrénées		Rhône-Alpes		Auvergne	Pays de la Loire		Picardie
	Aveyron	Haute-Garonne	Isère	Drôme	Puy-de-Dôme	Maine et Loire	Vendée	Somme
Enjeux de l'agriculture	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien de l'appareil de production compétitif et moderne - Agriculture très encadrée - Compensation des handicaps naturels 	<ul style="list-style-type: none"> - Modernisation et diversification pour le maintien de l'activité agricole sur tout le territoire - Environnement - Qualité des produits 	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien de la diversité des territoires - Modernisation de l'élevage - Diversification, tourisme 	<ul style="list-style-type: none"> - Diversification - Lutte contre la crise en viticulture et arboriculture - Qualité des produits 	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration des performances et réduction des coûts de production - Valorisation de la production 	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien d'un nombre maximal d'emplois agricoles - Environnement - Création de valeur ajoutée 	<ul style="list-style-type: none"> - Soutien de l'emploi par le renouvellement des actifs - Adaptation aux marchés 	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien de l'élevage herbivore - Enjeu du foncier et du prix des terres
Objectif installation	<ul style="list-style-type: none"> - Redressement du taux de reprise - Soutien de l'installation HCF <p>(rq : présence d'une charte à l'installation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Redressement du taux de reprise qui était de 1 installation sur 4 départs - Maintien de la diversité du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> - Installation sur tout le territoire (même en plaine malgré la faible attractivité des aides) - Diversification/innovation - 150 installations (dont 100 aidées) sur 200 départs par an <p>(rq : présence d'une charte à l'installation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement des petits projets - Identification des projets reprenables par les néo ruraux <p>(rq : présence d'une charte à l'installation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Maintien de la population en milieu rural - Lutte contre la déprise du paysage - Production fermière, soutien de l'élevage 	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre maximal d'installations - Exploitations familiales - 1 installation sur 2 départs 	<ul style="list-style-type: none"> - Soutien des HCF et individuel - Soutien de l'élevage bovin 	<ul style="list-style-type: none"> - Lutte contre l'agrandissement - Maintien d'une activité d'élevage
Dynamique de reprise 2000-2006 effective selon les acteurs	1 installation pour 2 départs		1 installation pour 3 départs		1 installation pour 3 départs		1 installation pour 3 départs	

Source : ADE – visites en régions et départements en avril 2008, Projets Agricoles Départementaux, Schémas Directeurs Départementaux des Structures

Certains départements comme l'Aveyron, le Puy de Dôme, la Vendée ou le Maine et Loire semblent avoir été plus volontaristes dans leur politique d'installation au regard de l'ensemble des objectifs en agriculture que d'autres départements. D'autres départements comme la Haute Garonne, l'Isère ou la Drôme visaient particulièrement la diversification. La Somme privilégiait l'élevage herbivore.

Au regard de la politique d'installation en elle-même, les objectifs sont très divers et varient selon les caractéristiques de chacun. Plusieurs départements mentionnent le redressement du taux de reprise (Aveyron, Haute Garonne, Isère et Maine et Loire), d'autres ont orienté leur politique d'installation vers le soutien aux néo-ruraux ou aux hors cadre familial (Aveyron, Drôme, Vendée, Maine et Loire). La diversification se retrouve à nouveau en Haute Garonne et Isère et le soutien à l'élevage se retrouve dans le Puy de Dôme, la Vendée et la Somme. On peut souligner certains objectifs particuliers, tels que la lutte contre la déprise du paysage dans le Puy de Dôme ou encore la lutte contre l'agrandissement dans la Somme.

2.1.5.2 Les aides accordées par les régions et les départements visités

Les actions qui découlent des politiques d'installation sont très variées selon les régions et les départements (même au sein d'une même région). Il peut s'agir d'aides directes aux jeunes agriculteurs, de financements d'une partie des stages transmission ou de formation, d'aides à l'habitat, ou de taux préférentiels pour diverses aides agricoles, etc. On note également une grande diversité dans l'implication des collectivités dans la politique d'installation au niveau local ou national.

Le tableau ci-après présente les différentes aides (hors mesure b) des régions et départements visités.

Tableau 2.4 : Aides régionales et départementales à l'installation de jeunes agriculteurs dans les départements visités

	Midi-Pyrénées		Rhône-Alpes		Auvergne	Pays de la Loire		Picardie
Aide du CR	<ul style="list-style-type: none"> - Aides à l'habitat des JA + aides pour les achats de parts de CUMA pour 1 JA - Complément de l'Etat pour les HCF, stage de parrainage (=CEFI : contrat emploi formation installation) - Aides aux investissements en préinstallation - PRIT (Programme Régional en Faveur de l'Installation et de la Transmission) 		<ul style="list-style-type: none"> - Chèque installation ou appui-conseil - Aide à l'investissement et étude-conseil - Charte régionale de l'installation - Aide au cédant (FICIA, PIDIL) - Aide au HCF (financement stage) - Aide aux EARL exploitations agricoles rurales innovantes (DOCUP) - Prise en charge des frais de stockage d'exploitation permettant une future installation 		<ul style="list-style-type: none"> - Aide complémentaire pour les hors cadre familial (environ 5000€) - Pidil 	<ul style="list-style-type: none"> - Bonification DJA si agri bio (+ 50%) - Contrat de parrainage - Pidil 		<ul style="list-style-type: none"> - Apport financier supplémentaire (élevage, création de VA et HCF) - Pidil - Crédit agricole : 1 euro de prêt complémentaire pour 1 euro bonifié
	Aveyron	Haute-Garonne	Isère	Drôme	Puy-de-Dôme	Maine et Loire	Vendée	Somme
Aide du CG	<ul style="list-style-type: none"> - chèque formation (150 euros) Rq : suivi JA gratuit (subvention de la Ch d'Agri et ADASEA) 	Aide spécifique pour les non aidés (plus de 40 ans ou qui n'ont pas capacité professionnelle, projets non compatibles JA-ex chevaux, etc.) Dossiers concernés: (moyenne 2004/2005) 30 dossiers sur 86	<ul style="list-style-type: none"> - Charte départementale à l'installation - Appui-conseil - Aide à la diversification avec ou sans DJA, < 45 ans 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui-conseil après installation (2 ans renouvelable) 	<ul style="list-style-type: none"> - Aide complémentaire pour les non aidés (< 45 ans, formation professionnel) Dossiers concernés : 196 2000-2005 	Aide Complémentaire pour les Installations aidées (+ max 20% de la DJA)	<ul style="list-style-type: none"> - Aide complémentaire pour les installations aidées (+ max 20% de la DJA) - prise en charge du coût du stage préparatoire 	Néant

Source : ADE – visites en régions et départements en avril 2008, Projets Agricoles Départementaux, Schémas Directeurs Départementaux des Structures

Les aides des Conseils régionaux sont principalement des aides que l'on retrouve dans le cadre du PIDIL comme l'aide spécifique aux hors cadre familial. Au niveau départemental, on retrouve deux comportements différents : ceux qui vont compléter les aides nationales et européennes (Maine et Loire, Vendée, Drôme et Aveyron) et ceux qui vont spécifiquement aider les « non aidés » (Haute Garonne et Puy de Dôme).

2.1.5.3 *Les critères de détermination des montants des aides dans les départements visités*

Au regard des aides à l'installation relatives à la *mesure b*, la politique d'utilisation de celles-ci et, notamment, la fixation des montants d'aide à attribuer aux jeunes installés va découler des politiques précitées et des caractéristiques agricoles des départements.

Les montants d'aide sont décidés en CDOA sur base de grilles de modulation plus ou moins existantes selon les départements pendant la période 2000-2006. Dans le Maine et Loire, par exemple, une formalisation des critères n'existe que depuis 2006. Avant des critères existaient et étaient appliqués en CDOA, mais ils n'étaient pas écrits. C'est le cas également dans le Puy de Dôme et en Isère.

Le tableau ci-après récapitule, à partir des grilles existantes pendant la période ou des entretiens menés lors des visites, les critères de modulation des aides relevés dans les différents départements qui ont fait l'objet d'enquêtes. Ces critères sont variables selon les départements. Certains se retrouvent partout ou presque et d'autres sont spécifiques aux caractéristiques départementales. La plupart des départements soutiennent spécifiquement l'installation hors cadre familial et les installations en société. De même, le soutien à la diversification ou à la création de valeur ajoutée se retrouve dans presque tous les départements. Certains critères sont plus spécifiques : le soutien particulier à l'élevage ovins en Aveyron, Puy-de-Dôme et Maine-et-Loire, l'installation périurbaine en Haute Garonne, Puy-de-Dôme et Maine-et-Loire, ou encore la présence de conjoint ou d'enfant en Haute Garonne, Drôme et Puy-de-Dôme. Et certains même sont très spécifiques, comme le maraîchage ou l'aide spécifique aux très jeunes installés dans la Somme.

Tableau 2.5 : Critères de modulation relevés dans les 8 départements⁸⁵.

	Midi-Pyrénées		Rhône-Alpes		Auvergne	Pays de la Loire		Picardie
	Aveyron	Haute-Garonne	Isère	Drôme	Puy-de-Dôme	Maine et Loire	Vendée	Somme
Présence d'une grille	X	X		X			X	X
Viabilité, Endettement, Risque	Poids de l'investissement	Endettement		Revenu, endettement, trésorerie	Poids de la reprise, nb de SMI	Revenu	Viabilité économique	Poids de l'investissement, risques
Société	X	X	X	X	X	X	X	
Hors Cadre Fam.	X	X	X	X	X	X	X	X
Autres aspects de structure	Petites structures, pérennisation du foncier	Présence de conjoint	Création d'entreprise	Fermage, présence de conjoint, d'enfants	Présence de conjoint, d'enfants		Si formation continue avec VIVEA ou ch.agri	Si très jeunes (18-21 ans)
Aspect humain, UTH salarié			Organisation du travail			Maintien ou création d'emplois agricoles	Organisation du travail	Astreinte de certains ateliers, présence d'UTH salarié
Environnement de l'exploitation		Périurbain, handicaps naturels		Environnement de l'exploitation	Périurbain	DJA périurbaine		Environnement (sol, parcellaire, localisation géographique)
Diversification, création de VA	Création d'ateliers	Transformation, création de VA, qualité	Diversification, Circuit court	Diversification, tourisme	Projet novateur	Création de VA, vente directe, production biologique, innovation	Diversification	Création de VA, diversité, nouvel atelier, vente directe
Adhésion CUMA, entraide		Adhésion à une CUMA		Adhésion CUMA, entraide		Adhésion CUMA	Adhésion action de groupe	Travail en commun, démarche collective, engagement associatif
Environnement, bien-être animal, etc.							bonnes pratiques d'élevages et de cultures	Mise aux normes environnementales, projet de développement durable
Autres	Ovins viandes	Production en conformité avec le PAD		Motivation du candidat	Elevage, ovins en particulier	Elevage, DJA mouton, secteurs en crise conjoncturelle	Elevage, contribution au progrès génétique dpmt	Maraîchage

Source : ADE sur base des entretiens et des documents récupérés lors des visites en régions et départements

⁸⁵ Critères généraux ou critères permettant d'obtenir des montants de dotation plus importants. Critères issus des grilles de modulation en vigueur entre 2000-2006 ou issus du Schéma directeur départemental ou du Plan agricole départemental ou des entretiens en départements.

2.2 Bilan des réalisations et analyse de la mesure b

Cette section décrit les réalisations physiques des dispositifs de la *mesure b* Installation de jeunes agriculteurs. Comme présenté précédemment, les jeunes agriculteurs peuvent bénéficier de deux dispositifs financiers complémentaires d'aide à l'installation, la Dotation Jeunes Agriculteurs (DJA) qui est une dotation en capital et les prêts à Moyen Terme Spéciaux Jeunes Agriculteurs (MTS-JA), des prêts bonifiés spécifiquement destinés à la reprise.

Ce bilan est présenté en quatre parties. La première présente une analyse budgétaire des aides à l'installation et analyse le montant moyen des aides selon ces différentes variables. La deuxième partie analyse la dynamique d'installation en France, pendant la période 2000-2006 et depuis les années 1990 dans la mesure du possible. L'installation aidée est présentée au regard de l'installation non aidée. La troisième partie caractérise les bénéficiaires selon différentes variables (le profil des bénéficiaires, le cadre de leur installation, la structure de leurs exploitations, le lieu de leur installation, etc.). Enfin la quatrième partie présente une analyse des dynamiques d'installation et des réalisations des régions et départements visités.

Résumé du bilan des réalisations

Eléments financiers

- Le montant moyen des aides de la *mesure b* est de 26 000 EUR. La DJA représente 16 500 EUR et la subvention équivalente à la bonification du prêt MTS JA 9 500 EUR.
- Le montant moyen des aides diminue de 22% au cours de la période (la DJA augmente, mais le montant de subvention équivalente à la bonification du prêt MTS JA diminue).
- Le montant de la DJA varie principalement selon les zones de handicap et selon l'orientation économique.

L'évolution de l'installation en France

- Le nombre total de chefs d'exploitation diminue moins sur la période 2000-2006 que sur la période précédente.
- Le nombre d'installations des moins de 40 ans est également en légère baisse mais celle-ci est atténuée au regard des années 97-99.
- Le taux de renouvellement est en baisse au cours de la période, ceci s'explique par un nombre d'installations relativement constant et un nombre de sorties en hausse.

L'évolution de l'installation aidée

- Le nombre d'installations aidées (DJA et/ou MTS JA) est en moyenne de 6000 par an.
- Le taux de réalisation par rapport au prévu est de 75% en termes de nombre d'installations (42 000 installations aidées sur 56 000 prévues).
- La proportion d'installations aidées sur l'installation des moins de 40 ans est de 72%.

La répartition géographique des bénéficiaires

- Les bénéficiaires de la DJA sont principalement en Pays de la Loire, Midi Pyrénées et Bretagne, régions les plus agricoles. Le taux d'installation est le plus élevé en Franche

Comté, Auvergne, Pays de la Loire, Basse Normandie et Lorraine, et est le moins élevé en Alsace, Champagne Ardenne et Ile de France.

- La moitié des installations aidées se font en zone non défavorisée, 27% en zone défavorisée simple et piémont et 22% en zone de montagne et haute montagne (contre 16% pour l'ensemble des exploitations professionnelles). Durant la période on observe une légère hausse du nombre d'installations aidées en montagne et une baisse dans les autres zones.

Le profil des bénéficiaires

- La proportion de femmes s'installant avec la DJA est de 22%. Elle a doublé par rapport à la période précédente.
- L'âge moyen des bénéficiaires DJA, stable au cours de la période, est de 28,2 ans (pour un âge moyen de 29,1 ans des installés de moins de 40 ans aidés ou non).
- Les nouveaux installés bénéficiaires de la DJA sont mieux formés (en proportion, moins de diplômés de niveau V) que dans la période précédente.

Le cadre de l'installation

- L'installation en société est en hausse. On passe d'une installation sur deux en société en 94-99 à deux installations sur trois en société en 2000-2006.
- La proportion d'installation (DJA uniquement) en dehors du cadre familial passe de 20% en 94-99 à 29% en 2000-2006.

La structure des exploitations des bénéficiaires

- L'installation se fait dans toutes les orientations économiques dans des proportions proches des exploitations professionnelles, hormis l'élevage bovin lait plus présent (+9% de la moyenne) et une moindre présence des grandes cultures (-11% de la moyenne).
- La dimension économique (marge brute standard) est globalement plus élevée chez les bénéficiaires d'aide que pour l'ensemble des exploitations professionnelles (il y en a autant entre 40 et 100 UDE et plus au-delà de 100 UDE).
- La taille des exploitations (SAU) à l'installation est en augmentation et s'élève à 97 ha.
- Les exploitations bénéficiaires d'aides recourent plus à la main d'œuvre familiale que l'ensemble des exploitations professionnelles.

Diversification et signes de qualité

- Il n'y a pas plus ni moins de diversifications et de productions sous signes de qualité chez les nouveaux installés bénéficiaires d'une DJA que chez l'ensemble des installés de moins de 40 ans.

Analyse départementale et régionale

- L'analyse des dynamiques d'installation et des réalisations des départements sélectionnés montre que les politiques d'aide à l'installation de ceux-ci ont un impact sur le taux de non aidés ou sur le type de bénéficiaires. La dynamique d'installation va quant à elle dépendre en partie de ces politiques mais aussi d'autres facteurs, sociologiques ou démographiques, caractéristiques au département entreront en jeu.

Précisions sur les sources statistiques utilisées pour ce bilan des réalisations :

Ces analyses proviennent de différentes sources du fait de type et de la disponibilité des données dans ces sources : les rapports du MAP et du CNASEA, la Mutualité Sociale Agricole, l'enquête structure 2005 (SCEES) et l'ODR⁸⁶.

L'enquête structure 2005 contient des informations à la fois sur les exploitations avec DJA ayant commencé entre 2000 et 2005 et sur les exploitations bénéficiaires d'un prêt MTS JA entre 2000 et 2005. Cependant, pour ces dernières, il ne s'agit pas uniquement d'installations ayant eu lieu entre 2000 et 2005⁸⁷. Le nombre total n'est donc pas pertinent, mais les données sont utilisées en partie pour comparaison avec les bénéficiaires de DJA. L'ES 2005 permet également une comparaison avec l'ensemble des exploitations (professionnelles ou non) et avec les exploitations dont le chef d'exploitation a moins de 40 ans (donnée qui n'est pas disponible pour toutes les variables). L'ODR contient plusieurs variables non disponibles dans l'ES (âge moyen, cadre familial de l'installation, montant des DJA accordées, montant des prêts bonifiés, montant des projets financés, etc.) mais ne contient pas d'informations précises concernant les prêts MTS JA.

Cependant, le recouvrement DJA – MTS JA est très large (96%). Aussi, l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires des *mesures a et b* montre qu'un tiers des jeunes qui se sont installés entre 2000 et 2006 ont bénéficié à la fois d'une DJA ou d'un MTS-JA et d'un prêt bonifié modernisation. Ceci avait notamment été spécifié par certains acteurs en région.

2.2.1 Éléments financiers des aides à l'installation

2.2.1.1 Montants prévus, engagés et payés

Le montant des dépenses publiques totales prévues en 2000 est de 1882,3 millions d'euros dont 914 millions d'euros de budget FEOGA. Ces 1882 millions correspondent à 39% des actions sur les structures pour 8000 installations annuelles ou encore 15% du PDRN. Le montant FEOGA engagé au 31 décembre 2006 est de 472,1 millions d'euros.

La dépense publique payée est de 998,2 millions d'euros, dont 499,1 millions de FEOGA. Ces montants incluent les stocks de la période précédente qui sont à hauteur de 368,6 millions d'euros. La dépense publique correspondant à la période est donc de 629,6

⁸⁶ L'ODR a abordé le dispositif des aides à l'installation selon 3 approches : (1) les paiements sont distingués par le rang (2 paiements jusqu'en 2004 puis un paiement unique en 2005 et 2006). Alors tous les dossiers payés entre 2000-2006 représentent 64 178 bénéficiaires, les dossiers payés entre 2000-2006 de rang 1 représentent 40 052 bénéficiaires et les dossiers payés entre 2000-2006 de rang 2 ou 3 représentent 44 849 bénéficiaires ; (2) les dossiers en stock sont distingués des nouveaux dossiers de la période. Le nombre de dossiers nouveaux est ainsi de 36 151 ; et (3) les réalisations sont distinguées selon la date d'installation et le nombre d'installations réalisées et payées entre 2000-2006 est alors de 37 714. Pour la caractérisation des bénéficiaires, la troisième approche a été retenue sachant que le nombre de dossiers engagés et le nombre d'installations réalisées durant la période sont sous-estimés du fait que la base ODR ne contient que les dossiers payés sur 2000-2006.

⁸⁷ Le nombre de DJA d'après l'ES 2005 est de 26 400 et celui des bénéficiaires de MTS JA de 51 700. D'après d'autres sources, le nombre de DJA et de MTS JA est du même ordre de grandeur. Aussi un prêt MTS JA peut être utilisé dans les 10 années après l'installation et la question posée du questionnaire étant : « depuis 2000, le chef d'exploitation ou un co-exploitant a-t-il bénéficié de prêts MTS/JA ? », nous supposons que des agriculteurs s'étant installés avant 2000 ont pu répondre « oui » à la question, ce qui expliquerait le nombre deux fois plus élevé de MTS que de DJA.

millions d'euros. Le taux de paiement sur l'engagement est de 65%. La dépense publique, stocks inclus, se répartie comme suit entre les deux dispositifs :

Tableau 2.6 : Répartition des dépenses publiques de la mesure b

En millions d'euros	Dépenses publiques prévues	Dépenses publiques engagées		Exécution des dépenses			
		Dépenses publiques	% du prévu	Dépenses publiques	Dont stocks	Dont nouveaux	% de l'engagé (hors stock)
DJA		532,9		586,2 ⁸⁸	63,0	523,2	
MTS JA		440,8		412,0	305,6	106,4	
Total	1882,3	973,7	52%	998,2	368,6	629,6	65%

Source : Dossiers de suivis du MAP

Selon l'ODR sur base des dossiers du CNASEA, 34% des fonds ont été utilisés en zones de montagnes, 26% dans les autres zones défavorisées et 40% hors zones défavorisées.

Les 65% « seulement » de dépenses publiques engagées s'expliquent notamment par la non-atteinte de l'objectif en termes de nombre d'installations aidées (75% de l'objectif) et de la diminution des aides au cours de la période (voir ci après).

2.2.1.2 Montants moyens des aides

Montant moyen de la DJA

Selon l'ODR (source CNASEA), les 37 714 bénéficiaires de DJA représentent un montant total de 623,5 millions d'euros de dépenses publiques, soit un montant moyen de 16 532 EUR par bénéficiaire.

Montant moyen de la subvention équivalente MTS JA

D'après le MAP, 41 012 MTS JA ont été examinés favorablement en CDOA. Le montant total de dépenses publiques correspondant aux prêts MTS JA (412 millions d'euros) ne peut pas être assimilé à la subvention équivalente. Il s'agit des bonifications payées aux banques par campagne pour les autorisations de financement correspondant aux MTS JA (pour un prêt MTS JA, il est possible de demander plusieurs autorisations de financement, et ceci dans les 10 ans après l'installation).

Le montant total sur la période 2000-2006 correspondant à la subvention équivalente a été calculé annuellement par le bureau de l'évaluation du MAP dans le cadre de cette évaluation. Le montant moyen annuel est d'environ 9 500 EUR.

⁸⁸ Ce montant est le total des paiements pour les 7 années civiles et contient donc, pour les années 2000-2004, les paiements de la première et de la deuxième fraction de la DJA, et pour les années 2005 et 2006, les paiements du versement unique et de la deuxième fraction de la DJA pour les installations antérieures à 2005.

En moyenne sur la période, le montant des aides à l'installation (DJA + prêt MTS-JA) est de l'ordre de 26 000 EUR par bénéficiaire.

Évolution du montant des aides

Le montant de l'aide a évolué durant la période. Le montant de la DJA est en hausse alors que le montant de subvention équivalente est en diminution notamment du fait de la diminution du taux du marché. **Le montant moyen par bénéficiaire est de 29 800 EUR en 2000 et atteint 23 300 EUR en 2006 soit une baisse de 22%**. Cette baisse est surtout due à la baisse sensible de la subvention équivalente des prêts bonifiés en 2003, le montant de la DJA étant en augmentation au cours de la période.

Tableau 2.7 : Évolution du montant des aides à l'installation

En euros	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000 -2006
Montant Moyen DJA	15 841	16 202	16 410	16 887	16 758	16 899	17 053	16 532
Montant moyen de la subvention équivalente	13 921	14 745	14 107	7 472	5 545	4 661	6 264	9 531
Total aide	29 762	30 947	30 517	24 359	22 303	21 560	23 317	26 063

Source : MAP/DGPEI

2.2.1.3 Montant des aides par critères géographiques et socio-économiques

Le montant de la DJA varie principalement selon les zones de handicap et selon l'orientation économique. C'est en montagne, du fait de sa modulation réglementaire, que l'aide est la plus élevée. L'aide varie également en fonction de l'orientation économique. Elle varie de manière importante selon les régions, et de manière moins importante selon d'autres critères, tels que la SAU ou le statut juridique.

Selon les zones de handicaps

La DJA moyenne s'élève à 26 000 EUR en moyenne en montagne en raison de la modulation. Elle est de 16 400 EUR en moyenne dans les autres zones défavorisées et 12600 euros en plaine.

Tableau 2.8 : Modulation de la DJA

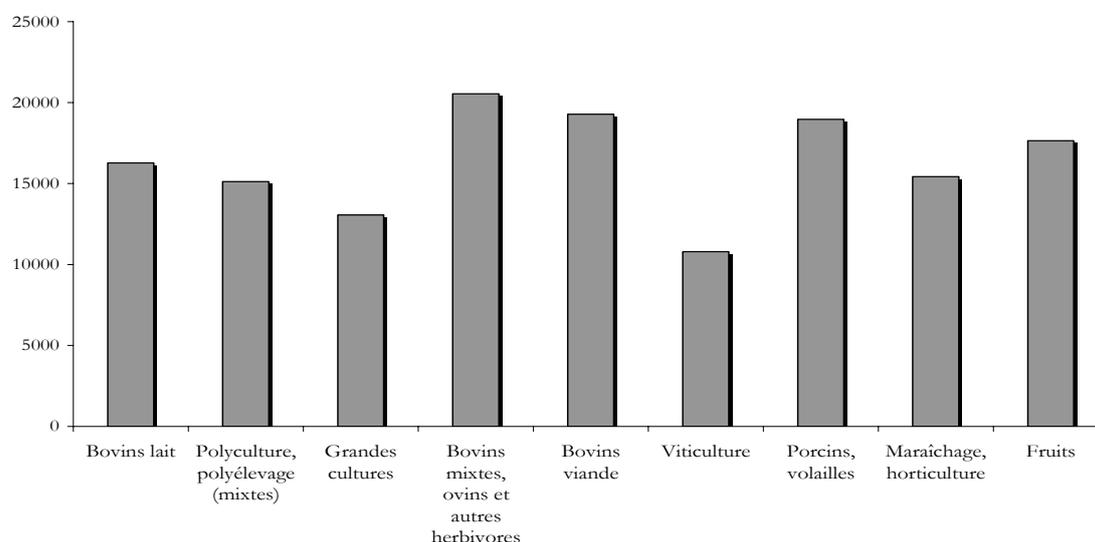
(en euros)	Montagne	Autre zone défavorisée	Hors zone défavorisée
DJA moyenne	26 000	16 400	12 600
Modulation	16 500 à 35 900	10 300 à 22 400	8 000 à 17 300

Source ODR et PDRN

Selon l'orientation économique

Le graphique ci-dessous présente les montants moyens en euros de la DJA ventilés par type d'exploitation (OTEX). Les montants sont variables d'un type à l'autre.

Graphique 2.1 : Montant moyen en euros de la DJA par OTEX



Source : ADE/EDATER via l'ODR – fichier individuel DJA 2000 - 2006

La DJA est la plus élevée dans la catégorie « bovins mixtes, ovins et autres herbivores » où elle atteint près de 20 600 EUR. Cette catégorie reprend notamment les orientations de l'OTEX 44 qui ont eu en moyenne 25 500 EUR de DJA et où l'on retrouve les orientations ovins fortement aidées pendant la période.

Les catégories suivantes sont les bovins viandes : presque 19 300 EUR, puis les porcins et la volaille : presque 19 000 EUR et les fruits : presque 17 700 EUR, c'est-à-dire les secteurs qui étaient en difficulté entre 2000 et 2006. Ces derniers types d'exploitation sont cependant très peu représentés. Les moins aidées sont les OTEX grandes cultures et viticulture. Ainsi, l'aide moyenne dans le secteur de l'élevage est de 18 150 EUR et de 13 000 EUR en culture.

Les montants moyens sont cependant à nuancer en fonction des zones. En effet, les orientations liées à l'élevage herbivore, par exemple, sont plus représentées en zone

défavorisée (et en montagne) qu'en plaine et sont donc plus susceptibles de bénéficier de montants de DJA plus élevés.

Le croisement de l'orientation économique par la zone de handicaps naturels montre tout de même que les exploitations d'élevage en zone défavorisée touchent des montants de DJA plus importants que les autres orientations. En plaine, les orientations d'élevage touchent autant que les orientations mixtes. Dans les trois zones, les orientations cultures touchent moins que les autres orientations. Ainsi, au-delà de la zone de handicaps, l'OTEX est une variable importante pour la définition du montant de la DJA. Les orientations dans l'élevage sont plus aidées que les orientations mixtes qui sont plus aidées que les orientations cultures (ceci n'est pas le cas hors zone défavorisée). Le tableau ci-après illustre ce constat.

Tableau 2.9 : Montant moyen de la DJA : orientation économique par zone de handicaps

(en euros)	Montagne	Autres zones défavorisées	Hors zones défavorisées	Toutes zones
Elevage	26327	16706	12726	18154
Culture	23547	15579	12236	13020
Mixte	25788	16510	12772	15123
Toutes orientations	25996	16352	12563	16532

Source : ODR/CNASEA

Enfin, au regard de la pluriactivité, le montant de l'aide reste plus faible (de moitié) pour les installés à titre secondaire (30-50% du revenu généré en dehors de l'agriculture) que pour les installés à titre principal.

Selon les régions

Ce montant moyen est également très variable en fonction des régions et des départements. Concernant la DJA uniquement, il va de 12 300 EUR en Bretagne à 24 300 EUR en Auvergne par exemple. Ces différences s'expliquent entre autre par le nombre de territoires classés en zone défavorisée ou en montagne plus ou moins important selon les régions, et impliquant donc, des montants potentiels de DJA différents. Le tableau ci-après montre en effet que toutes les régions qui ont moins de 5% de leurs exploitants en zone de montagne ont une DJA moyenne inférieure à 15 030 EUR (à l'exception de l'Alsace qui a 14% d'exploitants en montagne) et que toutes celles qui ont plus de 30% de leurs exploitants en zone de montagne ont une DJA moyenne supérieure à 20 000 EUR (sauf la Franche comté légèrement en dessous 19 580 EUR).

Tableau 2.10 : DJA moyenne par région (2000-2006)

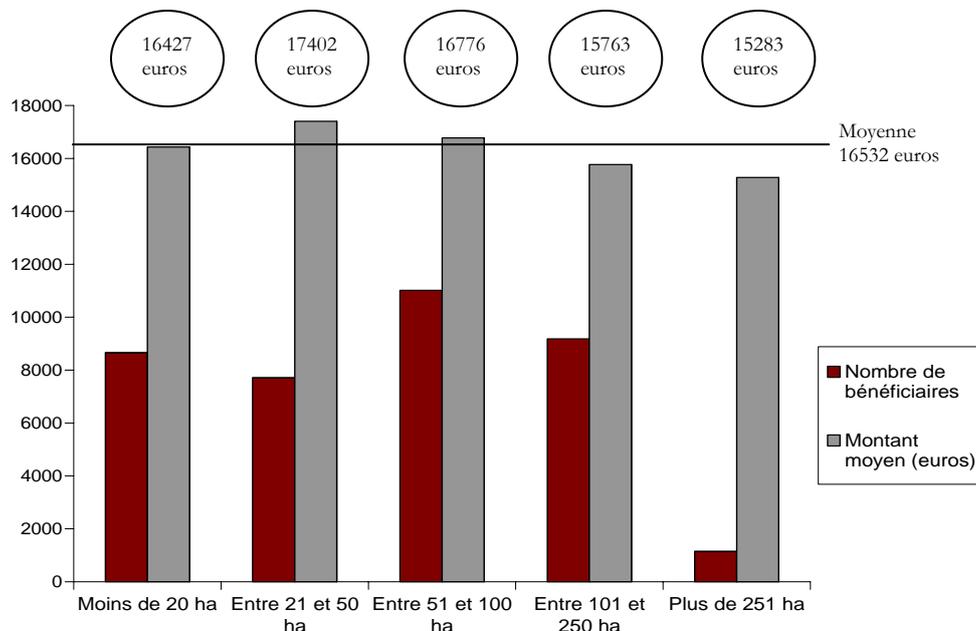
	Nombre de bénéficiaires	Montant total de DJA (euros)	DJA moyenne (euros)	Pourcentage d'exploitants en zone défavorisée (%)		
				Plaine	Défavorisée simple	Montagne
Alsace	403	5 625 241	13 958	84	2	14
Aquitaine	2 376	40 226 389	16 930	45	45	10
Auvergne	2 476	60 053 666	24 254	8	21	71
Basse-Normandie	1 877	24 722 213	13 171	81	19	0
Bourgogne	1 850	27 803 412	15 029	41	56	4
Bretagne	3 713	45 610 797	12 284	100	0	0
Centre	1 591	22 350 331	14 048	59	41	0
Champagne-Ardenne	1 138	14 446 399	12 695	91%	9	0
Corse	160	3 888 028	24 300	23	0	77
Franche-Comté	1 093	21 402 602	19 582	4	60	36
Haute-Normandie	792	10 261 531	12 956	100	0	0
Ile-de-France	307	4 318 938	14 068	100	0	0
Languedoc-Roussillon	2 080	36 812 404	17 698	62	17	22
Limousin	1 300	25 766 042	19 820	1	70	29
Lorraine	1 117	16 489 761	14 763	51	44	5
Midi-Pyrénées	3 720	77 325 533	20 786	3	63	34
Nord-Pas-de-Calais	1 142	14 424 130	12 631	100	0	0
PaysdeLaLoire	3 932	50 330 442	12 800	96	4	0
Picardie	919	11 329 843	12 328	100	0	0
Poitou-Charentes	1 653	23 985 045	14 510	60	40	0
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 119	21 886 508	19 559	69	7	24
Rhône-Alpes	2 956	64 426 259	21 795	35	15	50
Toutes régions	37 714	623 485 514	16 532	60	25	15

Source : ODR/CNASEA pour les montants DJA et ES2005 pour la répartition zone défavorisée

Selon la surface agricole utile

Le graphique ci-après présente à la fois la répartition de la DJA par tranche de SAU, mais aussi le montant moyen correspondant à ces tranches.

Graphique 2.2 : Répartition des bénéficiaires par taille de SAU



Source : ADE/EDATER via l'ODR – fichier individuel DJA 2000 - 2006

Alors que le nombre de bénéficiaires est plus important dans la tranche 51-100 ha, le montant moyen est plus élevé dans la tranche 21-50 ha où il atteint 17 400 EUR. Les petites exploitations sont plus aidées (16 400 EUR en moyenne pour les moins de 20 ha et 17 400 EUR pour les 21-50 ha). Les plus grandes sont légèrement moins aidées, 15 300 EUR en moyenne.

Selon le type d'installation

Le montant de la DJA est en moyenne de 16 300 EUR pour les exploitants installés dans le cadre familial et de 17 300 EUR pour les autres.

Selon le statut juridique

Les montants moyens sont à peu près identiques dans les 2 statuts majoritaires (17 500 EUR en individuel et 16 900 EUR en GAEC) et légèrement moins élevés dans les deux autres cas en société (14 100 EUR en EARL et 14 000 autres sociétés).

Selon le sexe

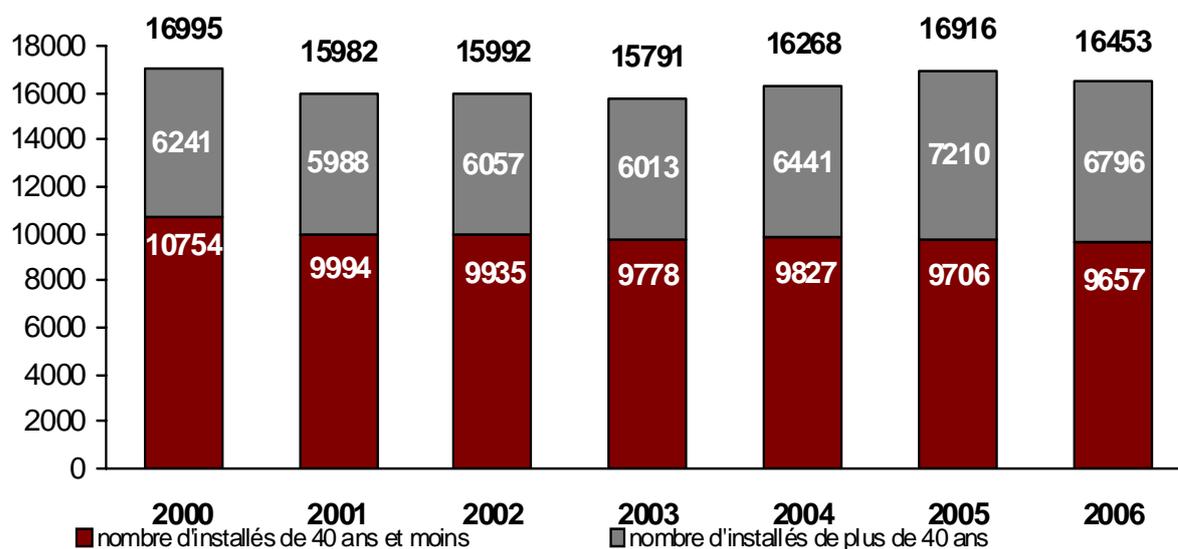
Le montant moyen d'une DJA pour les femmes est 16 242 EUR alors qu'il est de 16 612 EUR pour les hommes.

2.2.2 La dynamique d'installation en France et les bénéficiaires de la mesure b

2.2.2.1 L'évolution du nombre d'installations

Le nombre d'installations, qu'elles soient aidées ou non, est relativement stable sur la période, quoique légèrement en baisse. Comme le montre la figure ci-après, le nombre total d'installations (plus et moins de 40 ans) est passé de près de 17 000 en 2000 à un peu moins de 16 500 en 2006 (- 4%). Les installations de plus de 40 ans regroupent une part importante de transfert entre époux (38% en 2004 selon l'étude du CNASEA⁸⁹). Le nombre d'installés de moins de 40 ans a quant à lui baissé de 10%.

Figure 2.4 : Évolution du nombre d'installés entre 2000 et 2006



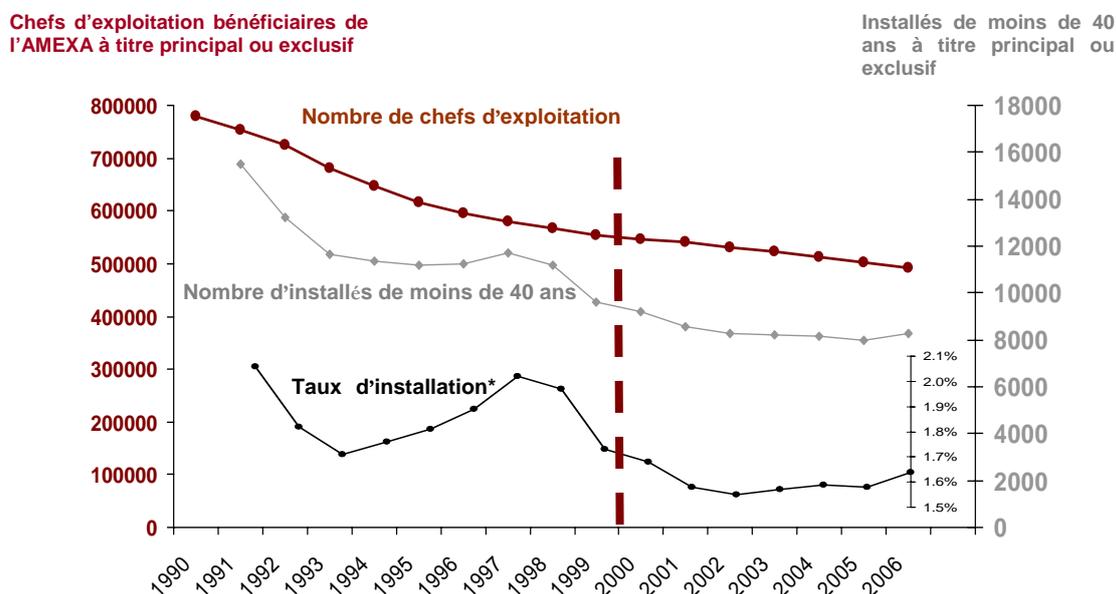
Source : MSA

2.2.2.2 Le taux d'installation et le taux de renouvellement

Le nombre de chefs d'exploitation est en diminution durant la période 2000-2006 (- 10% en 7 ans), mais il diminue moins que sur la période précédente (- 14% en 6 ans). Une diminution qui est du même ordre que le nombre d'installés de moins de 40 ans. Ainsi, comme le montre le graphique ci-après le taux d'installation (nombre d'installés de moins de 40 ans, aidés ou non, sur nombre de chefs d'exploitation) est en légère baisse au regard de la période précédente.

⁸⁹ Les agriculteurs non aidés : installation et devenir, décembre 2006, CNASEA

Graphique 2.3 : Nombre de chefs d'exploitation, d'installation de moins de 40 ans et taux d'installation de 1990 à 2006



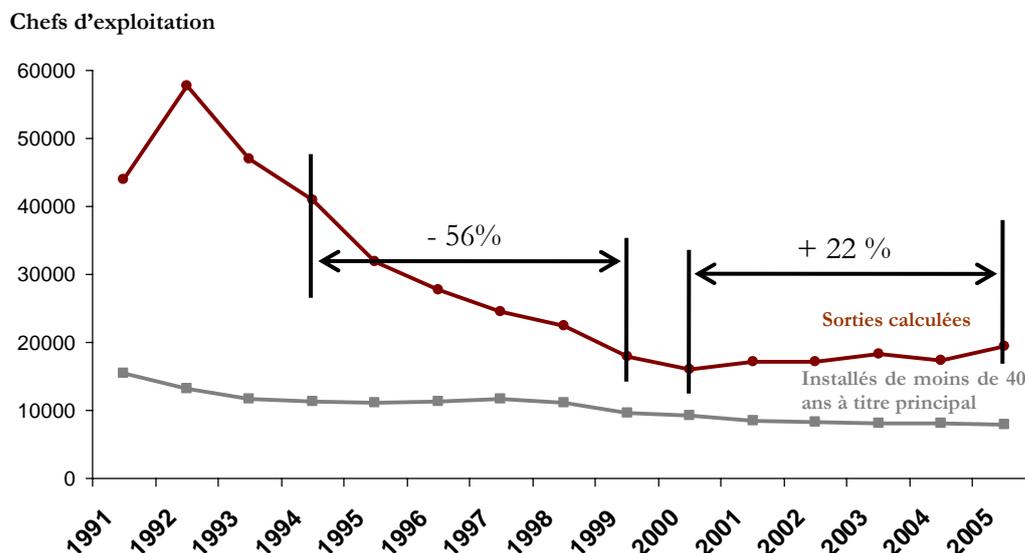
*Taux d'installation = Installés de moins de 40 ans / Nombre de chefs d'exploitation

Source MAP (Chefs d'exploitation bénéficiaires de l'AMEXA à titre principal ou exclusif tous assureurs)

De 1,9% en moyenne sur la période 1994-1999 le taux d'installation est passé à **1,6% en moyenne sur la période 2000-2006**, tout en étant plus stable sur la période étudiée.

Le taux de renouvellement, calculé à partir des sorties, était en augmentation depuis près de 10 ans alors qu'il commence à baisser au début de la période étudiée. Ceci s'explique notamment par un nombre relativement constant d'installations et un nombre de sorties calculées en hausse (+22%) alors que ce dernier était en forte baisse depuis presque une dizaine d'années (- 56% entre 94 et 99). Ceci est facilement repérable sur le graphique suivant.

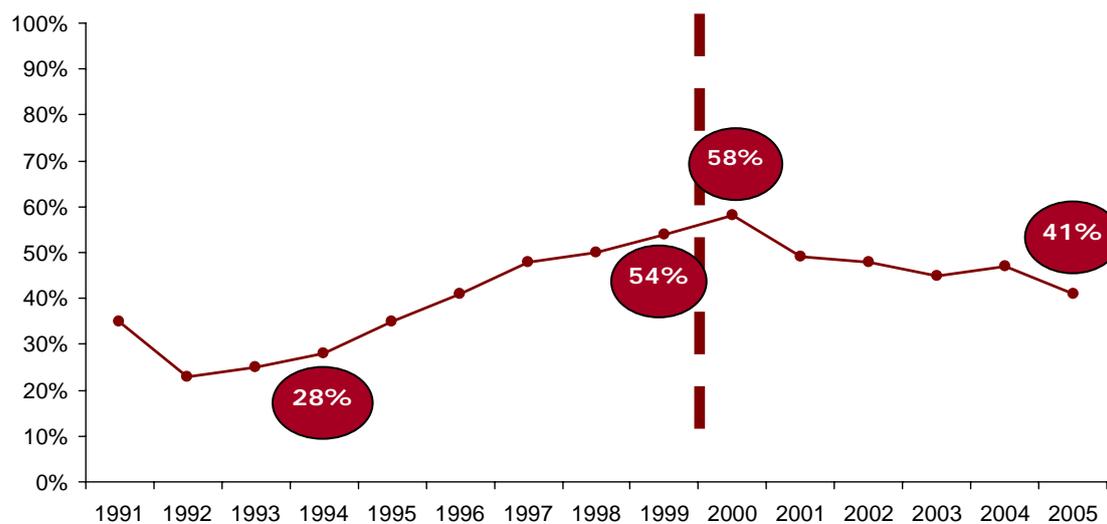
Graphique 2.4 : Évolution du nombre de sorties (calculées*) et du nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal bénéficiaires de l'AMEXA



Source : MAP/CNASEA-MSA

* Sorties calculées pour l'année n = Nombre de chefs d'exploitations bénéficiaires de l'AMEXA à titre exclusif ou principal (année n) - Nombre de chefs d'exploitations bénéficiaires de l'AMEXA à titre exclusif ou principal (année $n + 1$) + Nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal (année n)

Graphique 2.5 : Évolution du taux de renouvellement* des exploitants à titre principal bénéficiaires de l'AMEXA

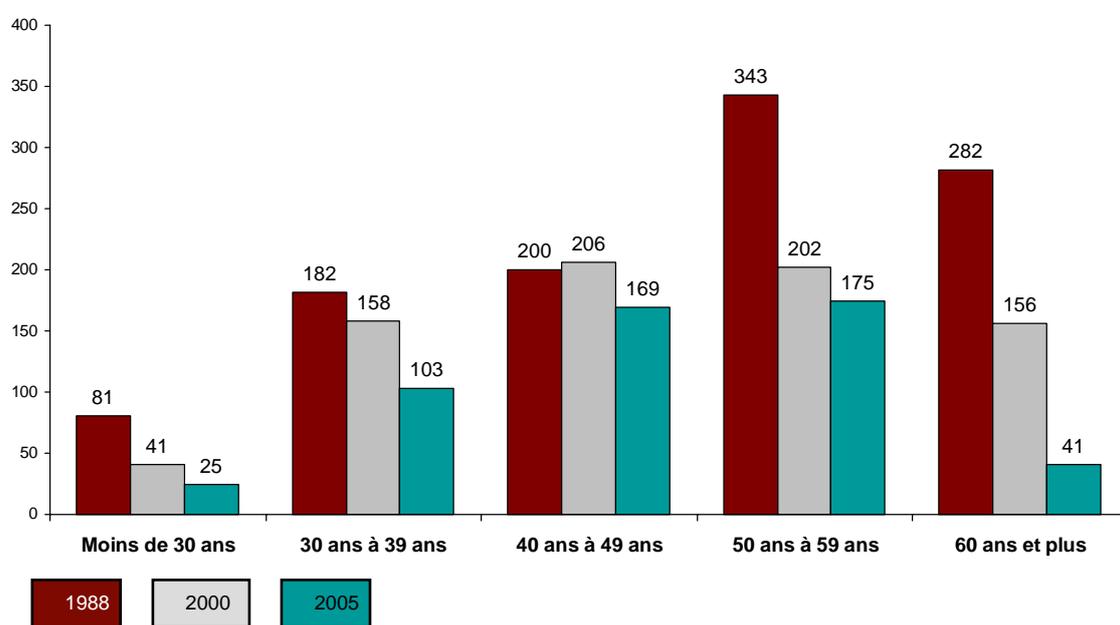


*Taux de renouvellement = nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal / sorties calculées

Source : MAP/CNASEA-MSA

3/5 des agriculteurs qui partent à la retraite en 2000 sont remplacés par de jeunes agriculteurs de moins de 40 ans (aidés ou non). En baisse jusqu'en 2003, le taux augmente très légèrement puis chute à nouveau en 2005 pour atteindre 41% soit 2 agriculteurs sur 5 (moins de la moitié) sont remplacés. La baisse du taux de renouvellement est à mettre en parallèle avec la démographie agricole pendant la période. Comme le montre le graphique ci-après, il y a eu un nombre important de départs en retraite entre 1988 et 2005, ainsi un nombre stable d'installations induit un taux de renouvellement en baisse.

Graphique 2.6 : Pyramide des âges des chefs d'exploitation en 1988, 2000 et 2005
 Nombre de chefs d'exploitation X1000



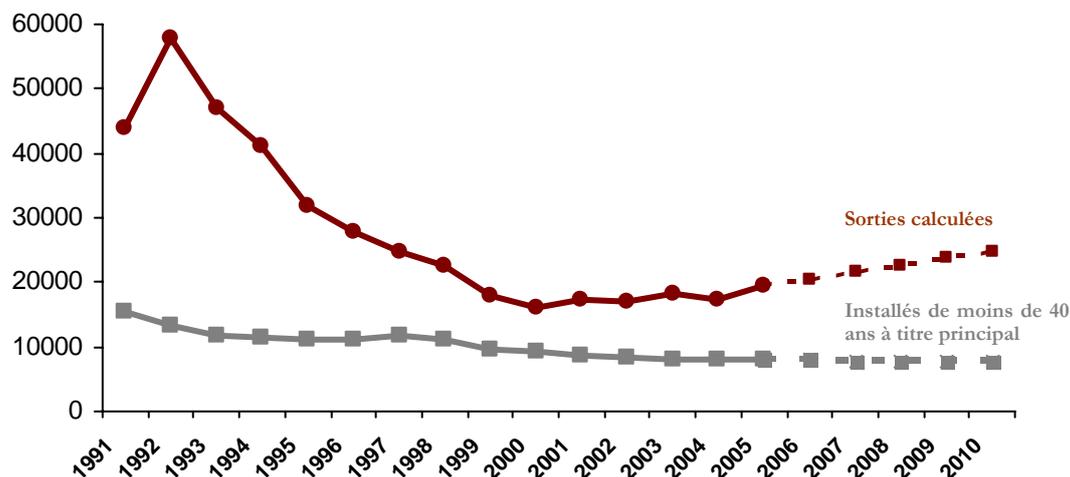
Source : Enquêtes Structures 1988, 2000 et 2005

2.2.2.3 Prévisions

Comme souligné par les acteurs en départements, la période 2000-2005 est une période creuse de départs en retraite puisqu'elle correspond à la période des naissances pendant la seconde guerre mondiale. L'après 2006 devrait connaître un nombre de départs en retraite plus élevé (baby-boom d'après guerre) et si le nombre d'installations maintient son rythme actuel (stabilité ou très légère baisse), le taux de renouvellement devrait chuter davantage.

Graphique 2.7 : Évolution possible du nombre de sorties (calculées) et du nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal, bénéficiaires de l'AMEXA

Chefs d'exploitation



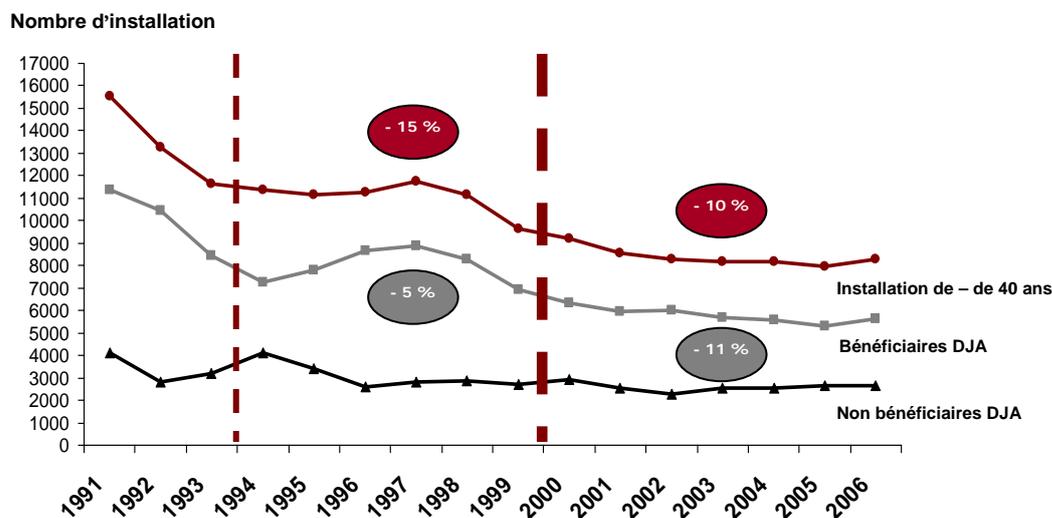
Source : ADE à partir des données 1991-2005 du MAP/CNASEA et MSA

2.2.2.4 L'évolution du nombre de bénéficiaires

Comme le montre le graphique ci-après, le nombre de bénéficiaires de la DJA⁹⁰, est relativement linéaire sur la période 2000-2006 au regard de la période précédente (et surtout de la fin de la période précédente). Il est en moyenne de 5 783 bénéficiaires DJA par an contre 7 973 bénéficiaires DJA par an entre 1994 et 1999, soit une baisse de 27%. Pendant la période concernée, malgré une baisse en 2001, puis une légère hausse en 2002, il est à nouveau en baisse jusqu'en 2005, puis en hausse en 2006. La différence 2006/2000 montre une baisse de 11%.

⁹⁰ Il s'agit du nombre de paiements de la première fraction de la DJA ou du versement unique sur l'année civile, soit au total 40 480 bénéficiaires, nombre inférieur au nombre de DJA examinées favorablement en CDOA présenté plus loin.

Graphique 2.8 : Évolution du nombre d'installations de moins de 40 ans



Source : MAP (Installés de moins de 40 ans bénéficiaires de l'AMEXA à titre principal ou exclusif – source MSA – et bénéficiaires DJA 1er paiement, non bénéficiaires calculés)

La baisse du nombre d'installations aidées suit la baisse du nombre d'installations des moins de 40 ans (inscrits à titre principal à l'AMEXA). Sur la période 1994-1999, il y a annuellement 11 050 installations de moins de 40 ans, alors que ce nombre est de 8 373 sur la période 2000-2006.

Plus précisément, d'après les données provenant du MAP, 41 484 DJA ont été examinées favorablement en CDOA entre 2000 et 2006 et les bénéficiaires de MTS JA sont 41 012. 96% des bénéficiaires s'installent avec une DJA et un prêt MTS JA (2,6% avec la DJA uniquement et 1,4% avec le prêt MTS JA uniquement). Il y a eu 42 064 installations aidées soit un taux de réalisation de 75% sur les 56 000 installations aidées prévues.

Le nombre de prêts MTS JA correspondant aux dépenses pendant la période n'est pas exactement connu, car ces derniers ne sont pas comptabilisés. Ce sont les autorisations de financement qui sont comptabilisées. Par ailleurs, pour un prêt MTS JA, il peut y avoir plusieurs autorisations de financement. Les rapports du CNASEA précisent tout de même le nombre de DJA examinées favorablement en CDOA, les DJA sans demande de prêts MTS et les bénéficiaires de MTS JA sans DJA (entre 70 et 100 annuellement). Le nombre de MTS JA « examinées favorablement en CDOA » est donc disponible. Il est comme suit :

Tableau 2.11 : Évolution du nombre de DJA, de MTS JA et d'installations de moins de 40 ans entre 2000 et 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total	Moyenne annuelle
DJA examinées favorablement en CDOA	6602	6163	5693	5774	5890	5908	5454	41484	5926
Nombre de paiements de DJA ⁹¹	6314	5974	5992	5668	5587	5324	5629	40480	5783
MTS JA examinés favorablement en CDOA	6555	6124	5632	5695	5759	5827	5420	41012	5859
Installations aidées (DJA et/ou MTS JA)	6673	6253	5779	5871	5975	5986	5527	42064	6009
Installations de moins de 40 ans (Source MSA)	9217	8539	8261	8188	8157	7978	8271	58611	8373
% installations aidées /installations de moins de 40 ans	72 %	73 %	70 %	72 %	73 %	75 %	67 %	72 %	72 %

Source : Dossiers de suivis du MAP

La proportion d'installations aidées sur le nombre d'installations de moins de 40 ans est de 72 %. Cette proportion varie entre 67 et 75 % sans suivre une tendance particulièrement à la hausse ou à la baisse.

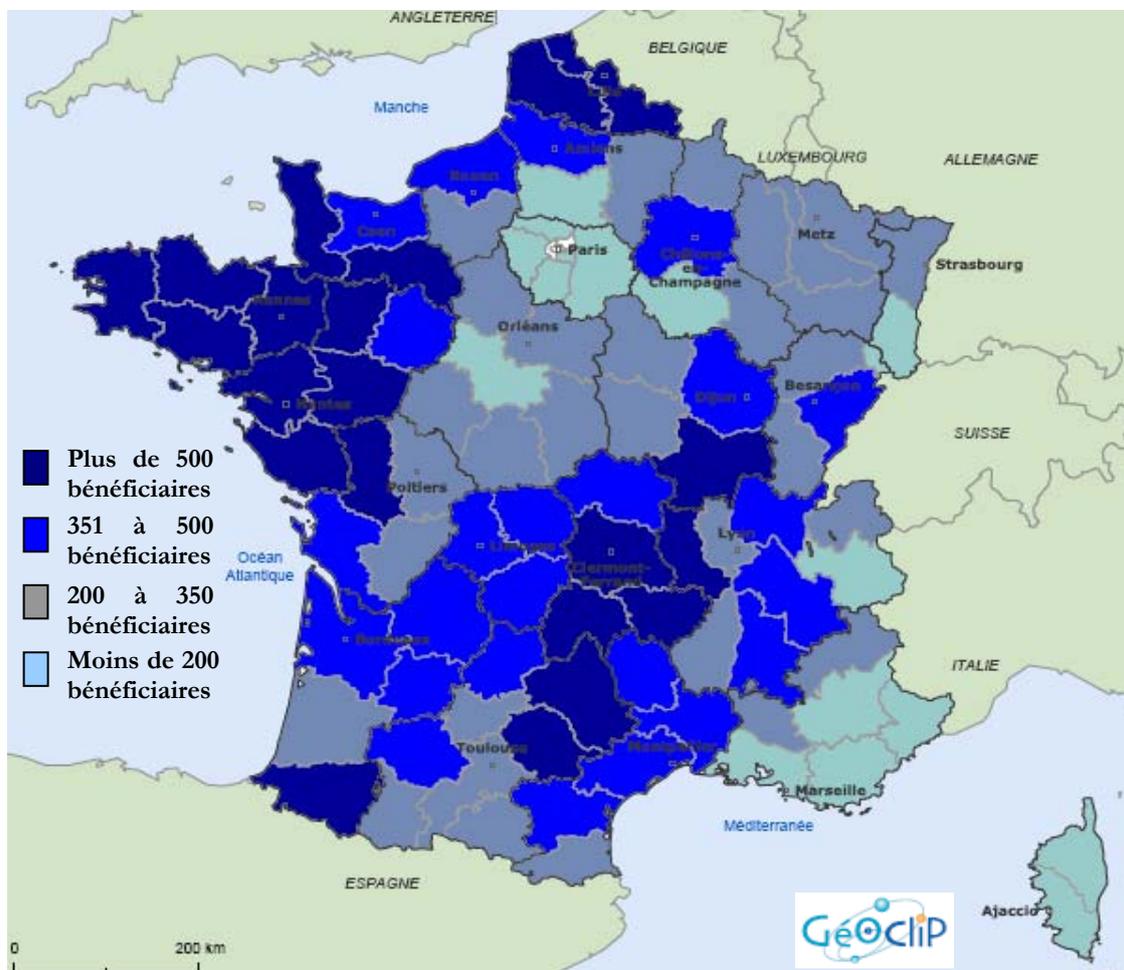
2.2.2.5 Répartition géographique des bénéficiaires

Répartition régionale

La carte ci-après présente le nombre de bénéficiaires de DJA par département. Les régions où le nombre de bénéficiaires (en valeur absolue) est le plus important sont les Pays de la Loire, Midi-Pyrénées et la Bretagne, mais ces régions sont également les régions où il y a le plus de d'exploitants agricoles.

⁹¹ Il s'agit du nombre de paiements de la première fraction de la DJA ou du versement unique sur l'année civile, soit au total 40 480 bénéficiaires, nombre logiquement inférieur au nombre de DJA examinées favorablement en CDOA.

Carte 2.1 : Nombre de bénéficiaires de la DJA par départements entre 2000 et 2006

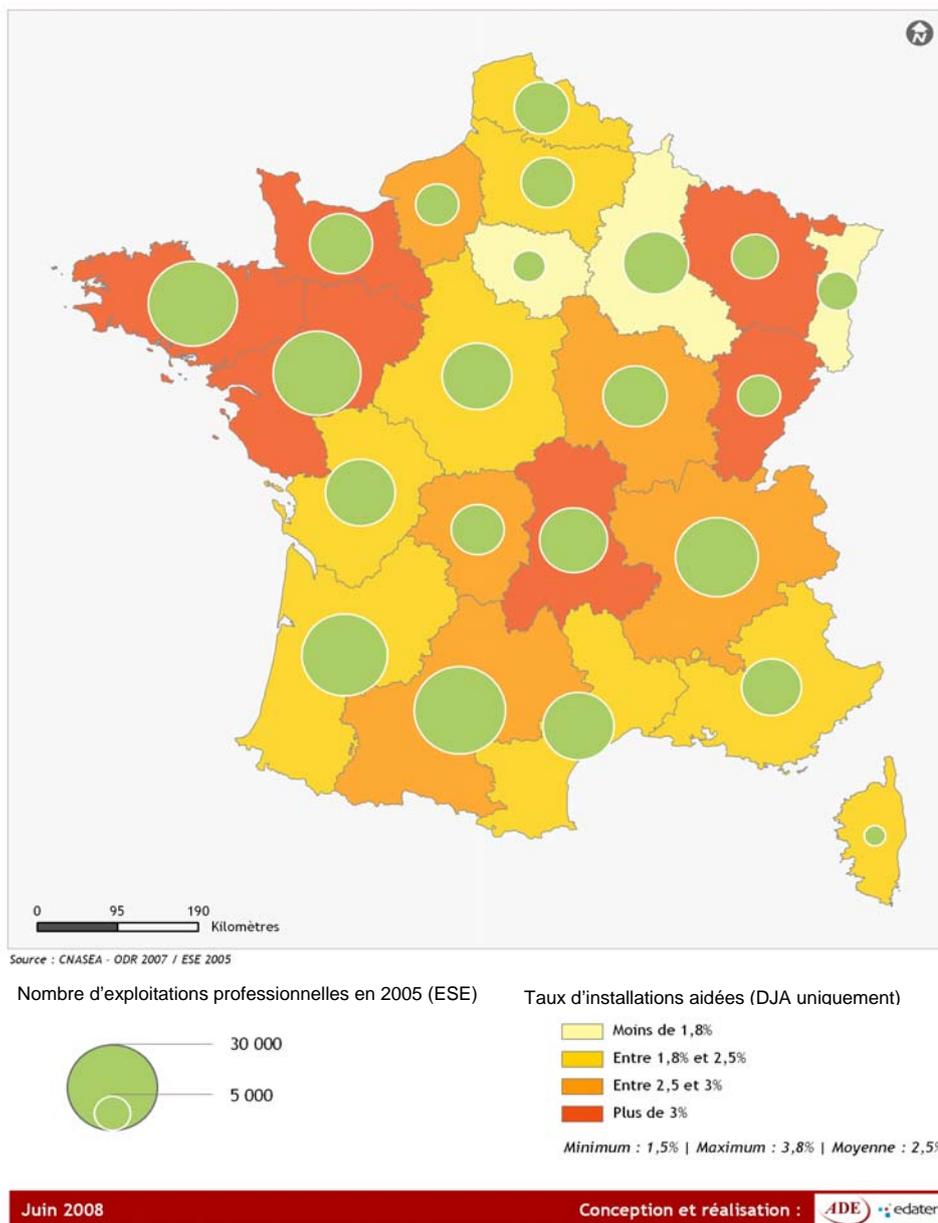


Source : ADE/EDATER via l'ODR et l'Enquête structure 2005. Carte réalisée avec Géoclip

Il convient donc de s'intéresser au nombre d'exploitants agricoles selon les régions et de ramener le nombre de bénéficiaires DJA à celui-ci (taux d'installations aidées).

Comme l'on peut le voir sur la carte suivante, les régions qui ont un taux d'installation le plus élevé (donc qui installent le plus relativement à leur nombre de chefs d'exploitation) sont la Franche Comté (2,3%), puis l'Auvergne, les Pays de la Loire, la Basse Normandie et la Lorraine (1,9%-1,8%). Le taux d'installations aidées (DJA uniquement) au niveau national est de 1,5%. Les régions qui installent le moins, au regard de ce ratio, sont l'Alsace, la Champagne Ardenne et l'Ile de France (0,9% à 1%)

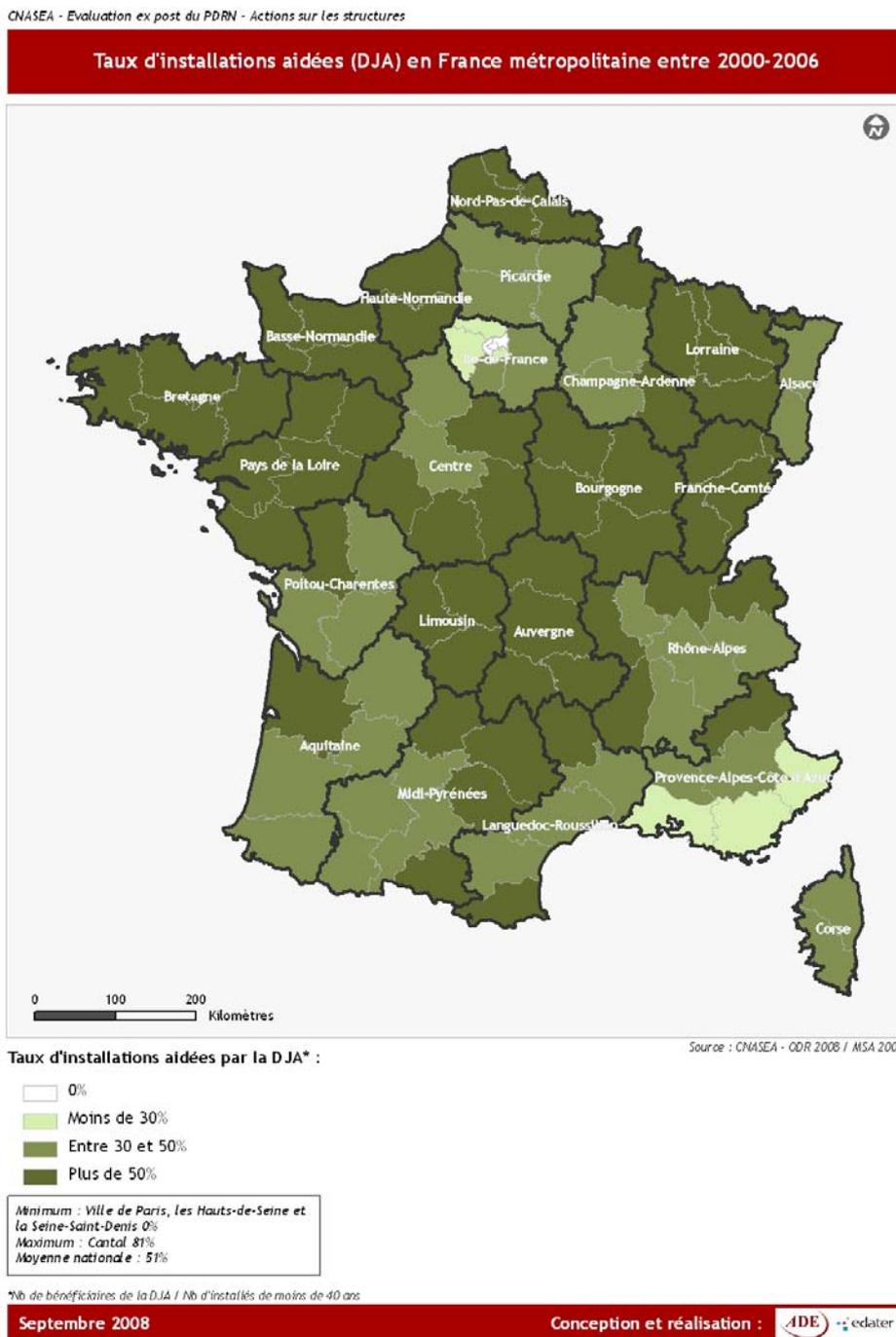
Carte 2.2 : Part des bénéficiaires de la DJA dans les exploitations professionnelles par région



Enfin, la carte ci-après, qui présente la part des bénéficiaires DJA dans les installations de moins de 40 ans, nous permet de repérer les différences entre département au regard des installations non aidées.

Les installations non aidées se font surtout en région PACA et Ile de France, mais aussi en Picardie, Champagne-Ardenne, Alsace, Centre, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes, Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc Roussillon.

Carte 2.3 : Part des bénéficiaires DJA dans les installations de moins de 40 ans par départements



Répartition par zone de handicaps naturels

La répartition par zone de handicaps naturels est d'autant plus importante que le montant des aides est modulé selon les zones de montagne (montagne simple et haute montagne), autres zones défavorisées (zone défavorisée simple et zone de piémont) et hors zones défavorisées, comme précisé dans la partie descriptive des aides à l'installation.

Le tableau ci-après montre que plus de la moitié des bénéficiaires DJA se situe hors zone défavorisée (plaine), les zones de montagne et les autres zones défavorisées se partageant équitablement l'autre moitié. La répartition des bénéficiaires de MTS JA par zone de handicaps naturels est à peu près identique à celle des bénéficiaires DJA : 48% en zone de plaine (soit un peu moins que les bénéficiaires DJA), 30% en zone défavorisée simple et piémont et 22% en zone de montagne. Aussi, cette répartition est légèrement différente que celle des chefs d'exploitation de moins de 40 ans.

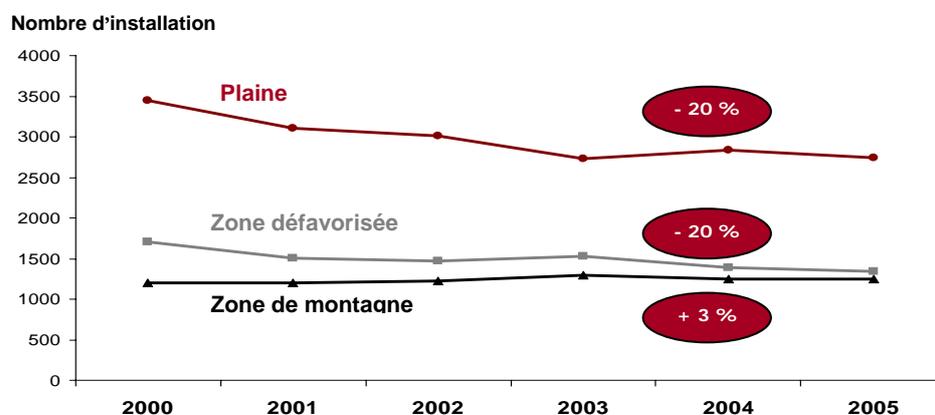
Tableau 2.12 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et de MTS JA et des chefs d'exploitation de moins de 40 ans par zone de handicaps naturels

	Bénéficiaires DJA	Bénéficiaires MTS JA	Chefs d'exploitations de moins de 40 ans	Chefs d'exploitations professionnels
Non Défavorisée	51%	48%	57%	59%
Autre zone défavorisée	27%	30%	25%	26%
Montagne	22%	22%	18%	16%

Source ES 2005

Le graphique ci-après présente l'évolution des bénéficiaires DJA selon les zones, entre 2000 et 2005.

Graphique 2.9 : Évolution du nombre de bénéficiaires de la DJA par zone de handicaps naturels



Source : ADE/EDATER via l'ODR/CNASEA

Le nombre de bénéficiaires est stable (augmente très légèrement) en zone de montagne alors qu'il diminue dans les autres zones. Aussi, le taux d'installations est plus élevé en zone de montagne (1,4%) que dans les autres zones défavorisées (1,1%) et qu'en plaine (1%).

L'installation aidée suit le même schéma que la dynamique d'installation des moins de 40 ans (aidés ou non). Les plaines et les zones défavorisées hors montagnes voient une diminution de 10% de leur nombre d'installés de moins de 40 ans durant la période alors que cette baisse n'est que de 4% en montagne. Le nombre de non aidés est moins important en montagne. Ces informations sont analysées plus profondément dans la réponse à la question commune sur l'évolution du nombre d'installations C.2.2.

2.2.3 Répartition des bénéficiaires selon certains critères

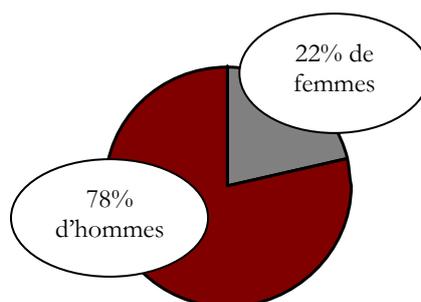
La partie suivante présente la répartition des bénéficiaires selon différents critères :

- Le profil des bénéficiaires (sexe, âge, formation) ;
- Le cadre de l'installation (exploitation professionnelle ou non, type d'installation, statut juridique) ;
- La structure des exploitations (SAU, dimension économique, orientation économique, main d'œuvre) ;
- La diversification et les signes de qualités dans les exploitations.

2.2.3.1 Le profil des bénéficiaires

Répartition par sexe

Graphique 2.10 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et montant moyen par sexe



Source : ODR/CNASEA

22% des bénéficiaires sont des femmes. Par rapport à la période précédente, on note une augmentation de la proportion de femmes qui était à 11%. Cette proportion est la même (23%) qu'au niveau de l'ensemble des exploitations professionnelles.

Classe d'âge et âge moyen

Les bénéficiaires DJA sont répartis également dans les catégories moins de 25 ans, 25-29 ans et plus de 30 ans. L'âge moyen est de 28,2 ans. Il est très stable sur la période 2000-

2006 (28,1 à 28,3 ans). Pour comparaison, l'âge des nouveaux installés de moins de 40 ans aidés ou non est de 29,1 ans en moyenne⁹² (il est également très stable sur la période). Les non aidés sont donc a priori plus âgés que les bénéficiaires DJA.

Niveau de formation

Comme spécifié dans la partie descriptive des dispositifs de la mesure, il faut pour bénéficier de la DJA, un diplôme de niveau IV, pour les bénéficiaires nés après 1971 et un diplôme de niveau V pour ceux nés avant. À l'échelle nationale, 21% des bénéficiaires de la DJA ont un diplôme de niveau V, c'est-à-dire un diplôme de 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire (BEPA ou CEPA dans l'enseignement agricole ou un brevet professionnel dans l'enseignement général). Ils représentaient 38% dans la période précédente. Les diplômes de 2^{ème} cycle de l'enseignement secondaire (BTA, bac professionnel – diplômes de niveau IV) représentent 40% et ceux de l'enseignement supérieur représente 35% des bénéficiaires. 2% ont un diplôme de formation adulte. Selon l'étude du CNASEA, le niveau de formation des non aidés est le premier critère de refus de l'aide (voir analyse de l'évolution de nombre d'installations, section 2.3.3).

2.2.3.2 Le cadre de l'installation

Exploitation professionnelle et à titre exclusif

D'après l'enquête structure, seules quelques exploitations bénéficiaires d'aides ne sont pas des exploitations professionnelles⁹³. 97% des exploitations avec DJA ayant commencé en 2000 et après et autant d'exploitations bénéficiaires de MTS-JA sont professionnelles. Ce chiffre est de 63% pour l'ensemble des exploitations et de 84% pour les exploitations dont le chef d'exploitations a moins de 40 ans.

Les agriculteurs à titre secondaire représentent en moyenne 1,7% des bénéficiaires sur la période 2000-2006. De 0,9% en 2000, ils passent à 1,7% en 2002 et à 2,3% entre 2003 et 2006. Ceci est dû à l'élargissement des conditions d'éligibilité des agriculteurs à titre secondaire en zone de plaine introduit par un décret en 2001.

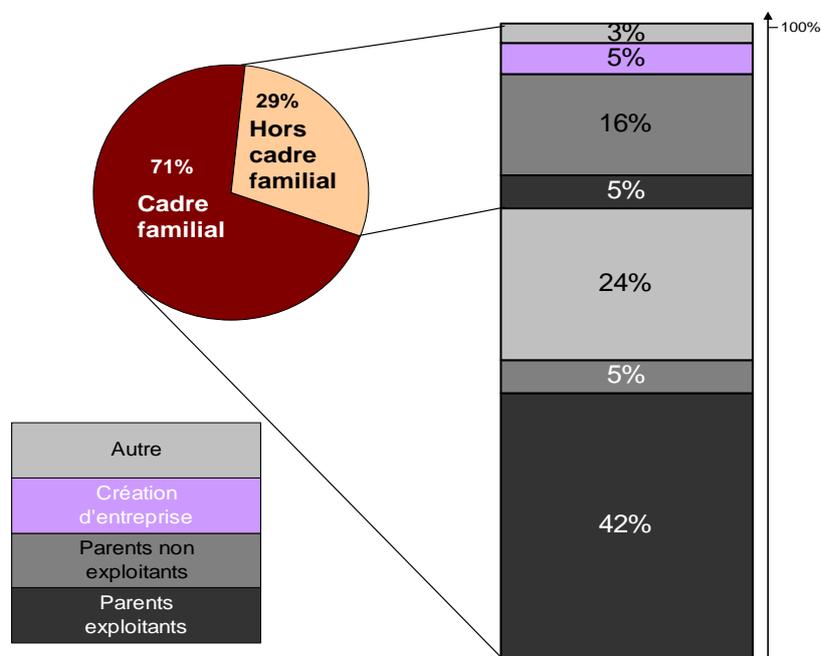
Un agriculteur à titre secondaire est un agriculteur qui consacre moins de 50% de son temps de travail et retire moins de 50% de son revenu global des activités de production agricole et forestière, ainsi que des activités, touristiques ou autres, qui sont dans le prolongement de l'acte de production agricole ou forestière et qui ont pour support l'exploitation. La part de revenu provenant directement de l'activité de production agricole sur l'exploitation ne peut toutefois être inférieure à 30% du revenu global de l'exploitant.

⁹² Source MSA

⁹³ Les exploitations professionnelles sont celles qui emploient au minimum l'équivalent d'une personne à ¾ temps et qui dégagent une marge brute standard d'au moins 8 UDE

Répartition des bénéficiaires selon le type d'installation

Graphique 2.11 : Répartition des bénéficiaires DJA selon le type d'installation



Source : ADE/EDATER via l'ODR/CNASEA

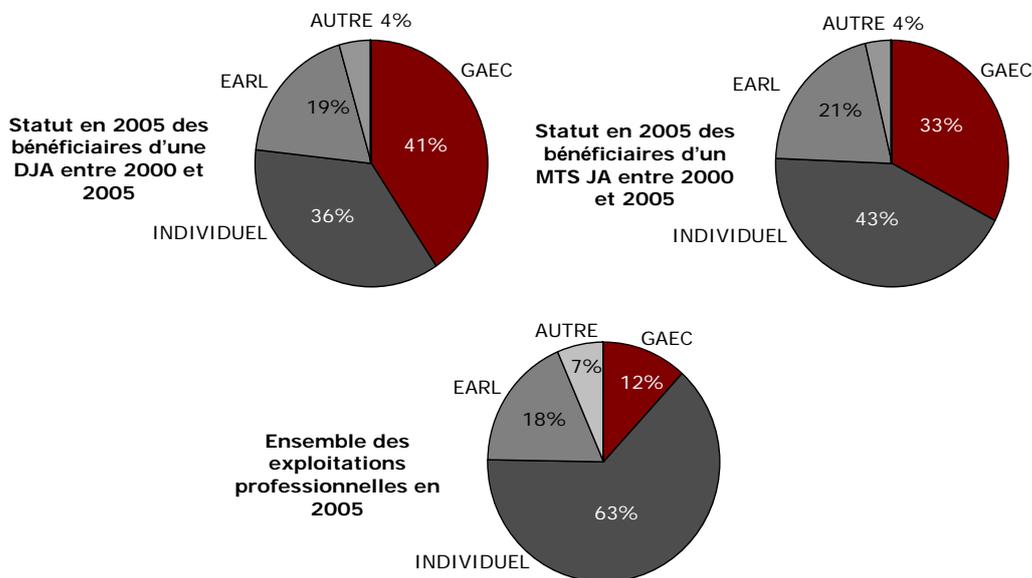
Près de $\frac{3}{4}$ des installations se font dans le cadre familial et la plupart des jeunes ont des parents exploitants. L'installation en dehors du cadre familial (HCF) représente 29% des bénéficiaires. Ce chiffre était de 20% pour la période 94-99. Pour la plupart d'entre eux les parents ne sont pas exploitants. La création d'entreprise (c'est-à-dire que l'installation n'est pas une reprise d'une exploitation existante, donc considérée comme en dehors du cadre familial) est de 5%.

Selon l'étude du CNASEA⁹⁴, les « HCF » sont plus âgés et il s'agit plus souvent de projets de couple que les installations dans le cadre familial (CF). Ils sont essentiellement d'origine rurale (81%). Ils ont en général une expérience professionnelle plus longue que les « CF » mais moins agricole. L'installation des « HCF » est l'aboutissement d'un projet de vie et la recherche d'une meilleure qualité de vie, mais cette installation est souvent difficile (difficulté pour trouver des terres, méfiance des propriétaires, etc.). Il en résulte une surface moyenne à l'installation plus petite pour les « HCF » que pour les installations familiales, mais aussi le développement de productions et d'activités agricoles permettant de dégager de fortes valeurs ajoutées (niches de productions, productions peu gourmandes en foncier, vente directe, transformation, accueil à la ferme, etc.). Ils connaissent cependant plus de difficultés sur le plan technique ou en matière d'écoulement de production et ne sont que 50% à être en bonne situation financière (15% sont même déficitaires). 10 ans après leur installation, ils sont 11% à avoir abandonné (3% pour les « CF »).

⁹⁴ « Le devenir des agriculteurs installés hors de cadre familial », CNASEA, avril 2004

Statut juridique

Graphique 2.12 : Répartition des bénéficiaires par statut juridique



Source : ES 2005 - SCEES

Entre 2000 et 2005, la plupart des installations se sont faites en société. La répartition est légèrement différente entre les bénéficiaires de DJA et les bénéficiaires de MTS JA. Chez les bénéficiaires de DJA, le statut majoritaire est le GAEC (41%). Ce chiffre est de 33% chez les bénéficiaires de MTS JA alors qu'il est de 12% pour l'ensemble des exploitations professionnelles. Le statut en individuel est la forme majoritaire (43%) des bénéficiaires de MTS JA. L'installation en EARL avoisine 20% dans les trois cas.

Un phénomène notable est **l'augmentation de l'installation en société**. Pendant la période précédente, 50% des jeunes bénéficiaires de la DJA s'installaient en société (tous types confondus). Pour la période 2000-2006, ce chiffre est de **64% pour les bénéficiaires de DJA et 57% pour les bénéficiaires de MTS JA**.

En effet, depuis 1998, le nombre d'installations en exploitation individuelle est dépassé par celui des installations en GAEC et plus d'un agriculteur sur six s'installe en EARL. L'installation en société facilite une installation précoce des jeunes avec le GAEC et à travers l'EARL, l'installation des femmes et l'installation progressive. Elle peut aussi être une solution à l'installation hors cadre familial en offrant aux jeunes la possibilité d'intégrer une structure déjà existante. Le GAEC allège le poids des investissements les premières années et l'étale dans le temps.

2.2.3.3 La structure des exploitations des bénéficiaires

Surface agricole utile moyenne

Selon l'ES 2005, la superficie des exploitations avec DJA ayant commencé entre 2000 et 2005 est de 2 569 000 ha, **ce qui représente 10% de la superficie des exploitations professionnelles** en 2005. Elle est en moyenne de 97,3 ha par bénéficiaires alors qu'elle est de 71,5 ha pour l'ensemble des exploitations professionnelles. La superficie des bénéficiaires de prêts MTS JA représente 20% et elle est en moyenne de 96,1 ha.

La SAU moyenne est très variable en fonction des régions et des départements (de moins de 50ha en Aquitaine et PACA jusqu'à plus de 110ha en Lorraine, Ile-de-France, Picardie, Champagne-Ardenne et Bourgogne). Voir le tableau de l'appendix 10.1, annexe 10.

Cependant, la plupart des bénéficiaires de la DJA (43%) ont une superficie de moins de 50 ha et ceci autant en montagne (47%) que dans les autres zones défavorisées (39%) ou hors zones défavorisées (44%).

Tableau 2.13 : Nombre de bénéficiaires de la DJA par taille de SAU et zones de handicaps naturels

	Montagne		Autres zones défavorisées		Hors zones défavorisées		Total	
	Nombre de bénéficiaires	% du nombre de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires	% du nombre de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires	% du nombre de bénéficiaires	Nombre de bénéficiaires	% du nombre de bénéficiaires
Moins de 50 ha	3903	47%	3855	39%	8609	44%	16367	43%
Entre 50 et 100 ha	2587	31%	2629	27%	5799	30%	11015	29%
Plus de 100 ha	1747	21%	3373	34%	5212	27%	10332	27%
Total	8237	100%	9857	100%	19620	100%	37714	100%

Source : ADE/EDATER via l'ODR

Aussi, **en société, les superficies moyennes sont plus élevées qu'en individuel**. De 46 ha en moyenne sur 2000-2006 pour les installations en individuel, la SAU moyenne des installations en EARL est de 70 ha et de 110 ha en GAEC.

La SAU moyenne est également très variable selon les OTEX. Dans l'élevage elle est de 85, ha en lait et 97 ha en viande et mixte (60 ha en porcins-volaille). En grandes cultures elle est de 125 ha en moyenne pour 105 ha en polyculture/poly-élevage et seulement entre 16 ha et 37 ha en maraîchage, horticulture, viticulture et fruits.

Dimension économique

Près de la moitié des bénéficiaires ont une marge brute standard (MBS) située entre 40 et 100 unités dimension économique (UDE), tout comme les exploitations professionnelles

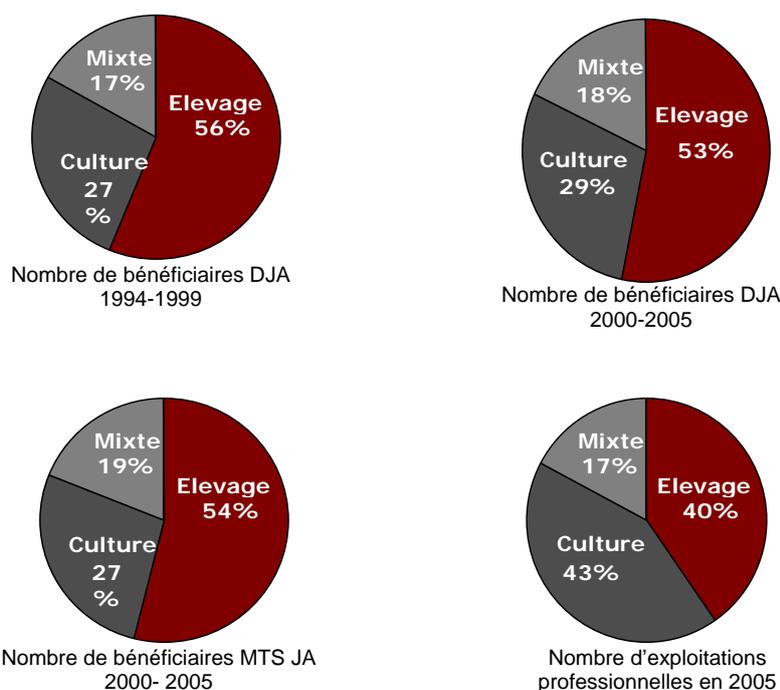
(42%). Près d'un tiers ont une MBS supérieure à 100 UDE alors que ce chiffre n'est que de 22% chez les exploitations professionnelles.

Tableau 2.14 : Marge brute standard en UDE des bénéficiaires DJA et MTS JA

Bénéficiaires	Total MBS ('000 UDE)	Nb d'exploitations dont MBS < 8 UDE	Nb d'exploitations dont MBS > 8 et < 40 UDE	Nb d'exploitations dont MBS > 40 et < 100 UDE	Nb d'exploitations dont MBS > 100 UDE	Total
Ensemble des exploitations	28 584	168 628	165 122	153 572	79 813	567 135
% ensemble des exploitations		30%	29%	27%	14%	100%
Exploitations professionnelles	27 075	0	128 492	147 899	79 260	355 651
% des exploitations professionnelles		0%	36%	42%	22%	100%
Aides aux jeunes agriculteurs						
Exploitations avec DJA ayant commencé en 2000 et après	2 320	299	6 151	12 728	8 130	27 308
% du total exploitations ayant bénéficiés de DJA		1%	23%	47%	30%	100%
Exploitations bénéficiaires de MTS-JA	4 415	623	12 284	25 938	14 631	53 476
% du total exploitations ayant bénéficiés de MTS-JA		1%	23%	49%	27%	100%

Orientation économique

Graphique 2.13 : Répartition par orientation : bénéficiaires DJA 94-99, 00-06 et exploitations professionnelles en 2005



Source ES2005/SCEES et Asca

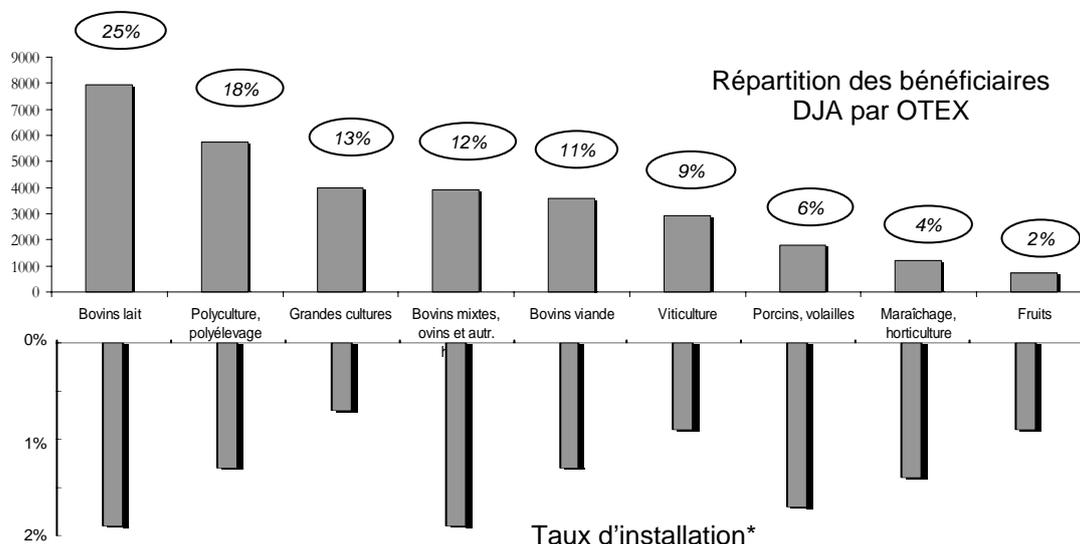
Les installations aidées (DJA et MTS JA) se font majoritairement dans les OTEX élevage⁹⁵, relativement comme dans la période précédente. Ceci diffère de la répartition de l'ensemble des exploitations agricoles où, selon l'enquête structure de 2005, l'élevage représente 40%. Les OTEX « cultures » représentent seulement 27% et 29% chez les bénéficiaires contre 43% pour l'ensemble des exploitations agricoles. Les exploitations mixtes polyculture/poly-élevage sont identiques dans tous les cas.

⁹⁵ Les OTEX « élevage » sont l'OTEX 41, bovins lait, l'OTEX 42, bovins viandes, les OTEX 43+44, bovins mixtes, ovins et autres herbivores et les OTEX 50 et 72, porcins et volailles. Les OTEX « culture » sont les OTEX, 13 + 14, grandes cultures, les OTEX 28 + 29, maraîchage - horticulture, l'OTEX 37, viticulture d'appellation d'origine, l'OTEX 38, autre viticulture et l'OTEX 39, fruits. L'OTEX « mixte » représentent les OTEX polyculture (60), poly-élevage à orientation herbivore (71), grandes cultures et herbivores (81) et autres combinaisons cultures élevage (82).

Plus précisément, et comme le montre le graphique ci-après⁹⁶, un quart des installations aidées sont en bovins lait (OTEX 41), alors que cette proportion est de 16% pour les exploitations professionnelles. Les OTEX bovins mixtes, ovins et autres herbivores (OTEX 43) représentent 12% (contre 8% pour l'ensemble des exploitations agricoles professionnelles) et celle des « grandes cultures », 13% contre 23% pour les exploitations professionnelles. Les autres OTEX sont à peu près identiques.

Au regard de la période précédente, l'OTEX bovins lait a diminué (35% en 94-99) et les aidés bovins mixtes, ovins et autres herbivores (43 et 44) ont augmenté (7% des bénéficiaires 94-99 contre 12% en 00-06). Les autres OTEX sont à peu près identiques.

Graphique 2.14 : Répartition des bénéficiaires de la DJA et taux d'installation par OTEX



(*Nombre bénéficiaires DJA par an /Nombre d'exploitations professionnelles en 2005)

Source : CNASEA (ODR) et ES 2005 (SCEES)

Ainsi, comme le montre le graphique ci-dessus, le taux d'installation, qui est le nombre de bénéficiaires DJA annuel sur le nombre d'exploitants agricoles professionnels en 2005, est plus élevé dans les OTEX d'élevage (1,7% pour l'ensemble des OTEX élevage) que dans les OTEX cultures (0,8% en moyenne) et mixte (1,3% en moyenne).

⁹⁶ Cette répartition provient de l'ODR et ne traite donc que de la DJA. La répartition selon l'enquête structure 2005 est quasiment la même, aussi bien pour les bénéficiaires de DJA que pour les bénéficiaires de MTS JA, comme le montre le tableau suivant :

	13+14	28+29	37+38	39	41	42	43+44	50+72	60 à 82
% des exploitations avec DJA selon l'ODR	13%	4%	9%	2%	25%	11%	12%	6%	18%
% des exploitations avec DJA selon l'ES 2005	16%	2%	9%	2%	25%	13%	11%	4%	18%
% des exploitations avec MTS JA selon l'ES 2005	16%	1%	8%	2%	24%	14%	12%	4%	19%

Pour les orientations « grandes cultures », « maraîchage » et « viticulture d'appellation d'origine » ces différences peuvent s'expliquer en partie par l'atteinte plus facile du plafond excluant ces exploitations du bénéfice de la DJA comparativement à l'élevage. L'attractivité de l'aide, et notamment le montant moyen de celle-ci par OTEX, joue aussi un rôle dans cette répartition.

La main d'œuvre

Comme le montre le tableau ci-après, 85% des UTA sont familiaux chez les bénéficiaires, alors que ce chiffre n'est que de 72% pour l'ensemble des exploitations agricoles. Les exploitations bénéficiaires de DJA ou de MTS JA sont donc plus familiales.

Tableau 2.15 : UTA des bénéficiaires DJA et MTS JA

Bénéficiaires	Nb d'UTA familiales	Nb moyen d'UTA familiales	Nb d'UTA salariées et ETA CUMA	Nb d'UTA salariées et ETA CUMA moyen	Total	Total moyen
Ensemble des exploitations	632 878	1,12	222 609	0,39	855 487	1,51
% ensemble des exploitations	74%		26%		100%	
Exploitations professionnelles	547 834	1,54	216 193	0,61	764 027	2,15
% des exploitations professionnelles	72%		28%		100%	
Aides aux jeunes agriculteurs						
Exploitations avec DJA ayant commencé en 2000 et après	54 253	1,99	9 430	0,35	63 683	2,33
% du total exploitations ayant bénéficié de DJA	85%		15%		100%	
Exploitations bénéficiaires de MTS-JA	99 138	1,85	20 142	0,38	119 280	2,23
% du total exploitations ayant bénéficiés de MTS-JA	83%		17%		100%	

Source : ADE traitement ES 2005

2.2.3.4 La diversification et les signes de qualité chez les bénéficiaires de la DJA

L'enquête structure 2005 permet de comparer la proportion d'exploitations ayant une ou plusieurs activités de diversification (vente directe, transformation, artisanat, travaux extérieurs, transformation de bois et tourisme) et ayant un ou plusieurs signes de qualité (agriculture biologique, AOC, CCP, label et IGP) des exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation à moins de 40 ans et des bénéficiaires de la DJA entre 2000 et 2005. La proportion d'exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation à moins de 40 ans en 2005, ayant développé ces signes de qualité ou faisant de la diversification est la

même que celle des exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation a obtenu la DJA en 2000 et après (voir tableau ci-dessous).

Tableau 2.16 : Diversification et signes de qualité chez les chefs d'exploitation de moins de 40 ans et les bénéficiaires de la DJA

	Exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation a obtenu la DJA en 2000 et après		Exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation a obtenu la DJA en 2005	
Nombre total d'exploitations professionnelles	103350		26026	
Nombre d'exploitations sans activité diversification	72651	70%	18456	71%
Nombre d'exploitations ayant au moins une activité de diversification	30699	30%	7570	29%
Dont :				
- vente directe	20922	20%	5204	20%
- transformation	13862	13%	3574	14%
- artisanat	416	0%	74	0%
- travaux extérieurs	7786	8%	1892	7%
- transformation de bois	939	1%	183	1%
- tourisme	3052	3%	978	4%
Nombre d'exploitations sans aucun signe de qualité	62163	60%	15112	58%
Nombre d'exploitations ayant au moins un signe de qualité	41187	40%	10915	42%
Dont :				
- agriculture biologique	2662	3%	1030	4%
- AOC	19591	19%	4466	17%
- CCP	13825	13%	4025	15%
- label	9761	9%	2817	11%
- IGP	3299	3%	978	4%

Source : ADE sur base des données du SCEES (ES 2005) 2^{ème} traitement

2.2.4 Analyse des réalisations dans les 8 départements

2.2.4.1 Les dynamiques d'installation dans les 8 départements

De l'utilisation différente des outils d'aide à l'installation et des objectifs particuliers présentés dans la partie 2.1.5 pourraient découler une installation plus ou moins dynamique et plus ou moins aidée selon le niveau d'intervention départemental et régional mais **les liens ne sont pas forcément évidents.**

Tableau 2.17 : L'installation (aidée ou non) entre 2000 et 2006 dans les 8 départements

	Nb exploitations professionnelles	Nombre d'installés de 40 ans et moins par an (moyenne sur 2000-2006)	Taux d'installation* moins de 40 ans	Nombre d'installations total par an (moyenne sur 2000-2006)	Taux installation totale	% installation de moins de 40 ans
(Source)	(ES 2005)	(MSA)	(Calculé)	(MSA)	(Calculé)	(Calculé)
Aveyron	7411	214	2,9%	327	4,4%	66%
Drôme	4243	129	3,0%	217	5,1%	59%
Haute-Garonne	3716	111	3,0%	191	5,1%	58%
Isère	3650	111	3,0%	180	4,9%	62%
Maine-et-Loire	7464	235	3,1%	374	5,0%	63%
Puy-de-Dôme	5113	146	2,9%	223	4,4%	66%
Somme	4146	128	3,1%	210	5,1%	61%
Vendée	6074	198	3,3%	325	5,4%	61%
Total France	346490	9950	2,9%	16342	4,7%	61%

Source : ADE via ES2005 et MSA

* Taux d'installation = Nombre d'installés par an / nombre d'exploitations professionnelles en 2005

Rq : le nombre de chefs d'exploitations de moins de 40 ans n'est pas disponible par département

Le tableau ci-dessus montre que **le taux d'installation⁹⁷ des moins de 40 ans varie assez peu selon les départements.** De 2,9% en moyenne en France, il va de 2,9% en Aveyron et dans le Puy de Dôme à 3,1% dans la Somme et le Maine et Loire, avec l'exception de la Vendée où il atteint 3,3%. Au regard de l'installation totale, nous observons le même constat. La politique volontariste de la Vendée semble donc avoir un impact sur le taux d'installations ce qui ne semble pas être le cas pour l'Aveyron si l'on prend uniquement ce

⁹⁷ Le taux d'installation calculé ici correspond au nombre d'installés par an (en moyenne sur 2000-2006 source MSA, pour d'une part les moins de 40 ans et d'autre part l'ensemble des installations) divisé par le nombre d'exploitations professionnelles en 2005. Il ne s'agit donc pas ici d'estimer la valeur absolue mais de comparer ce pourcentage dans les différents départements. Il a été choisi d'utiliser pour le nombre d'installés, la moyenne sur les années 2000-2006 plutôt que l'année 2005 uniquement pour mieux appréhender l'ensemble de la période.

critère en compte. Toutefois pour l'Aveyron, la stratégie est différente selon les bassins d'exploitation, certaines zones en très forte déprise faisant l'objet d'une attention particulière.

Par contre, dans les deux départements, où le taux d'installation est le plus faible (Aveyron et Puy de Dôme), la proportion d'installation de moins de 40 ans est légèrement plus importante que les autres (66%). Globalement cette dernière reste tout de même très semblable selon les départements (entre 58% et 66%).

Ce tableau reste cependant à relativiser, le taux d'installations étant calculé sur la base des exploitations professionnelles alors que dans nombreux départements (dans le sud ou dans le Massif central) le nombre d'exploitants non professionnels est important même s'ils sont moins ciblés par la DJA.

Le graphique de l'évolution du nombre d'installations dans les 8 départements présenté en annexe 10 (appendix 10.2) montre par ailleurs que **l'évolution du nombre d'installations des moins de 40 ans est très différente selon les départements**. Aucune ne semble suivre une orientation particulière hormis en Haute-Garonne où le nombre d'installations est progressivement en baisse (ceci peut notamment s'expliquer par la notable urbanisation du département de la Haute-Garonne pendant la période). Globalement, pour les autres départements, il semble qu'il y ait une légère baisse en début de période (sauf dans la Somme), puis une hausse et à nouveau une baisse en fin de période (sauf en Aveyron, Maine et Loire et Isère pour la baisse de fin de période).

Le dynamisme des départements peut aussi se retrouver dans l'observation de l'installation aidée et le pourcentage de non-aidés, qui peut exprimer, entre autre, l'appropriation des outils d'aide européens par les collectivités locales. **Le pourcentage de non aidés varie fortement selon les départements**.

Tableau 2.18 : Calcul du pourcentage de non aidés dans les 8 départements

	Nombre de DJA entre 2000 et 2006	Nombre d'installés de moins de 40 ans entre 2000 et 2006	% non aidés de moins de 40 ans
<i>(Source)</i>	<i>(ODR/CNASEA)</i>	<i>(MSA)</i>	<i>(Calculé)</i>
Aveyron	1078	1501	28%
Drôme	396	901	56%
Haute-Garonne	343	778	56%
Isère	372	778	52%
Maine-et-Loire	850	1642	48%
Puy-de-Dôme	618	1021	39%
Somme	424	894	53%
Vendée	711	1389	49%
Total France	37714	69651	46%

Le tableau montre en effet que dans l'Aveyron, le nombre d'installations non aidées est bas comparativement aux autres départements et à l'échelle nationale. C'est également le cas pour le Puy de Dôme. Par contre, le fait que la Haute Garonne et le Puy de Dôme accordaient une aide spécifique pour les non aidés se retrouve en Haute Garonne (56% d'installations non aidées), mais pas dans le Puy de Dôme.

Ce nombre des non aidés peut aussi exprimer l'existence ou la possibilité de faire une installation moins performante économiquement et/ou par des personnes moins formées, ou qui, compte tenu, de leur rentabilité n'en n'ont pas besoin.

Mais **l'avis sur les non aidés** est variable selon les départements. Dans le Maine et Loire par exemple, les installations de moins de 40 ans non aidées sont, selon les acteurs rencontrés, principalement des exploitations marginales et de très petites tailles (inférieures à la surface minimale d'installation qui est de 20 ha dans le département). Les installations non aidées y sont importantes en termes de nombre, mais elles sont très peu représentatives en termes d'outil de production et de SAU valorisée (toujours selon les acteurs rencontrés). En Aveyron par exemple, le pourcentage de non aidés est faible probablement en raison de l'appui et du suivi en amont des porteurs de projet, mais aussi du réseau important des lycées agricoles publics et privés qui permet de proposer aux jeunes des formations de niveau IV proches de chez eux. Le pourcentage de jeune ayant droit à la DJA est donc important. La politique volontariste de l'Aveyron se retrouve alors ici, au niveau du faible nombre de non aidés. En Vendée ou dans le Puy de Dôme, le calcul du nombre de non aidés est souvent remis en question. Selon les acteurs rencontrés, les non aidés sont surtout des conjointes, ou des créations ou sorties de GAEC. Il y a aussi des installations considérées comme non aidées qui sont, en réalité, guidées par les parents des repreneurs.

Au final, on constate donc que l'Aveyron et le Puy de Dôme ont un taux d'installation faible, mais un nombre de non aidés faible. En Vendée, le taux d'installations est plus élevé que dans les autres départements. En Haute Garonne, le nombre d'installations diminue en continu. La politique volontariste du Maine et Loire se retrouve plus dans l'évolution positive du nombre d'installation de moins de 40 ans, alors que celle de la Vendée semble avoir un impact sur le taux d'installation, ce qui ne semble pas être le cas pour l'Aveyron (en vue du département dans sa globalité). La politique de ce département se retrouve par contre dans le faible nombre de non aidés. L'aide spécifique aux non aidés semble se retrouver en Haute Garonne, mais pas dans le Puy de Dôme. **Les différentes utilisations des outils d'aide à l'installation semblent donc avoir une certaine influence sur les dynamiques d'installation mais il reste difficile de faire de réels recoupements avec les différentes politiques mises en place au regard de l'installation dans les départements.** Bien d'autres caractéristiques rentrent en jeu, et notamment les structures des exploitations ou encore les aspects sociologiques de l'agriculture, plus familiales dans certains endroits que d'autres. Des facteurs propres à certains départements comme la forte urbanisation, par exemple, entreront aussi en jeu.

2.2.4.2. Analyse des bénéficiaires des régions visités

Cadre de l'installation

Selon les départements, le cadre de l'installation est variable. Comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, **le statut juridique des bénéficiaires de la DJA est principalement sociétaire**. Selon les régions entre 58% et 76% des bénéficiaires se sont installés en société, soit presque toujours deux fois plus que les exploitations professionnelles donc en proportion de celles-ci. **La proportion de hors cadre familial est variable**. De 21% à 25% en Midi Pyrénées, Picardie et Auvergne, elle est de 39% en Rhône Alpes et de 56% dans les Pays de la Loire.

Tableau 2.19 : Pourcentage d'installations en société et d'installations hors cadre familial selon les régions

(en %)		Pourcentage d'installations en société (Années 2000 à 2006)	Pourcentage d'installations hors cadre familial (Années 2002 à 2006)
(Source)		(ES2005 et ODR)	(Observatoire des ADASEA)
Auvergne	Exploitations professionnelles	27	n.d.
	Bénéficiaires DJA	64	25%
Midi Pyrénées	Exploitations professionnelles	29	n.d.
	Bénéficiaires DJA	64	21%
Pays de la Loire	Exploitations professionnelles	42	n.d.
	Bénéficiaires DJA	76	56%
Picardie	Exploitations professionnelles	43	n.d.
	Bénéficiaires DJA	73	24%
Rhône -Alpes	Exploitations professionnelles	23	n.d.
	Bénéficiaires DJA	58	39%
France	Exploitations professionnelles	35	n.d.
	Bénéficiaires DJA	65	30%

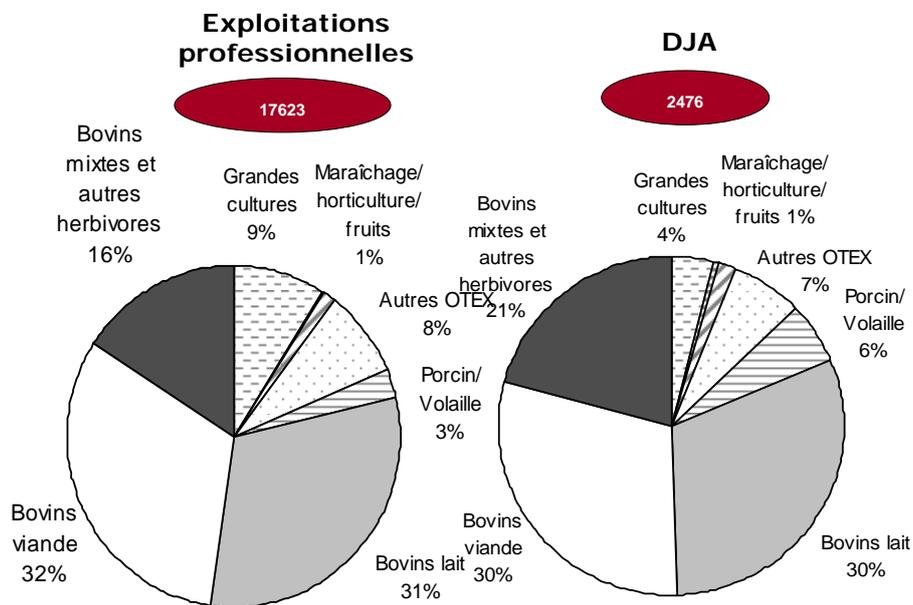
Source ES2005, ODR et Observatoire des ADASEA

Orientations économiques

Les structures des exploitations des bénéficiaires sont également fortement variables en fonction des régions. Ces graphiques montrent que les installations se font dans les orientations économiques dominantes de chaque département. En outre le nombre de bénéficiaires DJA dans l'élevage herbivore est toujours supérieur au nombre d'éleveurs d'herbivores professionnels totaux. Les grandes cultures sont toujours, en proportion, moins importantes chez les bénéficiaires DJA.

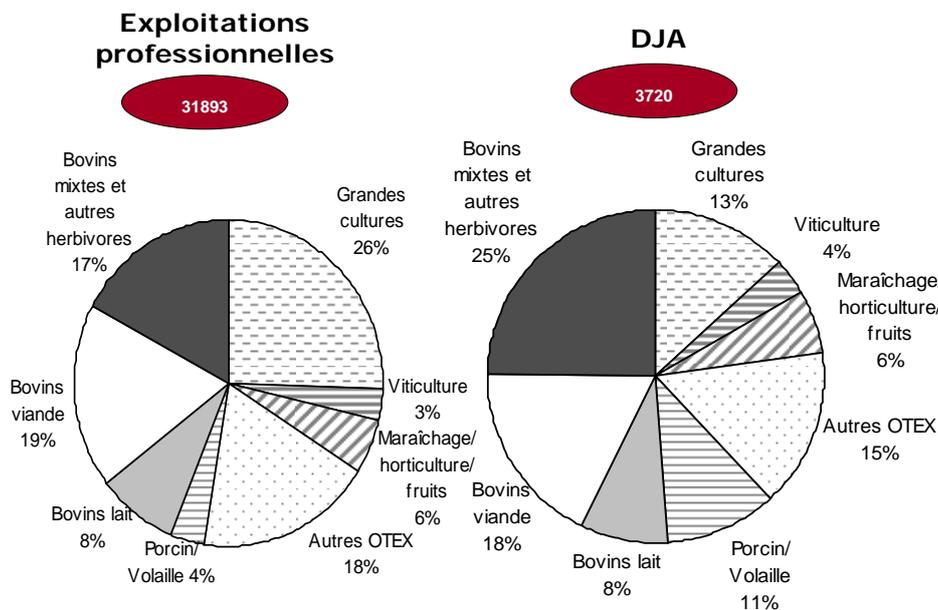
Graphique 2.15 : Répartition des OTEX dans les régions visitées

Auvergne



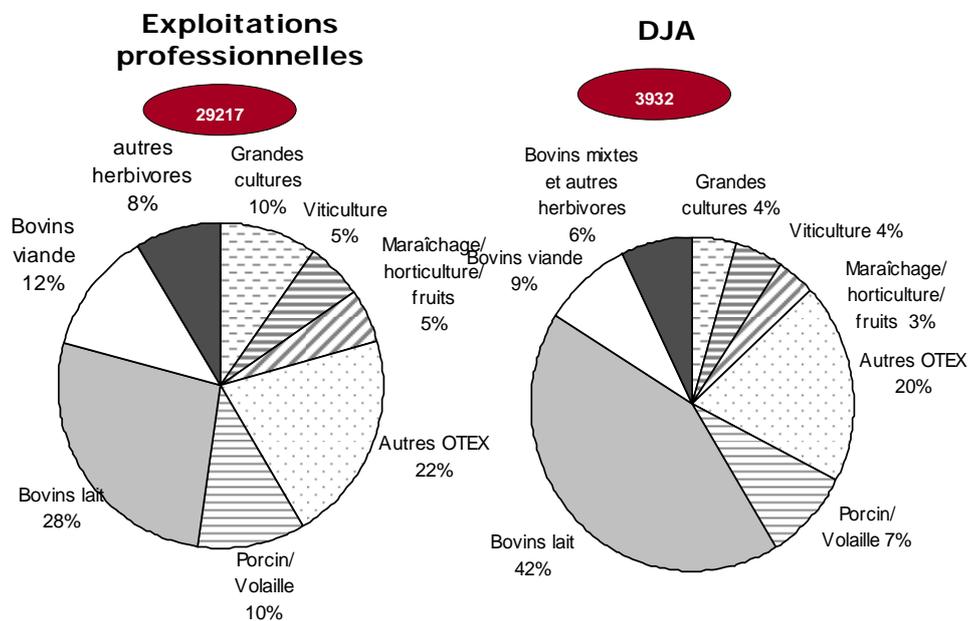
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Midi Pyrénées



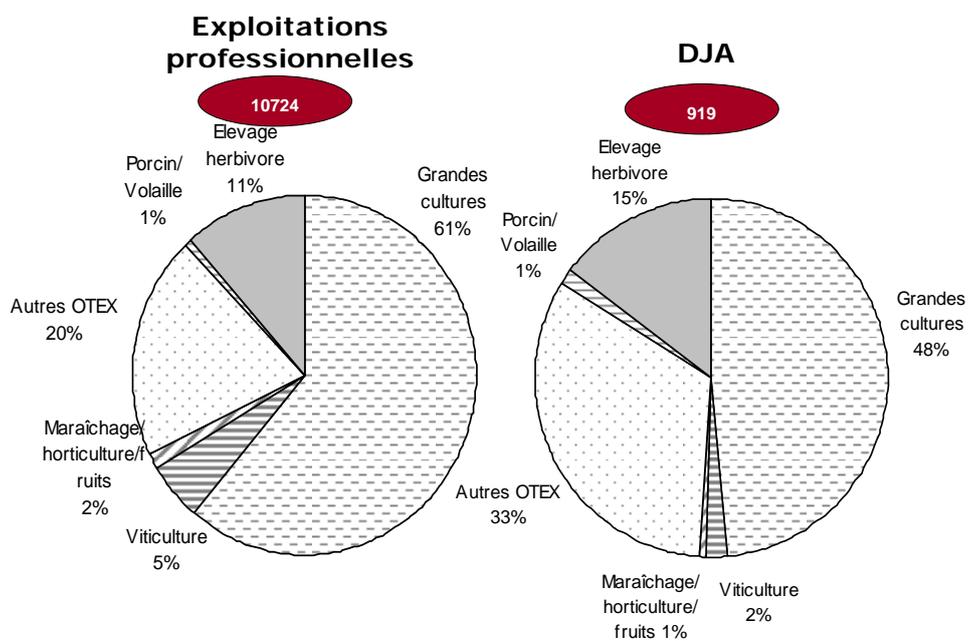
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Pays de la Loire



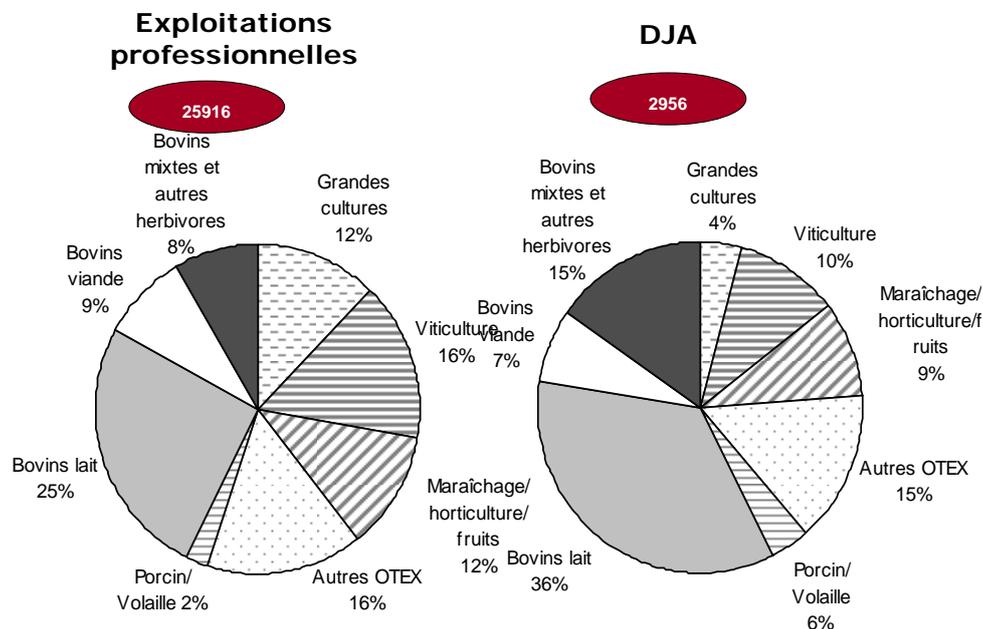
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Picardie



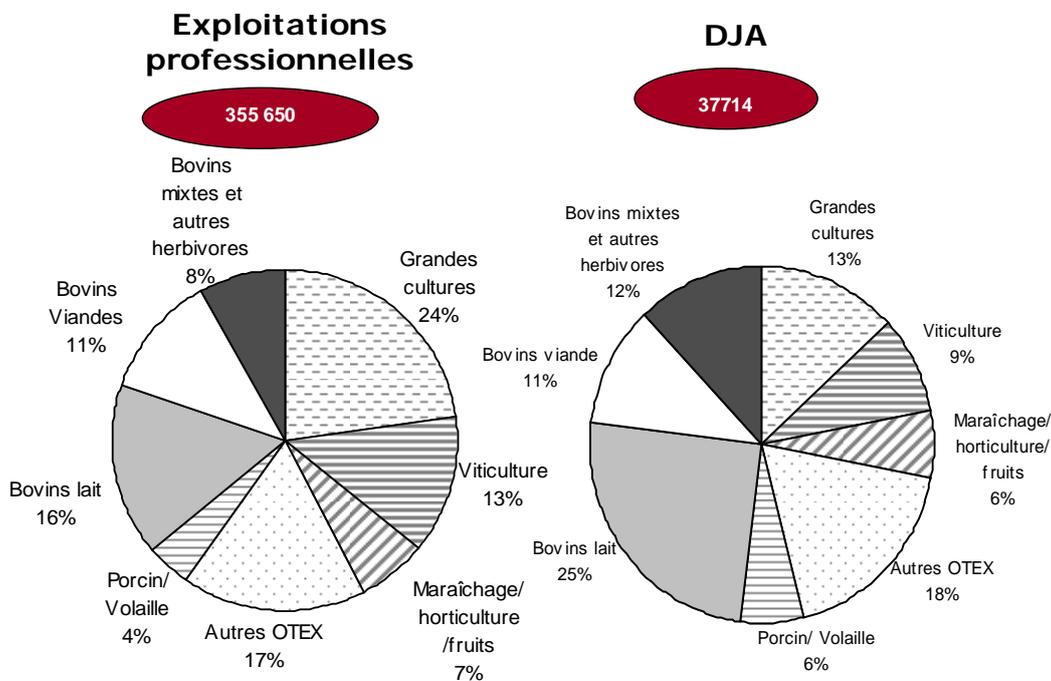
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Rhône Alpes



Source ES2005 et ODR/CNASEA

Exploitations professionnelles France entière



Source ES2005 et ODR/CNASEA

En Auvergne et en Midi Pyrénées, les proportions selon les OTEX sont à peu près équivalentes entre les bénéficiaires de DJA et l'ensemble des exploitations professionnelles. Dans les Pays de la Loire, en Rhône Alpes et en Picardie, le nombre de bénéficiaires dans les OTEX bovins lait (pour les Pays de la Loire), bovins mixtes et autres herbivores (pour Rhône Alpes) et polyculture-poly-élevage (pour la Picardie) est notablement plus important que les exploitations professionnelles. Au niveau national, la proportion d'exploitations en élevage de bovins laits est plus importante chez les bénéficiaires DJA et celle des grandes cultures moins importante.

Quant aux différences entre les régions au regard des OTEX professionnels, **l'Auvergne est très tournée vers l'élevage herbivore** (environ 80%) et la **Picardie vers la production végétale** (environ 70% en grandes cultures, maraîchage et viticulture). **Les autres régions sont plus diversifiées**, avec une proportion tout de même importante d'élevage herbivore (environ 40-45%). La production végétale étant plus importante en Rhône Alpes et Midi Pyrénées (autour de 40%) qu'en Pays de la Loire (20%).

On peut déduire de cette analyse que le parcours à l'installation ne répond que partiellement aux attentes et aux besoins de certaines OTEX telles que grandes cultures ou arboriculture vu qu'elles sont sous représentées chez les bénéficiaires d'aide. Les structures de ces OTEX se sont éloignées du modèle de l'exploitation familiale de dimension économique limitée que forme la base des autres OTEX. L'objectif de maintenir une exploitation de type familial, objectif identifié lors des différents entretiens menés pour cette évaluation comme présent pendant la période 2000-2006 mais non explicité dans le PDRN, semble donc en partie atteint.

Surface Agricole Utile

Concernant **la taille de SAU, elle est très variable selon les régions**. Le tableau ci-dessous montre qu'elle varie de 74 ha en moyenne chez les bénéficiaires de la DJA en Auvergne à 133 ha en moyenne en Picardie. Ceci est évidemment dû aux caractéristiques agricoles de ses régions, et ainsi on note des variations lorsque l'on regarde la différence entre la SAU moyenne des exploitations professionnelles et des SAU moyennes des bénéficiaires de DJA.

Tableau 2.20 : SAU moyenne des exploitations dans les 5 régions : exploitations professionnelles et bénéficiaires DJA

	SAU moyenne en hectare		
	Exploitations professionnelles	Exploitations avec DJA ayant commencé en 2000 et après	Différence
Auvergne	79	97	23 %
Midi Pyrénées	65	88	34 %
Pays de la Loire	70	97	38 %
Picardie	117	133	13 %
Rhône - Alpes	51	74	46 %
France	72	73	1 %

Source ES 2005

DJA moyenne et zone de handicaps

Enfin, le **montant des aides varie en fonction du lieu d'installation**, c'est-à-dire de la zone de handicaps où s'installe le jeune. La Picardie et les Pays de la Loire qui ont peu de zones défavorisées ont des DJA moyennes très nettement inférieures aux trois autres régions. Une analyse plus précise au regard des coûts d'installation et du rapport de l'aide sur les coûts d'installation est présentée dans la réponse à la question C.2.1.

Tableau 2.21 : DJA moyenne et zones de handicaps dans les 5 régions

	DJA moyenne (euros)	% Exploitations professionnelles selon la zone de handicaps		
		Hors zone défavorisée	Autres zones défavorisée	Zones de montagne
Auvergne	24254	8%	21%	71%
Midi-Pyrénées	20786	3%	63%	34%
Pays de la Loire	12800	96%	4%	
Picardie	12328	100%		
Rhône-Alpes	21795	35%	15%	50%
France	16532	52%	26%	22%

Source ODR et ES2005

2.3 Réponses aux questions évaluatives

2.3.1 Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle couvert les coûts résultant de l'installation?

Question d'évaluation	Critère de la CE	Indicateur de la CE
C.2.1. Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle couvert les coûts résultant de l'installation?	2.1-1. Effet incitatif important de l'aide à l'installation	2.1-1.1. Rapport {aide à l'installation} {coûts réels d'installation}

Résumé de la réponse à la question

Le rapport des aides à l'installation (DJA et bonification des prêts MTS JA) sur les coûts d'installation calculé en moyenne sur la période 2000-2006 est de 18%. Ce rapport diminue de moitié au cours de la période en raison de la diminution de la subvention équivalente des prêts bonifiés et de l'augmentation des coûts d'installation.

Les coûts d'installation moyens s'élèvent à 143 000 EUR et comprennent des coûts de reprises et des coûts d'investissements. Ces derniers représentent 40% et concernent surtout des bâtiments et du matériel. Mais ces chiffres moyens masquent d'importantes variations dans le temps et au niveau des exploitations. Entre 2000 et 2006, les coûts d'installations ont augmenté de 27 % notamment du fait de la forte hausse du coût des bâtiments (+55%). Au niveau des exploitations individuelles, les coûts de reprises varient en fonction des types de production, de la localisation ou encore du type de reprise (individuel ou en société). Par exemple le coût d'installation est de 163 000 EUR en plaine alors qu'il s'élève 120 000 EUR en montagne et 97 000 EUR en haute montagne.

Alors que les coûts d'installation ont connu une hausse significative entre 2000 et 2006, le montant des aides (DJA + MTS JA) a diminué, notamment à partir de 2002, passant en moyenne de 30 000 EUR à 24 000 EUR.

La variation de la couverture des coûts d'installation est particulièrement importante lorsque l'on compare les zones de plaine et les zones de montagne ou de haute montagne. En effet, non seulement les coûts d'installation sont sensiblement moindres en altitude, mais les aides varient en sens inverse et sont particulièrement élevées en haute montagne. Ainsi, le rapport DJA (hors prêts MTS JA) sur les coûts d'installation (montant des projets financés) est de 32 % en haute montagne, 27 % en montagne et 8 % en plaine.

La question du caractère incitatif de ces aides à l'installation sera traitée à la question 2.3.

La logique de cette question est de mesurer la participation de l'aide (DJA et/ou équivalent subvention du prêt bonifié) dans l'allègement des coûts liés à l'installation. Une réduction des coûts d'installation devrait inciter un jeune agriculteur à s'installer. Le critère européen est l'effet incitatif important de l'aide à l'installation et l'indicateur proposé est le rapport de l'aide à l'installation sur les coûts réels d'installation. Ce rapport va être étudié ici et il

convient en tout premier lieu de définir quels sont les coûts résultant de l'installation et d'utiliser une variable « coût réel d'installation » la plus proche possible de la réalité.

Au regard de la particularité de la politique d'installation en France, l'effet incitatif de l'aide ne peut pas être considéré qu'en terme financier. Il sera traité du point de vue de la dynamique d'installation, dans la réponse à la question C.2.3.

Avant propos

Pour approcher le coût d'installation et répondre à la question posée, deux sources de données ont été utilisées: l'observatoire des ADASEA sur la période 2002-2006 et l'ODR sur la période 2000-2006. La première source est un observatoire réalisé par un partenariat de divers acteurs de la politique d'installation et mise en œuvre par le GIE des ADASEA. La population prise en compte par l'observatoire est constituée par l'ensemble des dossiers de DJA accordés par les CDOA. La date de référence utilisée est la date d'installation du jeune ; au cas où celle-ci serait inconnue, le dossier ne serait pas pris en compte dans les calculs. Les coûts de l'installation, exprimés en milliers d'euros, correspondent à la somme des actifs repris en bilan d'ouverture et aux investissements prévus. Les données utilisées ci-après correspondent à des données mises en ligne le 12 juin 2008 pour lesquelles la phase de qualification n'avait pas été finalisée⁹⁸. Cette source a été choisie pour mettre en évidence le montant et l'évolution des différents postes de coût, données non disponibles via l'ODR ou le MAP. La deuxième source a été choisie pour calculer le rapport DJA/coût d'installation, ce rapport pouvant alors être ventilé par de nombreuses variables.

2.3.1.1 Définition des coûts d'installation

On considérera pour cette évaluation les coûts réels d'installation comme le total des coûts liés à l'installation, à savoir le coût de la reprise additionné du coût de l'investissement qui se fera dans les 3 ans après l'installation. Ce coût total est celui indiqué dans les études prévisionnelles et qui fait l'objet (en partie ou la totalité) d'une demande de financement. Il correspond également à la somme des actifs repris dans le bilan prévisionnel.

Le coût réel d'installation comprend :

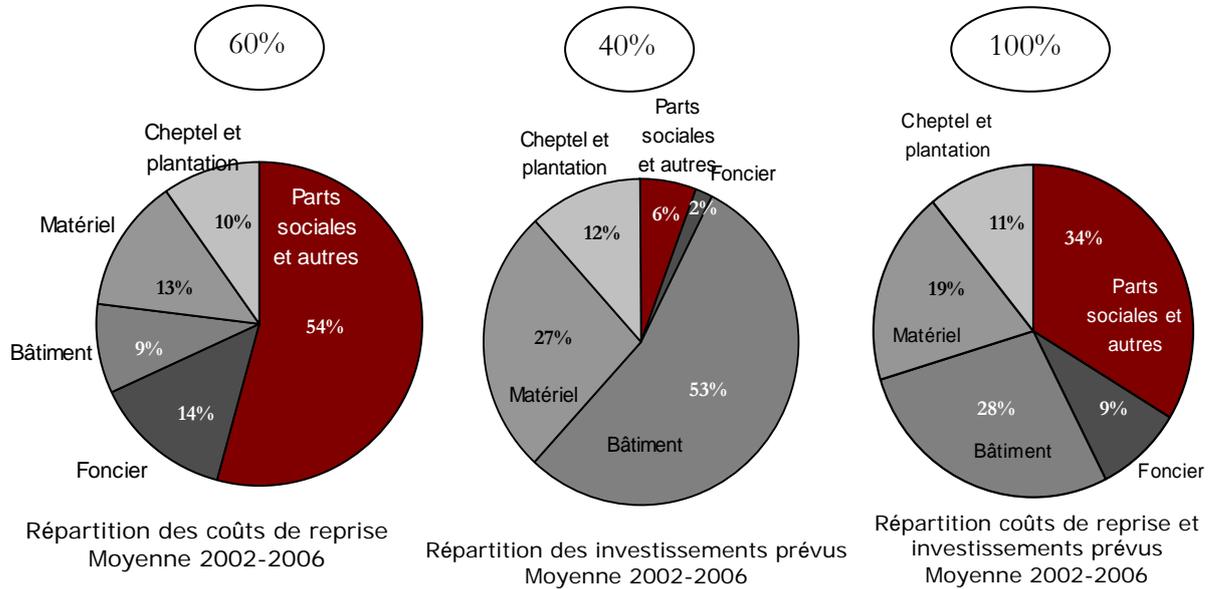
- le foncier (la part de SAU achetée par le jeune),
- les bâtiments,
- le matériel,
- le cheptel, les stocks et la plantation, et
- les parts sociales⁹⁹.

Ces différents éléments peuvent se retrouver dans le coût de reprise et/ou dans le coût des investissements prévus. Ils sont répartis comme suit sur la période 2002-2006.

⁹⁸ Source Observatoire des ADASEA, <http://www.adasea.net/installagri/installagri.net.php>.

⁹⁹ Les parts sociales comprennent une part du foncier, des bâtiments, du matériel, du cheptel et des plantations déjà détenus par les autres membres de la société, il a été cependant impossible de les ventiler.

Graphique 2.16 : Répartition des éléments constituant les coûts de reprise et les investissements prévus entre 2002 et 2006

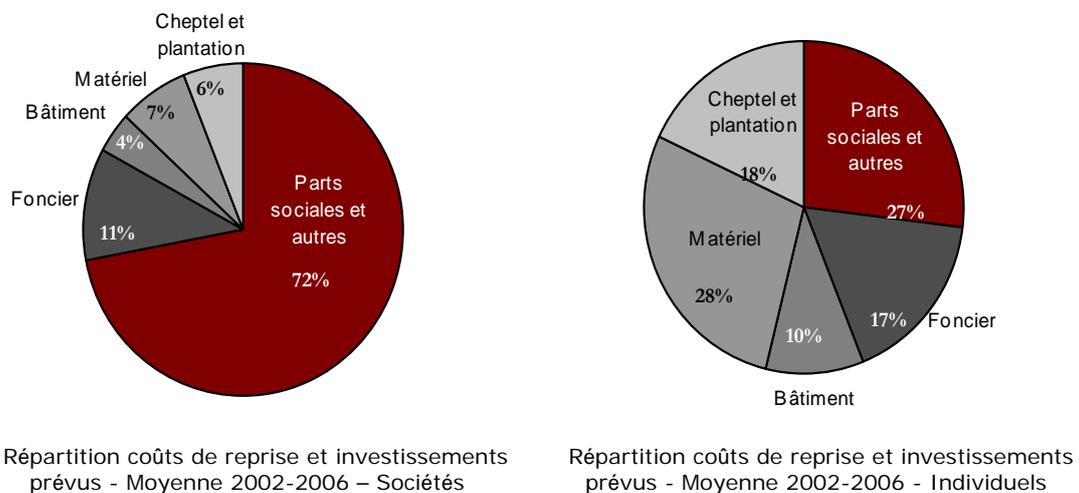


Source : Observatoire des ADASEA

Cette répartition correspond par ailleurs à l'analyse faite à partir de l'ODR où la nature et le montant des biens à financer, selon l'étude prévisionnelle, est repérable.

Comme le montre le graphique suivant, il y a une forte différence selon qu'il s'agit d'une installation en statut individuel ou d'une installation en société. L'achat des différents éléments se fera via l'achat de parts sociales.

Graphique 2.17 : Répartition des éléments constituant les coûts de reprise et les investissements prévus entre 2002 et 2006 : Comparaison installation en société et en individuel



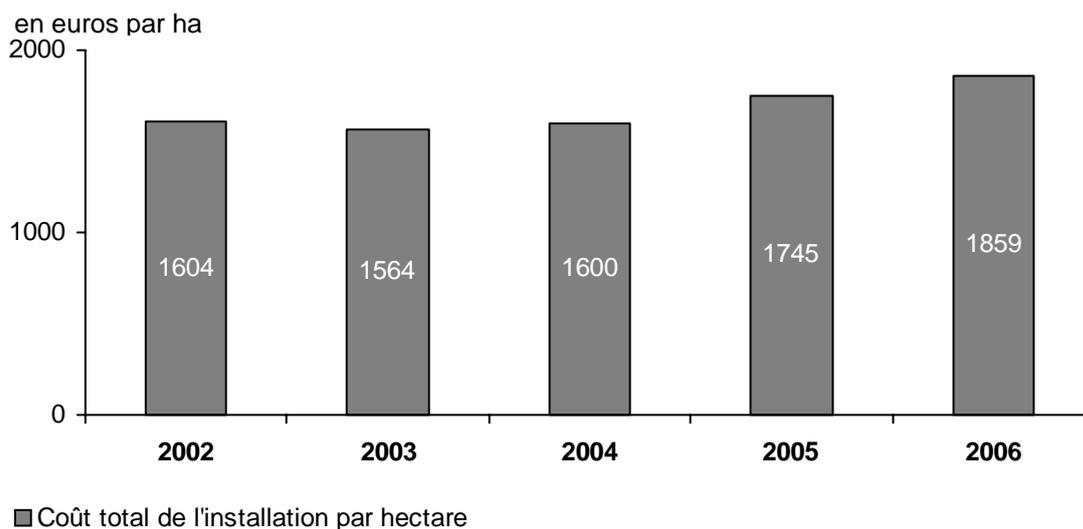
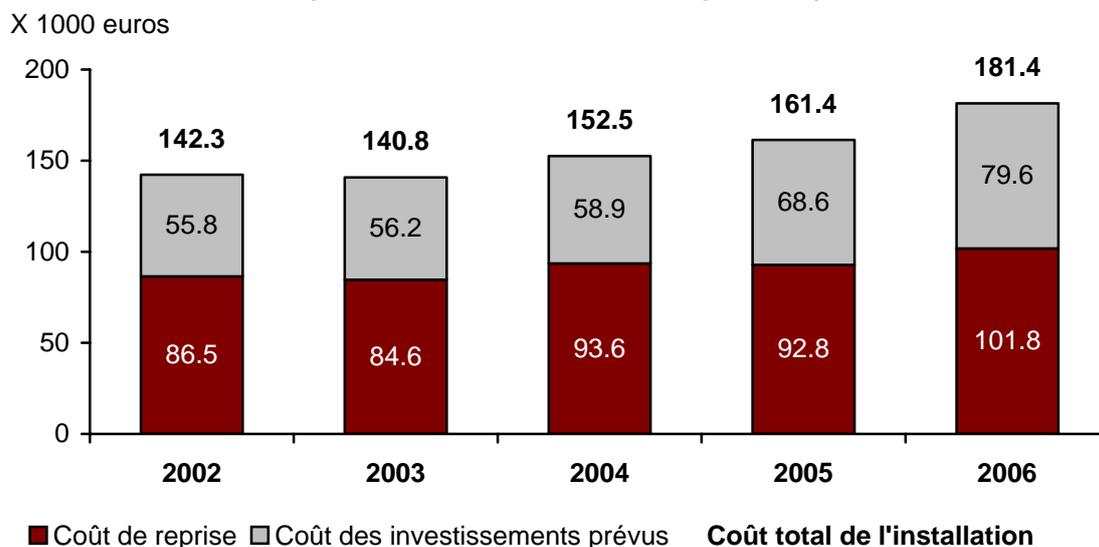
Source : Observatoire des ADASEA

2.3.1.2 Montant des coûts d'installation

Montant et évolution des coûts d'installation

D'après l'observatoire des ADASEA, le coût réel d'installation (moyenne sur la période 2002-2006) est de 155 700 EUR, dont 91 900 EUR de coût de reprise et 63 800 EUR d'investissements prévus. Le coût d'installation augmente de 27% entre 2002 et 2006. Son évolution est présentée dans les graphiques suivants.

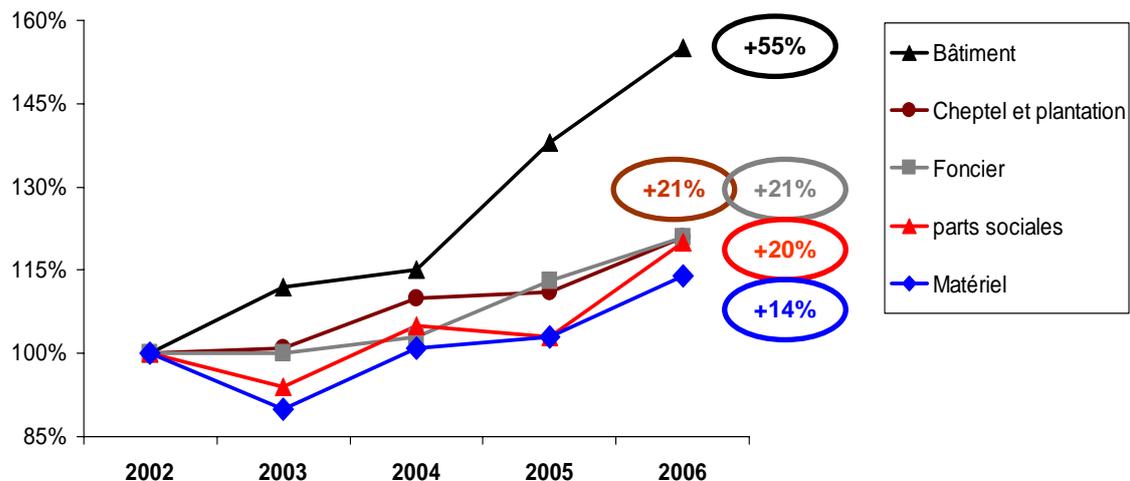
Graphique 2.18 : Évolution du coût de l'installation entre 2002 et 2006 (bénéficiaires de la DJA uniquement)



Source : Observatoire des ADASEA

La hausse du coût d'installation s'explique à la fois par la hausse du coût de reprise et par la hausse des investissements prévus. Plus précisément, et comme le présente le graphique ci-dessous, cette hausse se retrouve dans chacun des éléments qui constituent le coût d'installation, mais provient en particulier de la hausse du coût des bâtiments à partir de 2004 (55% depuis 2002). (L'appendix 11.1 de l'annexe 11, volume IIc, indique par ailleurs l'index national du prix du bâtiment - Index BT01.)

Graphique 2.19 : Évolution des coûts constituant le coût d'installation



Source : Observatoire des ADASEA

Analyse géographique des coûts d'installation

Le coût d'installation est à nuancer en fonction des territoires. La carte en appendix 11.2 (annexe 11) indique les coûts d'installation¹⁰⁰ par canton sur la période 2000-2006. Globalement la moitié nord de la France a des coûts d'installations plus élevés que la moitié sud, ceci pouvant aller du simple au double.

Mais aussi les informations recueillies auprès de l'Observatoire des ADASEA permettent de montrer que l'évolution des coûts entre 2002 et 2006 est très variable selon les régions (voir le tableau en appendix 11.3, annexe 11). Sur un indice 100 en 2002, l'indice en 2006 est de 122 au niveau national, alors qu'il sera à 102 en Picardie et 133 en Champagne Ardenne. La hausse se situe au niveau de la reprise (indice 136 en Nord-Pas-de-Calais) et/ou au niveau de l'investissement (indice 153 en Limousin), ceci différant d'une région à une autre.

¹⁰⁰ La variable « coût d'installation » utilisée dans l'annexe et analysée ci-après est le montant total des projets financés, variable extraite de l'ODR (source CNASEA). C'est la variable de l'ODR (et donc qui permet d'analyser de plus près les bénéficiaires DJA) qui se rapproche le plus des coûts réels d'installation observés par l'observatoire des ADASEA et par les montants indiqués lors de entretiens régionaux. Le montant total moyen étant de 139100 euros, il diffère du coût d'installation émanant de l'observatoire des ADASEA notamment car il s'agit du coût moyen par bénéficiaires DJA pendant la période 2000-2006.

Selon les données provenant de l'ODR, le coût à l'hectare est aussi très variable (voir appendix 11.3, annexe 11). Il est de plus de 3 000 EUR à l'hectare en Bretagne, Nord-Pas-de-Calais et Alsace, et de moins de 1 300 EUR l'hectare en Poitou Charente, Auvergne, Bourgogne et Franche Comté.

Le coût du foncier n'est pas ce qui détermine le plus le coût de l'installation. Il représente un part non négligeable du coût de la reprise et a peu augmenté comparativement au coût du bâtiment. En effet, le foncier représenté ici est bien la part que le jeune achète lors de son installation (le foncier en bail n'est pas comptabilisé). Dans le cas des GAEC par exemple, la part amenée par le jeune peut être assez faible. Mais surtout c'est le mode de faire valoir qui va peser fortement dans le poids du coût du foncier. Le faire valoir direct (l'exploitant est propriétaire) est comptabilisé dans le foncier.

Aussi, la carte présentée en appendix 11.4 (annexe 11) montre, en comparaison avec la carte 1 précédente sur le coût d'installation, que ce n'est pas forcément là où le foncier coûte le plus cher que l'installation est la plus chère.

En revanche, une troisième carte (appendix 11.5 de l'annexe 11) nous permet une comparaison avec le revenu moyen des cotisants « exclusif principal ». On s'aperçoit, en la comparant à la carte du coût d'installation par canton, que le coût d'installation est plus important dans les cantons où les perspectives futures de revenu sont supérieures. On peut alors supposer que le coût d'installation est lié à l'espérance de revenu (cependant il n'a pas été possible d'explorer davantage cette hypothèse du fait du délai de réalisation de l'évaluation), le critère de revenu étant d'ailleurs un critère d'éligibilité.

En zone défavorisée, l'installation coûte moins cher qu'en plaine (163 000 EUR en moyenne en plaine, 120 000 EUR en zone défavorisée hors montagne, 97 000 EUR en montagne).

Analyse des coûts selon les OTEX

Les coûts sont fort liés à l'orientation agricole dominante de ces territoires. Dans l'annexe 11 – appendix 11.6 – les coûts d'installation¹⁰¹ (coût total et coût à l'ha) par OTEX, par forme juridique, par tranche de SAU, par zone de handicap naturel et selon le cadre familial sont présentés sous forme de graphiques. Les OTEX présentant les coûts moyens d'installation les plus élevés sont les OTEX polyculture/poly-élevage et grandes cultures (supérieur à 150 000 EUR), puis viennent les OTEX bovins lait (142 000 EUR) et porcins/volailles (133 000 EUR). Les OTEX bovins mixtes, ovins et autres herbivores, bovins viandes, maraîchage, horticulture et vins d'appellation d'origine ont des coûts d'installation autour de 110 000 EUR, alors que les OTEX fruits et autre viticulture ont des coûts inférieurs à 100 000 EUR. Il n'a pas été possible d'analyser les différents éléments du coût d'installation par OTEX (données manquantes). Par contre, le calcul des coûts d'installation à l'hectare fait logiquement apparaître que se sont les installations dans les OTEX maraîchage/horticulture et vins d'appellation d'origine contrôlée qui coûtent le plus cher.

¹⁰¹ Même remarque que précédemment

Analyse des coûts selon d'autres variables

L'installation en société coûte plus cher qu'en individuel (150 000 contre 118 000 EUR), l'installation en GAEC, la plus répandue, coûtant en moyenne 155 000 EUR. Par contre, ramené à l'hectare de SAU, l'installation en individuel coûte deux fois plus cher que l'installation en GAEC. Logiquement, plus l'installation se fait sur de grandes surfaces, plus les coûts sont élevés. Cependant ramené à l'hectare, l'installation sur de très petites surfaces (moins de 20 ha) coûte nettement plus cher que les autres surfaces.

Aussi, l'installation coûtera plus cher à un homme qu'à une femme (la femme s'installant souvent en société sur l'exploitation de son mari). Enfin, l'installation coûtera légèrement plus cher aux installés hors cadre familial qu'à ceux qui s'installent dans le cadre familial (139 000 contre 131 000 EUR).

2.3.1.3 Montants des aides à l'installation

D'après l'ODR (source CNASEA), et comme présenté dans le bilan des réalisations, le montant moyen de la DJA pendant la période 2000-2006, est de 16 500 EUR. Le montant moyen d'aide correspondant aux prêts bonifiés est 9 500 EUR (voir chapitre 2.2.2). **En moyenne, le montant des aides à l'installation est de l'ordre de 26 000 EUR par bénéficiaire.**

Aussi, le montant de l'aide évolue durant la période. Le montant de la DJA est en hausse alors que le montant de subvention équivalente est en diminution, notamment, du fait de la diminution du taux du marché. **Le montant moyen par bénéficiaire est de 29 800 EUR en 2000 et atteint 23 300 EUR en 2006 soit une baisse de 22%.**

2.3.1.3 Montants des prêts bonifiés

L'équivalent subvention n'est pas connu mais ODR fournit le montant des prêts bonifiés. Il est en moyenne de 87 400 EUR, soit 61 % du montant total des coûts d'installation. Le montant moyen des prêts bonifiés augmente au cours de la période, mais pas en proportion des coûts d'installation. Le rapport des prêts bonifiés sur le montant total des coûts d'installation diminue donc comme suit :

Tableau 2.22 : Évolution du rapport prêts bonifiés/coût d'installation

(en euros) Bénéficiaires DJA uniquement	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000 - 2006
Montant moyen des prêts bonifiés	81 603	85 433	87 293	90 857	87 786	88 050	93 271	87 363
Montant moyen des projets financés	119 509	128 770	137 323	142 415	149 133	166 340	172 709	143 031
Rapport montant des prêts bonifiés /montant financé	68 %	66 %	64 %	64 %	59 %	53 %	54 %	61 %

Source CNASEA – ODR

Par ailleurs, l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires des *mesures a et b* montre qu'un tiers des jeunes qui se sont installés entre 2000 et 2006 ont bénéficié à la fois d'une DJA ou d'un MTS-JA et d'un prêt bonifié modernisation. Ceci avait notamment été spécifié par certains acteurs en région.

2.3.1.4 Rapport [aides à l'installation] sur [coût réel d'installation]

Le rapport [aides à l'installation] sur [coût réel d'installation] et son évolution

Le rapport [aides à l'installation] sur [coût réel d'installation] calculé en moyenne sur la période 2000-2006 est de 18%. Ce rapport diminue de moitié au cours de la période.

Tableau 2.23 : Évolution du rapport aides/coût d'installation

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2000 -2006
Montant Moyen des aides (DJA+bonification MTS JA)	29 762	30 947	30 517	24 359	22 303	21 560	23 317	26 063
Montant moyen des projets financés	119 509	128 770	137 323	142 415	149 133	166 340	172 709	143 031
Rapport montant des aides/montant des projets financés	<u>24,9%</u>	<u>24,0%</u>	<u>22,2%</u>	<u>17,1%</u>	<u>15,0%</u>	<u>13,0%</u>	<u>13,5%</u>	<u>18,2%</u>
Rapport montant DJA/montant des projets financés	13,3%	12,6%	11,9%	11,9%	11,2%	10,2%	9,9%	11,9%

Sources : MAP (bonification d'intérêt) et CNASEA via ODR (DJA et montant des projets financés)

Cependant, ce rapport utilise à la fois des sources ODR et MAP qui, provenant du CNASEA, devraient être identiques, mais ne le sont pas systématiquement, autant en nombre de bénéficiaires, qu'en montant financé et qu'en montant moyen.

Un rapport plus fiable, utilisant les mêmes sources de données, est le rapport DJA/coût total des projets financés. Ce rapport, en moyenne sur l'année 2000-2006, est de 12% et diminue au cours de la période.

C'est ce rapport de la DJA sur le montant financé qui est étudié pour toutes les analyses suivantes (OTEX, forme juridique, tranche de SAU, zone de handicap naturel, cadre familial, etc.). L'appendix 11.6 de l'annexe 11 présente l'ensemble des données.

Analyse du rapport selon la zone de handicap naturel

Une attention toute particulière est à porter à l'analyse de ce rapport pour les zones à handicaps naturels, l'aide à l'installation ayant la forte particularité d'être différenciée selon ces zones. En effet, au regard de ce rapport, les zones de montagnes sont plus aidées que les zones de plaines. Les montants de la DJA sont plus élevés en montagne (montagne simple et haute montagne, 26 000 EUR en moyenne) du fait entre autres de la modulation au niveau de l'attribution de la DJA. Les coûts d'installation étant plus faibles que dans les autres zones. **Ces zones ont un rapport DJA sur coût moyen des projets financés de 27% (et notamment 32% pour la haute montagne).**

Les zones défavorisées simples et de piémont ont un rapport de respectivement 13 et 17% alors que la plaine à un rapport de 8% soit quatre fois moins que la haute montagne. Ce constat permet notamment de comprendre l'évolution du nombre d'installations différentes dans ces territoires. Ceci est plus explicité dans la réponse à la question C.2.3.

Analyse du rapport selon les OTEX, le statut, la taille et le cadre familial

Les OTEX les mieux aidés au regard de ce rapport sont l'OTEX fruits (18,2%) et l'OTEX bovins mixtes, ovins et autres herbivores (18%), les moins aidés étant les OTEX polyculture/poly-élevage (9,6%) et grandes cultures (8,5%). Plus globalement, **les OTEX élevage ont un rapport de 14%, culture : 11% et mixte culture/élevage : 9,6%**.

Les installations sous statut individuel sont mieux aidées (15%) que les installations en société (11%) et celles se faisant sur de petites surfaces plus que celles se faisant sur de plus grandes surfaces (de 14,5% pour les moins de 20 hectares à 7,5% plus les plus de 250 hectares). Les installations se faisant hors cadre familial sont autant aidées que les installations dans le cadre familial (12%).

Analyse du rapport selon les régions et dans les départements qui ont fait l'objet d'enquêtes

Ce rapport est très variable selon les régions. La carte en appendix 11.7 (annexe 11) présente le coût d'installation des jeunes agriculteurs et la participation de la DJA au coût de l'installation. Les régions où le coût total est le plus élevé ne sont proportionnellement pas celles où les bénéficiaires DJA sont les mieux aidés (au regard de ce rapport), l'OTEX dominant jouant énormément sur cette analyse. En Auvergne, en PACA, en Corse, en Midi Pyrénées, et en Rhône Alpes, le rapport est supérieur à 20%, alors qu'il est inférieur à 5% dans le Nord-Pas-de-Calais.

Or comme le montre les cartes des appendix 11.8 et 11.9 de l'annexe 11, ces 5 régions ont toutes eu une part importante de leur territoire classée en zone de montagne (ou au moins de zone défavorisée) et où les OTEX élevages sont dominantes (hors Rhône Alpes et Midi Pyrénées qui sont plus diversifiées, mais qui ont tout de même une large part d'élevage). On peut donc constater effectivement que les installations en zone de montagne et dans les OTEX d'élevage sont en proportion de leur coût d'installation beaucoup mieux aidées que d'autres types d'installations.

Ce constat est identique dans les 8 départements. En effet, comme le montre le tableau suivant les coûts d'installation, le montant moyen de DJA et donc le rapport précédemment étudié varient.

Tableau 2.24 : Rapport DJA/montant des projets financés dans les 8 départements

	DJA moyenne (euros)	Montant moyen des projets financés (euros)	DJA/montant projets financés
Aveyron	25290	112480	22%
Drôme	19597	88411	22%
Haute-Garonne	19829	79768	25%
Isère	22320	91462	24%
Maine-et-Loire	13020	164404	8%
Puy-de-Dôme	25232	112291	23%
Somme	12380	277127	4%
Vendée	12841	194628	7%

Source ADE via ODR (CNASEA)

L'Aveyron et le Puy de Dôme ont reçu les DJA moyennes les plus importantes, alors que les coûts d'installation sont bien plus importants dans la Somme, en Vendée ou dans le Maine et Loire. Ainsi, le rapport de la DJA sur le montant des projets financés est bien moins important dans ces trois derniers départements que dans tous les autres. En analysant la carte des zones défavorisées en France (appendix 11.9, annexe 11), on voit rapidement qu'il s'agit des trois départements qui ont fait l'objet d'enquêtes, où il n'y a pas ou peu de zones défavorisées. Aussi, selon les acteurs en région, souvent le jeune se serait installé même sans l'aide (mais ceci est à nuancer en fonction des OTEX et de la zone encore une fois). Peut être aussi l'aurait-il fait autrement et avec moins d'investissements.

Ainsi nous pouvons constater que selon l'OTEX, selon le statut juridique, mais surtout, selon la zone de handicap naturel où se fait l'installation, l'aide va plus ou moins participer aux coûts d'installation.

2.3.2 Questions relatives à la cession anticipée d'exploitations

Questions d'évaluation	Critères	Indicateurs
C.2.2. Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle contribué à la cession anticipée d'exploitations (à des membres de la famille/ à des non-membres de la famille)?	2.2-1. Diminution de l'âge moyen des repreneurs et/ou cédants dans le cadre des cessions aidées	2.2-1.1. Âge moyen des cédants dans le cadre d'installations aidées
		2.2-1.2. Âge moyen du repreneur dans le cadre d'installations aidées
C.2.2.A Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle contribué à la cession anticipée d'exploitations (à des membres de la famille/ à des non-membres de la famille) et en particulier quel rôle a joué la synergie avec l'aide à la préretraite dans la réalisation d'une telle cession anticipée ?	2.2.A-1. Adoption simultanée des deux programmes	2.2.A-1.1 Rapport {nombre de bénéficiaires de l'aide à l'installation remplaçant des bénéficiaires de l'aide à la préretraite} {nombre total de cessions d'exploitation durant la période considérée}
	2.2.A-2 Diminution de l'âge moyen des repreneurs en cas d'aide combinée	2.2.A-2.1 Rapport {âge moyen des repreneurs soutenus (jeunes agriculteurs percevant une aide à l'installation) remplaçant des cédants soutenus} {âge moyen de tous les jeunes agriculteurs percevant une aide à l'installation}

Résumé de la réponse à la question

L'âge de la population agricole étant en diminution entre 1988 et 2005, le rajeunissement de la population agricole n'est plus un objectif en France. Le départ à la retraite se fait en fonction du calcul des indemnités de retraite et de la forme de transmission de l'exploitation.

L'âge moyen des repreneurs aidés est stable sur la période. L'âge moyen des cédants aidés n'est pas connu, mais l'âge moyen des départs en retraite diminue sur la période.

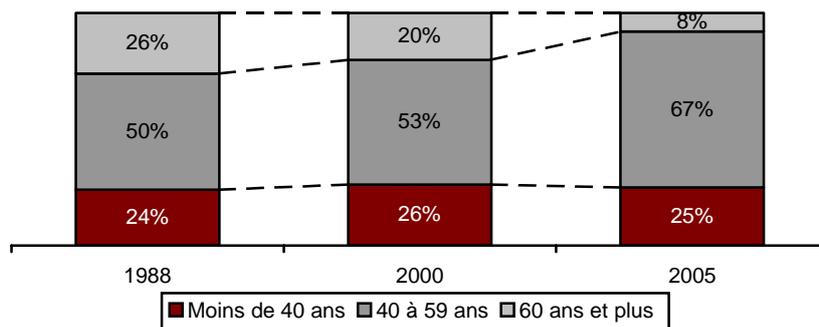
La synergie de l'aide à l'installation avec l'aide à la préretraite est effective dans les DOM où l'objectif de la préretraite est plus structurant que démographique. L'âge moyen d'installation dans le cadre de la préretraite est de deux ans inférieur aux autres installations de type DJA.

Au cours de la période étudiée, le rajeunissement de la population agricole en France n'a plus constitué un objectif en soi. Cette question est donc brièvement traitée au regard de l'évolution de l'âge de la population. Aussi, l'application simultanée des programmes d'aide à l'installation et d'aide à la préretraite n'est que partielle, puisque la préretraite en France métropolitaine n'a plus d'objectif structurel prioritaire depuis 1998, mais constitue un objectif de politique sociale. Dès lors, la question de la cession anticipée sera surtout abordée sur l'île de la Réunion où la préretraite est toujours d'application avec un objectif restructurant (voir chapitre 4 *Mesure d*).

Évolution de l'âge de la population agricole

L'âge moyen de la population agricole est de 47 ans en 2005. Il était de 48,6 ans en 2000 et 50,2 ans en 1988¹⁰². La part des moins de 40 ans est restée stable et celle des plus de 60 ans a diminué nettement au profit des 40-59 ans comme le montre le graphique ci-dessous.

Graphique 2.20 : Répartition de la population agricole entre 1988 et 2005



Source : ADE sur base des enquêtes structures, SCEES

L'âge moyen des repreneurs aidés (bénéficiaires DJA seulement) est relativement bas (28,2 ans) et est très stable durant la période 2000-2006 (28,1 à 28,3 ans). L'âge des nouveaux installés de moins de 40 ans, aidés ou non, est de 29,1 ans en moyenne¹⁰³ (il est également très stable sur la période). On peut éventuellement supposer, alors que les non aidés sont plus âgés que les installations aidées, mais on ne peut prétendre que l'aide permet un rajeunissement de la population agricole. C'est également la démographie qui explique ce phénomène, et notamment la diminution des plus de 60 ans au profit des 40-59 ans qui abaisse l'âge moyen des chefs d'exploitations.

L'âge des cédants dans le cas d'installations aidées est un indicateur non disponible mais d'après les sources MSA, **l'âge moyen du départ à la retraite est de 61,7 ans.** De 61,9 ans en 2000, il est en augmentation jusqu'en 2002 (62,4 ans), puis en diminution jusqu'en 2006 où il atteint 60,7 ans.

Les mesures du PIDIL, et notamment l'aide à la transmission de l'exploitation agricole, ATE, mise en place en 2002, dans le cadre de la préretraite (*mesure d*) a pu contribuer à ce constat. En complément des dispositifs d'aide aux jeunes agriculteurs, l'ATE a pour objectif d'inciter les exploitants sans successeur à transmettre leur exploitation à des jeunes candidats à la reprise, dans le cadre du régime des aides à l'installation et notamment pour faciliter ainsi des installations hors cadre familial.

¹⁰² Sources : Enquêtes structures et SCEES

¹⁰³ Source : MSA

Le mécanisme de départ en retraite

La cession anticipée d'exploitation n'est plus un objectif de la politique d'installation en France. La mesure préretraite n'existant plus en France métropolitaine (lire ci-après), le mécanisme de départ en retraite chez les exploitants agricoles en métropole se situe au niveau du calcul du montant de la retraite qui leur sera disponible. Au-delà de 65 ans, un agriculteur touchera la retraite forfaitaire intégrale. Entre 60 et 65 ans, il devra totaliser 37,5 années de cotisation pour toucher la retraite forfaitaire intégrale ou bien le montant sera affecté d'un coefficient de minoration. À ceci pourra s'ajouter un montant supplémentaire qui se calcule en fonction du revenu cadastral de l'exploitation et du nombre d'années de cotisations.

Ainsi, l'agriculteur en fin de carrière choisira de quitter de manière anticipée ou non son exploitation en fonction du calcul du montant de son indemnité retraite et du mode de transmission de son exploitation.

C'est en effet plus le mode de transmission d'une exploitation, et la connaissance ou non d'un successeur, qui va avoir de l'impact sur la cession anticipée d'une exploitation, au-delà du calcul de la retraite, et donc sur une éventuelle baisse de l'âge du cédant et du repreneur. Selon que l'exploitant a un ou plusieurs enfants qui veulent ou non reprendre l'exploitation, selon qu'un neveu ou qu'un petit-fils veut reprendre, selon qu'un hors cadre familial se présente ou selon qu'il n'a aucune optique sur le futur de son exploitation, l'agriculteur va devoir réfléchir différemment sa transmission et donc son éventuelle retraite. Il devra peut-être envisager une donation ou donation partage, une transmission progressive, une création de société pour quelques années. Il devra choisir entre la vente ou le bail. Il devra expliquer le mode de fonctionnement de son exploitation au repreneur et être en accord avec les projets de celui-ci qui ne voit pas forcément les choses comme lui. La transmission d'une exploitation prend du temps et pendant ce temps, il devra aussi préparer sa retraite. Une cession anticipée d'exploitation ne se fera alors que dans des circonstances bien spécifiques. Selon l'étude du CNASEA¹⁰⁴ menée en 2002, les départs anticipés sont surtout des exploitants à titre individuel, ayant souvent une situation économique préoccupante et ayant de très petites surfaces d'exploitation (1/4 des départs précoces ont moins de 10 ha) qui partent en général à l'agrandissement.

La synergie avec la préretraite

La question C.II.2.A aborde la synergie entre le programme d'installation et le régime d'aide à la préretraite dans les cas où ces programmes peuvent être appliqués simultanément. L'application simultanée en France n'est que partielle, puisque la préretraite en métropole n'a plus d'objectif structurel prioritaire depuis 1998 mais constitue un objectif de politique sociale (voir chapitre 4 sur l'analyse de la *mesure d* Préretraite). Les constats de vieillissement de population et d'allongement de la période de cotisation pour d'autres secteurs que l'agriculture, ne pouvaient pas faire subsister cette politique en métropole. Comme précisé dans l'évaluation de la mesure préretraite, le décret N°98-311 du 23 avril

¹⁰⁴ « Les départs précoces de l'agriculture : mythe ou réalité ? », Valérie BERNARDI, François LEFEBVRE, CNASEA, Octobre 2002.

1998, prévoit que cette mesure vise en métropole un public restreint aux agriculteurs rencontrant des difficultés économiques ou de santé. Les objectifs de restructuration passent dorénavant par le canal des aides à l'installation, dans lesquelles on peut classer, par exemple, l'aide à la transmission de l'exploitation (ATE), bien qu'elle soit attribuée aux cédants.

L'objectif structurel est cependant encore présent dans les DOM. L'étude de cas de la mesure préretraite sur l'île de la Réunion permet donc de répondre en partie à cette question.

La synergie est potentiellement importante puisque l'aide à la préretraite n'est attribuée que s'il y a reprise par un jeune de l'exploitation ou bien agrandissement, l'installation étant privilégiée. Une étude du CNASEA (2005) a pu comparer le nombre d'installations DJA suite à un départ en préretraite sur la période 1998-2003, avec le nombre de DJA : une installation DJA sur quatre a lieu suite à un départ en préretraite. **La préretraite permet d'accompagner voire d'anticiper des installations DJA.** L'étude de la base de données montre d'ailleurs que l'âge moyen d'installation dans le cadre de la préretraite est de deux ans inférieur aux autres installations de type DJA.

L'objectif dans les DOM n'est cependant pas non plus le rajeunissement de la population (et donc la cession anticipée d'exploitation), mais la gestion du foncier et la restructuration de l'outil agricole de l'île. La pression sur le foncier est importante et les terres sont difficilement lâchées. Ainsi, la préretraite est vue comme un outil de l'installation au regard de l'acquisition du foncier.

Plus d'informations relatives à cette question sont apportées dans la partie 4.3 « Réponses aux questions évaluatives communes de la mesure d ».

2.3.3 Dans quelle mesure l'aide a-t-elle influé sur le nombre d'installations de jeunes agriculteurs et agricultrices?

Question d'évaluation	Critère	Indicateurs
C.2.3 Dans quelle mesure l'aide a-t-elle influé sur le nombre d'installations de jeunes agriculteurs et agricultrices?	2.3-1 Augmentation du nombre d'installations de jeunes agriculteurs	2.3-1.1. Nombre de jeunes agriculteurs installés bénéficiaires d'un soutien (par sexe)

Résumé de la réponse à la question

Nombre d'installations

Au cours de la période 2000-2006, environ 42 000 exploitants se sont installés avec les aides de la *mesure b* soit environ 6 000 exploitants/an. Cependant, la politique d'installation en France est une politique complexe constituée de différents modules imbriqués, d'encadrement, de droits privilégiés, de dispositifs d'aides et d'avantages fiscaux et sociaux. L'ensemble de la politique se traduit par un effort important en termes d'investissement public par exploitation et rend difficile l'isolement des effets propres des aides de la *mesure b*.

En montagne, l'analyse de la dynamique d'installation permet de conclure à un impact effectif de l'aide de la *mesure b* sur le nombre d'installations. Cette efficacité est à mettre en relation avec le caractère particulièrement incitatif dans ces territoires.

Les installations non aidés de moins des 40 ans présentent 28% des installations totales sur la période soit environ 16 500 installations. Le manque de formation est la principale raison de l'exclusion des aides (45%) suivi d'un manque d'intérêt de s'engager dans le système (30%).

Pérennité des exploitations

L'analyse du RICA et de l'enquête structure ont montré que de manière générale, les exploitations bénéficiaires sous forme de société étaient plus dynamiques en terme de croissance et plus productives (EBE et revenu/UTA).

Plusieurs études (INRA, CNASEA) ont montré que plus de 90% des installations aidées sont toujours en activité 10 ans après la reprise. Cette proportion est plus faible pour les non aidés (75%). Ces constats ont été confirmés par les entretiens auprès des acteurs concernés en départements.

Critères d'éligibilité

Les critères d'éligibilités (élargies au cours de la période) ont exclu du bénéfice de l'aide un nombre relativement important d'exploitants. Parmi ces non aidés, les exploitants peu formés, ou n'ayant pas la formation standard, exclus en raison de ce critère peuvent interpeller.

Le critère proposé par la Commission européenne est le nombre d'installations de jeunes agriculteurs/agricultrices soutenus, comparé à la situation pour les non aidés (supposant donc que l'aide participe suffisamment aux coûts d'installation pour augmenter le nombre d'installation).

Étant donné l'importance de cette politique en France, cette question est abordée plus largement que le propose la Commission, puisqu'elle s'intéresse aussi à la nature des projets d'installation, à la pérennité des exploitations ayant bénéficié de l'aide, à la pertinence des critères d'éligibilité, aux autres dispositifs d'aide.

2.3.3.1 *Un effort public important et des effets propres difficiles à isoler*

La DJA et le prêt MTS-JA s'inscrivent dans un dispositif global complexe d'aide à l'installation qui existe depuis de nombreuses années maintenant.

Comme on le voit bien dans la figure 2.3 page 139 (section 2.1.5) présentant la *mesure b* au sein de la politique d'installation en France, les dispositifs DJA et MTS JA ne sont qu'un élément d'un ensemble d'actions menées à toutes les étapes de la vie d'un jeune agriculteur.

Aussi, une estimation¹⁰⁵ du coût des dispositifs d'aide à l'installation réalisée par le MAP, le CNASEA et la Cour des comptes, indique que le montant moyen des aides publiques accordées pour une installation en agriculture s'élevait en 2000 à un peu moins de 53 600 EUR par bénéficiaire. Selon cette estimation, 62% étaient comptabilisés dans les concours publics à l'agriculture (52% pour la DJA et la bonification des prêts et 6% pour les autres aides de l'État pour l'installation), 33% correspondaient aux aides fiscales et sociales et 5% aux aides accordées par les collectivités territoriales. L'ensemble des dispositifs hors *mesure b* représenterait alors, en terme financier, près de la moitié des aides (48%), alors que plusieurs ne sont pas comptabilisées (voir 2.1.5).

En outre, il est difficile d'élaborer une situation contrefactuelle. Ainsi, étant donné ce dispositif complexe d'interventions multiples plus ou moins corrélées, **il est illusoire d'essayer d'isoler les effets propres des aides de la *mesure b*.**

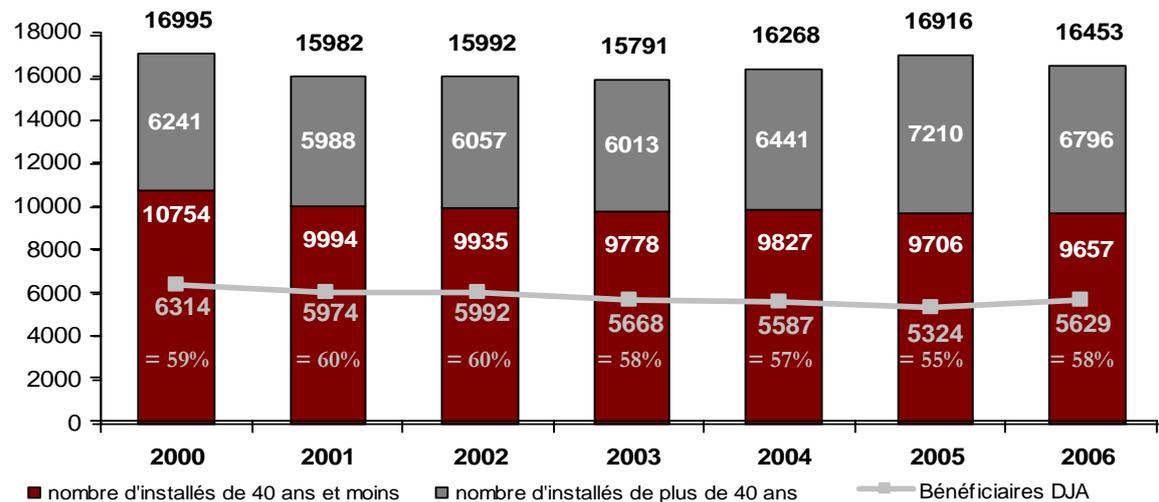
2.3.3.2 *L'évolution du nombre d'installations et du nombre de bénéficiaires de la DJA*

Le nombre d'installations, qu'elles soient aidées ou non, est en légère baisse entre 2000 et 2006. Comme le montre la figure ci-dessous, le nombre total d'installations (plus et moins de 40 ans) est passé de près de 17 000 en 2000 à un peu moins de 16 500 en 2006.

¹⁰⁵ Source « Les concours publics à l'agriculture en 2004 », MAP.

Figure 2.5 : Évolution du nombre d'installés et du nombre de bénéficiaires entre 2000 et 2006

Nombre d'installation



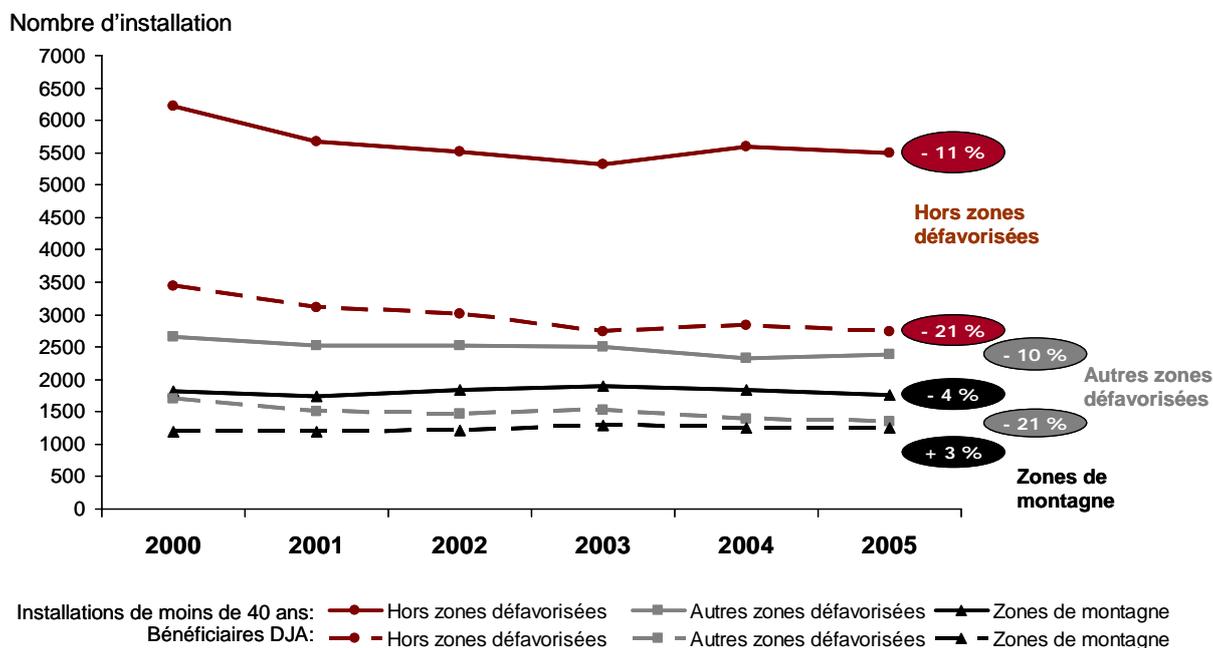
Source : MSA et CNASEA

Si globalement le nombre d'installations diminue légèrement entre 2000 et 2005, le nombre de bénéficiaires de la DJA diminue davantage. En d'autres termes, le nombre d'installations non aidées de moins de 40 ans a légèrement augmenté durant la période (voir point ci-après).

Le caractère incitatif de la DJA et la dynamique d'installation en zones de montagnes

Le constat global d'une faible diminution du nombre d'installations, un peu plus marqué pour les bénéficiaires de la DJA, masque cependant des évolutions différentes notamment entre les zones défavorisées et les zones non défavorisées, comme le montrent le graphique et le tableau ci-après :

Graphique 2.21 : Évolution de l'installation aidée et non aidée selon les zones de handicaps



Source : MSA/ODR (CNASEA)

Tableau 2.25 : Évolution du nombre d'installation et de bénéficiaires à l'installation et calcul du taux de renouvellement

	Evolution du nombre d'installation et de bénéficiaires à l'installation		Calcul du taux de renouvellement		
	Nombre d'installés de moins de 40 ans Différence 2000-2005	Nombre de bénéficiaires de la DJA Différence 2000-2005	Nombre d'installés de moins de 40 ans entre 2002 et 2004	Départs calculés* entre 2002 et 2004	Taux de renouvellement** 2002-2004
Hors zones défavorisée	-11%	-21%	16422	33609	49%
Zones défavorisées simples	-9%	-22%	6082	13714	44%
Piémont	-13%	-17%	1273	2828	45%
Montagne	-4%	2%	5196	8730	60%
Haute montagne	-2%	27%	365	540	68%
Ensemble	-10%	-16%	29338	59421	49%

* Départs calculés = Nombre de chefs d'exploitations bénéficiaires de l'AMEXA à titre exclusif ou principal année 2002 (Source MSA via ODR) moins Nombre de chefs d'exploitations bénéficiaires de l'AMEXA à titre exclusif ou principal année 2005 (Source MSA via ODR) plus Nombre d'installés de moins de 40 ans en 2002, 2003 et 2004 (Source MSA direct)

** Taux de renouvellement = nombre d'installés de moins de 40 ans divisé départs calculés

L'évolution du nombre d'installations et du nombre de bénéficiaires suit globalement la même tendance dans les zones défavorisées simples et hors zones défavorisées. Par contre, **la dynamique est très différente dans les zones de montagne**. Dans ces zones, on constate un maintien du nombre d'installations (4% seulement d'installés de moins de 40 ans en moins dans les zones de montagne contre environ 10% en moins dans les autres zones) et un maintien du nombre de bénéficiaires de la DJA (3% pour les zones de montagne et haute montagne), voire une augmentation pour la zone de haute montagne en particulier (27%).

Aussi, le taux de renouvellement (qui est le nombre d'installés de moins de 40 ans divisés par les sorties calculées des exploitants à titre exclusif et principal ; calculé en moyenne pour les années 2002-2004) est meilleur dans les zones de montagne (60% en montagne et haute montagne contre 44% et 49% pour les autres zones).

Les non aidés sont moins nombreux en zone de montagne (les aidés sont donc proportionnellement plus nombreux) que dans les autres zones. Les non aidés représentent 43% pour l'ensemble des zones, 47% hors zones défavorisées, 40% dans les autres zones défavorisées et 32% seulement en montagne (avec 31% en montagne simple et 42% en haute montagne). Mais aussi, le nombre de non aidés augmente hors zones défavorisées et dans les autres zones défavorisées, alors qu'il diminue en montagne.

Tableau 2.26 : Évolution du pourcentage de non aidés selon les zones de handicaps

	2000	Evolution 2000-2005	2005	Moyenne 2000-2005
Hors zones défavorisées	45%	↗	50%	47%
Autres zones défavorisées	35%	↗	44%	40%
Piémont	40%	↗	43%	41%
Montagne	33%	↘	29%	31%
Haute montagne	46%	↘	30%	42%
Total	41%	↗	45%	43%

Source : MSA/ODR (CNASEA)

Ce constat suggère que les aides à l'installation en montagne ont bien influencé positivement la dynamique d'installation dans la zone. La DJA en montagne est, comme on l'a montré dans la question 1, nettement plus incitative en termes de taux de couverture des coûts (le montant est plus important et les coûts d'installations moindres). Ce caractère incitatif explique son succès auprès des jeunes agriculteurs (plus important en

montagne qu'en plaine) et ce succès peut être mis en relation avec l'évolution positive du nombre d'installations entre 2000-2005.

La rentabilité et la pérennité des bénéficiaires de la DJA

Une analyse financière à partir du RICA¹⁰⁶, menée par la DGPEI du MAP dans le cadre de cette évaluation (voir appendix 12.2, annexe 12), montre que d'une façon générale, les sociétés ayant un exploitant nouvellement installé qui a obtenu la DJA entre 2000 et 2003, sont de dimension plus importante et que leur croissance entre 2000 et 2006 est plus forte que celle des non bénéficiaires.

Cette hausse de croissance se retrouve à la fois en terme de SAU, d'UGB, d'UTA non salariés, de produit brut, de subventions d'exploitation et de charges (sauf charges de personnel). Leur actif a augmenté de 28% (7% chez les non bénéficiaires) et même si leurs charges financières et leurs amortissements sont plus importants, **les exploitations en société dont le jeune installé a bénéficié de la DJA ont des résultats (valeur ajoutée, excédent brut d'exploitation, revenu courant avant impôt) qui ont plus progressé.** L'EBE et l'EBE moins les annuités à long et moyen termes a augmenté de 21% chez les bénéficiaires et n'a pas augmenté pour les non bénéficiaires. La main d'œuvre (nombre d'UTA), qui est plus familiale dans les sociétés où le jeune a eu une DJA, est identique (UTA totaux 3,1 ou 3,2) et a peu progressé dans chacun des cas. Ainsi, le revenu par UTA est meilleur chez les bénéficiaires.

En outre, les traitements de l'enquête structure effectués par l'INRA-UMR *économie publique* (voir partie 1.3 « Réponses aux questions communes d'évaluation de la *mesure a* ») montre que **le bénéfice d'une DJA est lié au groupe le plus dynamique.** A contrario, le fait de bénéficier d'une DJA est négativement lié au groupe le moins dynamique. Le lien entre la croissance économique des exploitations mesurée par le taux de croissance de leur marge brute et les aides à l'installation (DJA) est donc confirmé.

Cette évolution positive des bénéficiaires de la DJA se traduit également par une meilleure viabilité. En effet, selon une étude de l'INRA¹⁰⁷, **la proportion des installations pérennes est plus élevée quand elles ont bénéficié de la DJA (91 %) que dans le cas contraire (79 %).** L'étude récente sur les non aidés du CNASEA¹⁰⁸ indique également qu'après 10 ans, 15% des non aidés ont cessé d'exploiter alors que ce chiffre est de 4% chez les bénéficiaires DJA. L'étude indique par ailleurs que ce chiffre est de 50% chez les artisans/commerçants. Ce constat a été largement confirmé par les entretiens en région. Au-delà de l'aide financière elle-même, les interlocuteurs interrogés mettent souvent en évidence l'encadrement fourni comme facteur explicatif de cette performance.

¹⁰⁶ Comparaison de l'évolution des résultats économiques (variables de bilan et compte d'exploitation) entre 2000 et 2006 d'exploitations ayant bénéficiées de la DJA entre 2000 et 2003 par rapport à une population témoin n'ayant pas perçue de DJA depuis 1993. La taille économique des formes sociétaires et individuelles étant très différente, il a été décidé de les étudier séparément. L'échantillon des sociétés est de 37 exploitations et celui des individuels 9. L'échantillon des individuels étant trop petit, les résultats ne sont pas interprétables. La répartition par OTEX est identique dans les deux cas.

¹⁰⁷ « Trajectoires d'installation et leur pérennité dans les années 1990 », Michel Blanc, INRA, 2005.

¹⁰⁸ « Les agriculteurs non aidés : installation et devenir », CNASEA, décembre 2006.

Ceci étant, n'oublions pas que les critères d'éligibilité conduisent à une sélection des dossiers éligibles à la DJA. Ces critères d'éligibilité (renforcés en termes de formation au regard de la période précédente) écartent du bénéfice de la DJA et des aides associées un nombre croissant d'exploitations.

2.3.3.3 Les non aidés et la pertinence des critères d'éligibilité

Les non aidés

Les installations d'exploitants de moins de 40 ans à titre principal non aidées représentent 28 % des installations de moins de 40 ans à titre principal sur la période 2000-2006. Les caractéristiques et le poids économique des installations non aidées sont mal appréhendés, tant à l'échelle nationale que locale et empêchent l'établissement d'une situation contrefactuelle.

Selon l'étude du CNASEA, en 2004, 43% des installations de moins de 40 ans, hors transferts entre époux, ne seraient pas aidés. Ce chiffre, confirmé par les données reçues de la MSA et du CNASEA, est nuancé par les acteurs en régions lors des enquêtes de terrain. Les acteurs en région n'ont pas contesté le nombre d'installations non aidées, mais ont souligné leur faible importance économique (très petites exploitations, présence de revenus extra agricoles, etc.)

Selon cette même étude, les nouveaux installés non aidés de moins de 40 ans seraient originaires de la zone à 85%, d'origine agricole à 90% et installés hors cadre familial à 35%. **Certaines orientations agricoles se retrouvent plus que chez les installés aidés** comme la viticulture ou les productions atypiques. La surface moyenne à l'installation (SAU) serait plus petite (30 ha contre 45 ha pour les aidés). Selon une étude publiée par l'Agreste¹⁰⁹, la SAU moyenne des non aidés serait de 52 ha contre 80 ha pour les installations aidées¹¹⁰. **La part de SAU que les non aidés représentent est en effet moins importante.**

Selon ces deux mêmes études, la part des nouveaux installés qui font de la diversification, et qui génèreraient donc plus de valeur ajoutée, est plus importante chez les non aidés que chez les aidés. Un tiers des non aidés font de la vente directe (contre 20% chez les aidés selon l'Enquête Structures 2005), 13% ont un atelier de transformation (vinification, fromagerie, découpe de viande), soit autant que les aidés selon l'enquête Structure 2005 et 3% font de l'agritourisme (contre 7% chez les aidés selon l'enquête structure, mais selon l'ODR seulement 0,5% des bénéficiaires ont une part de leur frais d'installation qui était, selon leur EPI, destinée à des projets touristiques).

¹⁰⁹ « Les installations sans DJA : une contribution significative à l'activité agricole », JP BOINON, AM DUSSOL, INRA-ENESAD, UMR CESAER Dijon, agreste cahier n°3, Juin 2005.

¹¹⁰ La différence entre les deux sources est due à un mode de calcul différent de la SAU moyenne.

Les critères d'éligibilité

L'étude CNASEA fournit également une analyse des raisons de rejet et des raisons de non sollicitation de l'aide.

Parmi ceux qui ont fait la demande pour obtenir une DJA (10 % de l'échantillon des non aidés), la non obtention est due pour moitié à un diplôme insuffisant (et le candidat ne veut pas retourner à l'« école »), pour un quart à la non réalisation du stage de 6 mois (ils ne veulent ou ne peuvent pas) et pour 20% à un revenu prévisionnel trop faible ou à un manque d'assise financière ou a contrario un revenu trop élevé.

Pour ceux qui n'ont pas effectué de démarches pour obtenir les aides (90 % des non-aidés de moins de 40 ans), plus de la moitié n'ont pas jugé utile de le faire, se sachant non éligibles (principalement pour cause de diplôme insuffisant). Un tiers avance un refus d'entrer dans le système des aides et un peu moins d'un cinquième évoque un manque de temps.

La première cause est donc celle de la formation (45%), puis viennent les réfractaires (30%) (DJA jugée inintéressante notamment face aux démarches administratives, engagements contraignants, DJA non adaptées au projet notamment pour les pluriactifs). La problématique du revenu (trop élevé ou trop faible) ne concerne que 5% des cas alors que 10% ne semblent pas informés (crainte de la complexité de la procédure ou ne se considèrent pas agriculteurs).

Le manque de formation mentionné comme la principale contrainte pour accéder à la DJA interpelle. En effet, le renforcement des critères en matière de formation en ce début de période, au regard de la période précédente, avait justement pour objectif d'améliorer la qualité des installations et la pérennité des projets. Or, il faut bien constater que pour un nombre important de nouveaux installés, la décision de s'installer a été prise malgré la non éligibilité à la DJA. **Le critère d'éligibilité lié à la formation a pour effet d'exclure du dispositif de soutien ceux qui en fait en auraient le plus besoin.** Des discussions en région, il ressort clairement que le processus d'installation répond à des motivations qui ne peuvent être réduites à leur dimension strictement économique. D'autres éléments interviennent, comme la notion de fidélité au territoire ou le manque de vision d'une trajectoire professionnelle alternative (hors de l'exploitation agricole).

Le second critère d'inaccessibilité à l'aide est lié davantage au caractère perçu comme peu incitatif de l'aide par rapport aux contraintes imposées.

Si on prend le cas des pluriactifs, leur éligibilité limitée à la zone défavorisée a été élargie à l'ensemble du territoire par un décret en 2001. Par contre, le montant de l'aide reste plus faible et aucun incitant particulier n'est apparu pour soutenir une agriculture à temps partiel.

Il en découle que ces **non aidés sont plus pluriactifs que les aidés**. En effet l'analyse des données reçues de la MSA montre qu'en moyenne sur la période, 26%¹¹¹ des installés de moins de 40 ans ne sont pas à titre exclusif, mais surtout que ce chiffre est en évolution : de 23% en 97-99, il passe à 25% en 2000 pour finir à près de 29% en 2006. Alors que les bénéficiaires de DJA de 2000 à 2006, ne sont installés à titre secondaire qu'à 1,7%¹¹², il est aisé de calculer que 59%¹¹³ des non bénéficiaires DJA sont installés à titre secondaire.

Pluriactivité et agriculteur à titre principal ou secondaire : définitions

Les agriculteurs sont soit à titre exclusif (ils n'ont que le métier d'agriculteur) soit ils sont pluriactifs (avoir 1 autre métier en plus de chef d'exploitation).

Les pluriactifs peuvent l'être à titre principal (+ de 50% du revenu professionnel provient de l'activité agricole) ou à titre secondaire (+30% et moins de 50% du revenu professionnel provient de l'activité agricole).

La pluriactivité est l'exercice de plusieurs emplois ou activités professionnelles, de façon successive ou simultanée, sur une année¹¹⁴ (par exemple l'agriculteur moniteur de ski l'hiver, le serveur de restaurant en station de ski animateur à la mer, etc.).

L'agriculteur pluriactif est donc celui qui exerce un autre métier en plus de celui de chef d'exploitation. Un agriculteur qui n'exerce que le métier de chef d'exploitation est dit agriculteur à titre exclusif. Un agriculteur pluriactif peut être agriculteur à titre principal ou à titre secondaire.

Est considéré agriculteur à titre principal celui qui consacre plus de 50% de son temps de travail et retire au moins 50% de son revenu global des activités de production agricole et forestière ainsi que des activités, touristiques ou autres, qui sont dans le prolongement de l'acte de production agricole ou forestière et qui ont pour support l'exploitation ; la part de revenu provenant directement de l'activité de production agricole sur l'exploitation ne peut toutefois être inférieure à 25% du revenu global de l'exploitant.

¹¹¹ Proportion d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif (Source MSA):

Année	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
%	79.3	77.2	74.9	74.9	74.3	73.7	73.6	73.7	71.7	71.4

¹¹² Source extraction ODR, base de données CNASEA

¹¹³ Installés de moins de 40 ans (69651) = installés aidés (40052) + installés non aidés (29599)

Installés de moins de 40 ans (69651) = Exclusifs (51542) + Pluriactifs (18109 soit 26%)

Installés aidés (40052) = Exclusifs (39360) + Pluriactifs (692 soit 1.7%)

Donc Installés non aidés pluriactifs = 18109 – 692 = 17417, soit 59% de installés non aidés (29599)

¹¹⁴ Aude Benoît et Françoise Gerbaux dans "La pluriactivité : pratiques sociales et réponses juridiques" (1997)

2.3.4 Dans quelle mesure l'installation de jeunes agriculteurs a-t-elle contribué à la préservation de l'emploi?

Question d'évaluation	Critères	Indicateurs
C.2.4. Dans quelle mesure l'installation de jeunes agriculteurs a-t-elle contribué à la préservation de l'emploi?	2.4-1. Préservation ou création d'emplois	2.4-1.1. Nombre d'emplois équivalents plein temps préservés ou créés (équivalent plein temps)
	2.4-2. Garantie d'une activité agricole à titre principal	2.4-2.1. Rapport { % d'installations soutenues ayant donné lieu à une activité agricole à titre principal } / { % de toutes les installations ayant donné lieu à une activité agricole à titre principal }

Résumé de la réponse à la question

Le nombre d'UTA correspondant aux exploitations avec DJA ayant commencé de 2000 à 2005 est de 63700, soit 8% des UTA professionnelles en 2005. Ce chiffre ne compense pas la totalité des disparitions d'emplois liées à la diminution du nombre d'exploitations.

Les installations aidées sont moins pluriactives, plus pérennes que les installations non aidées puisque plus de 90% des installations aidées ont conservé cette activité agricole 10 ans après l'installation.

L'installation de jeunes a donc contribué à la préservation de l'emploi. Toutefois, on ne dispose pas de situation contrefactuelle.

Le questionnaire européen s'intéresse à la contribution des dispositifs de la *mesure b* à la préservation de l'emploi. Cela revient à mesurer l'impact de l'évolution du nombre d'installations de jeunes agriculteurs, sous entendu des agriculteurs bien formés, répondant aux normes européennes et qui ont une gestion professionnelle de leur exploitation, sur la préservation de l'emploi agricole. Le nombre d'ETP préservés ou créés n'est pas connu et l'indicateur proposé par la Commission Européenne ne peut donc pas être utilisé. Par conséquent, cette question est abordée sous forme de différents constats permettant de contribuer à la réponse de cette question.

Il est possible de faire un constat sur le nombre d'UTA que représentent les bénéficiaires de la DJA entre 2000 et 2005. En effet, l'enquête structure indique que les exploitations avec DJA ayant commencées en 2000 et après (c'est-à-dire jusqu'en 2005) représentent, en 2005, 63 700 UTA composés de 54 300 UTA familiaux et 9 400 UTA salariés. Cette donnée est à mettre en parallèle avec la perte d'UTA pour l'ensemble des exploitations professionnelles, 83500 UTA, dont 76 000 UTA familiaux et 7 500 UTA salariés.

Aussi, comme il a été décrit dans la réponse à la question précédente, les installations aidées sont d'une part moins pluriactives (1,7% d'installations aidées pluriactives contre 59% de non aidées pluriactives) que les installations non aidées et d'autre part, plus pérennes et plus

viables économiquement que les installations non aidées. Elles permettent donc un maintien de l'emploi agricole à plus long terme.

Cependant, selon l'étude publiée par l'Agreste¹¹⁵, les installations sans DJA emploient plus de main d'œuvre à l'hectare que les installations aidées qui sont plus familiales. Alors que les installations non aidées sont à 1,9 UTA par exploitation, ce chiffre est de 2,1 pour les installations aidées, mais les premières ont 22% d'UTA salariés et les secondes 15%. Le nombre d'UTA familiaux est plus important pour les installations avec DJA. Ceci est notamment expliqué par la proportion importante de jeunes s'installant en maraîchage, horticulture ou viticulture (orientations agricoles fortement consommatrices de main d'œuvre agricole) qui ne demandent pas les aides (ou ne les obtiennent pas du fait du dépassement de revenu).

Aussi, outre le fait que la politique d'installation préserve l'emploi selon son objectif en soi de renouvellement des générations, elle permet aussi de mettre en place une agriculture plus professionnelle, plus pérenne et économiquement plus forte. Elle n'appuie pas cependant l'agriculture génératrice de main d'œuvre.

2.3.5 Question nationale : Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il joué sur la facilité de transmission des exploitations ?

Cette question nationale s'articule selon trois sous questions :

- (1) Dans quelle mesure la modernisation d'une exploitation quelques années avant la cession facilite-t-elle la reprise par l'amélioration de la viabilité économique et la diminution des coûts de mise aux normes ?
- (2) Cette modernisation est-elle un facteur de hausse du coût de reprise ?
- (3) Si oui, comment ce facteur est-il lissé dans le temps ?

Résumé de la réponse à la question

L'investissement se fait de manière continue au niveau des exploitations, avec des moments privilégiés lors de l'installation et en cours de carrière.

La modernisation avant la cession est un facteur de hausse du coût de reprise, mais elle diminue le coût des investissements prévus dans les années suivant l'installation et rend l'outil plus productif.

Un moyen d'assumer plus facilement ce coût de reprise plus élevé est l'installation en société.

L'importance d'un outil modernisé dépend de l'OTEX et du projet d'installation. La mise aux normes des bâtiments en orientation élevage est, par exemple, souvent plus importante que celle d'un bâtiment en orientation grandes cultures.

¹¹⁵ « Les installations sans DJA : une contribution significative à l'activité agricole », JP BOINON, AM DUSSOL, INRA-ENESAD, UMR CESAER Dijon, agreste cahier n°3, Juin 2005

La transmission des exploitations agricoles est un phénomène complexe qui s'inscrit dans les caractéristiques particulières que la France a données à sa politique d'installation. Malgré l'absence de données statistiques qui permettent de répondre à cette question à l'échelle nationale, de nombreux éléments qualitatifs apportés par les rencontres des acteurs en région et au niveau national permettent de répondre à la question posée.

2.3.5.1 L'investissement au cours de la carrière de l'agriculteur

La plupart des agriculteurs investissent de façon significative lors de la reprise, en début de carrière et en cours de carrière même si l'investissement se fait de façon continue sur l'exploitation. La structure par classe d'âges, présentée au chapitre relatif aux aides à l'investissement, montre que parmi les « investisseurs », 35% et 45% des bénéficiaires ont moins de 40 ans, 30% à 35% ont entre 40 et 50 ans et 25% à 30% ont plus de 50 ans.

En fin de carrière, l'agriculteur investira s'il y a la présence d'un repreneur potentiel. Si un agriculteur n'a pas de successeur il y a peu de probabilité qu'il investisse (réflexion 5 à 10 ans avant sa retraite). Soit il maintiendra l'outil en l'état, soit il modernisera si la modernisation est défiscalisée (avis d'acteurs en région). Dans le cas d'une succession, le père aura généralement une stratégie de modernisation.

2.3.5.2 Les investissements à l'installation

En général, à l'installation ou quelques années après l'installation, le jeune investit. Comme on peut le repérer dans les Études Prévisionnelle à l'Installation, les coûts d'installation sont en moyenne de 156 000 EUR¹¹⁶, dont 92 000 EUR soit 59% pour les coûts de reprise et 64 000 EUR, soit 41% pour les investissements prévus. La part des investissements prévus est différente selon que le jeune s'installe en société (43%) ou en individuel (33%). Par contre, la part des investissements prévus est presque identique selon que l'installation se fait dans le cadre familial (42%) ou hors cadre familial (38%).

¹¹⁶ Source Observatoire des ADASEA, juin 2008.

Tableau 2.27 : Coûts d'installation selon le statut juridique et le cadre d'installation

	Statut juridique		Cadre familial		Indifférent
	Individuel	Société	CF	HCF	
Coût de reprise moyen	86	95	91	97	92
Investissements prévus moyens	43	76	66	60	64
Total coût d'installation	130	171	157	157	156
Part des investissements prévus dans le coût d'installation	33%	44%	42%	38%	41%

Source : Observatoire des ADASEA, juin 2008

2.3.5.3 Les investissements et la transmission

Les investissements à l'installation se feront de manière importante selon qu'il y a eu ou non investissements avant la transmission.

Différents cas peuvent se présenter, dont les cas suivants :

- (1) La transmission d'une exploitation non modernisée,
- (2) La transmission d'une exploitation modernisée

▪ Dans le cas (1) l'exploitation sera plus difficile à reprendre.

Les coûts de reprise seront plus faibles, mais l'outil de production ne sera pas immédiatement productif (voir tableau ci-après). Le jeune devra faire des investissements ultérieurs (ce qui retarde une mise en production efficiente). Or, souvent après la reprise, le repreneur a des moyens financiers limités pour réinvestir tout de suite. La reprise d'un outil non modernisé représente un risque en particulier pour un HCF. Celui-ci aura du mal à faire face à la gestion du quotidien et à la rénovation.

Aussi, certains acteurs en région ont souligné que l'absence de transmission est rare si la politique de l'installation est proactive. Ainsi, ce type exploitation aura plus de chances d'être reprise par un jeune qui s'oriente vers une autre production pour laquelle l'absence de modernisation ne pose pas de problème. Elle aura aussi de plus grands risques d'être éclatée entre différents repreneurs, voire vouée à l'agrandissement.

▪ Dans le cas (2), outil modernisé, le coût sera plus élevé.

A priori, l'exploitation sera plus chère et ceci augmentera les montants et allongera les durées d'emprunts. Cependant, les acteurs en régions ont souligné que, si les investissements réalisés en fin de carrière augmentaient le coût de la reprise, ils rendaient cependant l'outil d'exploitation immédiatement productif et aux normes.

- Un outil productif

L'enquête effectuée auprès des bénéficiaires suggère que les investissements effectués rendent l'outil productif. Dans le cas où le cédant a fait des investissements dans les 5 années précédant la transmission, 98% des répondants se sont installés sur une exploitation opérationnelle alors que s'il n'y a pas eu d'investissements ce chiffre est de 68%. Le tableau suivant précise ces résultats.

Tableau 2.28 : État de l'exploitation lors de la reprise en fonction de la présence d'investissements antérieurs, selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires

Quel était l'état de votre exploitation lors de votre reprise ?	Le cédant avait-il fait des investissements dans les 5 années précédant la transmission ?				
	oui		non		Ne sait pas
Exploitation opérationnelle et modernisée	28	<u>56%</u>	1	17%	1
Exploitation opérationnelle mais pas modernisée ou inadaptée à votre projet	21	<u>42%</u>	34	51%	2
Exploitation non opérationnelle	1	2%	21	<u>32%</u>	2
Total	50	100%	66	100%	5

Source : ADE-EDATER, enquête réalisée auprès des bénéficiaires des aides à l'investissement et à l'installation, avril 2008

Le jeune a donc un outil opérationnel et prend moins de risques, ce qui est favorable à la pérennité de l'exploitation. Un outil modernisé sera donc plus facilement reprenable. L'outil est immédiatement productif. Par conséquent, le jeune aura a priori un meilleur revenu, il pourra amortir plus rapidement les coûts de reprise plus élevés que si l'outil n'est pas productif et que si les revenus sont donc moins élevés alors qu'il y a des investissements à faire.

- Moins d'investissements à prévoir

Si l'outil est modernisé le jeune aura aussi moins d'investissements à faire. En effet, d'une part, l'enquête auprès des bénéficiaires indique que s'il y a, ou s'il n'y a pas, d'investissements faits avant la transmission, le jeune modifie en général la structure économique de l'exploitation. Mais elle indique aussi que, s'il y a eu des investissements faits, 60% des repreneurs vont modifier la structure alors que 87% vont la modifier s'il n'y a pas eu d'investissements avant la transmission.

- La société pour reprendre les exploitations chères

Aussi, si l'exploitation est modernisée, le nombre de repreneurs potentiels pourra être réduit. Certains acteurs en régions ont souligné que les exploitations mises aux normes avant la cession étaient souvent très chères et nécessitaient une reprise en société. Ceci se vérifie en effet par les données de l'observatoire des ADASEA (voir tableau ci-dessus) qui montre que les installations en société ont des coûts d'installation plus élevés dus aux investissements prévus plus importants. Aussi, l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires

montre que 40% des installations dans lesquelles le cédant avait fait des investissements dans les 5 années précédant la transmission se font en société, alors que dans le cas où le cédant n'avait pas fait d'investissements, ce chiffre est de 25%.

Ainsi, si les investissements se sont faits juste avant la reprise, leurs coûts se retrouvent dans le coût de reprise et sinon, ils se retrouvent dans les investissements prévus.

Cas différents selon les OTEX

L'importance d'un outil modernisé dépend de l'OTEX et du projet d'installation. En ce qui concerne les activités d'élevage, il vaut mieux reprendre une exploitation qui est déjà aux normes. Si ce n'est pas le cas, le jeune devra de toute façon se mettre aux normes avec un investissement important et un risque supérieur.

Enfin, comme le montre le tableau ci-dessous, les OTEX ,dont le coût d'installation est plus élevé (élevage, grandes cultures), auront plus tendance à être reprises en société que les autres.

Tableau 2.29 : Montant moyen des projets financés et pourcentage de reprise en société selon les OTEX, selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires

OTEX	Montant moyen des projets financés (euros)	% de reprise en société
Polyculture, poly élevage (mixtes)	159 509	69%
Grandes cultures	156 580	55%
Bovins lait	148 112	72%
Porcins, volailles	138 423	56%
Maraîchage, horticulture	117 901	39%
Bovins mixtes, ovins et autres herbivores	116 611	61%
Bovins viande	114 390	53%
Vins d'appellation d'origine	113 755	50%
Fruits	101 976	43%
Autre viticulture	97 219	42%
Total	143 031	65%

Source : ADE-EDATER, enquête réalisée auprès des bénéficiaires des aides à l'investissement et à l'installation, avril 2008

2.4 Conclusions et recommandations

2.4.1 Conclusions

L'installation de jeunes agriculteurs, un moment privilégié dans le développement des exploitations agricoles

L'installation, et particulièrement la reprise, constitue un moment privilégié dans la dynamique économique d'une exploitation. C'est à ce moment que les grandes orientations structurelles qui engagent l'entreprise pour de nombreuses années sont prises. C'est souvent à cette occasion que les changements d'orientation sont décidés, même si dans les faits, les changements fondamentaux sont relativement peu fréquents.

L'analyse des installations montre également des évolutions structurelles. Les jeunes agriculteurs aidés s'installent dans toutes les orientations économiques dans des proportions proches des exploitations professionnelles¹¹⁷, hormis l'élevage bovin lait plus présent (+9% de la moyenne) et une moindre présence des grandes cultures (-11% de la moyenne). Les installations se font majoritairement en société, forme juridique d'installation en hausse par rapport à la période 1994-1999, et notamment en GAEC (40%). Le taux d'installation hors cadre familial est, lui aussi, en hausse et représente presque un tiers des installations. La proportion d'installation des femmes a doublé pour atteindre 22% et la superficie moyenne est de 97 ha.

Le moment de l'installation est également un moment d'investissement dans les exploitations et, donc, de modernisation. Parmi les coûts d'installation, 40% sont consacrés à des investissements dont l'essentiel est constitué de matériel et de bâtiments.

Durant ce moment critique, l'accompagnement des candidats repreneurs n'est pas seulement une question d'aide financière, mais c'est également une question d'orientation du candidat dans des options adaptées aux réalités locales et économiquement viables. Les structures de formation et les structures d'accompagnement jouent un rôle important dans ce dispositif comme l'ont montré les enquêtes en région.

La politique d'installation et ses effets

Les montants consacrés à l'aide à l'installation témoignent de l'importance qui est accordée à ce dispositif dans la politique de développement rural en France.

La politique d'installation en France est une politique complexe constituée d'un ensemble de dispositifs plus ou moins liés. Les effets propres de la *mesure b* sont très difficilement isolables du fait de la spécificité et de l'historique de l'aide à l'installation en France. Malgré leur importance, les aides de la *mesure b* représentent à peine plus de la moitié des dépenses publiques pour l'installation de jeunes agriculteurs (aides fiscales et sociales, autres aides de l'État, aides des collectivités locales, etc.). L'évolution du nombre d'installations et la qualité

¹¹⁷ La différence avec la moyenne des exploitations est inférieure à 5% pour la plupart des orientations.

de celles-ci relèvent donc de l'ensemble de ce système complexe et pas uniquement des aides de la *mesure b*. Celles-ci restent tout de même le point d'entrée privilégié dans ce système où les bénéficiaires de DJA et/ou MTS-JA se voient attribuer l'accès à certains dispositifs d'aide et d'accompagnement permettant un suivi de ceux-ci.

Sur 16 300 installations en moyenne par an, dont environ 10 000 installations de moins de 40 ans, 6 000 installations ont été aidées, soit 75% de l'objectif fixé (8 000 installations aidées annuellement) au début du PDRN. Globalement, au niveau national, le nombre d'installations est stable par rapport à la période précédente et le taux de renouvellement est en baisse.

L'analyse de la dynamique d'installation en montagne et haute montagne permet de conclure à un impact effectif de l'aide sur le nombre d'installations. Cette efficacité est à mettre en relation avec le caractère incitatif des aides dans ces territoires.

Par ailleurs, l'analyse du RICA et de l'enquête structure ont montré que de manière générale, les exploitations bénéficiaires étaient plus rentables et plus compétitives que les exploitations non bénéficiaires d'aide à l'installation.

Caractère incitatif de l'aide

Les coûts d'installation augmentent progressivement au cours de la période (augmentation de 27%) alors que le montant moyen des aides, de 26 000 EUR en moyenne (16 500 EUR de DJA et 9 500 EUR de bonification des prêts MTS JA), diminue (moins 22%). Le rapport de l'aide sur les coûts (18% en moyenne) est donc en diminution au cours de la période. Celui-ci est très différent selon les orientations économiques et la zone de handicaps. Il varie également selon la forme juridique ou encore la taille. L'aide n'est pas proportionnelle aux coûts d'installation.

L'ensemble des aides semble incitatif dans les zones de montagne où on constate une réelle dynamique d'installation aidée par rapport aux autres zones. Le taux d'installation et le taux de renouvellement sont meilleurs. Le nombre d'installations augmente alors qu'il diminue dans les autres zones et la proportion de non aidés est moins importante. L'aide y est presque trois fois plus élevée, alors que les coûts d'installation sont moins importants. Le rapport de l'aide sur les coûts est donc beaucoup plus élevé que dans les autres zones (27% en zones de montagne contre 8% en plaine et 14% dans les autres zones défavorisées).

Les installations d'exploitants de moins de 40 ans à titre principal non aidées représentent 28% des installations de moins de 40 ans à titre principal sur la période 2000-2006, mais cette population reste difficilement identifiable et trop peu connue. Les avis diffèrent selon les régions, mais selon de récentes études, la raison principale est le manque de formation, dont la non réalisation du stage de 6 mois. La définition des non aidés varie et le chiffre exact est difficile à obtenir si on ne prend pas en compte les épouses qui reprennent l'exploitation de leur mari ou les créations/abandons de sociétés. Si le nombre d'installations non aidées peut être important, il convient de relativiser le poids de ceux-ci par rapport à la SAU qu'ils mettent en œuvre et au poids économique agricole qu'ils

représentent. Les situations des non aidés peuvent être très différentes selon les départements.

Pertinence des critères d'éligibilité

Le manque de formation est l'une des premières causes de non attribution de la DJA (45%) et explique en partie le nombre important de non aidés. C'est la première cause de refus mais aussi la première cause de non demande de l'aide. Cependant, le niveau de formation exigé permet une installation a priori plus pérenne et plus dynamique. Le risque de la situation actuelle (2000-2006) au regard du critère de formation est de laisser s'installer des jeunes peu formés qui seront peu ou pas suivis par le système d'encadrement lié aux bénéficiaires des aides de la mesure b.

Le critère de revenu semble tout à fait pertinent de la façon dont il est mis en œuvre en France pendant la période. Si la viabilité du projet ou l'espérance de revenu est la deuxième cause de refus des aides (20%), elle permet des installations plus pérennes et plus stables économiquement. Aussi, le critère de revenu (trop faible ou trop élevé) ne représente que 5% des réfractaires aux aides. Les jeunes installés ayant des revenus trop élevés par rapport aux critères n'ont en effet moins besoin d'aide financière.

Concernant la pluriactivité, et plus particulièrement l'agriculture à titre secondaire, l'éligibilité a évolué au cours de la période (ouverture aux agriculteurs inscrits à titre secondaire en zone de plaine à certaines conditions) et a permis un accès aux aides à de nombreux agriculteurs qui en avaient besoin. Le montant des aides reste deux fois inférieur à celui des installés à titre principal. Assez logiquement le nombre d'agriculteurs pluriactifs est très important chez les non aidés.

Réponses aux objectifs

Les aides à l'installation de la *mesure b* ont bien été orientées vers le soutien d'une agriculture de type familial. L'attribution des aides se fait en relation avec l'application du schéma des structures en départements qui répond à cet objectif. Au niveau national, on constate également que les orientations économiques dont les structures d'exploitations sont éloignées du modèle de l'exploitation familiale sont moins aidées (notamment les grandes exploitations céréalières et de grandes cultures, les PME horticoles). Aussi, au niveau des installations aidées, les unités de travail sont davantage familiales que pour les non aidées.

En terme de renouvellement des générations, l'objectif d'une exploitation reprise sur deux départs est partiellement atteint.

L'objectif de maintenir un nombre suffisant d'agriculteurs est également partiellement atteint. 75% d'installations aidées par rapport à l'objectif était peut-être trop optimiste. Cet objectif a d'ailleurs été revu à la baisse (6000 installations aidées par an) dans le cadre du PDRH.

La politique d'installation permet de maintenir la dynamique d'installation, et notamment en zone de montagne. L'installation dans ces zones (dans lesquelles les conditions de

productions sont plus difficiles et l'espérance de revenu moindre) est plus soutenue et ceci permet de répondre à l'objectif d'un équilibrage de l'occupation du territoire et de maîtrise des inégalités économiques. Ce dernier objectif fait en outre référence à la préservation d'emploi sur tout le territoire.

Les installations qui ont été aidées sont viables économiquement, l'objectif spécifique de soutenir des projets économiques viables est atteint et ceci permet, notamment, de mieux répondre à l'objectif stratégique d'orienter les exploitations vers une agriculture viable.

2.4.2 Recommandations

Poursuivre une politique d'aide à l'installation ciblée, qui reste pertinente compte tenu des enjeux de l'agriculture tout en l'adaptant aux différentes formes de reprises

Les entreprises agricoles sont amenées à évoluer dans un monde de plus en plus complexe et de plus en plus compétitif. La reprise d'une exploitation constitue un moment crucial du développement d'une exploitation et les modalités d'installation évoluent. L'installation sur une « exploitation familiale de taille économique moyenne » n'est plus le seul mode d'installation et se développent d'autres formes d'entreprises (forme sociétaire, hors cadre familial, type de projets, etc.).

Dans ce contexte, un accompagnement ciblé des candidats à l'installation reste largement justifié. La politique d'installation a fait ses preuves tant au niveau de l'orientation que l'on veut donner à l'agriculture française (agriculture et emplois pérennes, exploitations viables économiquement et compétitives, etc.) qu'en terme d'outil d'aménagement du territoire en favorisant certains modèles (agriculture de type familial, maintien de l'agriculture en montagne, etc.).

La politique d'installation conduit à des effets significatifs en terme de dynamique d'installation lorsque des moyens suffisants et incitants sont apportés, comme en zones de montagne. Ailleurs, l'aide est appliquée de manière plus linéaire, mais il est difficile de dire qu'elle n'a pas eu d'impacts.

Ainsi, il est recommandé :

- De poursuivre une politique particulière en zones de montagne, dans lesquelles le risque de déprise est plus important ;
- De cibler davantage les aides dans les autres zones, en fonction des spécificités et difficultés locales (exemples :. maintien d'un système herbager, risques environnementaux particuliers, etc.).

Ce ciblage doit toutefois se faire dans l'optique de maintenir un système d'accompagnement dans toutes les zones. Les dispositifs de la *mesure b* étant un point d'entrée vers un système privilégié d'aides et d'accompagnement. Un système de « DJA zéro » pourrait être envisagé, pour les candidats pour lesquels l'aide en capital n'est pas nécessaire tout en autorisant un accompagnement spécifique.

Aussi les modes d'installation évoluent et il est conseillé de poursuivre les adaptations des dispositifs aux installations en société et en dehors du cadre familial :

- L'aide doit continuer à répondre à l'installation en société qui se généralise face à la hausse des coûts d'installation, en particulier lorsque ces sociétés ne concernent pas les membres d'une famille (par exemple les GAEC entre tiers).
- Les installations hors cadre familial sont en hausse. Ces installations rencontrent des problèmes spécifiques auxquels il faut continuer de répondre.

Par ailleurs, il convient de maintenir la complémentarité entre les aides à l'investissement et les aides à l'installation, l'installation étant un moment privilégié d'investissement dans l'outil de production.

Critères d'éligibilité liés à la formation : mettre en place un dispositif spécifique d'accompagnement des repreneurs n'ayant pas la formation standard

Un bon niveau de formation est indispensable pour assurer la gestion des exploitations agricoles. Cependant, en exigeant un niveau de formation trop élevé, il y a un risque de voir s'installer des exploitants qui souffrent du double handicap d'une absence d'aide et d'un faible niveau de formation.

Pour autant que les exploitations concernées par ces candidats (peu ou autrement formés) dégagent le revenu minimal requis pour des projets viables, des mesures d'accompagnement spécifiques pour ces individus n'ayant pas la formation standard pourraient être envisagées afin de reconnaître leur capacités professionnelles agricoles ou de leur apporter les compléments requis, sachant qu'ils s'installent de toutes façons. Le nouveau dispositif mis en place au regard de la formation dans le PDRH, le « Plan de Professionnalisation Personnalisé » qui se substitue entre autres au stage de 6 mois en permettant d'atteindre la capacité professionnelle agricole requise, répond en partie à cette recommandation.

Valoriser les bonnes pratiques régionales en matière d'accompagnement.

Les visites en régions et départements ont démontré la variation des approches en matière d'encadrement des candidats à la reprise. Le dynamisme et le volontarisme de certaines régions contribuent à piloter le processus de renouvellement des exploitations et à l'orienter.

Ces différences constatées sur le terrain suggèrent un partage d'expériences entre départements ou régions, notamment au regard de l'investigation dans la connaissance des non aidés. La généralisation des grilles de modulation, procédure mise en place dans le cadre du PDRH, constitue un pas dans ce sens.

4. Mesure d : Prérétraite

4.1 Contexte

4.1.1 Rappel historique

La France a décidé de mettre en œuvre ce dispositif dès la fin de l'année 1991. Depuis, il a été appliqué selon deux régimes successifs, (1992-1994) et (1995-1997) qui ont été évalués par l'Institut National de Recherche Agronomique à la demande du Ministère de l'Agriculture.

Le premier régime appliqué répondait à un objectif social et structurel :

- d'une part, aider certains agriculteurs, à faibles revenus agricoles, à quitter l'agriculture dans des conditions satisfaisantes,
- d'autre part, favoriser grâce au foncier ainsi libéré, l'adaptation des exploitations aux nouvelles conditions d'exercice de l'activité agricole.

Sur le plan social, beaucoup d'agriculteurs âgés ont vu leur situation s'améliorer. À cet égard, la *mesure a* atteint ses objectifs. Du point de vue de l'amélioration des structures, 60 000 exploitants, sur toute la France, ont bénéficié des terres cédées mais peu d'installations ont été associées aux départs en prérétraite jusqu'en 1994 (20% des repreneurs). Cette mesure n'a donc pas enrayer la chute sensible du nombre d'installations entre 1992 et 1994 (Allaire, Daucé, 1995).

En 1995, suite à ces constats, une inflexion a été introduite pour privilégier l'installation des jeunes agriculteurs. Avec ce deuxième régime de prérétraite, 60% des terres libérées ont bénéficié à l'installation, principalement dans le cadre d'une succession familiale. Cette réorientation a ainsi induit des effets d'aubaine et touché des chefs d'exploitation dont les successions familiales étaient prêtes. Elle a toutefois permis à de nombreuses femmes exploitantes de cesser leur activité avant 60 ans mais les véritables installations « hors cadre familial », qu'on avait voulu favoriser, sont restées assez rares.

Compte tenu de ces résultats, à partir de 1998, la France a décidé d'abandonner ce dispositif et a décidé de distinguer trois types de mesures :

- un régime de prérétraite en métropole concernant les agriculteurs en situation difficile (pour raisons de santé ou économique) ;
- un dispositif DOM avec un objectif spécifique de restructuration ;
- une aide à la transmission de l'exploitation agricole (ATE) afin d'inciter les exploitants sans successeur à transmettre leur exploitation à un agriculteur.

Ainsi, à compter du décret 98-311 du 23 mars 1998, le mécanisme de prérétraite basé sur la décision volontaire sous condition d'âge et d'ancienneté, orienté successivement vers l'agrandissement et l'installation, a laissé place à un dispositif réservé aux agriculteurs en difficulté, âgés de 55 à 60 ans, et contraints de cesser leur activité du fait de difficultés

économiques ou de graves problèmes de santé. En outre, ce nouveau régime ne fait plus obligation d'agrandissement par le repreneur de l'espace libéré par le préretraité.

Le décret 2000-654 du 10 juillet 2000 proroge le dispositif mis en place en 1998 et le rend applicable pendant toute la durée du plan de développement rural national (PDRN), soit jusqu'en fin 2005. À ce titre, il a fait l'objet d'un agrément par la Commission européenne dans le cadre du PDRN et bénéficie d'un cofinancement par le budget de l'Union européenne.

Dans le cadre des crises bovines et viticoles, des quotas supplémentaires ont été alloués pour les départements concernés en 2002 et 2003.

Dans le cadre de la cessation d'activité des agriculteurs en difficulté, l'autre dispositif est l'aide à la réinsertion professionnelle (ARP) qui concerne les agriculteurs qui n'ont pas encore l'âge pour la préretraite. C'est un dispositif plus modeste du point de vue budgétaire, mais il concerne néanmoins en moyenne près de 1000 bénéficiaires chaque année sur la période du PDRN.

Le dispositif AGRIDIF d'aide aux agriculteurs en difficulté prévoit en outre des modalités d'allègement, de report, voire d'annulation de dettes sociales et bancaires, en partenariat avec la MSA et les banques. L'ensemble de ces dispositifs est piloté par la CDOA, comité départemental d'orientation agricole.

Dans les départements d'Outre-mer, la préretraite n'est pas limitée aux agriculteurs en difficulté, mais est réservée aux agriculteurs qui cèdent leurs terres dans des conditions qui favorisent la restructuration des exploitations.

Les dispositifs 1998 et 2000 prévoient le versement trimestriel d'une prime forfaitaire annuelle de 5 500 EUR pour les bénéficiaires installés en métropole. Pour les bénéficiaires installés dans les DOM, la partie forfaitaire est plafonnée à 4 600 EUR ; s'y ajoute une partie variable de 76,5 EUR par hectare dans la limite de 10 hectares primés. Pour la Réunion, un dispositif complémentaire a été mis en place au travers d'une convention avec le Conseil régional puis, depuis 2002, avec le Conseil général (transfert de compétence territoriale).

Lorsque le repreneur est un jeune agriculteur, le cofinancement communautaire est subordonné à l'agrandissement de l'exploitation du repreneur pour les dossiers déposés avant 2000, et à l'atteinte du Revenu Minimum Départemental pour les dossiers déposés à partir de 2000.

4.1.2 Analyse de la logique d'action

Outil de politique sociale, la mesure vise à faciliter le départ des agriculteurs âgés en difficulté, contraints de cesser leur activité du fait de difficultés économiques ou de graves problèmes de santé. La libération des terres à des fins agricoles est favorisée.

À la Réunion, cet objectif second est mis en avant avec un objectif de favoriser la restructuration des exploitations. Le dispositif est spécifique et fait l'objet d'un conventionnement avec la Région (puis le Département).

La mesure consiste à apporter un revenu minimum jusqu'au moment où l'exploitant qui a cessé toute activité et a libéré ses terres, puisse faire valoir ses droits à la retraite.

Les résultats attendus sont :

- une diminution des exploitations en difficulté (en métropole),
- des terres agricoles libérées et un rajeunissement des exploitants (dans les DOM).

L'effet attendu au niveau des bénéficiaires est un effet social : un soutien de revenu en l'attente de la retraite et l'abandon des soucis liés aux difficultés de l'exploitation dont l'activité cesse avec la préretraite.

L'impact attendu au niveau plus global pour l'agriculture est une rentabilité plus grande par le fait de libérer des terres exploitées de façon non rentable et de les mettre à disposition, soit à un jeune en cours d'installation, soit à un exploitant déjà installé, dont on espère une meilleure rentabilité d'exploitation.

Le plus souvent, cela signifie agrandissement des surfaces des exploitations. La *mesure d* préretraite n'a d'effet attendu positif sur l'emploi, si ce n'est par la préservation de l'emploi, indirectement, du fait de la meilleure viabilité des exploitations reprenant les terres libérées.

4.1.3 Principes de l'évaluation de la mesure

Le questionnement pour l'évaluation ex post concernant cette mesure est limité.

Il s'agit pour la métropole essentiellement de mesurer les réalisations. La mesure étant sociale et visant surtout à faciliter la cessation d'activité des agriculteurs âgés en difficulté, sans attente spécifique vis-à-vis des objectifs généraux du PDRN si ce n'est que le départ anticipé conditionné par la reprise des terres à des fins agricoles doit faciliter la restructuration de la production agricole (installation de jeunes ou agrandissement des exploitations).

L'évaluation du dispositif en métropole sera essentiellement basée par l'analyse des données statistiques, et quelques entretiens menés avec les acteurs rencontrés dans le cadre des investigations régionales menées pour les autres mesures du lot structures (a et b notamment).

En revanche, le dispositif mis en œuvre dans les DOM (pour l'essentiel à la Réunion) a un objectif économique avant tout. Pour approfondir l'analyse de la mise en œuvre et des effets obtenus, une investigation sur le terrain auprès des acteurs et d'un petit panel de bénéficiaires de la préretraite a été menée. S'il n'a pas été possible d'obtenir une pleine collaboration avec les acteurs locaux, l'analyse qualitative a pu être complétée opportunément par les résultats d'une évaluation récente (2005) menée sur le dispositif et ceux d'une étude sur l'installation à la Réunion un peu plus ancienne (2001).

4.2 Présentation et analyse des informations recueillies

4.2.1 Données de cadrage générales

L'exploitation des données n'est pas aboutie. Les données CNASEA permettent une caractérisation limitée des bénéficiaires, mais montrent que la mesure a été utilisée en métropole, surtout, dans les filières où les agriculteurs ont été plus particulièrement en difficulté. La carte présentant le nombre de bénéficiaires au niveau des départements montre que la *mesure d* a été plus fortement utilisée dans l'Ouest, plus particulièrement dans les régions d'élevage et polyculture élevage.

Fin 2002, tous les dossiers déposés dans le cadre des deux premiers dispositifs (décrets 1992 et 1995) sont arrivés à terme. À partir de 2003, seuls les dossiers de préretraite à caractère social (décrets 1998 et 2000) ont donc été payés.

Graphique 4.1 : Nombre de bénéficiaires de la mesure C

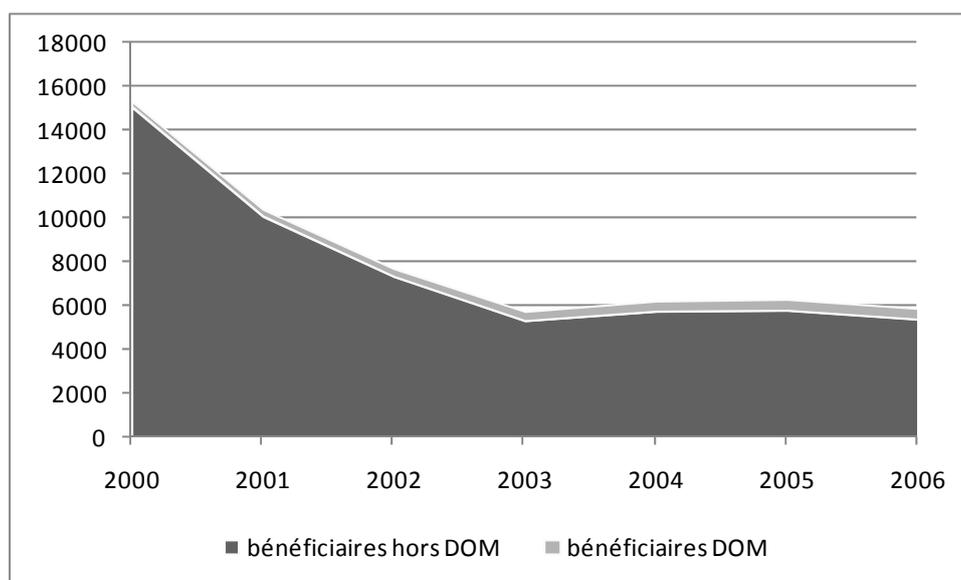


Tableau 4.1 : Nombre annuel de bénéficiaires de 2000 à 2006, DOM et hors DOM

	2000	2001	2003	2003	2004	2005	2006
bénéficiaires hors DOM	15084	10104	7363	5351	5779	5823	5419
bénéficiaires DOM	223	293	344	412	454	485	482

Source: CNASEA Bilans annuels

Dans le DOM, le dispositif a surtout été mis en œuvre à la Réunion qui compte plus de 95% des bénéficiaires de l'ensemble des DOM.

Tableau 4.2 : Dépenses au titre de la mesure d (en milliers d'Euros)

Par années de campagne	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
exécution des dépenses	69 721	45 759	28 293	21 088	24 096	25 330	25 919	240 206
dont nouveaux contrats	0	1 920	8 583	16 487	22 416	24 980	25 620	100 006
dont stocks (avant 2000)	69 721	43 839	19 710	4 601	1 680	350	299	140 200

Par années civiles	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Paielements	83 400	56 900	34 900	27 100	30 200	30 000	27 100	289 600

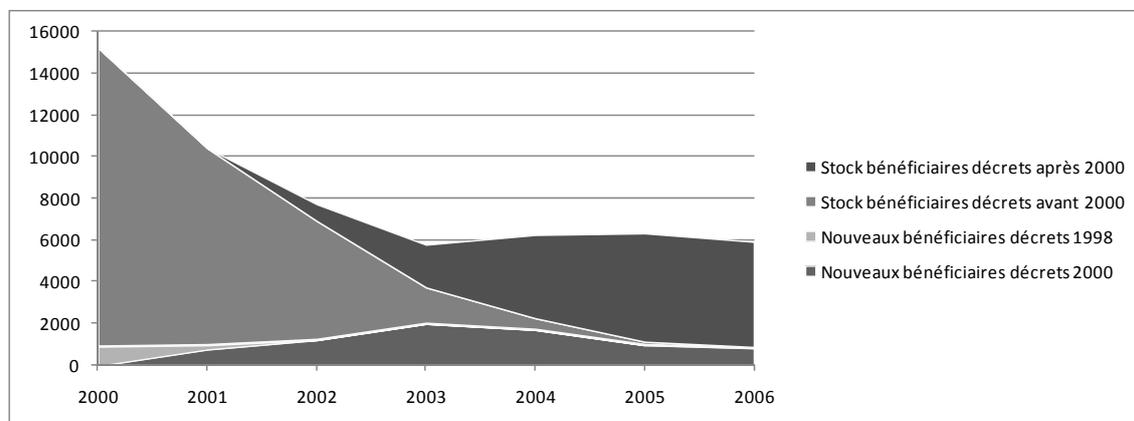
Source : CNASEA Bilans annuels

Tableau 4.3 : Dépenses publiques (dont FEOGA et dépenses nationales) du 01/01/2000 au 31/12/2006

Mesures (millions €)	Dépense publique totale		dont FEOGA		dont dépenses nationales		Taux de cofinancement FEOGA (en %)
	Montant	% du total	Montant	% du total	Montant	% du total	
Mesure d : Preretraite	240,2	2,4	122,3	2,4	117,9	2,3	50,9
dont zones Objectif 1	8,7	0,1	6,5	0,1	2,2	0,0	75,0

Source : CNASEA Bilans annuels

Graphique 4.2 : Evolution du nombre de bénéficiaires selon les différents dispositifs successifs



Source : CNASEA Bilans annuels

Graphique 4.3 : Nombres annuels bénéficiaires de 2000 à 2006

	2000	2001	2003	2003	2004	2005	2006	TOTAL
Nouveaux bénéficiaires décrets 2000	11	795	1 243	2 020	1 727	1 000	853	7 649
Nouveaux bénéficiaires décrets 1998	916	202	0	0	0	0	0	1 118
Bénéficiaires des années précédentes (stock)	14 280	9 400	6 464	3 743	4 506	5 308	5 048	-

Source : CNASEA Bilans annuels

Selon le rapport de l'évaluation du dispositif de préretraite agricole appliqué de 1995 à 1997, il y a eu 18 000 bénéficiaires entre 1995 et 1997 (6000 par an en moyenne) et 43 000 entre 1992 et 1994 (plus de 12 000 par an). Dans le RDR, le dispositif étant dorénavant

limité aux exploitants en difficulté (sauf dans les DOM), le nombre de nouveaux bénéficiaires est passé à 1 100 par an en moyenne sur la période 2000-2007. Le nombre total de nouveaux bénéficiaires, dont le paiement a été initié sur la période, a été dénombré à 8 767 par le CNASEA, dont 1 118 relevait du décret de 1998 (dossier déposé avant 2000).

Le dispositif a été mobilisé massivement au début des années 90 tant qu'il s'adressait à tous les exploitants âgés sans distinction. Dès lors que l'on a restreint son utilisation pour les seuls agriculteurs en difficulté (santé ou économique), le nombre de nouveaux dossiers a naturellement chuté, ce qui était prévu.

L'âge moyen au début du contrat est de 56,5 ans, le paiement de la préretraite dure un peu moins de 4 ans en moyenne. Le budget a été mobilisé en début de programme pour payer les préretraités ayant contractualisé avant le RDR. Le nombre de nouveaux bénéficiaires a fortement diminué du fait du changement de règle de 1995 et surtout 1998, on observe une diminution des contrats en stock (et donc des dépenses budgétaires correspondantes) jusqu'en 2003 où un étiage à 6.000 bénéficiaires semblait atteint. Le nombre d'exploitants cotisants MSA ayant plus de 55 ans et moins de 60 ans sont 92 000 en 2005, ce qui correspond à environ 16 000 personnes par classe d'âge. **Le volume de nouveaux bénéficiaires de 1 100 par an qui s'établit sur la base du décret de 2000 (RDR), correspond ainsi à un peu moins de 7% du nombre d'exploitants d'une classe d'âge.**

L'âge moyen d'entrée en préretraite pour les dispositifs 1998 et 2000 est de 56,5 ans (contre 56,9 ans pour les dispositifs précédents). La surface moyenne cédée se situe à environ 34,8 ha pour le dispositif 2000 contre 28,4 ha pour le dispositif 1998.

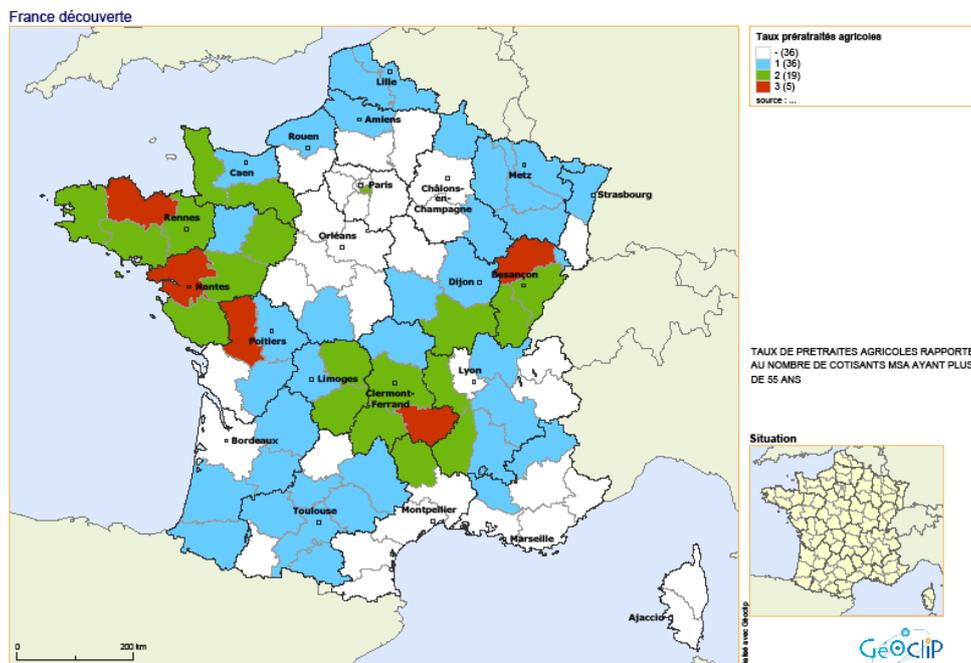
Sur le nombre total de nouveaux bénéficiaires de 8 767 dénombré par le CNASEA sur la période 2000-2006, on peut estimer le volume de terres ainsi libérées de façon anticipée à 305 000 ha.

4.2.2 Mobilisation de la mesure selon les orientations agricoles dominantes (en métropole)

4.2.2.1 Une contractualisation différente selon les régions et départements

La mesure a été mobilisée de façon différente dans les différentes régions et départements. Pour analyser le taux de contractualisation de la mesure, nous utilisons comme indicateur, le nombre de bénéficiaires sur la période (donné par le CNASEA via ODR) au niveau départemental, rapporté au nombre d'exploitants cotisants ayant plus de 55 ans dans le département (données MSA via ODR).

Carte 4.1 : Taux de contractualisation de la prétraite parmi les exploitants agricoles de plus 55 ans



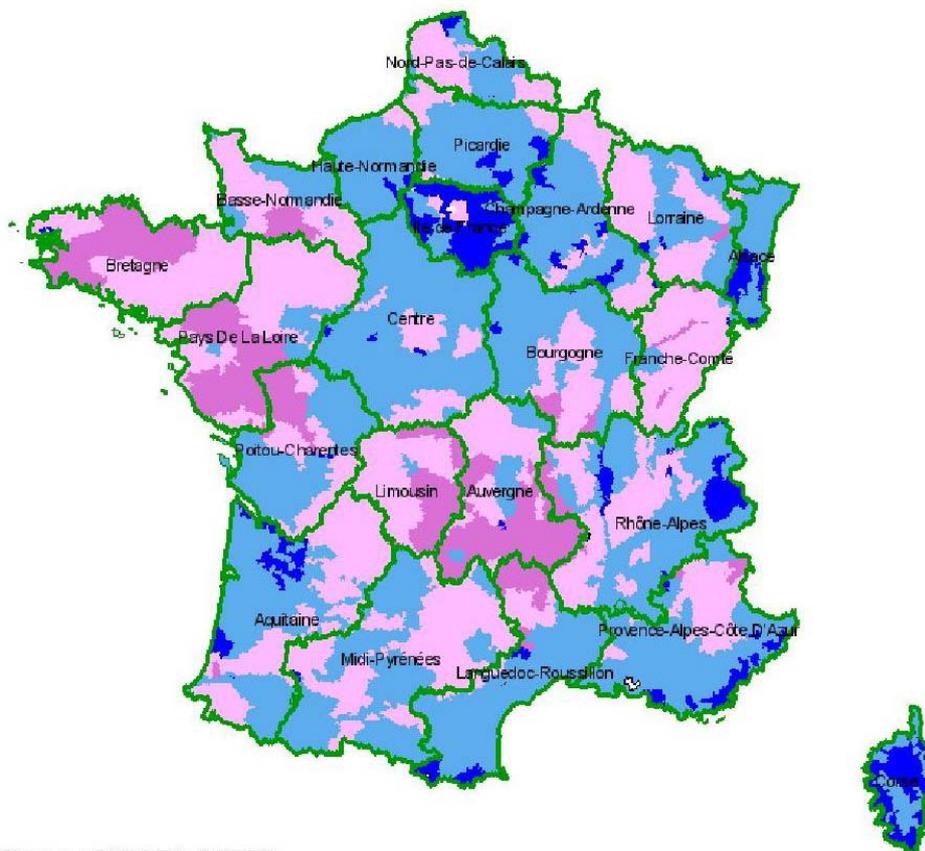
Blanc 0 = 0 à 4% ; Bleu 1 = 5 à 9% ; Vert 2 = 10 à 14% ; Rouge 3 = 15% et plus
Source : CNASEA (ODR) et MSA (ODR) - calcul ADE/POLLEN Conseil

La moyenne est de 7,8% prétraités, soit 11 725 bénéficiaires sur la période rapportés à 130 000 cotisants de 55 ans et plus à la MSA en tant qu'exploitants à titre principal ou secondaire.

En prenant comme indicateur le taux de contractualisation rapporté non plus aux seuls exploitants ayant plus de 50 ans, mais à l'ensemble des exploitants, nous pouvons obtenir une carte plus fine au niveau de la petite région agricole (*voir la carte ci-après*).

La moyenne nationale de la contractualisation est de 1,3 bénéficiaire du dispositif pendant la période 2000-2006 pour 100 exploitants agricoles. Le constat est **une forte consommation relative à la population agricole dans les zones d'élevage (ciblage notamment avec des quotas suite à la crise bovine) et beaucoup moins dans les zones céréalières (qui n'étaient pas ciblées) ou dans les zones viticoles ou arboricoles (qui étaient en revanche ciblées avec des quotas spécifiques).**

**Carte 4.2 : Nombre de bénéficiaires 2000-2006 en %
du nombre d'exploitants en 2000**



Source : CNASEA; SCEES

Produit le 05/07/2008 par Carto Dynamique INRA 2005

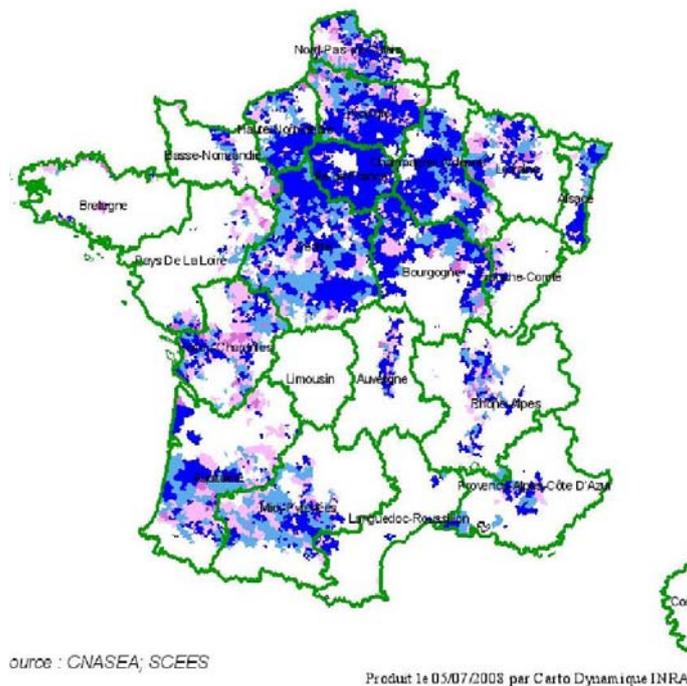
1 bleu foncé 0% ; 2 bleu clair < 1,3% ; 3 mauve clair 1,3 à 3,0% ; 4 mauve foncé > 3,0%

Source : CNASEA (ODR) et SCEES RGA 2000

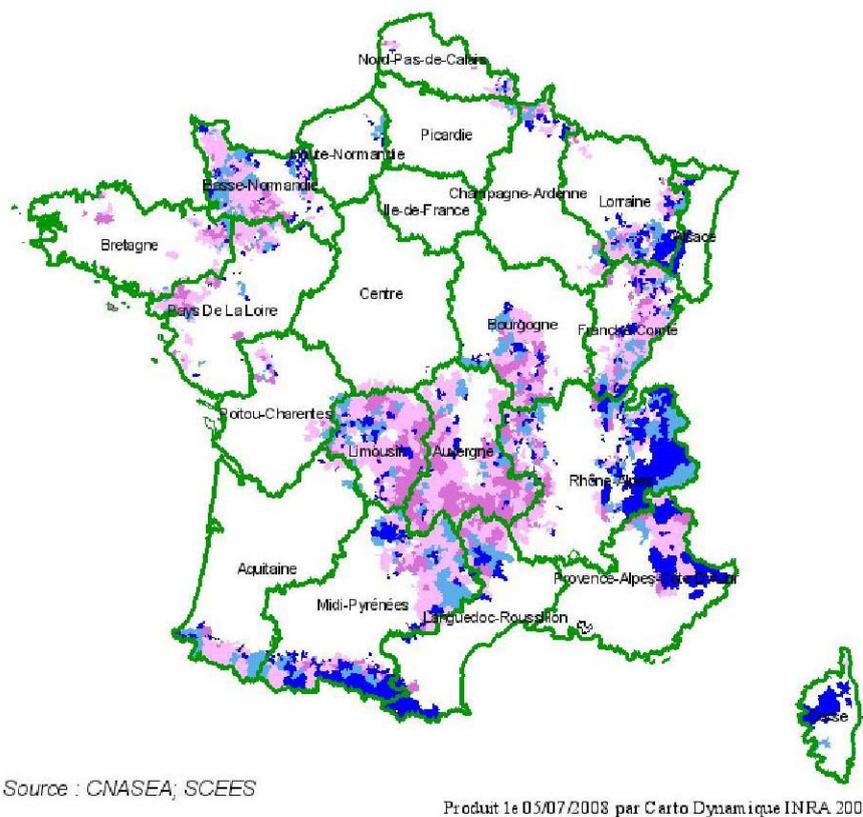
4.2.2.2 Une plus forte utilisation dans les zones d'élevage

L'analyse peut être poussée plus loin avec les cartes ci-après montrant l'utilisation de la mesure dans les zones où l'orientation agricole dominante correspond au trois grands secteurs : grandes cultures, viticulture et arboriculture et élevages herbivores. **L'utilisation de la préretraité dans les zones d'élevage apparaît très nettement. La crise bovine (mais aussi porcine ou aviaire qui a touché également l'Ouest de la France) a conduit à mobiliser le dispositif de préretraité.**

Carte 4.3 : Mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers les grandes cultures

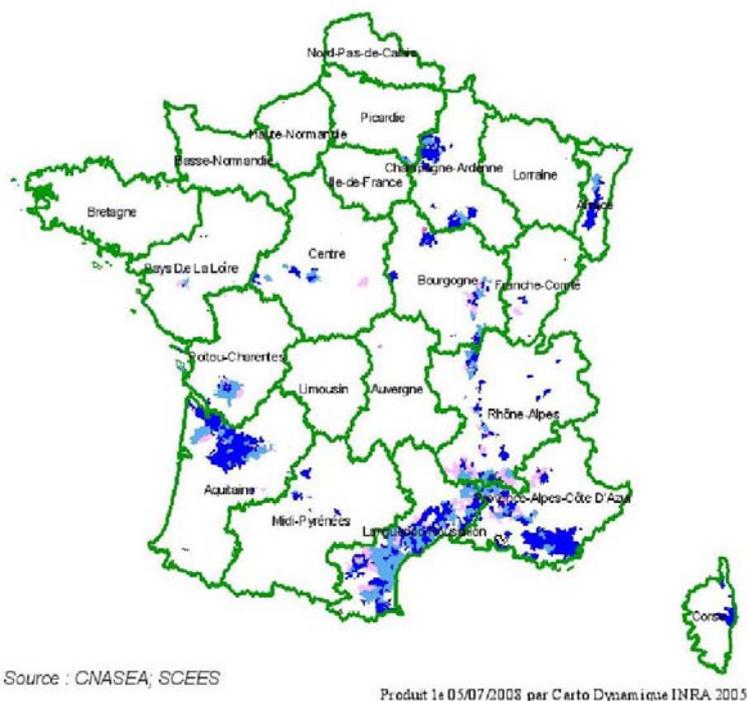


Carte 4.4 : mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers l'élevage herbivore



4.2.2.3 *En revanche, les autres secteurs en crise, viticulture et arboriculture, ont moins mobilisé le dispositif de prétraite*

Carte 4.6 : Mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers la viticulture ou l'arboriculture



Source : CNASEA; SCEES

Produit le 05/07/2008 par Carto Dynamique INRA 2005

Globalement la cible des deux secteurs de la viticulture et de l'arboriculture qui étaient particulièrement en difficulté pendant la période, n'a pas été atteinte.

Plusieurs explications sont avancées par les acteurs rencontrés :

1/ La session des terres par les viticulteurs ou arboriculteurs n'est pas aisée, car il s'agit de céder des plantations et non pas seulement des terres. De plus, à ces terres, ne sont liés ni droit à produire, ni DPU. En conséquence, la cession des terres n'est pas aisée dès lors que le secteur est en crise.

2/ Ce sont également des secteurs où, d'une part, les aides directes (1^{er} pilier) sont marginales ou inexistantes et, d'autre part, l'encadrement technique est faible. Aussi, la détection ou la manifestation des agriculteurs en difficulté y sont plus rares.

3/ La viticulture et l'arboriculture se trouvent dans des zones où la pression foncière incite les agriculteurs âgés et en difficulté à céder une partie de leurs terres à des non-agriculteurs (Gironde, pourtour méditerranéen, vallée du Rhône, Alsace, Agglomérations Rémoise et Lyonnaise).

Les trois causes avancées peuvent d'ailleurs se combiner.

4.3. Étude de cas : la Réunion

4.3.1 Contexte

L'île de la Réunion a été choisie pour l'investigation sur le terrain. Il a été jugé important d'évaluer de façon spécifique le dispositif des DOM qui a conservé l'objectif d'amélioration structurelle de la mesure. La Réunion s'impose, car elle a contractualisé 95% des dossiers des DOM.

La Réunion a, comme les autres DOM, pu mobiliser l'aide avec une finalité économique, en couplant l'aide avec la reprise des terres, notamment sans avoir à justifier la préretraite pour une raison sociale (maladie, surendettement, etc.) Les DOM sont confrontés à un triple problème de renouvellement des exploitants, de viabilité des exploitations et de pression foncière. Les collectivités locales sont impliquées dans un dispositif global qui intègre la mesure préretraite à la gestion foncière et la politique d'aide aux installations. Toutefois, seule la Réunion a effectivement utilisé le dispositif, et de façon importante.

Ainsi, entre le RGA de 1988 et celui de 2000, la SAU totale a diminué de plus d'un tiers (36% soit 6 543 ha). En 2000, parmi les 9 272 exploitations recensées, environ 5 000, soit 54% sont dites « professionnelles ». Il s'agit d'exploitations ayant une dimension économique d'au moins 8 unités de dimension économique (équivalent à 3,5ha de canne) et qui occupent 0,75 unités de travail agricole ou plus. Ce sont les exploitations non professionnelles qui ont diminué le plus vite. Mais cette diminution s'accompagne d'un effet de restructuration des exploitations avec une augmentation des exploitations ayant plus de 5 ha.

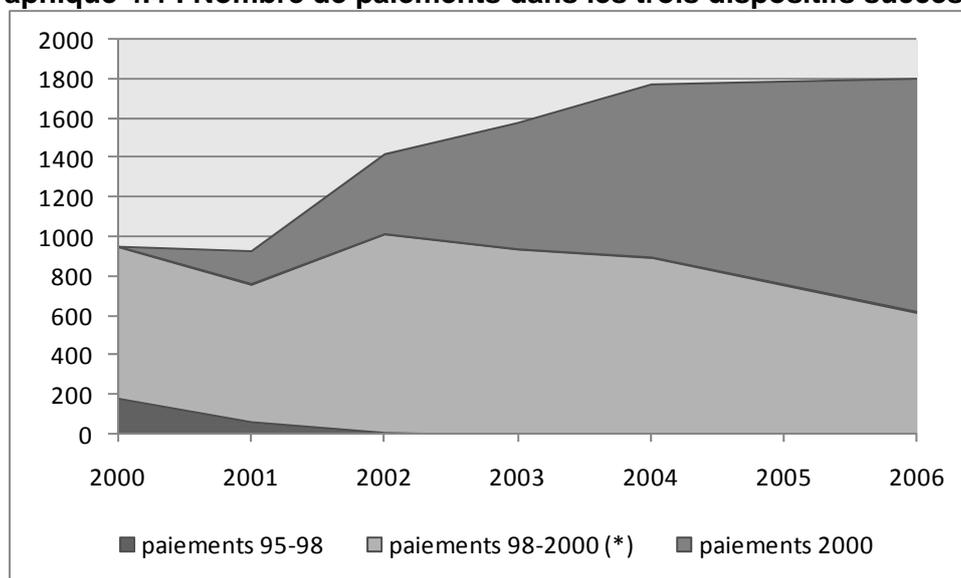
Tableau 4.4 : Répartition du financement de l'indemnité pré retraite actuelle à la Réunion

Organismes payeurs	Montant de la préretraite	Durée	Montant aide structurelle	Durée
Etat	4 574 €/an	3ans (car départ en moyenne. à 57ans)	1 524 €/an	5ans
Conseil général	1 105 à 1 563 €/an		1 105 à 1 563 €/an	
Revenu mensuel global	473 à 511 €/mois		219 à 257 €/mois	

Source : CNASEA

4.3.2. Bilan des réalisations

Graphique 4.4 : Nombre de paiements dans les trois dispositifs successifs



Source : Bilans annuels CNASEA

Nota : il faut compter un peu moins de 4 paiements par bénéficiaire (paiements trimestriels)
 (*) il reste des dossiers actifs en 2006 relatifs au dispositif 98 dans les DOM en raison de l'aide structurelle qui se prolonge jusqu'aux 65 ans des bénéficiaires.

Tableau 4.5 : Nombre de bénéficiaires (les 3 dispositifs inclus)

préretraites	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
REUNION	223	290	340	406	447	477	470

Source : données des paiements CNASEA via ODR

Autant le nombre de dossiers a diminué sur la période en métropole, le nombre de dossiers à la Réunion a augmenté pour se stabiliser autour de 1800 paiements par an, ce qui correspond à **un peu moins de 500 bénéficiaires en stock, et près de 150 nouveaux dossiers par an**. Dans le même temps, les 3 autres DOM plafonnent ensemble à 5 nouveaux dossiers par an. Au total, on peut décompter près de 900 exploitants ayant contractualisé sur la période 2000-2006. Le taux de contractualisation est nettement plus élevé qu'en métropole. Rapporté à l'ensemble des exploitants agricoles, la préretraite a concerné près de 10% des exploitants alors que le taux n'est que de 1,3% en moyenne en métropole. Il est de l'ordre de grandeur de ce qui a avait été constaté en métropole dans les années 91-95.

4.3.3 Analyse de la mise en oeuvre

4.3.3.1 La genèse des adaptations du dispositif repose sur une concertation

Les décrets nationaux ont pu être adaptés aux besoins de La Réunion, parce que le partenariat entre les acteurs en présence, et tout particulièrement la Région, puis le Conseil général et le CNASEA, fonctionnait bien. Le fonctionnement du dispositif, qui a été reconduit dans ses grandes lignes dans le PDR 2007-2013, a été affiné au fil du temps. Il ne concernait au début que les agriculteurs en faire-valoir directs (propriétaires). Il a ensuite été étendu aux colons et aux fermiers. Un décrochage entre le revenu de préretraite et le revenu des retraites a été constaté après la première vague d'aides. C'est suite à ce constat que la Région (puis le Conseil général) a apporté un complément d'aide.

Tous les interlocuteurs s'accordent à dire que la réussite de ce dispositif tient au fait qu'il s'agit d'une co-construction, avec les institutionnels et les professionnels agricoles, qui a fait que les spécificités du territoire ont été prises en compte. La *mesure d* est un des outils, au même titre que le PIDIL ou l'aide à l'installation. Les interlocuteurs ont eu tendance à mettre au crédit de la *mesure d*, une concertation et une mobilisation des différents acteurs que l'on retrouve dans beaucoup d'autres départements qui n'utilisent pas la *mesure d*.

Il est toutefois indéniable que la question du foncier agricole et de la difficulté pour les jeunes à s'installer, est particulièrement forte à la Réunion comme dans les autres DOM d'ailleurs. Et en comparaison aux autres DOM, la mobilisation des aides publiques et, en particulier, celles du PDRN est remarquable à la Réunion (*voir tableau ci-dessous*). Certes, la structure de l'agriculture y est différente. Ainsi, les exploitations professionnelles représentent 69% de l'ensemble des exploitations et 91% de la SAU alors qu'à l'opposé, en Guadeloupe, elles font 20% de l'ensemble des exploitations et 52% de la SAU.

Tableau 4.6 : Pénétration ICHN, DJA et préretraites dans les DOM (ensemble des exploitations)

2000-2006	ICHN	DJA	prétraite	MAE	Investissement
Guadeloupe	2,3%	1,0%	0,1%	1,7%	0,0%
Martinique	23,5%	2,7%	0,2%	10,2%	0,1%
Guyane	18,4%	2,6%	0,0%	5,7%	4,2%
Réunion	67,5%	4,7%	7,4%	7,8%	3,5%
Ens. DOM	26,1%	2,4%	2,3%	5,0%	1,3%

Source : ODR sur base des données CNASEA - ensemble de la période 2000-2006

Il demeure que 95% des bénéficiaires de la *mesure d* dans les DOM sont à la Réunion, ce qui dénote une forte appropriation de la *mesure d* par les acteurs locaux, avec un objectif d'amélioration structurelle de l'agriculture face à des enjeux particulièrement forts du développement de l'agriculture.

4.3.3.2 Les enjeux locaux qui ont motivé la mobilisation autour du dispositif sont très forts

L'enjeu global prioritaire était, initialement, de maintenir les activités agricoles, sachant que trois évolutions pesaient, et pèsent encore, sur l'avenir de l'agriculture réunionnaise : le vieillissement des agriculteurs, le taux de chômage élevé, notamment des jeunes, la rareté de la disponibilité du foncier agricole, gênant considérablement l'installation de jeunes. La priorité était donc de faciliter l'installation de jeunes et de libérer du foncier. L'insularité en ultra-périphérie accentue considérablement la gravité de la situation.

L'enjeu de l'efficacité des exploitations s'est ajouté progressivement à ces priorités, avec le constat que le seuil de viabilité des exploitations, tout particulièrement de canne à sucre, avait changé.

La préretraite a donc été vue comme un moyen de changer les systèmes d'exploitation, en essayant de combiner les reprises par des jeunes et les agrandissements et en empêchant l'éclatement du foncier. Le risque est fort qu'en l'absence de préretraite et de transmission, les terres soient réparties entre les héritiers sans qu'il y ait une utilisation agricole ou pour le moins une exploitation professionnelle des terres.

En ce sens, la mesure est plus une mesure économique de soutien aux activités agricoles (maintien de l'activité et contribution à l'agrandissement des exploitations) qu'une mesure d'ordre social.

4.3.3.3 Le dispositif est directement lié à la politique d'installation

La mise en œuvre de ce dispositif a incité les partenaires à se mobiliser en concertation et à développer les outils de gestion des terres et à coupler le travail de gestion des cessions d'activité avec celui des installations :

- répertoire des départs/installations
- conventions de mises à disposition de terres avec la SAFER, recensement des terres disponibles, avec classement selon la qualité (en cours) ; travail de coordination accentué (SAFER, Chambre d'agriculture, CNASEA, Département) avec notamment la création d'un comité de coordination foncière.

La question des conditions de l'installation est au cœur du dispositif. Or, l'installation des jeunes est loin d'être aisée, d'une part du fait de la difficulté de trouver des terres disponibles, mais aussi d'autre part, du fait que le dispositif d'aide à l'installation ne peut fonctionner aisément.

Une étude en 2001 sur les installations non aidées à la Réunion (période 1995-1999)¹¹⁹ met en avant les éléments suivants :

- 20% des installations des jeunes agriculteurs seulement se réalisent avec une attribution de la Dotation Jeune Agriculteur (DJA). 60% d'entre eux cultivent la canne. On peut penser que la filière favorise la demande d'aide par la transmission de l'information et la connaissance des réglementations agricoles.

¹¹⁹ **FAGES O., 2001.** - Étude sur les installations non aidées à la Réunion-. PURPAN (Mémoire de fin d'études d'ingénieur agronome).

- 20% s'installent sans aides sur des exploitations tout en ayant *a priori* un potentiel suffisant pour élaborer un projet d'installation viable (donc susceptibles de demander la DJA)
- 60% s'installent sans aides sur de très petites structures (souvent inférieur à deux hectares) incapables de fournir un revenu correct dans les conditions de production actuelles.

L'étude révèle également que l'installation progressive concerne près d'un jeune sur deux qui s'installent avec les aides avec des durées de pré-installation très variables.

Ainsi, quatre installations sur cinq s'effectuent sans demande de DJA contre une sur trois en métropole.

L'étude approfondie de l'échantillon de 41 personnes installées sans aides a mis en évidence que la plupart des jeunes agriculteurs n'ayant pas reçu la DJA ne possèdent pas les capacités professionnelles requises.

Les principales raisons exposées pour expliquer la non demande d'aides sont :

- l'impossibilité de mettre en place un projet viable sur des petites exploitations typiques du département,
- le manque de motivation ou un niveau de formation trop faible pour envisager une formation leur permettant d'acquérir cette capacité professionnelle,
- le refus des engagements liés aux aides à l'installation.

Or, la Réunion est le DOM qui a le plus mobilisé la DJA. Mais l'on ne sait pas si le taux d'installation aidé s'est amélioré depuis 2001. Il ne devrait toutefois pas être supérieur au taux national. On peut présumer que le nombre d'installations est d'environ 250 à 400 par an, mais le plus souvent dans des conditions peu favorables à la viabilité économique (taille réduite, investissements limités, qualification de l'exploitant minimale).

Tableau 4.7 : Nombre annuel de DJA de 2000 à 2006 dans les DOM

DJA	2001	2002	2003	2004	2005	2006
REUNION	81	38	51	71	128	81
Autres DOM	42	25	28	46	76	66

La *mesure d* en incitant les petits exploitants âgés à céder leur terre à des jeunes qui s'installent ou qui s'agrandissent vise à conforter les exploitations. L'effet attendu n'est pas un maintien de l'emploi mais la plus grande viabilité des exploitations.

4.3.3.4 La question de la viabilité des exploitations repreneuses des terres

En principe, l'aide ne peut être attribuée que pour des projets viables mais la viabilité a été évaluée (par le CNASEA) de façon assez souple selon les interlocuteurs. Un des objectifs dans la gestion des dossiers est de permettre un agrandissement, même léger, des exploitations, pour les rendre plus viables (arriver à des exploitations d'au moins 6 ha alors que les exploitations en cession font en général de 2 à 4 hectares). Il n'y a pas de conditionnalité, dans l'attribution, sur les orientations techniques de l'exploitation. L'exploitation à titre principal a été de facto une condition d'éligibilité (ça ne l'est plus dans le nouveau décret).

L'évaluation du dispositif de préretraite réalisée en 2005¹²⁰, montre que la surface agricole utile moyenne des exploitations cédées est de 4 ha. Cette SAU moyenne reste en dessous de la surface moyenne des exploitations professionnelles de la Réunion. La répartition des orientations agricoles correspond également : prédominance de la canne à sucre comme culture principale (deux tiers des cédants), systèmes « diversification végétale » et « maraîchage et horticulture en plein champs non irrigué » pour le reste. L'enquête de cette évaluation précise qu'au regard du schéma des structures, selon l'unité de référence qui fixe le seuil de viabilité (8ha selon le schéma départemental des structures), **80% des exploitations des cédants sont en dessous du seuil de viabilité**, ce qui signifie que les exploitations libérées dans le cadre de la préretraite ne permettraient pas une installation à l'identique au regard de l'unité de référence.

4.3.3.5 Raisons de départ en préretraite

La mesure n'a pas pour cible l'agriculture en difficulté comme en métropole, mais elle n'est pas absente du dispositif de la Réunion. En effet, les raisons du départ en préretraite sont liées aux difficultés d'exploitation. À la faible rentabilité économique des exploitations, s'ajoutent la précarité et la fatigue physique.

Dans tous les cas rencontrés dans notre enquête auprès des bénéficiaires, les exploitants ont pris conscience de la précarité de leur situation (augmentation des charges vs stagnation du prix de la canne). Ils font le constat que leur exploitation était de moins en moins rentable, et qu'eux étaient de plus en plus fatigués. En plus du manque de viabilité, ou en tout cas de la précarité de cette viabilité, la fatigue physique a joué un rôle déterminant dans tous les cas (vie active commencée très jeune avec des conditions de travail éprouvantes). On peut résumer le propos par le verbatim « Libérer des terres pour les jeunes et protéger sa santé ».

L'évaluation menée en 2005 montre une analyse très similaire des motivations qui ont encouragé le cédant à choisir la préretraite (enquête auprès de 41 bénéficiaires):

- 58% des personnes ont anticipé leur départ en retraite pour des raisons de santé, ceci indépendamment du degré de viabilité des exploitations et du mode de faire valoir.
- 22%, pour des motivations d'ordre économique afin de pallier des difficultés économiques ou pour s'offrir une sécurité de revenu. Dans ce dernier cas, les agriculteurs choisissent la préretraite car elle offre un revenu équivalent à celui qu'ils dégageraient en étant agriculteurs soit parce qu'ils avaient une surface de production trop faible, soit parce que des difficultés en fin de carrière ont surgit (reprise du foncier par le propriétaire ou la commune).
- 20%, pour installer un membre de la famille, surtout dans le cas où le cédant est en faire valoir direct, alors que pour 70% d'entre eux le niveau de viabilité de l'exploitation est faible. Deux logiques ont été identifiées: soit le cédant est fatigué et anticipe son départ pour des raisons de santé, soit il se « sacrifie » pour son fils, qui n'a pas assez de surface pour vivre correctement ou est au chômage. Est cité ici, « le besoin de repos, après une dure vie de labeur ».

¹²⁰ Rapport de stage de Master - Evaluation menée pour le CNASEA de la Réunion en 2005

Même si la finalité économique de récupération des terres libérées au sein d'exploitations agricoles professionnelles demeure, **la dimension sociale de l'aide est très marquée** par deux symptômes de l'agriculture en difficulté : des exploitations en-dessous de la viabilité et des problèmes importants de santé.

4.3.3.6 *Par la faiblesse du montant de l'indemnité, l'aide intéresse surtout les petits agriculteurs au revenu plus faible*

Les entretiens auprès des bénéficiaires révèlent que certains regrettent d'être partis en préretraite, du fait de la faiblesse du niveau de préretraite tout en appréciant de ne plus être astreints aux travaux pénibles de la culture. Tous les autres constatent en effet que la préretraite est basse (moins de 550 EUR par mois) mais ils savent aussi que la retraite sera plus faible encore. Tous ont gardé des petites surfaces pour l'autoconsommation, voire quelques bêtes. Tous sont propriétaires de leur maison. À ces deux conditions, la retraite est envisageable même si elle sera chiche.

L'évaluation menée en 2005 soulève un point important, de façon très claire : **le problème du niveau de retraite se pose à nombre d'agriculteurs en fin de carrière car la plupart n'a pas cotisé suffisamment longtemps** (bien qu'ayant travaillé depuis un très jeune âge).

Dans le cas d'un départ en préretraite, de 60 à 65 ans, l'aide structurelle est versée en complément de la retraite (ce qui compense la perte due à la minoration de la retraite). L'effet de cette minoration est surtout ressenti à 65 ans, lorsque l'aide structurelle est stoppée.

Or, l'étude de la base de données menée dans l'évaluation de 2005 (sur un échantillon de cédants partis en préretraite au cours de la période 2000-2003) montre que **seul un agriculteur sur 10 a cotisé 37,5 ans et percevra une retraite à taux plein une fois la période de préretraite terminée**. Par ailleurs, **un agriculteur sur 10 a cotisé moins de 20 ans à l'AMEXA¹²¹**, 2 agriculteurs sur trois ont cotisé entre 20 et 35ans à l'AMEXA et risquent alors d'avoir une retraite minorée à l'âge de 60 ans.

Ainsi, malgré l'accompagnement pour la constitution du dossier de préretraite et la demande quasi systématique d'une estimation du niveau de retraite par la CGSS¹²², **seul un agriculteur sur 10, au cours de la période 1998-2000, percevra une retraite agricole à taux plein**.

Aussi, le passage de la période de préretraite (accompagnée de l'aide structurelle) à la retraite est souvent difficile pour les cédants, car ils voient leur niveau de revenu diminuer.

En conclusion, il apparaît que le dispositif de préretraite concerne surtout des petits exploitants au revenu faible et à la retraite encore plus faible. Le faible montant de la préretraite est acceptable dès lors que le revenu et la retraite sont petits. La préretraite devient un soulagement alors que la santé décline.

121 Assurance maladie, maternité et invalidité des exploitants agricoles

122 Caisse Générale de la Sécurité Sociale (de la Réunion)

4.3.3.7 La reprise des terres libérées par les préretraités

Il n'y a pas eu dans nos entretiens de cas d'installation pure, mais seulement des agrandissements, agrandissement éventuellement pour un jeune installé par ailleurs. Le repreneur est soit de la famille (fils ou neveu), soit un voisin et ami. Dans la majorité des cas, le préretraité donne des coups de mains et des conseils au repreneur.

L'évaluation de 2005, montre que sur la période 1998-2003, 60% de la SAU libérée dans le cadre de la préretraite était en propriété, un quart en fermage et moins d'un cinquième en colonage. Cette répartition est identique à celle du recensement agricole de 2000 dans le cas du faire-valoir direct, ce qui signifie que l'option préretraite ne dépend pas du fait d'être propriétaire du foncier ou pas.

Le colonage est surreprésenté parmi les préretraités, ce qui s'explique par le fait que ce mode de faire-valoir est plus présent parmi les plus petits exploitants.

L'évaluation de 2005 a pu comparer le nombre d'installations DJA suite à un départ en préretraite sur la période 1998-2003, avec le nombre de DJA : **une installation DJA sur quatre a lieu suite à un départ en préretraite**. La préretraite permet d'accompagner voire d'anticiper des installations DJA. L'étude de la base de données montre d'ailleurs que l'âge moyen d'installation dans le cadre de la préretraite est de deux ans inférieurs aux autres installations de type DJA : **anticipation de deux ans grâce à la mesure de préretraite**.

L'évaluation de 2005 montre également que lors de la cession des terres libérées par les préretraités, une restructuration des exploitations des repreneurs est effective puisque plus de 60% des repreneurs ont plus de 5ha alors qu'ils sont moins de 40% parmi les cédants. En prenant l'unité de référence prévue dans le schéma départemental (différente selon l'orientation), deux repreneurs sur trois sont au seuil de viabilité ou au-dessus, alors que ce n'était le cas que pour 20% des cédants.

4.4 Réponses aux questions évaluatives communes

4.4.1 Question 4.1 : Dans quelle mesure l'aide à la préretraite a-t-elle contribué à la cession anticipée d'exploitations ?

Dans quelle mesure l'aide à l'installation a-t-elle contribué à la cession anticipée d'exploitations en particulier, dans quelle mesure s'est-il produit une synergie entre la préretraite et l'installation de jeunes agriculteurs en termes de changement anticipé d'exploitants ?

Quelle est la part de préretraites donnant lieu à une installation ? Quels sont les processus de transmission ? Quel est le rôle de l'aide dans ces processus ?

La question est réellement pertinente à la Réunion où la mesure ne visait pas exclusivement les agriculteurs en difficulté, mais était ouverte à tous les exploitants âgés. La mesure a permis effectivement d'anticiper de 2 ans, l'installation des jeunes lorsque la reprise des terres libérées par les préretraités a été fait dans le cadre de l'installation aidée. Sinon, de façon mécanique, la mesure permet surtout d'accélérer la restructuration (modernisation et professionnalisation) de l'agriculture de la Réunion, en sécurisant la reprise des terres libérées à des fins agricoles.

En métropole, le dispositif concerne les agriculteurs en difficulté. Aussi la reprise se passe souvent dans le cadre d'un changement radical d'exploitation et pas dans les conditions d'une cession anticipée avec la perspective d'une installation d'un jeune agriculteur. Il demeure que les terres libérées par les bénéficiaires de la mesure pendant la période sont relativement importantes, puisqu'elles totalisent environ 305 000 ha. Les données disponibles ne permettent pas d'affiner la destination des terres mais l'enjeu est évidemment non négligeable compte tenu des besoins de terres dans le cadre de l'installation ou de la structuration.

La mesure de préretraite relève nettement du dispositif de gestion de l'agriculture en difficulté qui est différent de celui des installations. Toutefois, les deux relèvent de la CDOA et les gestionnaires des deux dispositifs sont souvent voisins quand ce ne sont pas les mêmes personnes (Chambre d'Agriculture, DDAF et ADASEA). Les terres libérées par les agriculteurs en difficulté peuvent être plus facilement mises à disposition. On ne peut également exclure un certain effet d'aubaine lorsque la cessation/reprise peut être envisagée de façon « raisonnée » en intégrant dans le calcul la possible préretraite si l'agriculteur cédant est en situation d'agriculture en difficulté. Cela peut être plus le cas pour les petites exploitations dans les filières en crise.

4.4.2 Question 4.2 : Dans quelle mesure la viabilité économique des exploitations agricoles restantes s'est-elle améliorée ?

Notamment, cette mesure a-t-elle répondu aux besoins locaux tels que la réorientation de la production vers des secteurs de diversification (par exemple de la canne à sucre vers l'élevage à la Réunion), le maintien de l'activité agricole face à la pression foncière, etc. ?

La question ne concerne pas la métropole.

A la Réunion, le phénomène est clairement apparent avec un changement radical du taux de viabilité entre les cédants et les repreneurs, comme l'a montré l'évaluation faite en 2005. Il n'apparaît pas de changement d'orientation agricole. L'orientation agricole des terres est relativement contrainte par leur situation (altitude, pente, position face aux vents dominants, etc). Ces spéculations deviennent plus rentables dès lors que la taille de la SAU augmente (sensiblement). La mesure de préretraite a un effet propre à cet égard. Elle permet d'organiser la cession-reprise, de l'encadrer en « guidant » la reprise des terres vers des exploitations plus viables et en évitant la possible dispersion vers des exploitations non professionnelles, voire à des fins non agricoles.

L'évaluation de 2005 montre que la préretraite a permis d'accompagner les installations DJA dans 25% des cas. Dans ces cas, elle a permis une anticipation de deux ans la cession/reprise. L'évaluation de 2005 indique également qu'il y a pour la cession-reprise menée dans le cadre de la préretraite, un réel effet d'agrandissement des tailles d'exploitations et d'amélioration de la viabilité : 60% des repreneurs ont plus de 5 ha contre moins de 40% parmi les cédants, mais surtout 2 repreneurs sur trois sont au seuil de viabilité ou au-dessus alors que ce n'était le cas que pour 20% des cédants. (*voir en 4.3.3.7*)

4.4.3 Question 4.3 : Le revenu offert aux cédants était-il propre à encourager à cesser l'activité agricole et à leur offrir ensuite un niveau de vie raisonnable ?

Selon les lieux et les types d'exploitation, la mesure est apparue plus ou moins attractive.

En métropole, la mesure a été attractive pour les élevages herbivores, mais beaucoup moins en viticulture et arboriculture. Le montant de l'indemnité est certainement un des éléments de décision, mais pas le seul. En particulier, quand la pression foncière est importante (zones viticoles, zones littorales, zones périurbaines, zones touristiques en montagne), la tentation est forte de terminer sa vie active d'exploitant en vendant des parcelles à des fins non agricoles. La vente du patrimoine par petit lot est d'ailleurs plus aisée dans les zones viticoles ou arboricoles, où les parcelles sont plus petites, ce qui permet de résoudre rapidement les difficultés financières dues à une exploitation structurellement peu rentable, mais que l'on maintient ainsi jusqu'à la retraite.

Dans le DOM, sur la base de la Réunion, les plus petits exploitants (les moins viables, dont les revenus sont faibles, en tant qu'actifs comme en tant que retraités) peuvent être fortement intéressés, même si le montant est faible. La motivation sera d'autant plus forte que la santé décline et/ou qu'une reprise des terres est possible dans l'entourage (familial ou amical). Dès lors que l'on veut atteindre les exploitants un peu mieux lotis (5 ha de canne à sucre et non plus les moins de 3,5ha) et surtout ceux dont la reprise n'est pas envisagée dans le cadre familial, une revalorisation de l'indemnité semble nécessaire.

4.5 Conclusions et recommandations de la mesure d

En métropole, la préretraite est un des outils l'accompagnement social de l'agriculture en difficulté. Mais elle joue néanmoins un rôle dans la transmission des terres agricoles puisqu'elle incite, dans une certaine mesure, à la reprise par des agriculteurs. Toutefois le dispositif peut s'avérer impuissant quand la crise touche une filière dans un territoire mono-orienté dans cette filière et surtout face à la pression foncière.

À la Réunion, le dispositif a été fortement mobilisé avec une finalité nettement économique sans négliger le fait qu'il s'adresse à des agriculteurs âgés, le plus souvent en difficulté (exploitations peu viables, problèmes de santé, revenu faible et précaire). Le dispositif y produit des effets non négligeables pour une amélioration structurelle de l'agriculture mais néanmoins modeste face à l'ampleur des enjeux du maintien de l'agriculture dans l'île présentant de nombreux handicaps. Dans ce DOM, seul DOM ayant largement mobilisé le dispositif, celui-ci a surtout touché des très petits exploitants agricoles. L'arrivée à l'âge de la préretraite de nombreux exploitants (planteurs de canne notamment) avec une taille d'exploitation un peu supérieure, pose la question d'une adaptation du dispositif pour le rendre plus attractif pour ces exploitants dont la situation sociale est moins difficile que les bénéficiaires actuels du dispositif.

Les quatre premières recommandations concernent les DOM. La cinquième est valable aussi pour la métropole.

Revaloriser le montant de l'indemnité

La proposition de revalorisation du niveau de l'indemnité s'inspire de différents constats :

- l'indemnité préretraite constitue pour beaucoup une unique source de revenu ;
- le coût de la vie a augmenté, mais le niveau de l'indemnité préretraite est resté stable ;
- le potentiel important de structures agricoles de 5ha nées de la réforme foncière (années 70) dont les exploitants atteignent les 55 ans

Sur le plan financier, revaloriser l'indemnité au niveau du RMI pour un couple reviendrait à financer par dossier et par an, 1 848 EUR.

La très récente mesure gouvernementale visant à réduire le nombre d'annuités nécessaires pour bénéficier de la retraite agricole (minimum) devrait résoudre en partie le problème de la faiblesse des retraites agricoles. En ce qui concerne le dispositif de préretraite, cela pourrait accentuer le besoin de revalorisation de l'indemnité qui devra alors être plus proche du montant du minimum vieillesse.

Racheter des années de retraite

Nous avons vu que la majorité des agriculteurs percevront une retraite minorée. En effet, leur départ en préretraite implique un départ en retraite à 60 ans et ne leur offre pas la possibilité de partir à 65 ans. Cet état de fait risque, à l'avenir, de nuire à l'attractivité du dispositif. Une solution serait de mettre en place une prime de rachat des points retraite qui permettrait de tenir compte des contraintes imposées aux cédants en termes de durée d'activité.

Cette solution pertinente sur le plan social est néanmoins onéreuse sur le plan économique.

La très récente mesure gouvernementale, évoquée ci-dessus, rend en grande partie caduque cette recommandation.

Améliorer le suivi du foncier en faire-valoir indirect

Améliorer le suivi du foncier dans le cas où le cédant est en faire-valoir indirect implique un meilleur contrôle sur le devenir du foncier et un accompagnement des repreneurs avant leur passage en CDOA pour vérifier la viabilité de leur projet.

Accompagner les installations progressives pour les reprises dans le cadre familial

À la Réunion, et cela est transposable dans les autres DOM et peut-être dans certaines régions de métropole, la cessation anticipée (retraite) n'est pas envisagée car le jeune (dans le cadre familial) ne répond pas aux critères de l'installation aidée (qualification ou taille d'exploitation). Il s'agit alors de trouver le couplage de la cessation anticipée et de l'installation progressive, par une application assouplie de l'éligibilité (a priori de l'installation mais peut-être aussi de la préretraite).

Réduire la pression foncière : par ailleurs, avec des dispositifs ad hoc

Cette question est fondamentale dans beaucoup de régions, et tout particulièrement dans les DOM. Il s'agit en pratique de s'assurer que les terres qui se libèrent lors de la cessation d'activité, soient reprises par des exploitations agricoles, et le plus souvent avec agrandissement, afin de conforter leur viabilité. Or, c'est précisément dans les zones où la pression foncière est forte, qu'il est difficile de trouver des terres et que d'autre part, il est très tentant de vendre ses terres à des fins non agricoles. Le problème ne peut être réglé sans qu'une stratégie de gestion du foncier agricole ne soit mise en œuvre, passant notamment par la délimitation de zones agricoles protégées. Dans ces conditions, la mesure de préretraite pourra alors être un outil intéressant pour accompagner les cessations /reprises de façon anticipée.