Evaluation ex post du PDRN – Actions sur les structures

(MP-20-07)

Volume I - Rapport final

Novembre 2008

***A*DE 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 *A*DE, 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 *CHAPITRE IX* : 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 MÉTHODOLOGIQUE 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 RÈGLEMENTATION EUROPÉENNE 27
1.1.3 LES OBJECTIFS DES AIDES À L'INVESTISSEMENT DANS LES EXPLOITATIONS

AGRICOLES 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 1ER 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 ELÉMENTS 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 MÉTROPOLE) 270
4.3. ÉTUDE DE CAS : LA RÉUNION 276
4.3.1 CONTEXTE 276
4.3.2. BILAN DES REALISATIONS 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 AGRICOLES 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 RÈGLEMENTAIRE ET MODES DE PROGRAMMATION 294
5.1.5 SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS DE L'ANALYSE CONTEXTUELLE 304
5.2 BILAN DES RÉALISATIONS 306
5.2.1 BILAN GLOBAL DES RÉALISATIONS 306
5.2.2 ANALYSE DES RÉALISATIONS PAR SECTEUR 323
5.2.3 ANALYSE DES RÉALISATIONS PAR RÉGION. 345
5.3 RÉPONSES AUX QUESTIONS ÉVALUATIVES 353
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 ? 354
IMPACT SUR LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS AGRICOLES EN AMÉLIORANT ET EN RATIONALISANT LES PROCESSUS DE TRANSFORMATION ET LES CIRCUITS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES. 359
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 ? 360
IMPACT DES INVESTISSEMENTS AIDÉES SUR L'ACCROISSEMENT DE LA VALEUR

AJOUTÉE ET LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS AGRICOLES EN AMÉLIORANT LEUR QUALITÉ. 366
5.3.3 DANS QUELLE MESURE LE SOUTIEN AUX INVESTISSEMENTS A-T-IL AMÉLIORÉ LA SITUATION DU SECTEUR DE LA PRODUCTION AGRICOLE DE BASE ? 367
IMPACT DES INVESTISSEMENTS AIDÉES SUR L'AMÉLIORATION DU SECTEUR AGRICOLE DE BASE. 369
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 ? 369
5.3.5 QUEL EST LE BILAN DE L'AIDE POUR LES SECTEURS EN DÉVELOPPEMENT OU INNOVANT ? 382
5.4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 386

6. LES MESURES DU CHAPITRE IX 397

6.1 BILAN GLOBAL 397
6.1.1 BILAN PHYSICO-FINANCIER GLOBAL 397
SOURCES : ODR / CNASEA, MATRICE DETAILLEE DES DOSSIERS INDIVIDUELS, FICHIER TRANSMIS PAR ODR EN MARS 2008 400
6.1.2 PRINCIPAUX RESULTATS DE L'EVALUATION A MI-PARCOURS 401
6.2 MESURE J : AMELIORATION DES TERRES 401
6.2.1 OBJECTIFS 401
6.2.2 BILAN PHYSICO FINANCIER 402
6.2.3 NATURE DES OPERATIONS ET DYNAMIQUE SPATIALE 402
6.2.4 CONCLUSION 405
6.3 MESURE K : REMEMBREMENT DES TERRES AGRICOLES 405
6.3.1 OBJECTIFS (RAPPELS INSCRITS DANS LE PDRN) 405
6.3.2 BILAN PHYSICO FINANCIERS 405
6.3.3 NATURE DES ACTIONS DES SAFER 406
6.3.4 CONCLUSION 407
6.4 LES AUTRES MESURES DU CHAPITRE IX RELATIVES A L'INVESTISSEMENT 408
6.4.1 MESURE M : COMMERCIALISATION DE PRODUITS AGRICOLES DE QUALITE 408
6.4.2 MESURE N : SERVICES ESSENTIELS POUR L'ECONOMIE ET LA POPULATION RURALE 409
6.4.3 MESURE O : RENOVATION ET DEVELOPPEMENT DES VILLAGES ET PROTECTION ET CONSERVATION DU PATRIMOINE RURAL 411
6.4.4 MESURE P : DIVERSIFICATION DES ACTIVITES AGRICOLES OU PROCHES DE L'AGRICULTURE EN VUE DE CREER DES ACTIVITES MULTIPLES OU DES ALTERNATIVES DE REVENU 413
6.4.5 MESURE Q : GESTION DES RESSOURCES EN EAU DESTINEES A L'AGRICULTURE 414

SECTION III 417

1. QUESTIONS NATIONALES 419

2. QUESTIONS TRANSVERSALES 420

2.1 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONTRIBUE A LA STABILISATION DE LA POPULATION RURALE ? 420

2.2 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A ASSURER DES EMPLOIS AU SEIN ET EN DEHORS DES EXPLOITATIONS ? 421
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 ? 423
2.4 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL AMELIORE LA SITUATION DES PRODUITS AGRICOLES/FORESTIERS DE BASE SUR LE MARCHE ? 425
2.5 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A LA PROTECTION ET A L'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT ? 427
2.6 DANS QUELLE MESURE LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ONT-ELLES CONTRIBUE A MAXIMISER LES EFFETS ESCOMPTES DU PROGRAMME ? 429
6.2.4 CONCLUSION 434
6.3 MESURE K : REMEMBREMENT DES TERRES AGRICOLES 434
6.3.1 OBJECTIFS (RAPPELS INSCRITS DANS LE PDRN) 434
6.3.2 BILAN PHYSICO FINANCIERS 434
6.3.3 NATURE DES ACTIONS DES SAFER 435
6.3.4 CONCLUSION 436
6.4 LES AUTRES MESURES DU CHAPITRE IX RELATIVES A L'INVESTISSEMENT 437
6.4.1 MESURE M : COMMERCIALISATION DE PRODUITS AGRICOLES DE QUALITE 437
6.4.2 MESURE N : SERVICES ESSENTIELS POUR L'ECONOMIE ET LA POPULATION RURALE 438
6.4.3 MESURE O : RENOVATION ET DEVELOPPEMENT DES VILLAGES ET PROTECTION ET CONSERVATION DU PATRIMOINE RURAL 440
6.4.4 MESURE P : DIVERSIFICATION DES ACTIVITES AGRICOLES OU PROCHES DE L'AGRICULTURE EN VUE DE CREER DES ACTIVITES MULTIPLES OU DES ALTERNATIVES DE REVENU 442
6.4.5 MESURE Q : GESTION DES RESSOURCES EN EAU DESTINEES A L'AGRICULTURE 443

SECTION III 445

1. QUESTIONS NATIONALES 447

2. QUESTIONS TRANSVERSALES 449

2.1 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONTRIBUE A LA STABILISATION DE LA POPULATION RURALE ? 449
2.2 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A ASSURER DES EMPLOIS AU SEIN ET EN DEHORS DES EXPLOITATIONS ? 450
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 ? 452
2.4 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL AMELIORE LA SITUATION DES PRODUITS AGRICOLES/FORESTIERS DE BASE SUR LE MARCHE ? 453
2.5 DANS QUELLE MESURE LE PROGRAMME A-T-IL CONDUIT A LA PROTECTION ET A L'AMELIORATION DE L'ENVIRONNEMENT ? 455
2.6 DANS QUELLE MESURE LES MODALITES DE MISE EN ŒUVRE ONT-ELLES CONTRIBUE A MAXIMISER LES EFFETS ESCOMPTES DU PROGRAMME ? 458

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 *mesure a* 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 *mesure a* (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 simplifies 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 bénéficaires 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 bénéficaires 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 301
Tableau 5.3 : Circulaires sectorielles : évolution sur la période de programmation 302
Tableau 5.4 : Interpétation synthétique des circulaires sectorielles 303
Tableau 5.5 : Répartition par secteur de la dépense communautaire 306
Tableau 5.6 : Caractéristiques par secteur de la maquette financière 307
Tableau 5.7 : Comparaison entre le bilan et la maquette financière 308
Tableau 5.8 : Taille moyenne et médiane de l'assiette éligible des projets 308
Tableau 5.9 : Nombre de dossiers et montants financiers par secteur 310
Tableau 5.10 : Répartition entre instruction centralisée et déconcentrée 311
Tableau 5.11 : Répartition des projets par objectif 312
Tableau 5.12 : Répartition des bénéficiaires par statut 313
Tableau 5.13 : Concentration de l'enveloppe d'aides 314
Tableau 5.14 : Poids relatif des entreprises de plus de 250 salariés par secteur. Univers éligible de la mesure au sein des IAA. 2005 314
Tableau 5.15 : Caractéristiques des projets en fonction de la taille du bénéficiaire 315
Tableau 5.16 : Répartition en fonction de la taille de l'établissement bénéficiaire des variables emplois, montant des aides et montant des projets 315
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 316
Tableau 5.18 : Répartition des bénéficiaires en fonction du zonage ZAUER 317
Tableau 5.19 : Estimation du poids relatif des groupes nationaux pour les secteurs Viandes, Volailles et Lait. 2001 à juin 2006 319
Tableau 5.20 : Poids relatif des établissements bénéficiaires 321
Tableau 5.21 : Poids relatif des emplois concernés par les projets aidés 321
Tableau 5.22 : Poids relatif des projets aidés par rapport au cumul des investissements sur la période 2001-2006 322
Tableau 5.23 : Liste des variables descriptives retenues 324
Tableau 5.24 : Synthèse de l'ensemble des réalisations 324
Tableau 5.25 : Typologie des bénéficiaires du secteur Viandes 326
Tableau 5.26 : Synthèse des réalisations du secteur viandes 327
Tableau 5.27 : Synthèse des réalisations du secteur vins et alcools 330
Tableau 5.28 : Répartition entre Fruits et légumes frais et Fruits et légumes transformés 332
Tableau 5.29 : Synthèse des réalisations du secteur fruits et légumes 333
Tableau 5.30 : Typologie des bénéficiaires du secteur lait et produits laitiers 335
Tableau 5.31 : Caractéristiques des 36 projets FEADER transitoires 335
Tableau 5.32 : Synthèse des réalisations du secteur lait et produits laitiers 336
Tableau 5.33 : Évolution de l'outil d'abattage de volailles de 3 groupes leaders entre 2002 et 2005 338
Tableau 5.34 : Évolution de l'outil d'abattage de volailles au niveau national 338
Tableau 5.35 : Synthèse des réalisations du secteur volailles et oeufs 339
Tableau 5.36 : Synthèse des réalisations du secteur céréales 341

Tableau 5.37 : Caractéristiques des réalisations du secteur pommes de terre 343
Tableau 5.38 : Synthèse des réalisations du secteur pommes de terre 344
Tableau 5.39 : concentration des réalisations au sein des régions 345
Tableau 5.40 : Caractéristiques des réalisations dans 4 régions sur 3 critères 350
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. 351
Tableau 5.42 : Influence des autres aides dans la prise de décision d'investir 353
Tableau 5.43 : Impact d'une éventuelle supression de l'aide 354
Tableau 5.44 : Evolution du chiffre d'affaires de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement 356
Tableau 5.45 : Impact du projet aidé sur le processus de transformation 356
Tableau 5.46 : Évolution des exportations et lien de causalité avec le projet 357
Tableau 5.47 : Poids relatif des projets axés sur la gestion de la 1ère mise en marché 362
Tableau 5.48 : Évolution de la valeur ajoutée de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement 362
Tableau 5.49 : Évolution des ventes en fonction du type de référentiel 363
Tableau 5.50 : Importance de la production sous SIQO dans la production totale 2004 . 363
Tableau 5.51 : Volume et poids relatif des VQPRD (AOC +VDQS) 363
Tableau 5.52 : Impact du projet aidé sur les outils de gestion de la qualité 364
Tableau 5.53 : Répartition des régions en fonction du % d'aides reçues par les zones rurales 371
Tableau 5.54 : répartition des régions en fonction du % des emplois des projets localisés en zones rurales 376
Tableau 5.55 : Évolution en % par rapport à l'année de l'investissement de l'emploi au sein des établissements bénéficiaires 376
Tableau 5.56 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires 377
Tableau 5.57 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires 377
Tableau 5.58 : le poids relatif de la région Languedoc-Roussillon dans le secteur Vins & alcools 380
Tableau 5.59 : Poids relatif et caractéristiques des projets des 4 secteurs innovants ou porteurs d'avenir 383
Tableau 5.60 : Poids relatif et caractéristiques des projets fléchés « favoriser l'investissement innovateur » 384
Tableau 5.61 : Bilan des réalisations. 1994-1999 et 2000-2006 388
Tableau 5.62 : Bilan des objectifs éligibles à tous les secteurs 392
Tableau 5.63 : Poids relatif des PME au sein de l'univers éligible des IAA. 2005 396

Tableau 6.1 : Dépenses publiques des mesures du chapitre IX 397
Tableau 6.2 : Dépenses publiques des mesures j à q du chapitre IX 399
Tableau 6.3 : Dépenses et bénéficiaires des mesures j à q du chapitre IX 399
Tableau 6.4 : Montants financés par année et au total de la période 400
Tableau 6.5 : Le montant moyen payé est de 19 410 euros pour l'ensemble de la mesure. 402
Tableau 6.6 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure k 434
Tableau 6.7 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure m 437

Tableau 6.8 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure n 439
Tableau 6.9 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure o 440
Tableau 6.10 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure p 442
Tableau 6.11 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure q 444

Tableau 7.1 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires 452
Tableau 7.2 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires 452

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 BÉNÉFICAIRES 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. 371

Carte 5.2 : Poids relatif des emplois concernés par les projets situés en zones rurales. 375
Carte 5.3 : Localisation des emplois des IAA en Midi-Pyrénées..... 379

Carte 6.1 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 403
Carte 6.2 : Nombre de bénéficaires de la mesure j sur la période 2000-2006 404
Carte 6.3 : Répartition des montants payés 2000-2006 par département pour la mesure k 406
Carte 6.4 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 409
Carte 6.5 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 410
Carte 6.6 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 412
Carte 6.7 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 414
Carte 6.8 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 415

Carte 7.1 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 432
Carte 7.2 : Nombre de bénéficaires de la mesure j sur la période 2000-2006 433
Carte 7.3 : Répartition des montants payés 2000-2006 par département pour la mesure k 435
Carte 7.4 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 438
Carte 7.5 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 439
Carte 7.6 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 441
Carte 7.7 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 443
Carte 7.8 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département 444

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 .....**Error! Bookmark not defined.**

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1.1 : Poids des différents dispositifs de la *mesure a* 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 bénéficaires 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. .....**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.2 : Répartition de l'enveloppe d'aides par secteur**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.3 : Poids relatif des engagements décidés au niveau centralisé par secteur. .....**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.4 : Poids relatif des aides reçus par les coopératives.**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.5 : Répartition de l'enveloppe d'aides en fonction de la taille des établissements bénéficiaires. .....**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.6 : Poids relatif des aides reçues par les projets localisés en zones rurales**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.7 : Poids relatif des emplois concernés par les projets localisés en zones rurales.....**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.8 : Portrait graphique de l'ensemble des réalisations**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.9 : Portrait des réalisations du secteur viandes **Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.10 : Portrait des réalisations du secteur vins et alcools**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.11 : Portrait des réalisations du secteur fruits et légumes**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.12 : Portrait des réalisations du secteur lait et produits laitiers .....**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.13 : Portrait des réalisations du secteur volailleset oeufs**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.14 : Portrait des réalisations du secteur céréales**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.15 : Portrait des réalisations du secteur pommes de terre**Error! Bookmark not defined.**
Graphique 5.16 : Répartition par secteur des réalisations des 10 régions principales....**Error! Bookmark not defined.**

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 IId 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'évaluation[1] 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) sélectionnées[2] ;

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 c*) 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 (p*riorité 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 concernée[3]. 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'exploitation[4]. 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 établit.

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 1ère 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 (1ère mise en marché) et la 1ère 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 collectifs[5] 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 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 Foret
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 Maitrise 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 cohérente avec les aides du 1er pilier de la PAC et questions transversales européennes).

Section I

1. Approche méthodologique retenue

1.1 Déroulement 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 RICA[6]. 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 identifiés[7]. 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'Ile 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'Ile 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 questionnement 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.

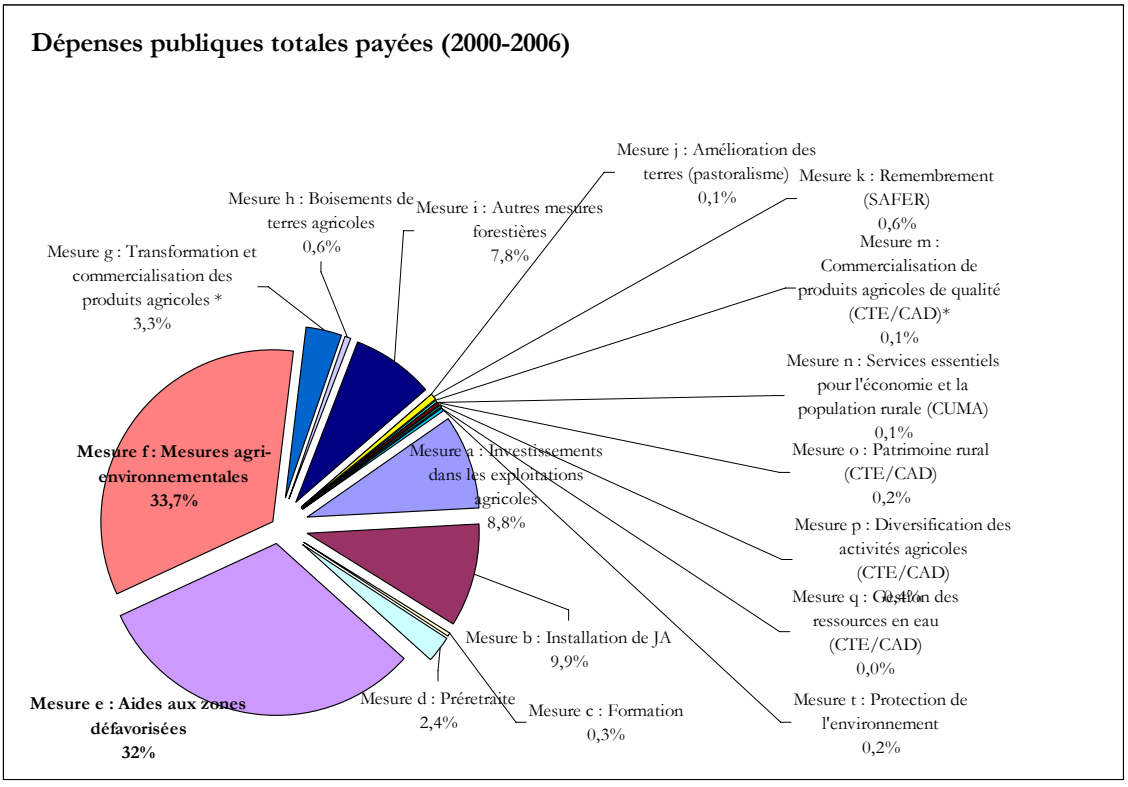
Toutes les informations détaillées relatives à l'approche développée par l'évaluateur figurent en annexe 3.

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

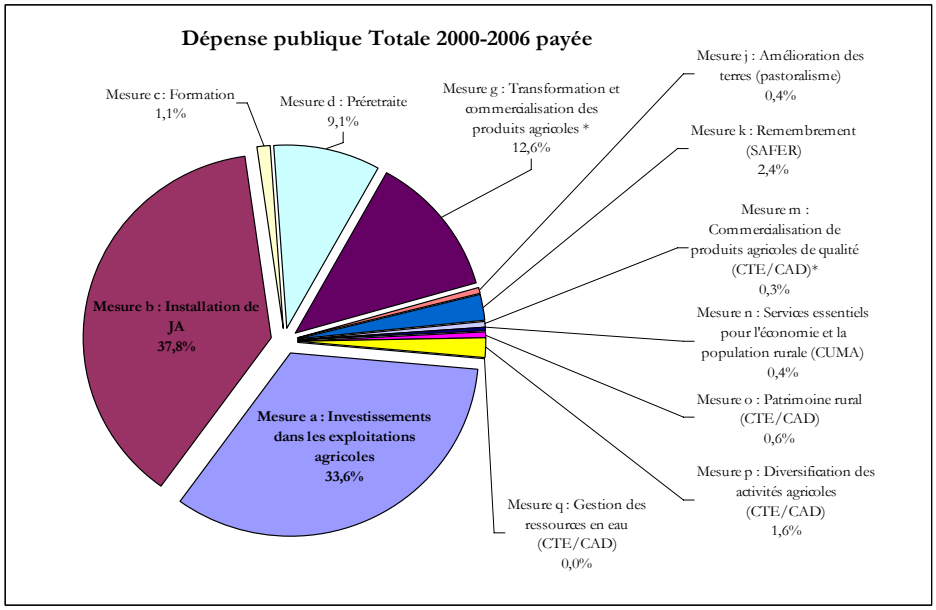
	PREVU (1)	**PAIEMENTS (2)**			
Listes des principales mesures du PDRN (millions euros)	Montants publics totaux prévus en 2000	**Dépenses publiques totales payées**	**dont FEOGA payé**	**dont dépenses nationales payées**	Ratio coût total payé sur prévu
	Montant	Montant	Montant	Montant	%
Mesure a : Investissements 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).

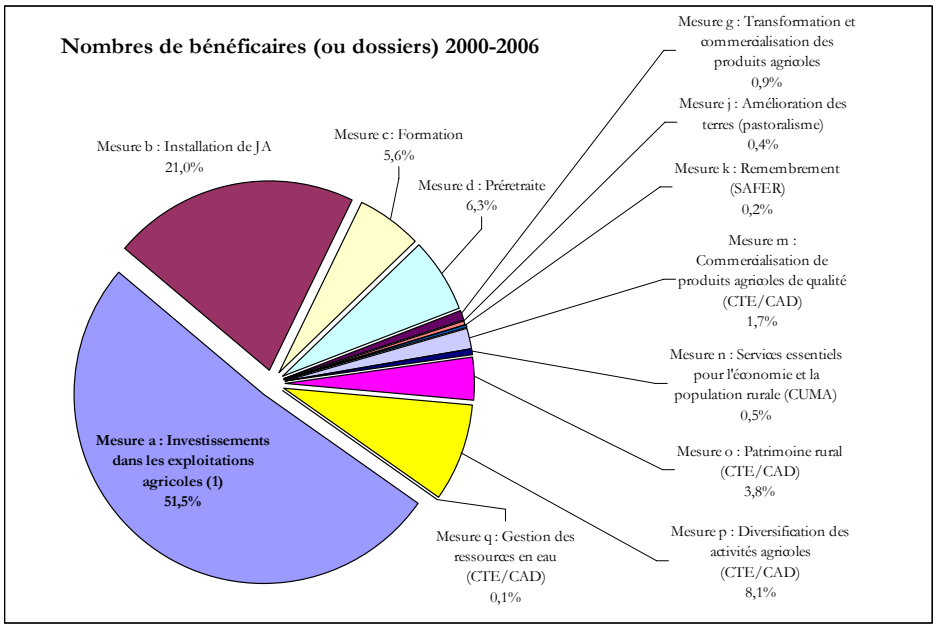
Graphique 2 : Montants payés pour 12 mesures couvrant les actions sur les structures, sur la période 2000-2006



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* préretraite *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 final[8]. 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 c*), 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 c*) et des industries agro-alimentaires (*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
▪ Pré-instruction des dossiers ▪ Examen instruction des dossiers ▪ Comité consulté ▪ Décision d'octroi ▪ Organisme payeur[9] ▪ Contrôles et suites des contrôles ▪ Evaluation (Autorité responsable)	▪ ADASEA ▪ DDAF ▪ CDOA ▪ Préfet de département ▪ CNASEA ▪ DDAF+CNASEA ▪ MAP/DEPSE[10]

Source : PDRN

Le préfet est chargé de l'ordonnancement des dépenses. La DDAF (ou la DRAF[11]) assure le contrôle sur place de premier niveau. Le CNASEA est l'organisme payeur[12]. 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 décloisonner 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'évaluation[13]. 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'Onifhlor (Viniflhor actuellement) accompagné d'un avis. L'Onifhlor se mettait en contact avec l'exploitant concernant le dossier et l'octroi de crédits. Le contrôle était assuré par Oniflhor (Vinifhlor) 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 ADASEA[14] 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 DDAF[15] 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

1. Mesure a : Investissements dans les exploitations agricoles

1.1 Contexte

1.1.1 Historique de la politique d'aide à l'investissement

La politique de structure, au niveau européen, remonte aux premières directives socio-structurelles de 1972 (e.a. directive n°72/159/CEE, directive n°72/160/CEE). Ces directives concernent la modernisation des exploitations agricoles par le biais d'aide à l'investissement. Elles reprennent notamment les fondements compris dans les lois d'orientation agricole françaises de 1960 et 1962. La seule politique des prix et des marchés ayant montré ses limites, une politique commune des structures devait améliorer le niveau de vie des agriculteurs et leur revenu par un accroissement de productivité. Les agriculteurs présentaient des « plans de développement » qui permettaient de moderniser et d'agrandir les exploitations, à condition de démontrer que les investissements réalisés seraient rentables, notamment en terme de revenu.

La fin des années 1970 et les années 1980 sont caractérisées par une saturation des marchés et un accroissement des excédents agricoles. Les grandes priorités de la PAC des années 1980, formalisées dans le *Livre Vert sur les perspectives de la PAC de 1985*, sont de rétablir un meilleur équilibre des marchés pour les secteurs excédentaires, de diversifier les productions et de prendre en compte des équilibres sociaux et environnementaux du monde rural. À cette époque, un règlement spécifique à l'efficacité des structures agricoles est adopté (règlement n°797/85 de 1985). La notion de « Plan d'amélioration matérielle » (PAM) est introduite, ainsi que les taux préférentiels pour les jeunes agriculteurs. D'autres règlements suivent en 1991, concernant l'amélioration de l'efficacité des structures agricoles (règlement n°2328/91 et ultérieurement le règlement (CE) n°950/97). La politique des structures agricoles est apparue comme un élément indispensable au développement rural (et même régional).

Avec la réforme de 1992, les mesures d'accompagnement introduites en 1988 se développent (préretraite en agriculture, boisement de terres agricoles, mesures agro-environnementales). Elles visent à appuyer la restructuration des exploitations et à développer des méthodes culturales plus respectueuses de l'environnement.

La notion de modernisation sous-jacente aux aides à l'investissement évolue au cours de ces périodes, passant d'une modernisation technique des exploitations au cours des années 70 vers une modernisation sociale et économique au cours des années 85-95 comme mentionné dans l'évaluation ex-post du règlement (CE) n°950/97 d'ASCA.

Suite à l'Agenda 2000 et dans le cadre du règlement du développement rural (RDR) (CE) n°1257/1999, les aspects qualitatifs, tels que la protection de l'environnement et des productions de qualité différenciée, les conditions de travail et le bien-être animal, sont renforcés en termes d'objectifs d'investissement, pour des projets toujours jugés à la base sur leur viabilité économique.

En effet, la réforme, impulsée en 1992 pour répondre aux attentes de l'OMC et poursuivie en 1999 (Agenda 2000) et ultérieurement en 2003, marque un tournant dans la PAC. Le démantèlement des mécanismes de protection du marché intérieur et la baisse des prix institutionnels ont été compensés par une augmentation des aides directes aux revenus. Parallèlement, il est demandé au secteur d'évoluer pour répondre aux différentes attentes de la société. L'agriculture doit être compétitive, durable et multifonctionnelle. C'est dans ce contexte qu'a été formulé le programme 2000-2006.

En France, la période 2000-2006 amorce ce changement de prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture avec les CTE comme innovation majeure en réponse à cette nouvelle dimension. Des aides d'investissement sont comprises dans le volet socio-économique des CTE, visant à favoriser les adaptations des systèmes de production vers des productions de qualité répondant aux nouvelles attentes de la société.

La notion de modernisation est toujours présente dans les PAM/PI établis en 2000 et après, mais elle doit être orientée dans le sens « d'une politique active de modernisation par la création de valeur ajoutée, non plus par la seule augmentation de la production obtenue au niveau individuel par l'agrandissement et l'accroissement de la productivité, mais plutôt par la diversification de l'activité et une meilleure adaptation de l'activité aux attentes du marché[16] ».

Ainsi, la politique de structure qui s'adresse à la structure des exploitations agricoles, à leur compétitivité et efficacité, basée sur une notion de modernisation, a fortement évolué au cours des périodes. Elle vise toujours à rationaliser les coûts de production (mais pas nécessairement dans le sens d'une intensification des activités), ainsi qu'à assurer un emploi optimal des facteurs de production tout en répondant aux nouvelles attentes en termes de qualité des productions et des produits, de création de valeur ajoutée compatibles avec l'environnement et le territoire. Un soutien différencié des investissements requis est prévu dans le cadre des dispositifs de la *mesure a.*

16 Source : PDRN version du 3/11/2006, p.121

1.1.2 Les objectifs selon la règlementation européenne

Selon le règlement (CE) n°1257/1999, titre II, chapitre 1, article 4, *« un soutien est accordé aux investissements dans les exploitations agricoles afin de contribuer à l'amélioration des revenus agricoles, ainsi qu'à celle des conditions de vie, de travail et de production. Les investissements doivent notamment viser l'un ou plusieurs des objectifs suivants :*

- *la réduction des coûts de production,*
- *l'amélioration et la réorientation de la production,*
- *l'amélioration de la qualité,*
- *la préservation et l'amélioration de l'environnement naturel, des conditions d'hygiène et des normes en matière de bien-être des animaux,*
- *l'encouragement à la diversification des activités sur l'exploitation. »*

Selon l'article 5, l'aide aux investissements est limitée aux exploitations agricoles dont la viabilité économique peut être démontrée, qui remplissent les conditions minimales requises dans les domaines de l'environnement, de l'hygiène et du bien-être animal et dont l'exploitation possède des connaissances et compétences professionnelles suffisantes. On peut considérer ces limites énoncées comme critères potentiels de sélection des bénéficiaires d'aides.

Selon l'article 6, sont exclus des aides aux investissements ceux qui augmentent une production de produits qui ne trouvent pas de débouchés normaux sur les marchés.

Ces objectifs sont le fruit de règlements précédents, en particulier du règlement (CE) n°950/97 en ce qui concerne les investissements dans les exploitations agricoles. Ces objectifs communautaires sont intégralement retranscrits dans les objectifs des PAM/PI.

1.1.3 Les objectifs des aides à l'investissement dans les exploitations agricoles selon le PDRN et dispositifs en début de programme

Les aides à l'investissement, cofinancées dans le cadre du PDRN, ont pour objectifs de soutenir les investissements dans les exploitations agricoles qui :

1. accompagnent les exploitations dans leur orientation vers une agriculture multifonctionnelle et durable ;
2. développent la valeur ajoutée et la qualité des produits ;
3. compensent les surcoûts liés à une situation topographique ou climatique.

Les investissements soutenus doivent contribuer à améliorer les revenus agricoles, les conditions de vie, de travail et de production (PDRN version 3/11/2006, chapitre 6).

Le PDRN a été planifié dans le contexte d'importantes réformes de la PAC de 1992 et de l'Agenda 2000. Ces réformes se sont traduites par une réduction des prix institutionnels, compensés partiellement par des aides directes. L'agenda 2000 introduit une politique globale de développement rural qui devient le deuxième pilier de la PAC. Les enjeux du développement rural sont liés à la compétitivité du secteur agricole tout en considérant

l'environnement et l'occupation de l'espace, en fonction des territoires, de leur développement socio-économique, de leur attractivité et de leur gouvernance.

La Loi d'Orientation Agricole (LOA) du 9 juillet 1999, en liaison avec les nouvelles orientations de la PAC intègre pour la première fois le concept de multifonctionnalité de l'agriculture. Elle entend équilibrer les fonctions économiques, environnementales et sociales et territoriales de l'agriculture. Les objectifs nationaux et communautaires se recouvrent.

Trois priorités d'action du PDRN concernent les actions sur les structures et plus particulièrement les aides à l'investissement, à savoir :

- « *Orienter les exploitations agricoles vers une agriculture durable et multifonctionnelle* » est la première priorité du PDRN (priorité A), considérée comme une priorité majeure ;
- « *Développer la valeur ajoutée et de la qualité des produits agricoles* » fait partie de la priorité A, mais il s'agit également d'une priorité spécifique, la priorité C.
- La mesure a contribué également à la priorité D « *Équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques* » par le dispositif spécifiquement destiné aux bâtiments d'élevage et la mécanisation en zone de montagne et indirectement par la modulation positive des dispositifs d'aide selon les zones de handicaps naturels (défavorisée ou montagne).

Ainsi, la multifonctionnalité de l'agriculture est reconnue pour la première fois dans la LOA de 1999. Cette priorité est concrétisée par le biais des contrats territoriaux d'exploitation (CTE)[17]. Le CTE est un dispositif contractuel, entre l'État (représenté par le préfet) et l'agriculteur, fondé sur la reconnaissance de multifonctionnalité de l'activité agricole. Ce contrat pour une durée de cinq ans comporte deux volets : un volet économique et social et un volet environnemental et territorial. L'exploitant s'y engage volontairement dans une démarche globale permettant d'associer la logique économique du développement individuel de l'exploitation aux besoins environnementaux et territoriaux et de ne plus les opposer. Ces contrats visent à accompagner et encourager les agriculteurs vers des systèmes de production diversifiés et de qualité, respectueux de l'environnement du bien-être animal et en équilibre avec le territoire. Il s'agit d'une innovation majeure du PDRN et une réponse spécifique de la France aux enjeux du 2ième pilier de la PAC.

Il est évidemment délicat d'isoler le seul aspect lié au soutien à l'investissement de cet outil global que constitue le CTE. Le soutien aux investissements mobilisant la *mesure a* du PDRN dans le cadre du CTE vise à « accompagner et promouvoir l'adaptation des exploitations agricoles aux nouvelles donnes du marché et aux nouvelles attentes de la société.. ». « Le programme d'investissement aura une portée sur l'environnement, sur l'emploi ou sur l'amélioration de la qualité des produits ou sur la diversification de l'agriculteur »[18]. Les objectifs opérationnels associables aux CTE sont multiples et couvrent

[17] Le CTE succède, en tant qu'outil environnemental aux plans de développement durable (PDD) également basé sur une approche globale de l'exploitation et du territoire dans lequel elle évolue, intégrant des aspects socio-économiques, environnementaux et territoriaux associant une démarche contractuelle individuelle et volontaire de l'agriculteur dans un cadre collectif. (Source : Les CTE : contraintes juridiques et difficultés de mise en place, le Courrier de l'environnement n°41, octobre 2000).

[18] Source PDRN, version 3/11/2006, p.112

notamment la diversification et la qualité des produits, l'amélioration du revenu et les conditions de travail, le maintien ou le développement de l'emploi, etc.

« *Développer la valeur ajoutée et de la qualité des produits agricoles* » fait partie de la priorité A, mais il s'agit aussi de la priorité C spécifiquement orientée vers les exploitations agricoles et les industries agro-alimentaires. Cette priorité C du PDRN repose sur l'analyse de l'évolution structurelle de l'agriculture au cours des dernières décennies ainsi que sur le contexte international (OMC). Désormais, la création de nouvelle valeur ajoutée ne peut plus reposer uniquement sur l'agrandissement des exploitations et l'accroissement de la productivité. Elle devra par contre provenir davantage de la diversification des activités (*en appuyant les investissements requis*) et d'une meilleure adaptation de l'agriculture aux attentes du marché (*traçabilité, qualité différentiée, etc.*). L'outil retenu pour répondre à ces objectifs est le Plan d'amélioration matérielle (PAM), introduit au niveau européen depuis 1985. Cependant, cet outil doit désormais être utilisé de manière plus ciblée. La notion de modernisation de l'exploitation agricole a évolué. Il s'agit désormais de privilégier les investissements non productifs, la création de valeur ajoutée et la diversification. Ce ciblage devait se faire au niveau départemental par les Commissions départementales d'orientation de l'Agriculture (CDOA). Les PAM devaient être compatibles avec les Plans agricoles départementaux (PAD).

Le régime d'aide accordé aux bâtiments d'élevage et à la mécanisation en zone de montagne vise à compenser les surcoûts d'investissements dus aux conditions climatiques et topographiques en zone de montagne. Comme pour les PAM, il s'agit d'une poursuite d'un régime d'aides qui existait au cours des programmations précédentes. Il contribue à la priorité E qui vise à « *Equilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques* ».

L'arbre d'objectifs des aides à l'investissement tel qu'il se dégage de ces dispositifs, ainsi que des dispositifs ultérieurs – en particulier le Plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE) – est présenté dans la figure 1.1 ci-après. L'objectif spécifique de compétitivité sous-jacent au dispositif PAM a surtout été explicité en cours de programme, en particulier avec le PMBE.

Les investissements dans les exploitations agricoles sont ainsi couverts par trois dispositifs en début de période (2000) : les PAM, les CTE et le régime d'aide spécifique en zone de montagne (Bat méca), répondant à trois des cinq priorités du PDRN. Les PAM et l'aide spécifique en zone de montagne sont une poursuite de régimes d'aide qui existaient déjà sous les programmations précédentes. La mise en œuvre des aides à l'investissement est précisée dans le code rural français (articles R 344-1 à R 344-27). Deux figures localisent les différents dispositifs d'aide à l'investissement au sein de cette logique globale d'intervention, en début de période (2000) : figure 1.2 et en fin de période (2005) : figure 1.3.

Figure 1.1: Arbre d'objectifs des aides à l'investissement dans les exploitations agricoles

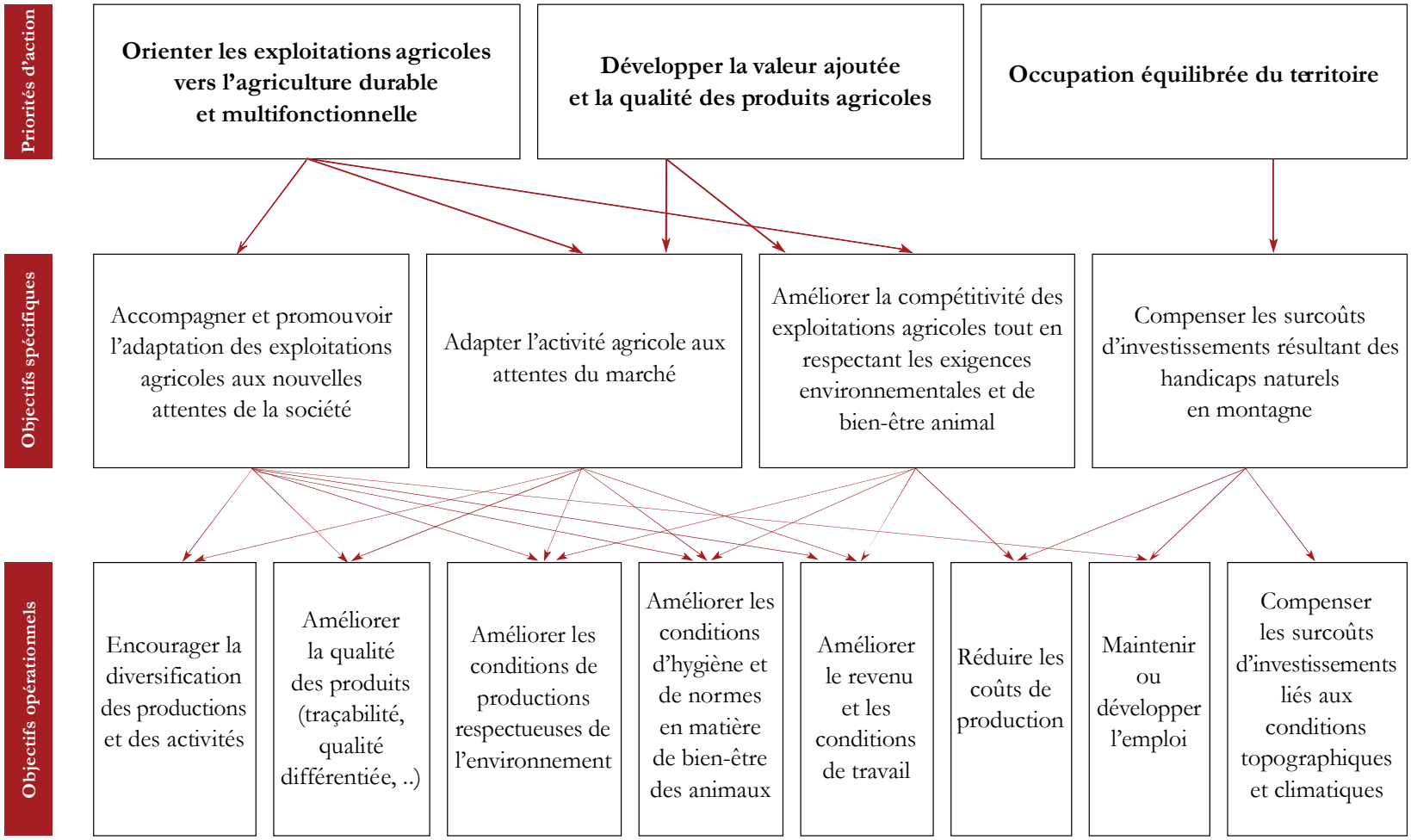
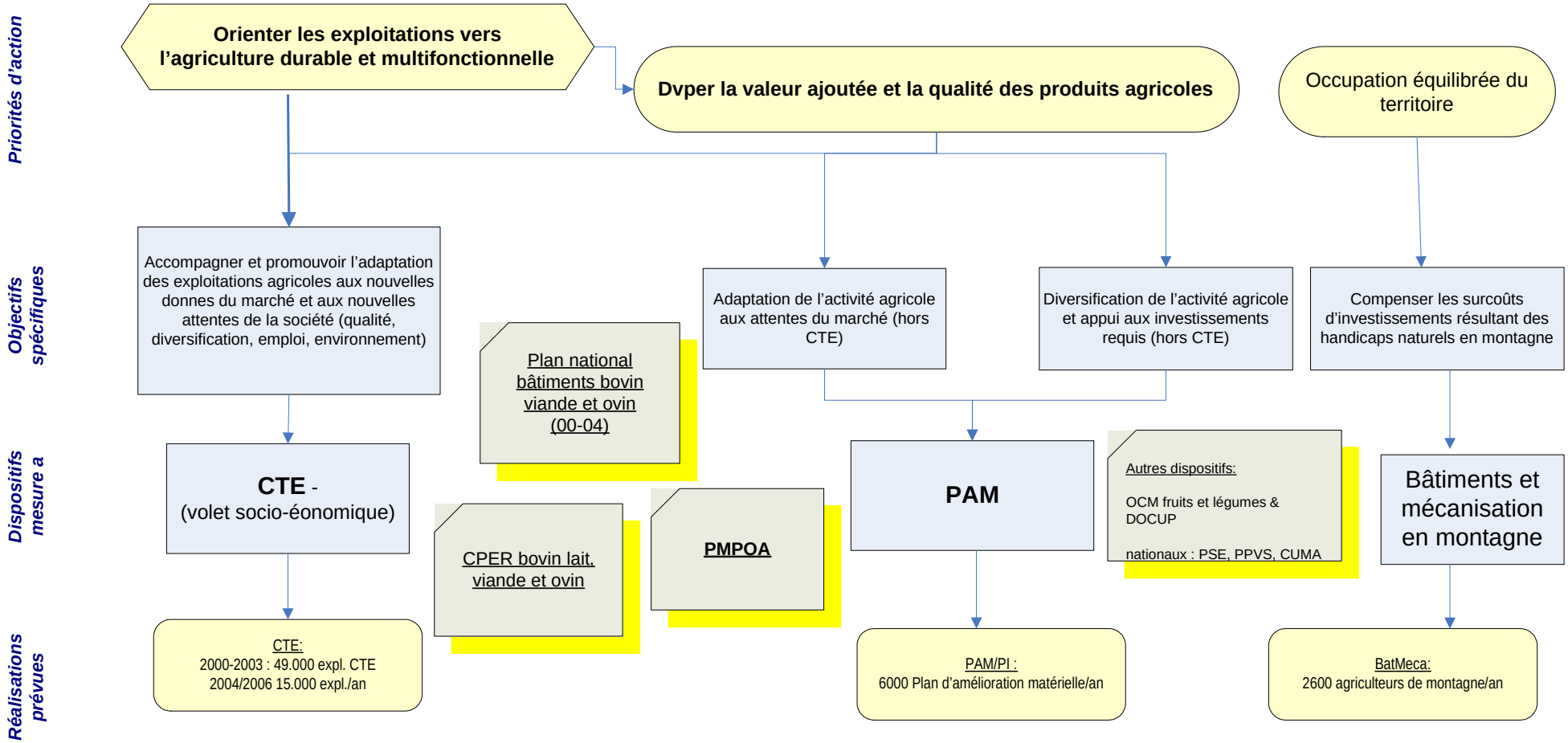


Figure 1.2 : Les dispositifs d'aide à l'investissement par rapport aux priorités d'actions et aux objectifs spécifiques



1.1.4 Principaux dispositifs d'aide et évolution au cours de la période

Comme détaillé au paragraphe 1.1.3 précédent, en début de programme (2000), les aides à l'investissement étaient couvertes par trois dispositifs : les « plans d'amélioration matérielle (PAM) » et le régime d'aide aux bâtiments et à la mécanisation en zone de montagne (Bat méca) - poursuites de régimes d'aides antérieurs - et les « contrats territoriaux d'exploitation (CTE)».

Le PDRN a connu une série d'évolutions au cours de la période 2000-2006, liées à des contraintes externes comme la réforme de la PAC de 2003, d'une part et à des contraintes propres au contexte français, d'autre part. La réforme de 2003 a introduit le principe du découplage des aides lié au respect de conditionnalités. Des nouvelles orientations très spécifiques ont alors été données aux aides à l'investissement, explicitement ciblées vers les investissements requis pour respecter les conditionnalités[19]. Les évolutions du PDRN concernant les dispositifs d'aide à l'investissement sont présentées ci-après par ordre chronologique.

1.1.4.1 Aides aux serres dans le cadre du PDRN

En février 2002, deux circulaires sont publiées[20], concernant la possibilité de cofinancement d'investissements dans les serres maraîchères et horticoles par le PDRN. L'objectif était d'appuyer la modernisation et l'extension des serres et, par ce biais, la compétitivité des productions maraîchères et horticoles. Les conditions précises du cofinancement et sa compatibilité avec l'OCM fruits et légumes ont été précisées au §1.1.6.5 ci-après. En effet, une mesure de soutien aux investissements dans les serres existait déjà depuis plusieurs années au sein de Vinifhlor (Oniflhor). Selon les entretiens du lot synthèse avec le MAP (DGFAR - Mission Europe et Régions), l'inscription spécifique de l'aide aux serres (qui était par ailleurs aussi éligible dans le cadre d'un PAM sous forme de prêts bonifiés) relève initialement d'une gestion budgétaire face à une sous-consommation de crédits en particulier au niveau des CTE (en 2000 et début 2001).

En outre, une aide aux investissements de rénovation des vergers est mise en place en 2005[21].

1.1.4.2 Des CTE aux CAD

Au niveau des contraintes internes du PDRN, il faut souligner les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la mesure phare du PDRN, les CTE qui combinent deux volets liés l'un au développement économique et social de l'exploitation, l'autre à l'insertion environnementale et territoriale de l'exploitation. La mise en œuvre des CTE s'est avérée très complexe (procédures développées parallèlement à la mise en place du dispositif,

19 La perception des paiements directs est soumise au respect de certaines exigences portant sur la santé publique, la santé des animaux et végétaux, l'environnement et le bien-être animal.

20 Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004 et DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 du 22 février 2002.

21 Circulaire DPEI/SDCPV/C2005-4071 du 20 décembre 2005.

lourdeur des conditions d'éligibilité en particulier environnementales, réticences de certains acteurs). Après une sous-consommation forte des crédits en 2000 et début 2001, le nombre de contrats a connu une croissance exponentielle fin 2001 et en 2002 engendrant une envolée financière. La montée en puissance du dispositif s'est accompagnée d'une explosion de la charge budgétaire liée à la mise en œuvre des CTE insuffisamment accompagnée par les dotations budgétaires prévues à ce titre.

La complexité des dossiers, la faible efficacité environnementale de mesures jugées trop diffuses, des montants d'aides et engagements très différentiés selon les régions et l'envolée du coût budgétaire ont conduit à l'arrêt des CTE. L'outil a été remplacé par les contrats d'agriculture durable (CAD) en juillet 2003, qui mettent l'accent sur le volet environnemental. Le volet socio-économique (investissements) n'est plus obligatoire et perd son importance par rapport aux CTE.

1.1.4.3 Le Plan national de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE)

En fin de PDRN, le ciblage des investissements appuyés est renforcé par les Plans de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE). La genèse du PMBE résulte d'une mise en cohérence des actions nationales conduites en termes de bâtiments d'élevage pour l'ensemble des filières de l'élevage herbivore (voir paragraphe 1.6 ci-après).

Le PMBE est un dispositif phare introduit en fin de période (2005-2006) et prolongé sous l'actuel PDRH. **Il vise plusieurs objectifs au niveau du secteur de l'élevage, un renfort de la compétitivité en respectant les normes en matière de gestion des effluents et de bien-être animal et une amélioration des conditions de travail.**

Un outil similaire a été développé pour le secteur végétal introduit fin 2006 dans le PDRN : le Plan végétal pour l'environnement (PVE)[22]. Si ce dispositif n'a pas donné lieu à des engagements sous la période du PDRN, il est, par contre, opérationnel dans le cadre du PDRH.

1.1.5 Caractéristiques des principaux dispositifs

1.1.5.1 Les plans d'amélioration matérielle (PAM) et plans d'investissement (PI)

Le « plan d'amélioration matérielle » (PAM) – remplacé par le plan d'investissement (PI) en 2005 – est un plan global de modernisation de l'exploitation agricole qui planifie les investissements à réaliser sur une période de 3-6 ans. Sous le PDRN, les objectifs des PAM stipulés par le CNASEA sont ceux du règlement (CE) n°1257/99, à savoir :

- réduire les coûts de production (en particulier réaliser des économies d'énergie) ;
- améliorer les conditions de vie et de travail des agriculteurs ;

22 Circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5047 du 10 octobre 2006.

- promouvoir la diversification des activités sur l'exploitation, notamment par des activités touristiques et artisanales ou la fabrication et la vente de produits à la ferme ;
- améliorer les conditions d'hygiène des élevages ;
- protection et amélioration de l'environnement.

Un PAM/PI combine une série de « prêts spéciaux modernisation » (PSM) qui sont des prêts à taux d'intérêt bonifié. Généralement, il y a autant de prêts que d'objets à financer. Les objets ont des durées de financement variables (bâtiment : 12-15 ans, matériel : 5-7 ans etc.). Les taux d'intérêt des PSM sont modulés en fonction de la zone (défavorisée ou non) et en fonction du statut de JA non JA. La charge de bonification des PSM (prêts spéciaux modernisation) est cofinancée par le FEOGA (25% et 50% pour le MTS-JA). Sous les PAM, les prêts pouvaient comporter des investissements de reprise (généralement financés par le prêt MTS-JA). Sous les PI, ce type de prêt n'était plus possible. Les caractéristiques financières des prêts spéciaux de modernisation sont détaillées au tableau ci-après.

Tableau 1.1 : Caractéristiques des prêts spéciaux de modernisation dans le cadre des PAM

<table>
<tr><th>Prêts Spéciaux de Modernisation (PSM)</th><th>Quotité maximum</th><th>Taux</th><th>Durée de bonification</th><th>Durée maximum</th><th>Plafond*</th></tr>
<tr><td>Jeunes agriculteurs</td><td rowspan="4">Immeubles : 90%

Matériel développement : 80%

renouvellement : 40%</td><td>Zones défavorisées : 2% (1% en 2006)

Zones de plaine : 3,50% (2,5% en 2006)</td><td rowspan="4">12 ans
9 ans</td><td rowspan="4">15 ans

Investissements immobiliers : 20 ans</td><td>72 000€ par UTH

2 UTH maximum par exploitation</td></tr>
<tr><td>Autres bénéficiaires</td><td rowspan="3">Zones défavorisées : 3%

Zones de plaine : 4%</td><td></td></tr>
<tr><td>Investissements destinés à l'amélioration de l'environnement dans le cadre du PAM</td><td>19 100€ par UTH

38 500€ par exploitation</td></tr>
<tr><td>Construction de serres</td><td>60 000€ par UTH
6 UTH maximum par exploitation</td></tr>
</table>

Source : MAP, DAF, Bureau du crédit, avril 2002
** GAEC : multiplication du plafond par le nombre d'exploitations, dans la limite des trois*

Les taux règlementaires des prêts bonifiés ont évolué au cours de la période 2000-2006 pour les jeunes agriculteurs. A partir de 2006, ils sont passés de 2 à 1% pour les investissements en zone défavorisée et de 3,5 à 2,5% en zone de plaine.

Comme évoqué dans le rappel historique, le PAM a été introduit en 1985 par un règlement européen spécifique à l'efficacité des structures agricoles. Entre 1985 et 1998, plus de 110°000 projets de PAM ont été agréés en France (Circulaire DEPSE/SDEEA N°C98-7030 et modifications subies notifiées dans les circulaires) avec plus de 10 000 bénéficiaires par an de 1987-90. Sous la période 1994-99, environ 42 000 exploitations ont bénéficié d'un PAM, soit 10% des exploitations à plein temps (Évaluation ex post du 950/97, Asca). Dans le passé, une proportion significative d'exploitations a eu recours au PAM pour la modernisation.

Cette notion de modernisation de l'exploitation agricole, sous-jacente au PAM, a évolué depuis les années 80. Comme développé par l'évaluation ex post 1994-99 (ASCA), on est passé d'une modernisation technique au cours des années 70-80 à une modernisation sociale et économique au cours des années 90. Au cours de cette période 1994-99, le PAM a souvent été associé à la modernisation d'une exploitation entamée par un jeune agriculteur ou à une mise aux normes via le PMPOA. Au cours du PDRN (2000-2006), il s'agissait de privilégier les investissements non productifs, la diversification et la création de VA par le biais d'une sélection au moment de l'agrément du PAM/PI en CDOA.

Les circulaires d'application des PAM ont légèrement évolué au cours des années 90. La circulaire de 1990[23] étend l'accès aux PAM à certains agriculteurs pluriactifs par la prise en compte des revenus tirés des activités de diversification pratiquées sur l'exploitation. Certains investissements de diversification peuvent être inclus aux PAM. En outre, des projets dont l'objectif est le simple maintien des revenus (sans augmentation) sont désormais acceptables. Par contre, l'accès aux PAM est limité pour les exploitants « pratiquant l'élevage bovin viande de manière intensive[24] ».

La circulaire de 1998 accorde des plafonds de PSM complémentaires, dits « environnement », pour des investissements en faveur de la protection ou l'amélioration de l'environnement. Aussi, la possibilité d'élargir l'accès des PAM aux exploitants seuls ayant des activités extérieures à titre secondaire est acceptable dans certains cas après avis de la CDOA.

Les PAM sont examinés en CDOA. Celle-ci vérifie la compatibilité avec les orientations prévues dans les plans agricoles départementaux (PAD) qui ont été mis en place en 1997-98. C'est au niveau des départements que sont précisées les productions excédentaires et celles pour lesquelles il existe des débouchés sur les marchés, en fonction de la qualité des produits (PDRN version 3/11/2006).

Les exploitations ciblées sont les exploitations agricoles – viables ou rendues viables (voir critères d'éligibilité) – aux normes, disposant de capacités professionnelles suffisantes[25].

23 Circulaire DEPSE/SDEEA/C90 N°7035 du 9/11/1990.

24 Circulaire DEPSE/SDEEA/C90 N°7035 du 9/11/1990, fiche 2.1

25 Circulaire DEPSE/SDEEA/C98-7030 du 16/12/1998 fiche 1.1.3, page 1.

Conditions d'éligibilité

- Critères d'âge (21-58 ans), ensuite à partir de 18 ans (PI)
- Endettement : annuité de remboursement LMT/EBE< 60% avant plan
- Viabilité économique lors de l'octroi de l'aide sur base du revenu du travail/UTH : le revenu disponible par UTHNS doit être >= revenu minimum départemental et tout en étant < à 120% du revenu de référence (à 3,5 fois le SMIC net de prélèvements fiscaux (PI)).
- Activité agricole à titre principal (>50% du temps de travail et de revenu) PI (>20% des revenus professionnels)
- Capacité professionnelle (min 5 ans d'expérience professionnelle + stage de formation complémentaire ou exigence de formation)
- Main d'œuvre : l'exploitation doit employer au minimum 1 UTH/an (2300h/an)

1.1.5.2 Les contrats territoriaux d'exploitation (CTE)

Le CTE, innovation majeure de la politique agricole et de développement rural en France, a été instauré par la LOA de juillet 1999. Le CTE s'appuie sur un projet global d'exploitation comprenant une partie économie et emploi et une partie territoriale et environnementale. Le volet qualifié de socio-économique vise plusieurs objectifs dont le développement de la valeur ajoutée sur l'exploitation, la diversification et les circuits courts, la qualité (et la sécurité) des produits, mais également les conditions de travail et le bien-être animal. D'autre part, l'approche territoriale visait à adapter le système d'exploitation à une gestion durable de l'environnement intégrée au contexte local (volet environnement)[26]. La notion de multifonctionnalité de l'agriculture en vue d'un développement durable est au cœur du dispositif.

Comme son nom l'indique, il s'agit d'un contrat, passé entre l'exploitant agricole et l'État, pour une durée de 5 ans. Ce contrat formalise les engagements pris, avec une approche globale des activités de l'exploitation agricole, y compris celles effectuées à titre non marchand. Le projet de l'exploitant devait aussi être inséré dans la stratégie de développement du territoire (Note de synthèse de l'évaluation à mi-parcours, Cnasea MAAPAR, Ernst&Young).

Le CTE peut combiner dix mesures du RDR concernant les investissements, la *mesure°a* et plusieurs mesures du chapitre IX (*m, o, p, q*)[27]. Le CTE se décline au niveau départemental en contrats-types et mesures-types, associant le volet socio-économique et le volet environnemental (territoire). Un contrat-type représente une association de mesures-types

[26] Rapport d'évaluation à mi-parcours des CTE, Planistat et Ernst & Young 2003.

[27] la **mesure m** - Commercialisation des produits agricoles de qualité ;
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.

relevant de chacun des deux volets. Il fournit le cadre dans lequel s'inscrivent les CTE signés, conçus selon une trame de filière ou de territoire. Une mesure-type est composée d'un ensemble d'actions au service d'un ou plusieurs objectifs (rapport d'évaluation à mi-parcours des CTE, Planistat, 2003).

Le CTE prévoit deux modes de financement, le premier se rapportant aux investissements ou dépenses à caractère socio-économique ou environnemental. Il s'agit d'une subvention qui s'élève au maximum à 15 245 EUR pour la durée du contrat. Le second mode de financement concerne des paiements annuels pour des engagements agro-environnementaux.

Le cofinancement du FEOGA est de 50% de la subvention totale.

Il convient également de signaler une modulation positive (majoration de 20% du taux d'aide) des soutiens apportés par les Offices en faveur des contractants CTE.

Les critères d'éligibilité des aides à l'investissement dans le cadre des CTE sont identiques aux aides à l'investissement de manière plus générale, à savoir les conditions de capacité professionnelle agricole et de viabilité économique au niveau du revenu disponible pour la main d'œuvre familiale (voir PDRN version 3/11/2006, p.175).

Le CTE a été programmé de 2000- 2002 et contractualisé jusqu'en juillet 2003. Le 22 juillet 2003, le décret n°2003-675, relatif aux contrats d'agriculture durable (CAD) et modifiant le code rural, met fin à la souscription de nouveaux CTE.

1.1.5.3 Les contrats d'agriculture durable (CAD)

Le contrat d'agriculture durable est un contrat de cinq ans passé entre l'État représenté par le Préfet de département et l'exploitant.

Le CAD s'appuie sur un projet portant sur l'ensemble de l'exploitation et comporte :

- obligatoirement une partie avec au moins une action agro-environnementale ou pluriannuelle de protection de l'environnement,
- éventuellement une partie comportant des actions liées à des investissements et/ou dépenses (liées à un engagement dans une démarche « qualité », par exemple).

Ce nouveau dispositif CAD se caractérise par un recentrage sur les problématiques environnementales et une simplification des procédures par rapport aux CTE. Le volet socio-économique n'est plus obligatoire et il est finalement marginal en termes financiers. Des aides matérielles ou immatérielles, liées à des investissements et/ou à des dépenses sont possibles pour un montant maximum de 15 000 euros pour la durée du contrat. Les aides aux investissements sont versées au fur et à mesure de la réalisation des investissements.

1.1.5.4 Aides aux bâtiments d'élevage et à la mécanisation en zone de montagne

En vue de compenser le surcoût lié, d'une part, à la construction ou la rénovation des bâtiments d'élevages bovin, ovin ou caprin et, d'autre part, à l'acquisition de matériels agricoles spécifiques, des aides spécifiques peuvent être accordées aux exploitations agricoles situées en zone de montagne.

Les investissements visent à créer de meilleures conditions de travail pour l'agriculteur, à permettre l'entretien d'espaces naturels fragiles et à améliorer l'état sanitaire et le bien-être des animaux.

Le régime d'aide est une poursuite d'une aide en vigueur sous la précédente période (1994-99). L'aide consiste en une subvention cofinancée à 25% par le FEOGA. Les collectivités peuvent cofinancer le dispositif depuis 2002. La partie bâtiments d'élevage a été intégrée au PMBE à partir de 2005. Le montant de subvention maximale est de 15 250 EUR (16 000°EUR pour les JA) et le taux de subvention maximal varie de 20 à 35% selon qu'il s'agit de la montagne ou haute montagne et d'un JA ou non.

Principales conditions d'éligibilité

- Siège social et au moins 80% de la SAU en zone de montagne ;
- Nationalité, âge, formation, conditions fiscales et sociales ;
- Retirer au moins 50% de son revenu de l'activité agricole (avec des conditions particulières pour les pluriactifs) ;
- Démontrer la viabilité de l'exploitation (dégager un revenu de référence).

Pour les bâtiments d'élevage uniquement :

- Justifier d'une activité d'élevage de bovins, d'ovins ou de caprins sur l'exploitation ;
- S'engager à poursuivre une activité d'élevages bovin, ovin ou caprin (avec maintien du cheptel en l'état de production et maintien des constructions en bon état fonctionnel) pendant une période de cinq ans ;
- Respecter les conditions relatives aux normes minimales requises dans le domaine de l'hygiène et du bien-être des animaux et de l'environnement.

1.1.5.5 Le plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE)

La modernisation et l'adaptation des bâtiments d'élevage sont des éléments clés de la viabilité et de la compétitivité des exploitations d'élevage. C'est pour cette raison que le Ministre de l'agriculture a annoncé, au second trimestre 2004, la mise en place d'un plan d'aide aux bâtiments d'élevage qui a démarré le 1er janvier 2005 pour les filières lait et viande des productions bovines, ovines et caprines.

Ce plan de modernisation vise à conforter les exploitations dans le contexte de la réforme de la PAC et d'une façon générale à favoriser l'adaptation des filières d'élevage. En effet, la modernisation et l'adaptation des bâtiments et des équipements d'élevage constituent un

puissant levier économique car le bâtiment structure l'exploitation et son fonctionnement, notamment en termes de compétitivité, de conditions de travail et de bien-être animal (source : Rapport d'activité 2005, Office de l'élevage).

Le dispositif s'inscrit dans le cadre communautaire de l'application du règlement développement rural (RDR) et du plan de développement rural national (PDRN). Il est financé par un fond unique de l'État qui se substitue aux dispositifs existants (aides nationales de l'OFIVAL et aides en faveur de la zone de montagne déjà cofinancées par le PDRN), complété par des fonds votés par les collectivités territoriales et permet de faire appel à un cofinancement communautaire de 50%.

L'OFIVAL en 2005, puis l'Office de l'Élevage en 2006 ont assuré la gestion du plan en tant qu'organisme gestionnaire et payeur pour les fonds de l'État, de 38 collectivités territoriales et du FEOGA. Ces deux fonctions sont transférées au CNASEA au 1er janvier 2007.

Le PMBE est inscrit au PDRN pour la période 2005-2006.

Les modalités d'attribution des subventions accordées au titre de cette mesure sont fixées dans les dispositions de l'arrêté ministériel du 3 janvier 2005, paru au journal Officiel du 19 janvier 2005.

La circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5006-DPEI/SDEPA/C2006-4012 précise les modalités de mise en œuvre du dispositif à partir du 28 février 2006, pour l'attribution des subventions prévues par le Plan. Cette circulaire annule et remplace les circulaires en vigueur en 2005 et début 2006 : DGFAR/SDEA/C2005-5004-DPEI/SDEPA/C2005-4005 et DGFAR/SDEA/C2005-5037-DPEI/SDEPA/C2005-4048).

Il est important de souligner, que les investissements éligibles concernant la construction, l'extension ou la rénovation d'un bâtiment existant doivent (1) répondre aux exigences sanitaires et de bien-être des animaux, (2) améliorer les conditions de travail et de production sur l'exploitation, (3) mieux prendre en compte la protection de l'environnement (JO, Arrêté du 3 janvier 2005 relatif au plan de modernisation des exploitations d'élevages bovin, ovin et caprin, art.6). En zone vulnérable, les investissements liés au stockage des effluents d'élevage ne sont pas éligibles (art.7).

Principales conditions d'éligibilité (art.3)

- Critères d'âge (18-60 ans) ;
- Garantie de connaissances et de compétences professionnelles nécessaires (diplôme ou min 5°ans d'expérience professionnelles) ;
- Retirer de l'activité agricole au moins 50% de ses revenus professionnels globaux (hors zone défavorisée) et au moins 30% de ses revenus professionnels globaux (en zone défavorisée) et pour les jeunes agriculteurs bénéficiant d'aides à l'installation ;
- Remplir les conditions minimales requises dans le domaine de l'hygiène, du bien-être des animaux et de l'environnement ;
- Démontrer la viabilité de l'exploitation (art.5 (CE) n°1257/1999).

Tableau 1.2 : Dispositif PMBE – caractéristiques des subventions

Critère	Non JA	JA
Hors zone de montagne		
Montant minimum d'investissement matériel pour être éligible	15 000 EUR	
Montant subventionnable maximum	Construction neuve : 90 000 EUR; rénovation : 60 000 EUR Si GAEC : montant maximum multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite de trois.	
Taux de subvention (Etat + UE)	20%	30%
Plafond de la subvention (Etat + UE)	18 000 EUR pour construction neuve; 12 000 EUR pour rénovation	27 000 EUR pour construction neuve; 12 000 EUR pour rénovation
Cas spécifique : utilisation du bois en construction neuve	22% de taux de subvention (Etat + UE) et plafond de la subvention à 19 800 EUR	32% de taux de subvention (Etat + UE) et plafond de la subvention à 28 800 EUR
Zone de montagne		
Montant minimum d'investissement matériel pour être éligible	15 000 EUR	
Montant subventionnable maximum	Construction neuve: 100 000 EUR; rénovation: 70 000 EUR Si GAEC: montant maximum multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite de trois.	
Taux de subvention (Etat + UE)	35% (40% en haute montagne)	45% (50% en haute montagne)
	Pour les sociétés (GAEC, SCEA ou EARL, etc.) comprenant des associés NJA et JA : taux applicable = moyenne des taux applicables à chaque associé exploitant	
Plafond de la subvention (Etat + UE)	35 000 EUR (40 000 EUR en haute montagne) pour construction neuve ; 24 500 EUR (28 000 EUR en haute montagne) pour la rénovation	45 000 EUR (50 000 EUR en haute montagne) pour construction neuve ; 31 500 EUR (35 000 EUR en haute montagne) pour la rénovation
Cas spécifique : utilisation du bois en construction neuve	Taux de subvention: 37% (42% en haute montagne) Plafond de la subvention: 37 000 EUR (42 000 EUR en haute montagne)	Taux de subvention: 47% (52% en haute montagne) Plafond de la subvention: 47 000 EUR (52 000 EUR en haute montagne)

Source : ADE, 2008, d'après la Circulaire DGFAR/SDEA/C 2000-2006 DPEI/SDEPA/C2006-4012 du 28 février 2006

1.1.5.6 Les aides aux serres

L'objectif global de l'aide aux investissements dans les serres (horticoles et maraîchères) est d'améliorer **la compétitivité de ces exploitations.** Plus précisément, il s'agit d'accélérer le recours aux nouvelles technologies[28]. Il s'agit également de soutenir la construction et les aménagements qui améliorent la gestion environnementale maraîchère et horticole (eau, intrants, énergie, déchets) qui diminuent les coûts de production ou la pénibilité du travail.

Les bénéficiaires explicitement visés par le dispositif sont les exploitants agricoles (horticulture ornementale et maraîchage) à titre principal adhérant à une organisation de producteurs.

L'inscription spécifique de l'aide aux serres au PDRN remonte à fin 2001 et est précisée dans deux circulaires de février 2002, concernant respectivement le maraîchage et l'horticulture, complétées par deux circulaires en avril 2004, à savoir :

- « Afin d'améliorer la compétitivité de la production française de légumes sous serres, une aide à la modernisation des serres maraîchères est mise en place… », circulaire : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004
- « Afin d'inciter à une plus grande concentration de l'offre, pour pouvoir servir des marchés exigeants en volumes et d'améliorer l'étendue des gammes et la qualité des produits, une aide aux investissements aux serres horticoles et en production hors sol de plein air de produits horticoles, de bulbes à fleurs et de pépinières est mise en place », circulaire : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 (serres horticoles) du 22 février 2002 ;
- Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2004-4030 du 19 avril 2004 avenant n°3 à la circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004 du 22 février 2002 concernant le maraîchage apporte des précisions quant à la mise en œuvre (délais et dates) ;
- Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 du 22 février 2002 et 2 avenants : DPEI/SPM/SDCPV/C2004-4027 du 14 avril 2004 et DPEI/SPM/SDCPV/C2004-4054 du 22 septembre 2004 concernant l'horticulture apportent des précisions relatives aux normes minimales requises dans le domaine de l'environnement.

L'aide est une subvention en capital calculée sur base des investissements éligibles réalisés. L'aide est calculée sur base des investissements réalisés, dans la limite de 762 200 EUR HT et représente 25% de l'assiette éligible pour les JA et 22% pour les aînés (avec une majoration de 20% de la subvention totale aux souscripteurs de CTE). Le cofinancement communautaire de l'aide était de 25% et il était porté à 50% si le bénéficiaire était signataire d'un CTE. Depuis avril 2005, le taux de cofinancement communautaire a été porté à 50% pour tous les dossiers.

En vue d'être compatible avec l'OCM fruits et légumes, qui appuie également les investissements des OP en serres (voir point 1.1.5.1 ci-avant), les principes suivants ont été retenus : selon le montant des investissements, les membres d'une OP mettant en œuvre un programme opérationnel bénéficient d'un financement soit du PDRN, soit de l'OCM

28 Source : CNASEA rapport d'activité 2004.

Fruits et Légumes. Les actions atteignant ou dépassant 76 225 EUR sont prises en charge par le PDRN (p.32 du rapport d'exécution du MAP 2004).

Le dispositif a été géré par l'ex-ONIFLHOR (VINIFLHOR) cofinancée par le FEOGA via le CNASEA. L'examen technique des dossiers a été réalisé par le Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes (CTIFL). Une liste de postes d'investissements avec des coûts de référence moyens figure dans les circulaires.

Principales conditions d'éligibilité (point II des circulaires)

- Exploitants agricoles à titre principal adhérant à une organisation de producteurs reconnue (ou pré-reconnue) ;
- Qualification professionnelle suffisante (diplôme agricole ou minimum 5 ans d'expérience sur une exploitation maraîchère ou horticole) ;
- Le demandeur doit recourir aux services d'un organisme professionnel (Chambre d'agriculture, centre de gestion, etc.) lui apportant un appui en technique de production et de gestion ;
- Être à jour des obligations fiscales et sociales, tenir une comptabilité.

L'ensemble de ces dispositifs d'aide à l'investissement cofinancés par le PDRN et destinés aux exploitations agricoles avec leurs objectifs individuels sont résumés dans le tableau ci-après.

Tableau 1.3 : Les dispositifs d'aide à l'investissement dans les exploitations agricoles et leurs objectifs

N°	Dispositif	Aide	Objectif
A1	PAM- PI donne lieu à des prêts spéciaux modernisation (PSM)	Prêt bonifié	Modernisation des exploitations par l'investissement dans du capital productif
A2	Bâtiments d'élevage et mécanisation en zone de montagne	Subvention	Compenser les surcoûts de construction et d'investissements en matériel agricole liés aux conditions topographiques et climatiques (arrêté du 26/03/2001) et création de meilleures conditions de travail
A3	CTE – CAD (volet socio-économique)	Subvention	Accompagner et encourager les agriculteurs vers de productions de qualité dans des systèmes de production respectueux de l'environnement du bien-être animal et en équilibre avec le territoire
A4	PMBE (Plans de modernisation des bâtiments d'élevage) à partir de 2005	Subvention	Améliorer la compétitivité des exploitations d'élevage dans un contexte de réforme de la PAC et d'adaptation aux exigences minimales en matière d'environnement, d'hygiène et de bien-être animal, indispensables dans la mise en place de la conditionnalité des aides du 1er pilier
A5	Aides aux serres (à partir de 2004)	Subvention	Soutenir la construction et les aménagements qui améliorent la gestion environnementale maraîchère et horticole (eau, intrants, énergie, déchets) qui diminuent les coûts de production ou la pénibilité du travail
A6	Aide à la rénovation des vergers	Subvention	Le renouvellement régulier des espèces et variétés est indispensable à la préservation d'une agriculture de qualité, respectueuse de l'environnement et économiquement viable.
A7	Aide à l'investissement dans les exploitations tabacoles	Subvention	Aider à la mécanisation des exploitations face à la réforme de l'OCM

Source : PDRN mise à jour avec les révisions 2006 approuvées par la Commission 3/11/2006

En conclusion, les aides à l'investissement dans les exploitations agricoles cofinancées par le PDRN passent de trois à sept dispositifs au cours de la période (2000- 2006). L'évolution des dispositifs au cours de la période montre le passage d'une approche économique (PAM) ou globale (CTE : socio-économique, environnementale et territoriale) des exploitations vers des approches qualifiables de plus en plus sectorielles principalement au niveau des bâtiments d'élevage pour l'élevage herbivore et, dans une moindre mesure, pour les aides spécifiques au secteur des fruits et légumes. Aussi, un premier ciblage des aides à l'investissement est fait en amont – au niveau du dispositif plutôt qu'au niveau des départements. L'objectif de compétitivité est venu s'ajouter explicitement aux nouveaux dispositifs tels que le PMBE et les aides aux serres. Ce ciblage s'est accompagné d'une plus grande cohérence face aux dispositifs nationaux (concurrents) dans le domaine des bâtiments d'élevage, qui ont été tous réunis au niveau du PMBE.

La logique d'intervention prévalant en fin de période est illustrée dans la figure 1.3. Ce diagramme montre l'ensemble des dispositifs d'aide à l'investissement (y compris les

dispositifs nationaux et régionaux complémentaires). Le tableau ci-après fournit, à titre indicatif, un ordre de grandeur des montants financiers en jeu au niveau du PDRN ainsi que des autres dispositifs nationaux d'aides à l'investissement dans les exploitations agricoles. Les montants sont basés sur les données d'engagements disponibles au MAP pour ces dispositifs.

Tableau 1. 4 : Montants financiers engagés (approximation) par le PDRN et les autres dispositifs d'aide à l'investissement

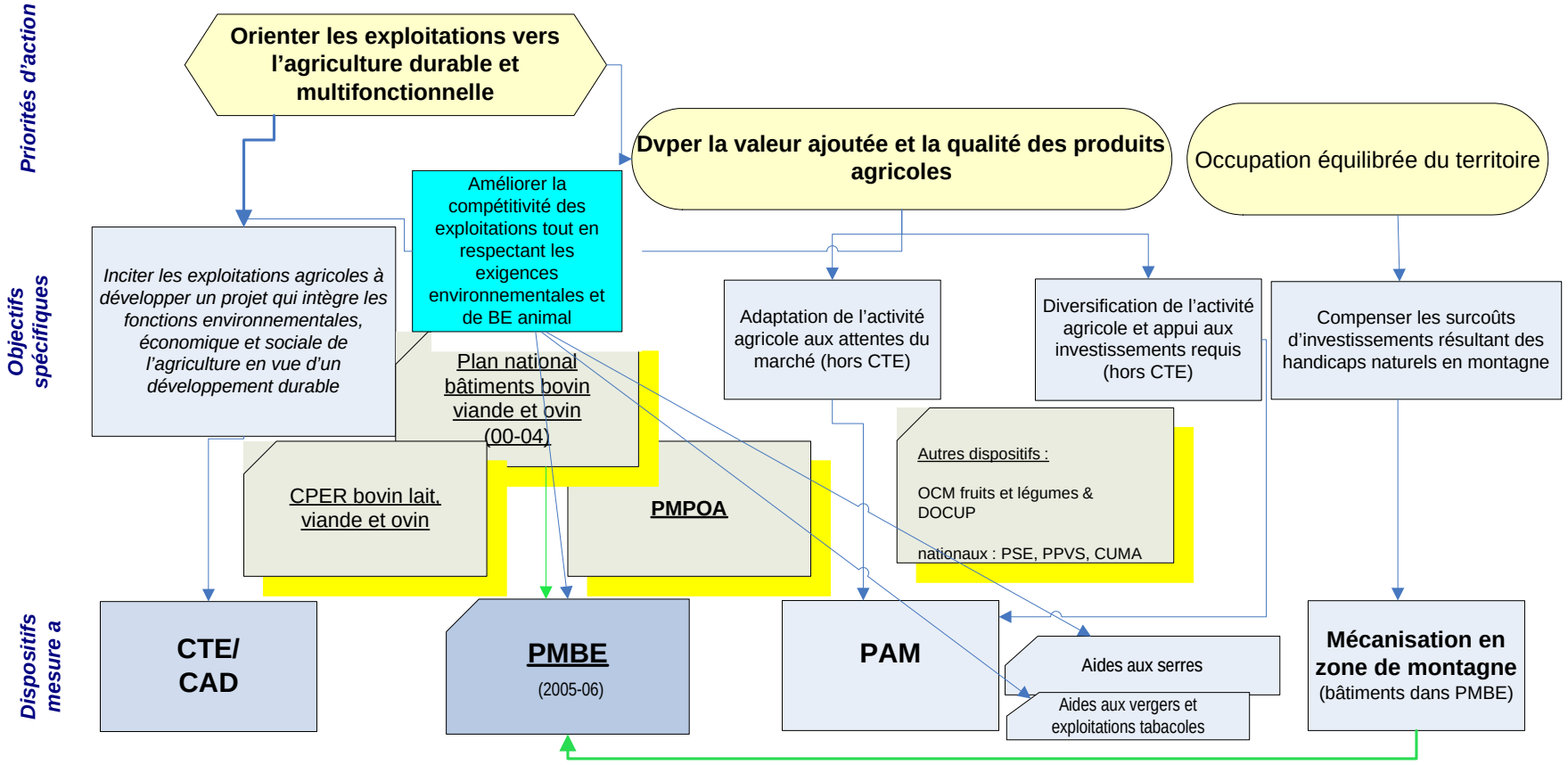
Dispositif	Années	Nbre bénéficiaires	Engagements / *paiements** (en €)	% engagements totaux
PDRN				
PAM (Subvention équivalente des prêts bonifiés)	2000-2006	24.420	292.400.000	
Batiment ZM- mécanisation	2000-2006	7.614	78.338.000	
CTE- CAD	*2000-2006*	*37.399*	*274.599.000*	
Aides aux serres	2003-2006	317	52.232.000	
PMBE	2005-2006	10.027	276.441.050	
Total PDRN		**79.777**	**974.010.050**	**55%**
Autres dispositifs d'aide aux investissements				
Plan batiment bovin	*2000-2004*	*7.992*	*96.864.515*	
Plan batiment ovin	*2000-2004*	*1.217*	*12.827.475*	
CPER bovin lait	2000-2006		9.759.971	
CPER bovin viande	2000-2006		10.441.415	
CPER ovin viande	2000-2006		2.221.689	
CPER fruits, légumes et horticulture (estimation)	*2000-2006*		*25.000.000*	
PMPOA (Etat et collectivités)	2002-2007	53.000	278.000.000	
PMPOA Agences de l'eau	2002-2007		311.000.000	
autres aides nationales F&L (estimation)			*50.000.000*	
Prêts bonifiés d'investissement (MTS-CUMA, PSE, PPVS)		?	?	
Total dispositifs nationaux			**796.115.065**	**45%**
Grand total			1.770.125.115	

Sources: MAP (Office de l'élevage et autres)

*Les montants constitués de paiements sont en italique

Au total, plus de 1,77 milliards d'euros ont été engagés au titre d'aide à l'investissement dans les exploitations agricoles, avec 55% des engagements en provenance du PDRN et 45% d'autres dispositifs. C'est le PMPOA 2 qui constitue un poids lourd au niveau des autres dispositifs avec près de 590 milliards d'euros d'engagements. Les effets du PDRN en matière de gestion des effluents d'élevage devront être interprétés en tenant compte de la présence du PMPOA 2.

Figure 1.3 : Les dispositifs d'aide à l'investissement par rapport aux priorités d'actions et aux objectifs spécifiques en fin de période (2005)



1.1.6 Autres dispositifs ou aides nationales

À côté des aides à l'investissement cofinancées dans le cadre du PDRN, il existait des dispositifs nationaux, régionaux ou sectoriels au cours de la période 2000-2006, qui accordaient également des aides à l'investissement aux exploitations agricoles. L'ensemble de ces dispositifs sont notifiés à la CE. Les principaux dispositifs en lien avec la *mesure a* du PDRN sont les suivants :

- Le PMPOA (Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole) ;
- Le Plan national bâtiments d'élevage bovin viande 2000-2004 ;
- Le Programme national de relance de la production ovine ;
- Les Contrats Plans État Région (CPER) ;
- Le règlement (CE) 2200/96 de l'OCM dans le secteur fruits et légumes ;
- Les autres prêts bonifiés d'investissements (hors PDRN).

En outre, les mesures structurelles du chapitre IX (article 33) du RDR (*mesures j, k, m, n, o, p, q*) sont aussi financées dans le cadre des DOCUP objectif 2[29].

1.1.6.1 Le Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole

Le second programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA 2) ou encore Programme de maîtrise des pollutions liées aux effluents d'élevage (PMPLEE) est un outil d'aide destiné aux éleveurs souhaitant mettre leur exploitation en conformité en ce qui concerne la gestion des effluents d'élevage. Ce programme succède à un premier programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA 1[30]), mis en œuvre entre 1994 et 2000. Le PMPOA 2 démarre en 2002 après une réforme du programme PMPOA 1, portant sur deux axes : l'approche géographique (zonages prioritaires) et la maîtrise des coûts. Le PMPOA 2 a visé tous les élevages situés en zone vulnérable quels que soient leur taille et leur type. Les élevages de plus de 90 UGBN hors zone vulnérable sont restés éligibles.

Il s'agit d'une aide nationale, validée par la CE, qui consiste en un programme dérogatoire apportant une aide aux éleveurs afin qu'ils soient en mesure de respecter la règlementation constituée par la Directive nitrates.

Le PMPOA 2 vise une meilleure valorisation agronomique des effluents d'élevage. Cette valorisation passe, d'une part, par la mise en place de capacités de stockage suffisantes et adaptées à la conduite culturale de l'exploitation et d'autre part, par l'élaboration d'un projet agronomique incluant un plan d'épandage, un plan prévisionnel de fumure et un cahier d'enregistrement des pratiques de fertilisation azotée. Les aides sont financées pour moitié par le MAP et les collectivités territoriales et pour l'autre moitié par les Agences de l'eau.

---

[29] Seule la partie de ces mesures financée par le PDRN et ciblée vers le secteur agricole fait l'objet de l'évaluation.

[30] Le programme PMPOA 1 est arrêté le 12 décembre 2000 suite à des critiques, notamment de la Commission européenne, quant aux aspects juridiques, financiers et la faiblesse des résultats. (Source : Rapport d'évaluation sur la gestion et le bilan du PMPOA, Rapport de synthèse, MAP, juillet 1999)

Le groupe-cible par excellence du PMPOA 2 regroupe les élevages situés en zone vulnérable, comme défini sous la Directive nitrates[31]. Le PMPOA 2 constitue un outil permettant à ces élevages de respecter la clause de conditionnalité « nitrates » des aides de la PAC. Le PMPOA 2 a surtout concerné les élevages bovins et bovins lait en particulier. Ce sont surtout les élevages relevant de la réglementation des installations classées à déclaration qui ont intégré le PMPOA 2.

1.1.6.2 Le Plan national bâtiments d'élevage bovin viande 2000-2004

Un plan spécifique d'aide aux investissements en bâtiments et équipements d'élevage bovin a été mis en place dès 2000. Ce plan était destiné aux éleveurs de vaches allaitantes ou d'autres bovins destinés à la production de viande, adhérents à une organisation économique. Le montant minimum de l'investissement était de à 18 300 EUR. Le montant de l'aide variait selon le niveau d'engagement de l'éleveur dans son organisation de producteurs. Une majoration était prévue pour les éleveurs ayant signé un CTE.

Ce programme a pris fin en octobre 2004, suite à la mise en place du PMBE à partir de janvier 2005.

1.1.6.3 Le Programme national de relance de la production ovine

Des aides à la construction de bergeries ont été mises en place dès 2000 à travers un programme d'application spécifique accessible à tous les éleveurs ovins (lait et viande). Le montant minimum de l'investissement était de 18 300 EUR. Le montant de l'aide variait selon le niveau d'engagement de l'éleveur dans son organisation de producteurs. L'aide était majorée de 20% pour les éleveurs ayant signé un CTE.

Ce programme a également pris fin en octobre 2004, suite à la mise en place du PMBE à partir de janvier 2005.

1.1.6.4 Les Contrats de plan Etat – Région (CPER)

Les contrats de plan État-Région (CPER) sont des outils de politique d'aménagement du territoire et de compétitivité. Il s'agit d'un **accord-cadre** passé entre le préfet de région (représentant de l'État) et le président du conseil régional. C'est un instrument principal de recherche de convergences et de coopération entre l'État et la région.

Les CPER (2000-2006), contrats dits de la quatrième génération, ont pour objectif global le renforcement du développement socio-économique des territoires. Ils sont articulés autour de quatre axes principaux : (1) le développement économique et l'emploi, (2) le développement et l'équipement des territoires en favorisant un développement durable, (3) le renfort de la cohésion sociale, (4) la valorisation des fonctions d'intelligence. Le second axe couvrait les infrastructures de transport, l'environnement, l'agriculture et la pêche (Evaluation des CPER 2000-2006, Ernst & Young). Des aides spécifiques pouvaient être

[31] Directive européenne n°91/676/CEE du 12 décembre 1991

accordées dans ce cadre aux investissements dans les exploitations agricoles dans les secteurs bovin lait et viande et ovin viande, ainsi que pour les fruits, les légumes et l'horticulture.

Certains des contrats de plan État-région entraient dans le cadre des objectifs 1 et 2 poursuivis par la politique régionale de l'Union européenne. Les fonds structurels ont complété les fonds nationaux de certains CPER 2000-2006.

1.1.6.5 Le règlement (CE) 2200/96 de l'OCM dans le secteur fruits et légumes

Le règlement concernant l'OCM dans le secteur fruits et légumes autorise le cofinancement communautaire de plusieurs types d'investissements collectifs et individuels. Les investissements collectifs concernent le stockage, le triage, le conditionnement et la commercialisation de produits agricoles. Certains investissements individuels de modernisation dans les exploitations agricoles sont également possibles, ainsi que le financement d'actions environnementales (MAP, rapport d'exécution du PDRN 2004).

Certains investissements individuels et collectifs sont éligibles à la fois au règlement (CE) 2200/96 et à l'aide aux serres dans le cadre du PDRN. En vue d'éviter tout double financement, le montant de l'investissement à réaliser définit le financeur. Pour les actions individuelles, les projets de dépenses éligibles supérieures à 76 225 EUR sont prises en charge par le PDRN. Pour les actions collectives, le seuil de prise en charge du PDRN est de 230 000 EUR.

1.1.6.6 Les autres prêts bonifiés d'investissement

Il y a également lieu de mentionner les prêts bonifiés d'investissement qui ne sont pas cofinancés par le PDRN. Ces prêts non cofinancés couvrent les prêts à moyen terme spéciaux aux CUMA, consentis aux coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole pour financer du matériel concourant directement aux activités de productions agricole et forestière, les prêts spéciaux d'élevage (PSE)[32] et les prêts aux productions végétales spéciales (PPVS)[33] : maraîchage et arboriculture (plantation de vignobles et autres cultures pérennes, arbres fruitiers, construction et modernisation des serres). Les prêts spéciaux d'élevage sont destinés à faciliter des investissements d'acquisition ou de remplacement de cheptel, la construction, l'extension, l'aménagement et l'acquisition de bâtiments d'élevage et certains matériels de production fourragère. Ces dernières aides, plus ciblées que les PAM, peuvent être considérées comme complémentaires (acquisition ou remplacement de cheptel), mais également concurrentes (bâtiments d'élevage, serres).

32 Article R347-1 du Code rural

33 Article R347-8 du Code rural

1.1.7 Conclusions des évaluations antérieures

1.1.7.1 Conclusions et recommandations de l'évaluation de la période 1994-99

L'évaluation ex post des aides à l'investissement mises en œuvre au cours de la période 1994-99 au titre du règlement (CE) n°950/97 a été réalisée par le cabinet ASCA. Les principaux constats, conclusions et recommandations sont résumés ici. L'évaluation concerne principalement les plans d'amélioration matérielle (PAM).

En termes de réalisations, le nombre de bénéficiaires de PAM est décroissant au cours de la période, mais ce dispositif a tout de même concerné environ 42 000 exploitations, soit 10% des exploitations à temps plein. Une forte articulation entre la mise en œuvre des PAM et l'aide à l'installation a été mise en évidence, le PAM venant conforter une installation récente aidée (40% des PAM concernent des jeunes installés depuis moins de 5 ans).

Les exploitations bénéficiaires sont plus grandes que la moyenne des exploitations, tant en superficie qu'en dimension économique (CEDEX 8 et 9). L'orientation dominante est l'élevage laitier (plus du tiers des bénéficiaires) et d'autres productions animales. Il y a également une forte proportion de bénéficiaires en zone de montagne et défavorisée, ce qui est cohérent avec les dispositions du règlement qui introduit une modulation positive en fonction de ces zones. Le montant moyen des PAM est élevé, autour de 150 000 EUR en moyenne. La mise en œuvre de la politique se situe au niveau départemental (CDOA).

Logiquement, les projets des filières dominantes (qui sont les filières classiques) permettent de minimiser les risques financiers. L'évaluateur conclut que les bénéficiaires d'un PAM correspondent à une catégorie supérieure d'investisseurs qui investissent de toute façon. Il constate que les PAM ont appuyé les grandes exploitations des filières dominantes dans l'agrandissement et l'intensification. Dès lors, il pose la question du ciblage et de la sélection (ou de son absence) des bénéficiaires et des projets.

Au niveau microéconomique, l'évaluateur constate :
- Une augmentation de l'endettement ;
- Pas d'augmentation du revenu perceptible (parfois une diminution) ;
- Une augmentation des charges financières ;
- Une augmentation des consommations intermédiaires (engrais) d'où il conclut une intensification ;
- Des avantages en termes de qualité de vie, voire d'espérance de revenu à moyen terme.

Il constate également un faible impact en termes de diversification et des effets sur l'environnement qui sont ambigus (positifs par un lien au PMPOA, potentiellement négatifs par un agrandissement des exploitations en zone défavorisée).

Les principales recommandations pour la période 2000-2006 sont les suivantes :

- Cibler des exploitations de taille moyenne ou inférieure ou l'aide publique se justifie (moins d'effets d'aubaine).
- Supporter des projets alternatifs aux voies classiques d'augmentation de la production (diversification, réduction des coûts unitaires).
- Au niveau de la conception politique : les aides aux investissements devraient appuyer les bénéficiaires à sortir d'une logique d'agrandissement/intensification dans des marchés saturés.
- Une démarche globale de diversification économique et territoriale est préconisée, autour de projets globaux et originaux (tels que la philosophie des CTE).
- Réinterpréter la notion de modernisation et les investissements qui y sont liés, au regard des enjeux de l'agriculture.
- La bonification d'intérêt ne peut rester le principal mode d'action. Elle se justifie pour les projets dits « productifs », mais pas pour les projets de désintensification ou des objectifs non économiques.
- Favoriser les projets qui reposent sur une réduction des coûts de production déjà par les critères de sélection des projets (par exemple : promotion des systèmes herbagers autonomes, agriculture biologique).
- PAM comme outil d'action préventif (plutôt que curatif) en matière environnemental.

1.1.7.2 Conclusions et recommandations de l'évaluation à mi-parcours des PAM

L'évaluation à mi-parcours de la mesure a du PDRN : aides à l'investissement a été réalisée par Ernst & Young. Les principaux constats, conclusions et recommandations sont résumés ici. Ils portent uniquement sur les plans d'amélioration matérielle (PAM), puisque les CTE ont fait l'objet d'une évaluation spécifique et que les agriculteurs de montagne n'ont pas fait l'objet d'une approche spécifique.

L'évaluateur conclut que la priorité des exploitants est d'améliorer leurs conditions de vie et de travail à travers les investissements (aidés) et pas forcément le revenu. Les bénéficiaires couplant PAM et installation semblent constituer un groupe particulier, davantage engagé dans des projets de démarche de qualité. L'avenir du métier, tel que présenté par les jeunes agriculteurs, passe par la capacité à travailler dans de bonnes conditions. Les investissements consentis (et aidés) visent à diminuer l'effort de travail et à améliorer les conditions de vie. L'évaluateur s'interroge sur l'importance accordée à la diversification de l'activité et du revenu qui a probablement été surestimée lors de la programmation. La diversification et la réorientation des activités agricoles ne sont pas envisageables dans tous les territoires, ni à partir de toutes les productions. Globalement, les stratégies d'investissement des agriculteurs s'inscrivent dans une modernisation de l'outil de production dédié à la production dominante.

L'évaluateur recommande de concentrer les PAM sur les projets les plus stratégiques des exploitants (diversification, labellisation, qualité créatrice de valeur, ..). Il propose d'introduire des investissements immatériels dans le financement des opérations. Enfin, il recommande de maintenir le couplage entre les PAM et la DJA, qui serait à la base d'un réel projet de développement.

1.1.7.3 Conclusions et recommandations de l'évaluation à mi-parcours des CTE

Le CTE a constitué le nouvel instrument national d'intervention publique en agriculture, occupant une place significative en tant qu'outil d'approche globale des exploitations. En effet, l'ambition du CTE tel que précisée dans la LOA de juillet 1999 est « de répondre aux nouvelles attentes de la société qui exprime une demande plus marquée de biens agro-alimentaires de qualité, d'un territoire équilibré, de paysages entretenus et d'un environnement respecté » (Note de synthèse, évaluation à mi-parcours du CTE, septembre 2003).

En termes de réalisations, le dispositif a démarré lentement : les signatures de CTE se sont développées à partir du second trimestre 2001 et surtout en 2002 (44 000 contrats signés au 15/10/2002). Le montant moyen d'un contrat s'élève à 44 500 EUR. La majeure partie concerne les MAE, la part moyenne des investissements dans un contrat est estimée à 10 000 EUR par l'évaluateur (Évaluation à mi-parcours des CTE, Planistat, juillet 2003).

Au niveau des bénéficiaires, les exploitations de grande taille (plus de 100 ha) sont surreprésentées par rapport à l'ensemble de la population, ainsi que les GAEC, et les OTEX bovins viande, lait-viande et ovins caprins. 60% des exploitations sont situées en zone défavorisée (simple ou montagne).

Les principaux enseignements en relation avec les aides à l'investissement sont les suivants :

- la nécessité de se doter d'un système de suivi et d'analyse ;
- réduire le déséquilibre entre les volets socio-économique et environnemental afin d'éviter que le premier ne prenne le dessus. A cet effet, l'évaluateur propose de ne plus financer d'investissements économiques dans le cadre des CTE, ceux-ci pouvant être financés par d'autres types d'aides, soit de proposer un guichet unique d'aides aux investissements ;
- accentuer l'orientation environnementale de l'outil ;
- introduire des critères de ciblage des bénéficiaires en vue de répondre aux réorientations préconisées.

La seconde évaluation des CTE portant sur l'analyse du contenu, de la mise en œuvre et des stratégies d'acteurs (CNASEA, MAPAAR, Ernst et Young) constate que le CTE a contribué à la rénovation des outils du soutien public à l'agriculture et aux agriculteurs. Les CTE ont donné lieu à un débat public et ont permis de construire un compromis entre l'agriculture et le développement rural.

En matière d'investissements, l'évaluation relate l'effet déclencheur de l'aide à l'investissement sur le projet global d'exploitation. Pour le plus grand nombre d'exploitations, la nature des investissements réalisés correspond généralement à une modernisation dans la continuité. Ces facteurs ne sont pas favorables à la création d'emplois salariés. Les investissements ont joué un rôle sur l'amélioration des conditions de travail selon les agriculteurs.

Au niveau des recommandations, on retrouve notamment en matière d'investissements :

- une évolution nécessaire des outils de pilotage des CTE,
- une intensification des investissements immatériels,
- une différentiation et un accent particulier à mettre sur la diversification.

1.2 Bilans des réalisations et analyse de la mesure a

Préambule concernant les sources de données

Les données financières (dépenses publiques totales prévues, engagées et payées) proviennent principalement du MAP (avec récupération de certaines données auprès des Offices). Les sources de données sont systématiquement indiquées. Selon les sources, des différences de chiffres sont possibles avec les données du cadrage financier (section I) ou le tableau 9 §1.1.4).

La caractérisation des bénéficiaires est principalement basée sur l'enquête structure de 2005, en raison des nombreuses limites rencontrées en matière de données en provenance de l'ODR[34] et des sources de données dont dispose celui-ci (CNASEA). Le MAP a adressé des requêtes spécifiques au SCEES permettant de disposer de données socio-structurelles des **exploitations professionnelles** et des bénéficiaires de la plupart des dispositifs d'aide dans un premier temps et d'un **non bénéficiaires « sans aide »**[35] (pour certaines variables) dans un second temps. Le second traitement a un champ un peu plus étroit portant sur les exploitations en France métropolitaine.

Ce second traitement a également inclu les données du dispositif « aides aux serres ». Elles relèvent les exploitants ayant bénéficié d'aide aux investissements dans les serres, indépendamment de la source de financement sur PDRN ou sur l'OCM fruits et légumes (voir chapitre I, §1.4.5)[36]. Par contre, les données concernant les bénéficiaires du PMBE proviennent du MAP (Office de l'élevage), ces bénéficiaires ne sont pas encore identifiés par l'ES2005.

Le décompte précis du nombre de bénéficiaires par dispositif provient de la plateforme **ODR** (données du CNASEA), ainsi que la répartition géographique des bénéficiaires. L'ODR a également permis de disposer d'une description des types d'investissements réalisés dans le cadre des PAM et par les agriculteurs en montagne. L'enquête structure 2005, contrairement au recensement agricole général de 2000, repose sur un taux de sondage de 10%. Dès lors, les données de l'enquête structure en termes de nombre d'exploitations bénéficiaires sont fournies à titre indicatif.

Conventions pour l'intitulé des zones de handicap :

Hors zone défavorisée :	couvre la notion de « plaine » utilisée par le CNASEA
Zone défavorisée simple :	reprend la zone défavorisée simple et le piémont
Zone de montagne :	reprend la zone de montagne et la haute montagne

[34] Voir annexe 3 « Méthodologie de l'évaluation » - 7. Difficultés et limites de l'évaluation

[35] Le groupe témoin qualifié de « sans aide » pourrait être appelé « sans aide mesure a du PDRN» et des programmations précédentes, dans le sens où il s'agit des exploitations professionnelles sauf celles qui ont bénéficié un jour d'un PAM, d'une DJA (et/ou prêt MTS-JA), d'un CTE/CAD, d'une aide aux serres ou d'une aide en zone de montagne (bâtiment ou mécanisation).

[36] L'aide aux serres est éligible à la *mesure a* du PDRN et au règlement (CE) 2200/96, le montant de l'investissement à réaliser définit le financeur.

1.2.1 Bilan des réalisations physico-financières

Le cadrage financier spécifique aux aides à l'investissement (*mesure a*) tel que présenté à la section 1 (§2.3.1) est récapitulé dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1.5 : Dépenses publiques totales prévues, engagées et réalisées en millions d'euros pour la mesure a

Dépenses publiques totales (en millions d'euros)			Paiements (en millions d'euros)				
Prévision	Engagements (au 31/12/2006)	Paiements	dont FEOGA payé	dont dépenses nationales payées	dont "stocks"	dont "nouveaux"	"Stocks" sur PDRH
1.552,9	1.056,8	885,9	319,9	566,0	358,1	527,7	354,0

Source : MAP : (Prévisions) Maquette PDRN_Prévu-Réalisé_JFB ; (engagements) fichiers MAP (classeurs standards par année) : tabsuivi2000, tabsuivi2001, PDRN_RAP_EXECUTION2002_FR, etc... ; (paiements) DPN-FEOGA_RDR2000-06_détaillé, *traitements EDATER*

Un montant de 1,552 milliards d'euros était prévu en termes de dépenses publiques (pour la *mesure a*) au PDRN. Cette prévision tenait compte des objectifs opérationnels mentionnés au chapitre précédent, à savoir 6000 PAM/an, 50 000 CTE/an et 2 600 agriculteurs de montagne/an. La *mesure a* a connu une série de modifications au cours de la période, évoquées au chapitre précédent, aboutissant à des engagements et des réalisations assez différenciées par rapport à ces prévisions initiales.

Le montant des dépenses publiques engagées au 31/12/2006 s'élève à 1,056 milliards d'euros. Le montant des paiements s'élève à 885,9 millions d'euros. Le montant des paiements ne couvrant que les engagements du PDRN s'élève à 881,7 millions d'euros. Le taux de paiement de la période sur engagements s'élève à 83%.

Le recours aux PAM/PI a été en baisse constante au cours de la période (voir ci-après), aboutissant à 24 420 bénéficiaires (au lieu de 42 000 prévus). Les taux d'intérêt du marché ont diminué au cours de la période, réduisant le poids des dépenses publiques en termes de bonification d'intérêt. Les CTE ont été contractualisés jusqu'en juillet 2003 seulement, et les aides à l'investissement à travers les CAD ont été largement réduites. Par contre, les dispositifs d'aide aux serres et le PMBE sont venus s'ajouter en cours de période. L'ensemble de ces modifications sont des éléments parmi d'autres à l'origine des différences entre les prévisions, les engagements et les paiements.

Une approche par dispositif de la *mesure a* optique paiements[37], est présentée dans le tableau ci-après :

[37] *Source : MAP : (Prévisions) Maquette PDRN_Prévu-Réalisé_JFB*

Tableau 1.6 : Dépenses publiques (optique paiements) par dispositif de la *mesure a* en millions d'euros

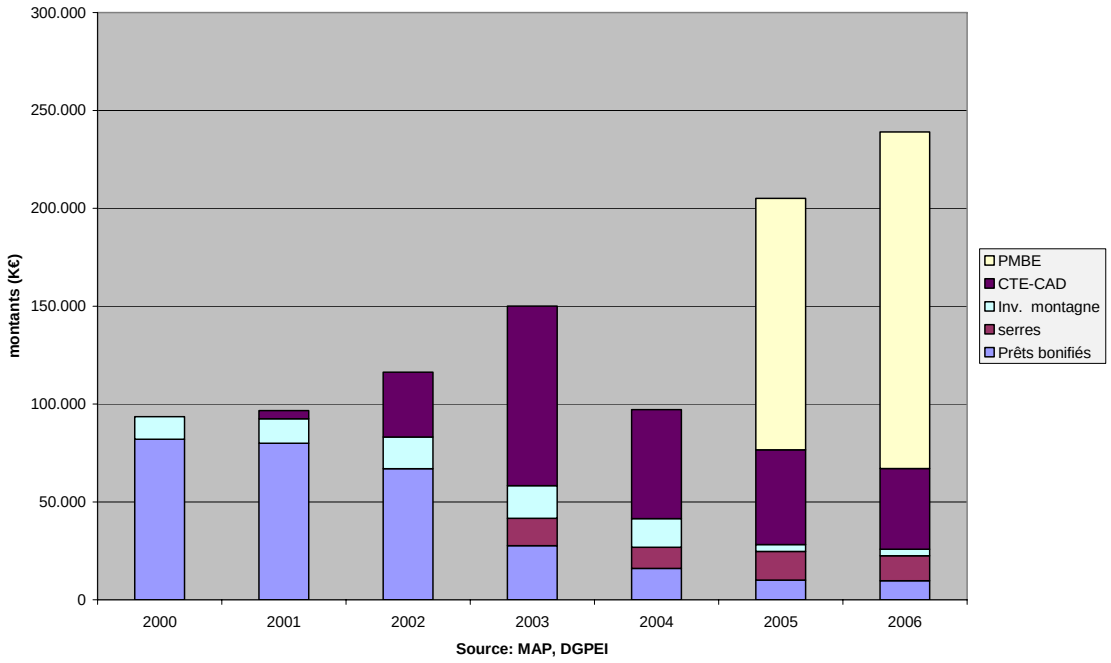
En millions €	Dépense publique totale		dont FEOGA	dont dépenses nationales	
	Montant	*% du total*	Montant	Montant	Taux de cofinance-ment FEOGA (en %)
CTE/CAD	274,6	*31%*	137,3	137,3	50,0
Bâtiments d'élevage et mécanisation ZM	79,3	*9%*	20,2	59,0	25,5
PMBE	81,5	*9%*	40,8	40,8	50,0
Prêts bonifiés (PSM)	431,2	*49%*	113,5	317,7	26,3
Investissements dans les serres	19,3	*2%*	8,1	11,2	42,1
Total	**885,9**	*100%*	**319,9**	**566,0**	**36,1**

Source : MAP, traitements EDATER - ADE

Pour les prêts bonifiés qui sont mobilisés dans le cadre des PAM, les paiements incluent les stocks de la période précédente. Aussi, pour les dispositifs mis en place en fin de période, il est préférable de raisonner en termes d'engagements, comme pour les PMBE.

Le graphique 1.1 (ainsi que le tableau 1.7) en provenance d'une autre source du MAP, DGPEI, basé sur des données d'engagements (à l'exception des CTE où il s'agit de paiements) illustre l'évolution des dispositifs en cours de PDRN.

Graphique 1.1 : Poids des différents dispositifs de la *mesure a* en optique engagements



Source : MAP, DGPEI

Les engagements sont proches de 100 millions d'euros/an au cours de 4 années, de 2000-2002 et en 2004. Les prêts bonifiés accordés dans le cadre des PAM sont prépondérants au cours des trois premières années. L'année 2003 est caractérisée par la montée en puissance du dispositif CTE[38] (optique paiements) et la disparition amorcée des prêts bonifiés. Au cours des deux dernières années 2005 et 2006, les engagements dépassent les 200 millions d'euros. Le PMBE représente des montants significatifs dès sa première année. Les données cumulées sur la période en provenance de cette même source du MAP, DGPEI sont présentées dans le tableau 1.7.

Tableau 1.7 : Dépenses par dispositif (optique engagement sauf CTE)

En millions €	Dépense publique totale	
	Montant	*% du total*
CTE/CAD	274,6	*28%*
Bâtiments d'élevage et mécanisatio	78,3	*8%*
PMBE	276,4	*28%*
Prêts bonifiés (PSM)	292,4	*30%*
Investissements dans les serres	52,2	*5%*
Total	**974,0**	*100%*

Source : MAP, DGPEI

Les trois grands dispositifs, les PAM (via les prêts bonifiés), les CTE et le PMBE représentent chacun environ 30% des dépenses publiques des aides à l'investissement du PDRN dans les exploitations agricoles sur la période.

Une synthèse du nombre d'exploitations agricoles bénéficiaires des différents dispositifs d'aides à l'investissement a été établie à partir des données de l'ODR pour toute la période 2000-2006, reprise dans le tableau ci-dessous.

[38] Les montants indiqués concernent les paiements CTE effectués dans le cadre de la mesure a du PDRN.

Tableau 1.8 : Nombre de bénéficiaires, montant financé et montant des projets en euros (par dispositifs au cours du PDRN (2000-2006)

Dispositif	Nombre d'exploitants bénéficiaires	Montant total financé (ou subvention équivalente)	Montant total approximatif des projets/plans ou des actions
PAM (21 250 bénéficiaires), PI (3180 bénéficiaires)	24 420	292 178 000	*4 409 061 789**
Agriculteurs en zone de montagne : - Bâtiments d'élevage - Mécanisation	5 291 2 316	54 262 091 13 431 981	473 417 873 ND
CTE – CAD (volet socio-économique)	37 399	316 735 621	1 156 702 672
PMBE	10 027[39]	276 441 050	944 322 810
Aides aux serres	317	20 846 072	ND
Total	79 770		> 6 500 000 000

Source : ADE-Pollen-EDATER, 2008, d'après les données ODR (CNASEA) (17 juillet 2008 projet « eval_finale-rdr/récapitulatif des dispositifs du RDR/fiches descriptives 2000-2006 ») et MAP-DGPEI (estimation de la subvention équivalente pour les PAM et données Office de l'élevage pour les PMBE)

* Le montant indiqué correspond au montant total des PAM ; ceux-ci sont financés pour les investissements éligibles par des prêts bonifiés. Les données des PI se sont avérées entachées d'erreurs qu'il n'a pas été possible de corriger dans le cadre de l'évaluation.

Globalement, si on estime à 20% les exploitations ayant eu recours à plusieurs dispositifs de la *mesure a*, celle-ci a touché environ 65 000 exploitations agricoles. En effet, une modulation positive des aides était prévue pour les contractants CTE qui sollicitaient d'autres dispositifs d'aide à l'investissement. Si, à titre indicatif, on compare ce nombre d'exploitations bénéficiaires (approximatif) aux exploitations professionnelles, environ 346 000 (France métropolitaine), on arrive à un taux de pénétration approximatif global proche de 20%.

Les investissements totaux effectués par les bénéficiaires dans le cadre des dispositifs d'aide (voir tableau 1.8) s'élèvent à plus de 6,5 milliards d'euros. Ces investissements peuvent être comparés, à titre indicatif, à la formation brute de capital fixe (FBCF) de l'agriculture (en bâtiments et matériels) au cours de la période. Celle-ci s'élève à 55,658 milliards d'euros en prix courants (source MAP). Les investissements totaux réalisés dans le cadre des dispositifs d'aide de la *mesure a* correspondent à près de 12% de ces investissements, ce qui peut être considéré comme significatif.

Les aides correspondent globalement à 972 millions d'euros, soit environ 15% des investissements.

[39] Les 10 027 exploitations bénéficiaires du PMBE relevées correspondent aux dossiers notifiés aux bénéficiaires avant le 31/12/2006. Les dossiers déposés étaient proche de 18 000.

1.2.2 Caractérisation des bénéficiaires

1.2.2.1 Le caractère professionnel des exploitations bénéficiaires

La description porte exclusivement sur les exploitations professionnelles, qui sont celles qui emploient au minimum l'équivalent d'une personne à trois-quarts temps et qui dégagent une marge brute standard d'au moins 8 UDE. L'ensemble des exploitations agricoles françaises s'élève à environ 567 000 exploitations agricoles en 2005, alors que les exploitations professionnelles sont environ 355 000.

Ce centrage est justifié puisque les exploitations ayant eu recours aux dispositifs d'aide sont des exploitations professionnelles dans plus de 97% des cas (98,1% pour les PAM/PI ; 97,0% pour les contractants CTE/CAD et 97,7% des bénéficiaires de bâtiments et mécanisation en zone de montagne).

Tableau 1.9 : Nombre de bénéficiaires par type de dispositif extrapolés par l'ES2005 et données ODR

Bénéficiaires	PAM/ PI	CTE/ CAD	BAT MECA	PMBE	Aides aux serres	Total au niveau des exploitations professionnelles
ODR 2000-2006	24 420	37 399	7 607	10 027	317	
Enquête structure (1er traitement) 2000-2005 (avec DOM)	19 421	32 813	9 929		1 019	355 650
Enquête structure (2ième traitement) 2000-2005 (France métropolitaine)	19 049	32 450	9 570		1 464	346 529

Source : ADE-, 2008, d'après les données de l'enquête structure 2005 et ODR

Comme mentionné en préambule, les données de l'ODR relèvent précisément les bénéficiaires. Par contre, les chiffres de l'enquête structure sont donnés à titre indicatif (taux de sondage). La différence pour l'aide aux serres, mentionnée en préambule, résulte du recensement de tous les bénéficiaires d'aide à l'investissement dans les serres, indépendamment du financement sur PDRN ou sur l'OCM fruits et légumes.

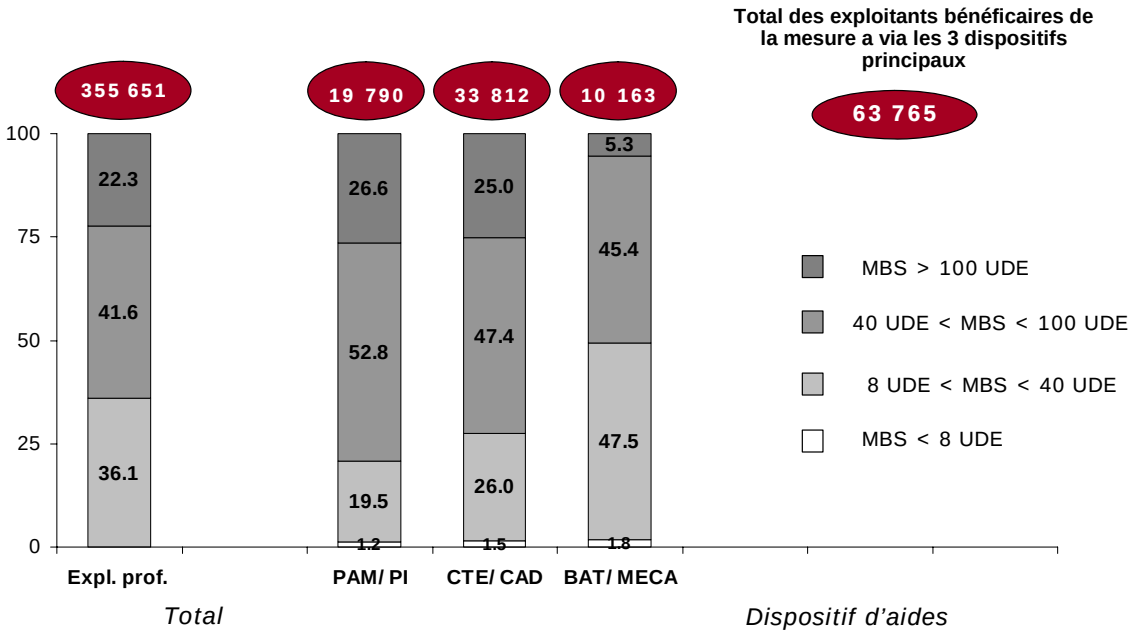
1.2.2.2 La dimension économique (UDE) des exploitations[40]

La dimension économique moyenne de l'ensemble des exploitations est de 50 UDE. Elle est de 76 UDE pour les exploitations professionnelles, de 84 UDE pour les PAM et de 78 UDE pour les CTE. Les exploitations bénéficiaires en zone de montagne ont une

[40] La dimension économique des exploitations, mesurée par la marge brute standard (MBS) est exprimée en unités de dimension économiques (UDE). Une UDE équivaut à 1 200 euros ou 1,5 hectares équivalent-blé.

dimension moyenne de 48 UDE. La dimension moyenne des bénéficiaires PAM est supérieure à l'ensemble des exploitations professionnelles. La différence est moins tranchée pour les contractants CTE (voir graphique 1.2).

Graphique 1.2 : Répartition des bénéficiaires (exploitants) par dimension économique



Source: ADE 2008, sur base des données de l'enquête structure 2005

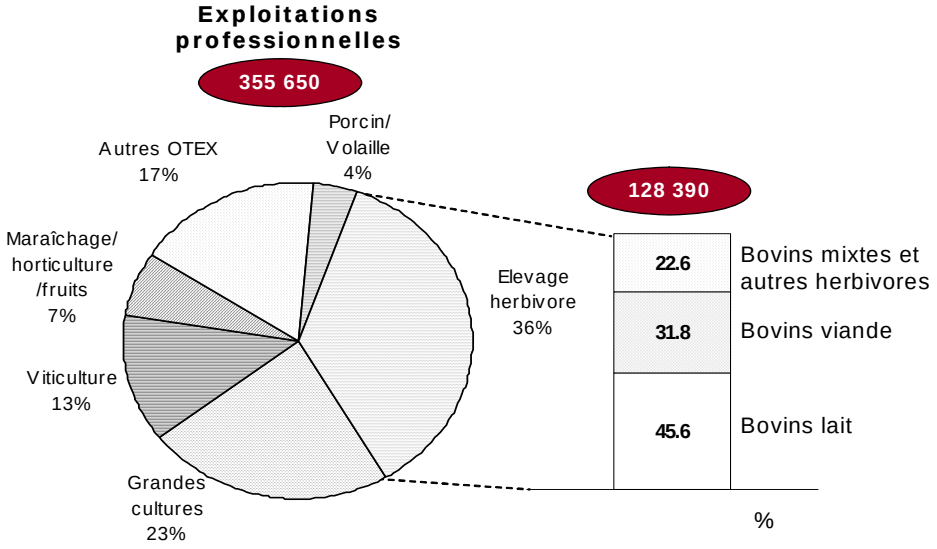
1.2.2.3 Les orientations économiques[41]

Les orientations (OTEX) dominantes des exploitations professionnelles (voir graphique 6) sont le secteur bovin, soit pour la production de lait (16%) ou de viande (11%), soit pour les grandes cultures (23%). La catégorie « autres OTEX » formée par les exploitations mixtes (60+71+81+82) représente 17%. Globalement, les exploitations orientées vers l'élevage herbivore (bovin, ovin, caprin) représentent 36% des exploitations professionnelles (16% bovins lait, 11% bovins viande et 8% bovins mixtes et autres herbivores).

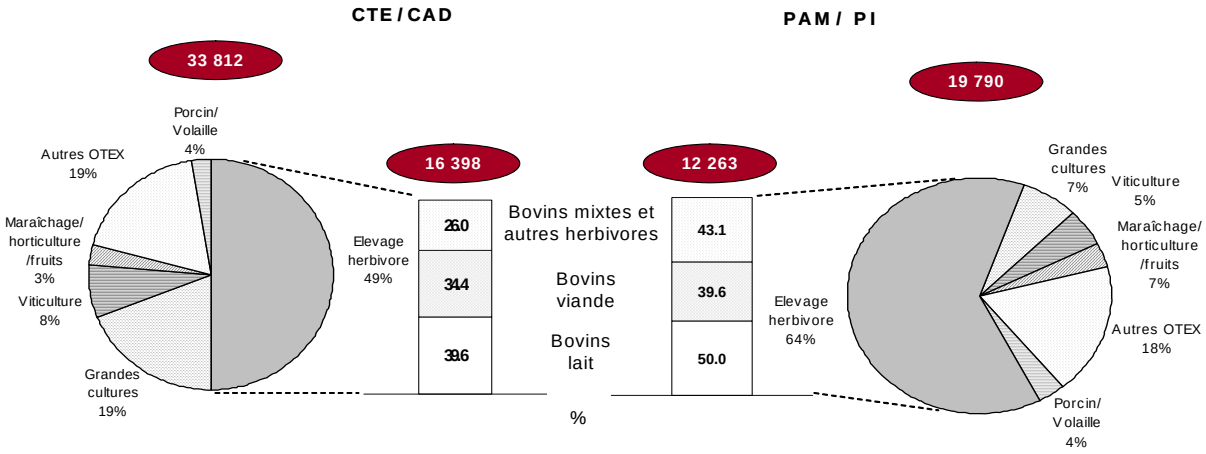
Les bénéficiaires du dispositif **PAM** sont principalement des **exploitations orientées vers l'élevage herbivore (bovin, ovin, caprin), ces orientations totalisant 64%** des bénéficiaires (32% pour le lait, 19% pour la viande, 13% autres herbivores). Les « autres OTEX » qui recouvrent les exploitations mixtes représentent 18%, une proportion identique à leur place au niveau national. Les exploitations grandes cultures et viticulture sont sous-représentées par rapport à l'ensemble des exploitations professionnelles. Comme mentionné au chapitre I contexte, les exploitations porcines et avicoles (hors productions de qualité différentiée) n'étaient pas éligibles aux PAM.

41 Les données proviennent de l'ES 2005- (1er traitement sans groupe témoin) et de l'Office de l'élevage pour le PMBE. Les données détaillées figurent en annexe mesure a.

Graphique 1.3 : Orientations des exploitations professionnelles, des contractants CTE et des bénéficiaires de PAM



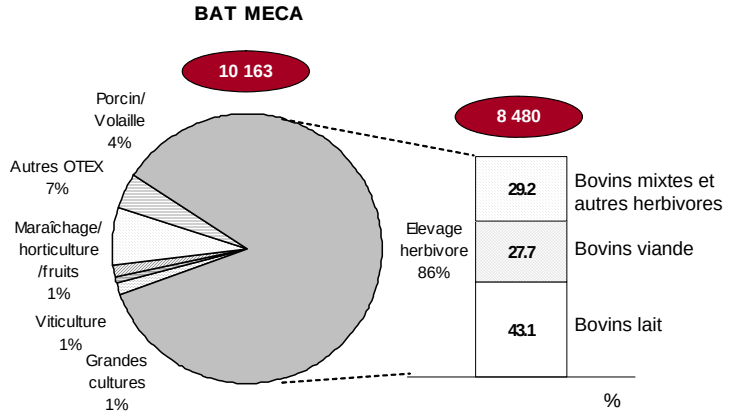
Source : ADE sur base de l'enquête structure 2005



Source: ADE 2008, à partir des données de l'enquête structure (2000, revue en 2005)

Quatre OTEX ont principalement contracté les CTE/CAD : les grandes cultures (19%), le secteur bovin lait et le secteur bovin viande (20 et 17% dans chaque cas), et les exploitations mixtes (autres OTEX 19%).

L'élevage herbivore est également largement dominant parmi les exploitations bénéficiaires en zone de montagne, les exploitations bovins lait (et viande) et autres herbivores représentant 86% des bénéficiaires.



Source: ADE 2008, à partir des données de l'enquête structure (2000, revue en 2005)

Les bénéficiaires de PMBE sont principalement des producteurs de bovins (92%). Les producteurs d'ovins représentaient 6% et les producteurs de caprins 2%. L'orientation principale est mixte (42%) ou laitière (39%). Les bénéficiaires sont principalement les producteurs de bovins viande et bovins lait.

Tableau 1.10 : Répartition par filière et orientation

		Bovin	Caprin	Ovin	Total	
					Nombre de bénéficiaires	Répartition par orientation en %
Lait		3451	217	250	**3918**	**39%**
Mixte		1876	4	43	**1923**	**19%**
Viande		3870	8	308	**4186**	**42%**
Total	**Nombre de bénéficiaires**	**9197**	**229**	**601**	**10027**	**100%**
	Répartition par filière en %	**92%**	**2%**	**6%**	**100%**	

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

1.2.2.4 Répartition des exploitations par zones de handicap

Les bénéficiaires d'aide à l'investissement sont majoritairement situés en zone défavorisée et de montagne. Or, la population témoin composée des exploitations professionnelles n'ayant pas bénéficié d'aide à l'investissement du PDRN est surtout localisée hors zone défavorisée.

Le tableau 1.11 reprend ces données. La zone de montagne concerne 28% des PAM, 21% des contractants CTE/CAD et 22% de PMBE contre 13% des exploitations sans aide. La zone défavorisée (simple et piémont) concerne 36% et 34% pour les CTE et PAM, (29% pour PMBE) contre 23% des exploitations sans aide.

64% des non bénéficiaires se situent en zone non défavorisée, 23% en zone défavorisée simple et 13% en zone de montagne.

Tableau 1.11 : Répartition des exploitations agricoles et des bénéficiaires par zone (en nombre et %)

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	PMBE	Serres
Non défavorisée	202.999	155.176	7.157	24.395	4.836	1.019
Défavorisée (Défavorisée simple et piémont)	89.234	56.771	6.505	20.817	2.951	347
Montagne (Montagne et haute montagne)	54.296	30.877	5.387	11.905	2.240	98
Total	346.529	242.824	19.049	57.117	10.027	1.464

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	PMBE	Serres
Non défavorisée	59%	64%	38%	43%	48%	70%
Défavorisée (Défavorisée simple et piémont)	26%	23%	34%	36%	29%	24%
Montagne (Montagne et haute montagne)	16%	13%	28%	21%	22%	7%

Source : ADE, 2008, d'après les données de l'enquête structure 2005 2ième traitement et MAP (Office de l'élevage)

1.2.2.5 La superficie des exploitations

Deux indicateurs de superficie ont été retenus pour caractériser les bénéficiaires d'aide en rapport avec le questionnement évaluatif, principalement la superficie agricole utile (SAU) et la surface toujours en herbe (STH).

La superficie agricole utile (SAU) des exploitations est présentée dans le tableau ci-dessous. La superficie moyenne des non bénéficiaires (sans aide PDRN) est égale à 64 ha. Les exploitations bénéficiaires (PAM, CTE/CAD) ayant une superficie moyenne est nettement supérieure avec plus de 100 ha/exploitation. Par ailleurs, la SAU moyenne des exploitations en montagne bénéficiaires du dispositif d'aide BAT MECA est de 87 ha/exploitation.

Une analyse de la taille moyenne des exploitations de l'orientation élevage (herbivore)[42] a montré que l'orientation joue un rôle dans la taille moyenne, mais les exploitations bénéficiaires de PAM et surtout de CTE conservent des superficies significativement supérieures aux exploitations professionnelles de même orientation (voir annexe 6 du volume IIb).

Il est intéressant de présenter les différences de superficies des exploitations selon les zones (seconde partie du tableau 1.12).

Tableau 1.12 : Superficie moyenne en ha des exploitations et par zone

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM
Moyenne	**73**	**64**	**102**	**101**	**87**
Non défavorisée	70	63	89	100	
Défavorisée simple	84	71	122	111	
Montagne	66	53	93	87	87

Rapport SAU bénéficiaires/sans aide par zone

Type de zones	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM
Non défavorisée		1,41	1,58	
Défavorisée simple		1,71	1,55	
Montagne		1,75	1,62	1,63

Source : ADE, 2008, données du SCEES, enquête structure 2005

La différence entre les non bénéficiaires et les exploitations bénéficiaires d'aide est très marquée en zone défavorisée et particulièrement en zone de montagne. Le rapport entre la superficie des bénéficiaires d'aide par rapport aux non bénéficiaires est de plus de 1,7 pour les bénéficiaires PAM et de 1,5 à 1,6 pour les CTE.

La surface toujours en herbe des exploitations professionnelles est égale à 19 ha, elle est de 14 ha pour les non bénéficiaires. Elle est nettement plus importante pour les bénéficiaires d'aide avec 39 ha pour les PAM et 34 ha pour les CTE.

[42] Les OTEX suivantes sont reprises sous l'orientation élevage herbivore : 41,42,43,44,60,71,81,82.

Tableau 1.13 : Surface toujours en herbe (STH) en ha des exploitations et par zone

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM
Moyenne	**19**	**14**	**39**	**34**	**57**
Non défavorisée	11	**9**	19	22	
Défavorisée simple	22	**18**	42	34	
Montagne	45	**38**	61	60	57
Rapport STH bénéficiaires/sans aide					
Non défavorisée			2,15	2,49	
Défavorisée simple			2,37	1,91	
Montagne			1,62	1,58	1,50

Source : ADE, 2008, données du SCEES, enquête structure 2005

Le rapport entre la surface toujours en herbe des bénéficiaires et celui des non bénéficiaires montre que celle-ci est plus de deux fois supérieure pour les exploitations CTE et PAM. Cette différence est très marquée hors zone défavorisée et en zone défavorisée simple.

1.2.2.6 Les statuts juridiques des exploitations[43]

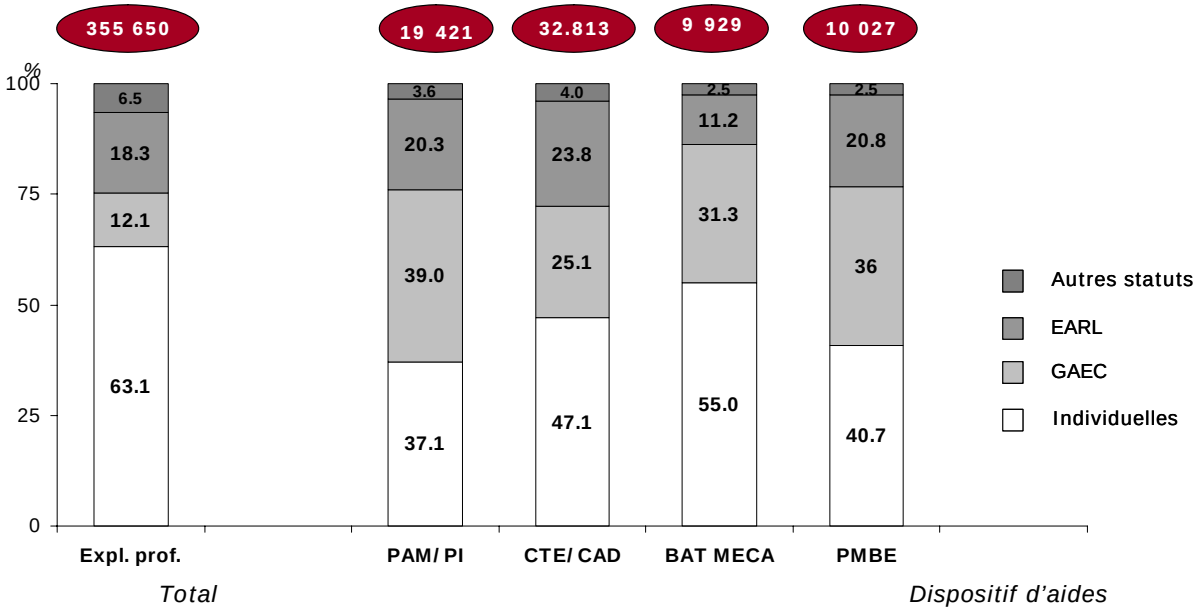
Le graphique 7 présente le statut juridique des exploitations. Le statut individuel est dominant au niveau des exploitations professionnelles (63%). C'est également le cas pour les exploitations bénéficiaires en zone de montagne. Pour tous les autres dispositifs d'aide, la forme est majoritaire.

Le statut de GAEC est majoritaire au niveau des exploitations ayant recours au dispositif PAM (39%), et il représente 36% pour les bénéficiaires de PMBE, 31% pour les exploitations en zone de montagne et 25% pour les CTE. Seuls 12% des exploitations professionnelles sont sous le statut de GAEC.

Le statut d'EARL avoisine les 20% pour tous les dispositifs (hormis en zone de montagne), ainsi que pour l'ensemble des exploitations professionnelles.

[43] Les données relatives au statut juridique sont disponibles pour l'ensemble des exploitations professionnelles et les bénéficiaires d'aides, pas pour le groupe témoin (source : MAP sur base du SCEES, premier traitement).

Graphique 1.4 : Répartition des exploitations bénéficiaires d'après leurs statuts juridiques



Source: ADE 2008, sur base des données de l'enquête structure 2005 et MAP (Office de l'élevage)

1.2.2.7 La main d'œuvre

La main d'œuvre (UTA) qui est utilisée au niveau des exploitations agricoles comprend d'une part une main d'œuvre familiale et d'autre part une main d'œuvre salariée, ainsi que le travail effectué par des entreprises de travaux agricoles (ETA) et des CUMA. Ces données sont présentées par zone de handicap dans le tableau 19. Cette information n'est pas disponible pour les bénéficiaires de PMBE.

Tableau 1.14 : Main d'œuvre (en UTA) moyenne par exploitation par zone pour la population de référence et les bénéficiaires d'aide à l'investissement par dispositif

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM	Serres
Non défavorisée	2,3	2,3	2,5	2,3		7,5
Défavorisée (Défavorisée simple et piémont)	2,0	1,9	2,4	2,2		5,8
Montagne (Montagne et haute montagne)	1,8	1,7	2,3	2,1	2,1	3,8

Source : ADE 2008 sur base des données du MAP, SCEES, 2ième traitement

Il est intéressant de constater que tous les bénéficiaires d'aide à l'investissement emploient plus de main d'œuvre que les non bénéficiaires. Le cas des serres constitue bien entendu un cas particulier, intensif en main d'œuvre.

Hormis les serristes, les bénéficiaires de PAM sont les exploitations qui emploient le plus de main d'œuvre, dans chacune des zones, avec en moyenne 2,5 UTA en zone non défavorisée, 2,4 en zone défavorisée et 2,3 en zone de montagne. Il y a une différence significative avec les non bénéficiaires, particulièrement en zone de montagne et en zone défavorisée. Les contractants CTE ne se différentient pas des non bénéficiaires en zone non défavorisée, mais bien en zone défavorisée et en montagne.

Le tableau 1.15 montre l'importance de la main d'œuvre familiale.

Tableau 1.15 : Main d'œuvre familiale (UTA non salariés)

Type de zones	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM	Serres
Non défavorisée	1,53	1,45	2,02	1,69		1,69
Défavorisée (Défavorisée simple et piémont)	1,55	1,42	2,03	1,75		1,82
Montagne (Montagne et haute montagne)	1,63	1,46	2,07	1,86	1,94	1,98

Source : ADE 2008 sur base des données du MAP, SCEES, 2ième traitement

La main d'œuvre familiale est significativement supérieure pour les bénéficiaires d'un PAM par rapport au groupe sans aide, ainsi que pour tous les autres dispositifs d'aide, mais de manière moins tranchée.

Pour toutes les exploitations, hormis les serristes, la main d'œuvre familiale est largement majoritaire. La main d'œuvre familiale croît en zone de montagne, surtout pour les bénéficiaires d'aide aux investissements.

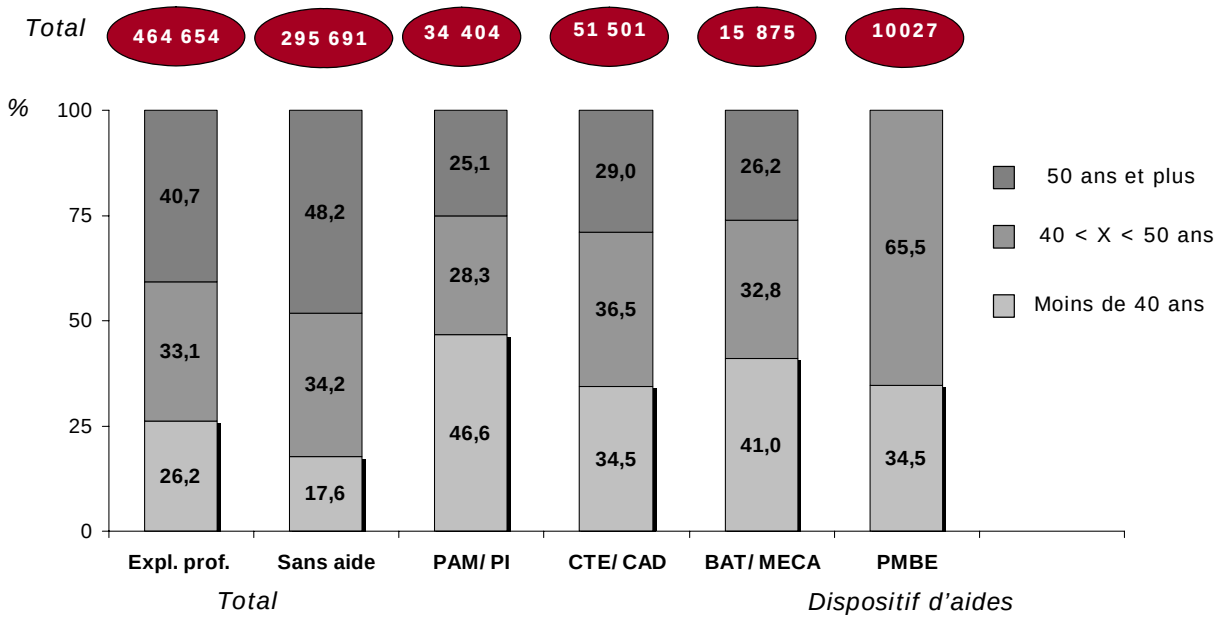
1.2.2.8 L'âge des exploitants

En 2003, l'âge moyen des exploitants agricoles est de 46 ans (source MSA). Les données de l'enquête structure fournissent les proportions d'exploitants par groupe d'âge (voir graphique 1.5).

La proportion de jeunes exploitants est significativement supérieure pour les bénéficiaires d'aide en particulier pour les PAM, avec 46,6% de jeunes et 41% pour les agriculteurs en zone de montagne**.** Pour les contractants CTE et les bénéficiaires de PMBE, la proportion de jeunes agriculteurs représente 34,5%. Par ailleurs, plus de 70% des bénéficiaires sont âgés de 50 ans et moins. Les non bénéficiaires comprennent 17,6% de jeunes exploitants (< 40 ans).

Il est intéressant de noter que la proportion d'exploitations agricoles, dont le chef d'exploitation a plus de 50 ans avec un successeur connu, est de 32% pour les non bénéficiaires et de 48 et 49% pour les PAM et les agriculteurs bénéficiaires en zone de montagne et 41% pour les CTE. Cette information n'est pas disponible pour les bénéficiaires d'un PMBE.

Graphique 1.5 : Répartition des bénéficiaires (exploitants) par catégorie d'âge selon le dispositif d'aide



Source: ADE 2008, sur base des données de l'enquête structure 2005. Pour PMBE les 2 catégories présentées sont les ≤ 40 et les plus de 40 ans.

1.2.2.9 La diversification[44]

La diversification est une notion large et peut couvrir toute nouvelle activité agricole ou non agricole développée sur une exploitation. Des données générales sur la diversification d'activités ou de productions au niveau des bénéficiaires ne font pas l'objet d'un relevé. Seules des informations sur les six formes de diversification spécifiques relevées par l'enquête structure sont présentées.

Environ 97 000 exploitations professionnelles pratiquent au moins une des six formes de diversification relevées par l'enquête structure, soit 28% de ces exploitations (vente directe, transformation, artisanat, transformation de bois, travaux extérieurs, tourisme : voir tableau 21). La proportion est identique pour les non bénéficiaires et fort similaire pour les bénéficiaires d'un PAM (26%) et les agriculteurs bénéficiaires en zone de montagne (27%). La proportion de contractants CTE pratiquant au moins une diversification est légèrement supérieure avec 32%. Pour les bénéficiaires d'aide aux serres, cette proportion est élevée en raison de la vente directe (voir infra).

[44]

Tableau 1.16 : Diversifications pratiquées par les exploitations agricoles relevées dans l'enquête structure

Diversification	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 200(	Serres	MECA ZM
Vente directe	66.305	46.510	3.530	6.792	641	1.708
Transformation de produits agricoles pour la vente	41.716	29.066	2.327	4.397	144	1.403
Artisanat	1.224	811	44	148	7	31
Transformation de bois	3.287	2.144	200	425	C	261
Travaux extérieurs	20.156	12.811	1.025	2.685	89	463
Tourisme	12.367	7.429	742	2.134	44	578
Total ayant au moins une de ces diversifications	97.169	67.267	4.983	10.420	706	2.617
Pas de diversification	249.360	175.558	14.067	22.030	759	6.953
Total	***346.529***	***242.825***	***19.050***	***32.450***	***1.465***	***9.570***

Diversification	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 200(	Serres	MECA ZM
Vente directe	19%	19%	19%	21%	44%	18%
Transformation	12%	12%	12%	14%	10%	15%
Artisanat	0,4%	0,3%	0,2%	0,5%	C	C
Transformation de bois	1%	1%	1%	1%	C	3%
Travaux extérieurs	6%	5%	5%	8%	6%	5%
Tourisme	4%	3%	4%	7%	3%	6%
Total ayant au moins une de ces diversifications	28%	28%	26%	32%	48%	27%
Pas de diversification	72%	72%	74%	68%	52%	73%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : ADE 2008 sur base des données du MAP, SCEES, 3ième traitement

Vente directe à la ferme

La vente directe est pratiquée par près d'une exploitation maraîchère ou horticole sur deux (44%). Pour tous les autres dispositifs, ainsi que pour les non bénéficiaires, cette proportion avoisine les 19-21%.

Transformation de produits agricoles pour la vente

La transformation de produits agricoles pour la vente est pratiquée par 12% des exploitations professionnelles, des non bénéficiaires et des PAM. Cette proportion est très légèrement supérieure pour les CTE (14%) et les agriculteurs en montagne (15%).

Artisanat et transformation de bois

Les activités d'artisanat et de transformation de bois de l'exploitation pour la vente (chauffage, sciage) sont négligeables pour toutes les exploitations et dispositifs.

Travaux extérieurs[45]

Les travaux effectués à façon sont relativement peu importants avec 5-6% des dispositifs d'aide et des non bénéficiaires. Cette proportion s'élève à 8% pour les contractants CTE.

Activités liées au tourisme

Les activités liées au tourisme représentent 5% des non bénéficiaires et des bénéficiaires PAM. Cette proportion est un peu plus élevée pour les contractants CTE/CAD (8%). Ces derniers représentent 21% des exploitations professionnelles pratiquant le tourisme.

1.2.2.10 Les productions sous signe de qualité

Les productions sous signes de qualité relevés par l'enquête structure sont les signes officiels français et les signes du dispositif européen, à savoir : l'agriculture biologique, l'appellation d'origine contrôlée (AOC), le label rouge, la certification de conformité de produit (CCP) et l'indication géographique protégée (IGP).

Tableau 1.17 : Signes de qualité développés par les exploitations

Signe de qualité	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	Serres	MECA ZM
Agriculture biologique	8.923	3.034	629	2.798	40	537
AOC	61.630	45.357	3.125	4.857	36	2.467
CCP	36.824	19.632	3.933	6.357	168	1.429
Label rouge	26.160	12.673	2.915	5.753	39	1.582
IGP	9.538	5.087	861	1.689	69	551
Total ayant au moins un signe	122.404	76.153	9.021	16.703	301	5.140
Pas de signe de qualité	224.125	166.672	10.028	15.748	1.164	4.429
Total	***346.529***	***242.825***	***19.050***	***32.450***	***1.465***	***9.570***

Signe de qualité	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	Serres	MECA ZM
Agriculture biologique	3%	1%	3%	9%	3%	6%
AOC	18%	19%	16%	15%	2%	26%
CCP	11%	8%	21%	20%	11%	15%
Label rouge	8%	5%	15%	18%	3%	17%
IGP	3%	2%	5%	5%	5%	6%
Total ayant au moins un signe	35%	31%	47%	51%	21%	54%
Pas de signe de qualité	65%	69%	53%	49%	79%	46%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : ADE 2008 sur base des données du MAP, SCEES, 2ième traitement

Au total, 122 404 exploitations agricoles professionnelles produisent, au moins sous un signe de qualité, soit environ une exploitation sur trois. Cette proportion s'élève à une exploitation sur deux (50%) pour les exploitations bénéficiaires d'aide à l'investissement (tout dispositif confondu, à l'exception des bénéficiaires d'aides aux serres).

Tous les bénéficiaires d'aide s'engagent davantage dans l'agriculture biologique que les non bénéficiaires. Cette activité est surtout le fait des contractants CTE qui la développent de manière prépondérante (45% de la superficie nationale en agriculture biologique). Elles

45 Les travaux extérieurs ou encore travaux effectués à façon hors de l'exploitation recouvrent l'exploitation forestière, la scierie, les travaux agricoles et autres travaux à façon (entretien du paysage …).

représentent près d'un tiers des exploitations pratiquant l'agriculture biologique au niveau national selon ces données du SCEES (ES2005).

L'AOC est le signe officiel le plus fréquent, utilisé par plus de 60 000 exploitations professionnelles, soit 18% (la proportion est semblable pour les non bénéficiaires – 19%). C'est principalement la viticulture qui produit sous AOC ainsi que, dans une moindre mesure, la filière « bovin lait » (fromages de vache sous AOC)[46]. Le tableau ci-après répartissant les exploitations produisant sous signe de qualité par OTEX montre une forte dominance de la viticulture pour les exploitations sans aide.

Tableau 1.18 : Exploitations produisant sous signe de qualité par OTEX

Otex	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	MECA ZM
Grandes cultures	8%	8%	3%	11%	0%
Maraîchage, fleurs et horticulture diverse	1%	1%	1%	1%	0%
Fruits et autres cultures permanentes	3%	4%	2%	2%	1%
Vins	**32%**	**42%**	10%	12%	2%
Bovins lait	13%	9%	**26%**	**17%**	**36%**
Bovins viande	12%	8%	**23%**	**20%**	**23%**
Bovins lait-viande	2%	2%	4%	2%	3%
Ovins, caprins et autres herbivores	8%	5%	**11%**	**13%**	**25%**
Granivores	3%	4%	1%	1%	1%
Polyculture	5%	5%	2%	4%	1%
Polyélevage à orientation herbivores	2%	2%	3%	3%	1%
Polyélevage à orientation granivores	2%	2%	3%	2%	4%
Grandes cultures et herbivores	7%	5%	9%	9%	2%
Autres combinaison culture-élevage	3%	3%	2%	3%	1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source : ADE 2008 sur base des données du MAP, SCEES, 2ième traitement

La part des bénéficiaires PAM et CTE/CAD produisant sous AOC est légèrement inférieure aux non bénéficiaires, tout en restant significative. Elle correspond respectivement à 16% et 15%.

Les produits sous certification de conformité de produits (CCP) sont développés par 8% des non bénéficiaires pour près d'un cinquième des bénéficiaires PAM et CTE. 15 et 18 % des exploitations bénéficiaires de PAM et CTE produisent sous label rouge, pour 5% des exploitations sans aide. Les CTE représentent plus d'une exploitation sur cinq engagées au niveau du label rouge. La proportion d'exploitations bénéficiaires d'aide à l'investissement est également supérieure aux non bénéficiaires pour l'IGP[47].

En ce qui concerne le dispositif d'aide aux exploitations en zone de montagne (BAT MECA), ils produisent le plus sous AOC (26%). Par ailleurs, l'agriculture biologique est importante (10% de la superficie totale en AB), ainsi que le label rouge et l'IGP.

46 Source : Agreste Primeur, n°169, septembre 2005

47 L'IGP (indication géographique protégée) relève du dispositif européen de signes officiels d'identification de la qualité. En France, le législateur a décidé d'associer toute demande d'IGP à un label rouge ou à une CCP. Afin de se mettre en conformité avec le droit communautaire, un accès direct à l'IGP est possible depuis le dernier projet de loi d'orientation agricole (source : Agreste Primeur, n° 169, septembre 2005).

Pour faire le lien entre les dispositifs et les orientations, les bénéficiaires d'un PAM produisant sous signe de qualité proviennent surtout des OTEX d'élevage herbivore, avec les exploitations bovins lait en tête (26%) et bovins viande (23%). Le constat est semblable pour les contractants CTE où s'ajoutent les grandes cultures et pour les agriculteurs bénéficiaires en zone de montagne avec, à leur niveau, une émergence de l'OTEX autres herbivores (25%).

1.2.3 Répartition géographique des bénéficiaires

La répartition géographique des bénéficiaires par région est fournie par l'ODR pour les dispositifs PAM, CTE et les agriculteurs en zone de montagne et illustrée dans les cartes et tableaux ci-après. Pour les bénéficiaires de PMBE, les données proviennent de l'Office de l'élevage.

1.2.3.1 Les plans d'amélioration matérielle

La répartition des bénéficiaires de PAM par région est illustrée par la carte 1.1 et le tableau 24 ci-après.

Carte 1.1 : Taux de pénétration du dispositif PAM

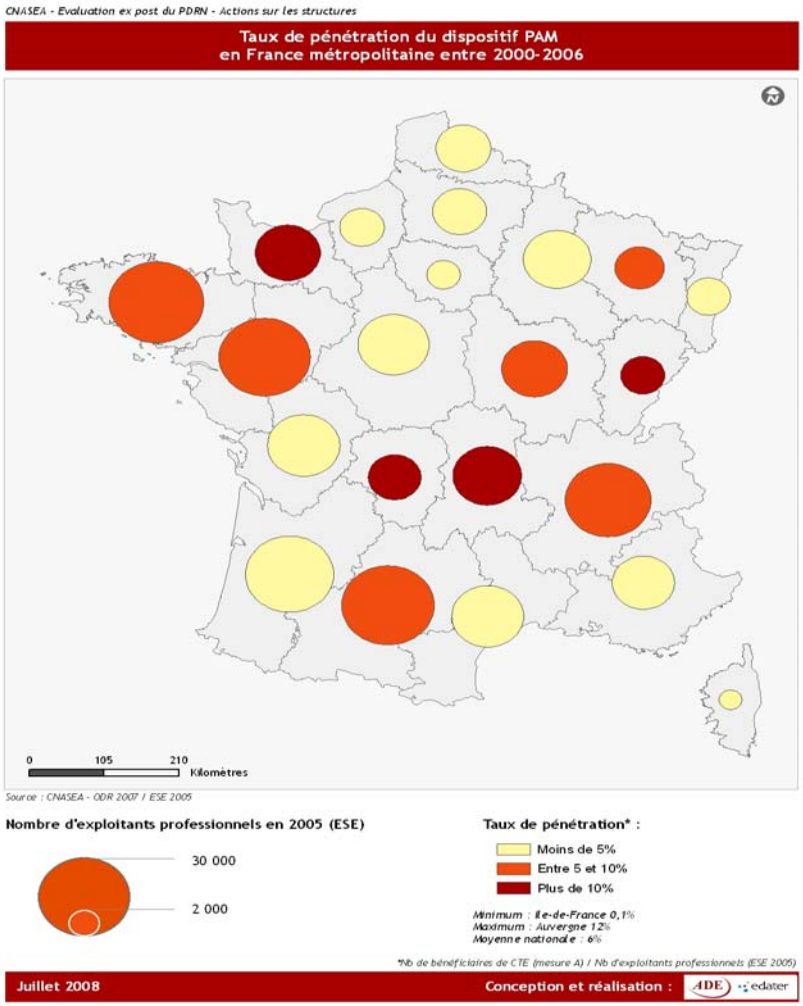


Tableau 1.19 : Nombre de bénéficiaires de PAM par région, nombre d'exploitations professionnelles et taux de pénétration calculé

REGION	Nb de bénéficiaires	Nb d'exploitations professionnelles (ESE 2005)	Taux de pénétration (valeur approchée)
Alsace	236	6 367	4%
Aquitaine	1 268	27 716	5%
Auvergne	**2 125**	17 623	**12%**
Basse-Normandie	1 749	15 084	**12%**
Bourgogne	1 441	15 686	9%
Bretagne	1 716	29 991	6%
Centre	621	18 745	3%
Champagne-Ardenne	275	16 316	2%
Corse	3	1 737	0,002%
Franche-Comté	796	6 779	**12%**
Haute-Normandie	247	7 161	3%
Ile-de-France	6	4 190	0,001%
Languedoc-Roussillon	879	19 106	5%
Limousin	1 100	10 458	**11%**
Lorraine	618	8 409	7%
Midi-Pyrénées	**2 524**	31 893	8%
Nord-Pas-de-Calais	342	11 245	3%
Pays de la Loire	**2 162**	29 217	7%
Picardie	142	10 724	1%
Poitou-Charentes	613	18 683	3%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	386	13 482	3%
Rhône-Alpes	**2 001**	25 916	8%
Moyenne nationale (France métropolitaine	**21 250**	**346 528**	**6%**

Source : Données CNASEA – ODR 200, traitement EDATER

Les quatre régions ayant le plus largement mobilisé le dispositif PAM avec plus de 2000 exploitations bénéficiaires par région sont par ordre : 1) Midi-Pyrénées, 2) Pays de la Loire, 3) Auvergne et 4) Rhône Alpes. Le taux de pénétration du dispositif, basé sur le nombre de bénéficiaires PAM rapportés aux exploitations professionnelles par région, fournit une image légèrement différente. Le taux de pénétration est de plus de 10% pour l'Auvergne, la Basse-Normandie, le Franche Comté (12%) et le Limousin (11%). Le taux de pénétration moyen au niveau national est de 6%. Il est le plus faible en Ile de France, Picardie et Champagne Ardenne.

Le taux de pénétration différencié s'explique à la fois par les zones de handicaps naturels et par l'orientation (élevage herbivore), les deux étant d'ailleurs partiellement liés. Le différentiel des taux bonifiés et des taux du marché était supérieur en zone défavorisée et en particulier pour les jeunes agriculteurs pendant toute la période. En outre, les PAM ont largement concerné les bâtiments d'élevage herbivore (avec une dominance des stabulations lait). Un lien prononcé entre PAM et PMPOA 2 a été souligné dans certaines zones vulnérables. Au niveau national, le lien est de 26% (bénéficiaires d'un PAM qui ont également bénéficié d'un PMPOA2).

1.2.3.2 Les CTE (mesure a)

La répartition par région, des contractants CTE ayant mobilisé la *mesure a* est illustrée par la carte 2 et le tableau 25 ci-après.

Carte 1.2 : Taux de pénétration de la *mesure a* du dispositif CTE

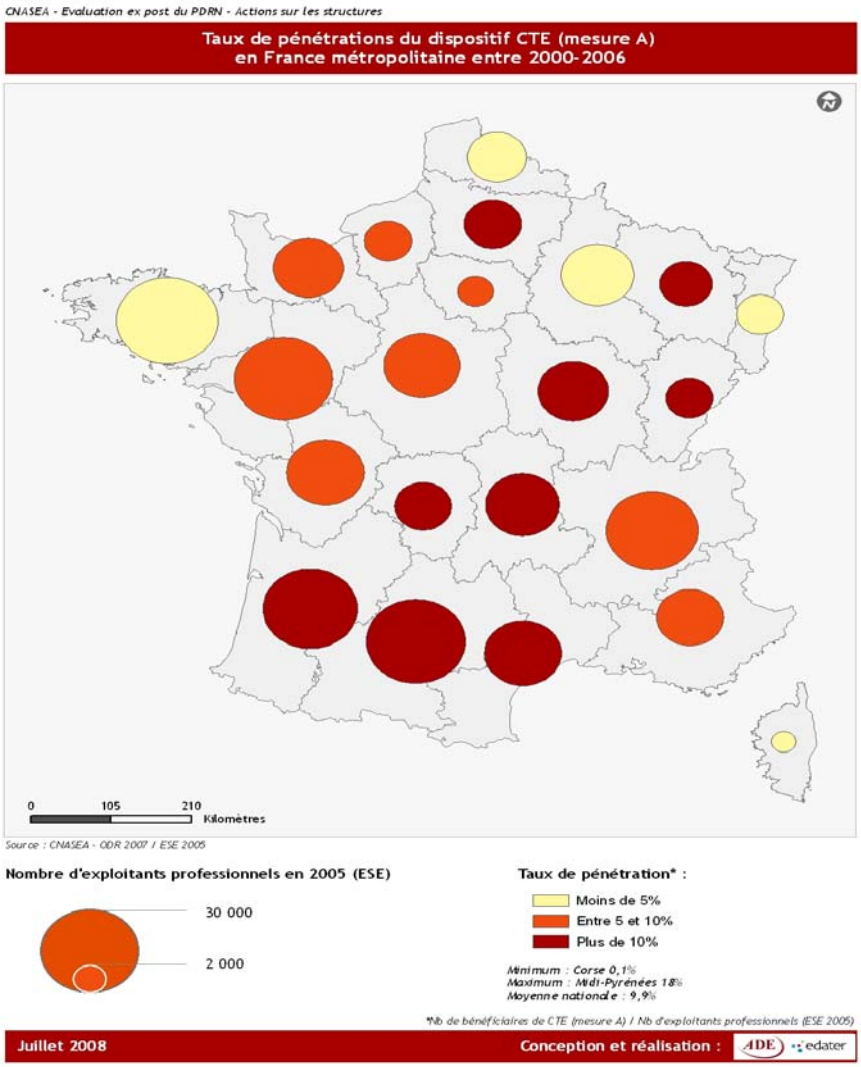


Tableau 1.20: Nombre de contractants CTE par région, nombre d'exploitations professionnelles et le taux de pénétration calculé

RÉGION	Nb de bénéficiaires	Nb d'exploitations professionnelles (ESE 2005)	Taux de pénétration (valeur approchée)
Alsace	270	6 367	4,2%
Aquitaine	**2 952**	27 716	**10,7%**
Auvergne	**2 935**	17 623	**16,7%**
Basse-Normandie	1 430	15 084	9,5%
Bourgogne	**2 357**	15 686	**15,0%**
Bretagne	1 430	29 991	4,8%
Centre	1 472	18 745	7,9%
Champagne-Ardenne	602	16 316	3,7%
Corse	1	1 737	0,1%
Franche-Comté	802	6 779	**11,8%**
Haute-Normandie	645	7 161	9,0%
Ile-de-France	211	4 190	5,0%
Languedoc-Roussillon	**2 077**	19 106	**10,9%**
Limousin	1 335	10 458	12,8%
Lorraine	1 076	8 409	12,8%
Midi-Pyrénées	**5 748**	**31 893**	**18,0%**
Nord-Pas-de-Calais	360	11 245	3,2%
Pays de la Loire	**2 465**	29 217	8,4%
Picardie	1 154	10 724	**10,8%**
Poitou-Charentes	1 175	18 683	6,3%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 209	13 482	9,0%
Rhône-Alpes	**2 514**	25 916	9,7%
Moyenne nationale (France métropolitaine)	**34 220**	**346 528**	**9,9%**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

Sept régions ont très largement adhéré aux CTE (*mesure a*). La région de Midi-Pyrénées se place largement en tête avec plus de 5 700 contractants. Les six autres régions ont plus de 2 000 contractants, avec par ordre l'Aquitaine et l'Auvergne avec environ 2 900 contractants, Rhône Alpes (2 514), Pays de la Loire (2 465), la Bourgogne (2 357) et Languedoc-Roussillon (2077).

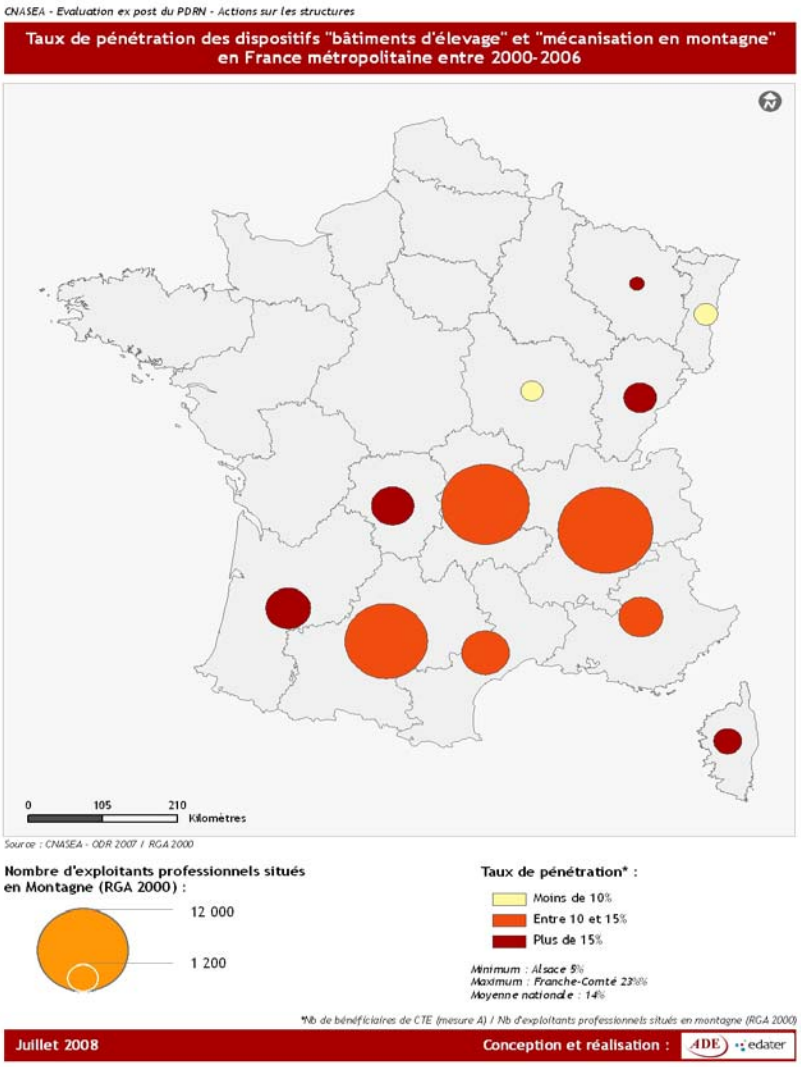
Le taux de pénétration des CTE place toujours Midi-Pyrénées en tête avec 18%, suivi de l'Auvergne (16,7%), la Bourgogne (15%). Apparaissent ensuite le Limousin et la Lorraine avec 12,8%, le Franche Comté (11,8%) et la Picardie (10,8%). Le taux de pénétration national est de près de 10%. Les quatre régions au taux de pénétration le plus faible sont le Nord-Pas-de-Calais et la Champagne-Ardenne. La densité de CTE sur le territoire français en fonction des régions et département est assez hétérogène. Comme pour les PAM, les zones défavorisées, et en particulier les zones de montagne sont surreprésentées. Toutefois,

les CTE sont réparties beaucoup plus largement sur le territoire français que les PAM. Les régions absentes sont la Bretagne, le Nord-Pas-de-Calais, la Champagne Ardenne et l'Alsace. L'évaluation à mi-parcours distingue, au niveau de la répartition géographique, quatre groupes, avec des signatures précoces ou tardives et des taux de signatures de plus de 18% par départements, de 6-18% et des faibles taux de signatures inférieurs à 6%. Parmi ce dernier groupe qui s'est le moins engagée dans les CTE, figurent des départements dont l'orientation est très intensive, ainsi que les départements marqués par les AOC viticoles[48].

1.2.3.1 Bâtiment d'élevage et mécanisation en montagne (RGA 2000)

La répartition des bénéficiaires des dispositifs en zone de montagne par région est illustrée par la carte 1.3 et le tableau 1.21 ci-après.

Carte 1.3 : Taux de pénétration du dispositif en zone de montagne



48 Evaluations à mi-parcours, Rapport d'évaluation juillet 2003 Planistat p.34 et Note de synthèse, septembre 2003 p.26-27.

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

REGION	Nb de bénéficiaires	Nb d'exploitations professionnelles situées en montagne (RGA 2000)	Taux de pénétration (Valeur approchée)
Alsace	41	788	5%
Aquitaine	642	3 024	21%
Auvergne	1 458	11 966	12%
Bourgogne	57	756	8%
Corse	223	1 114	20%
Franche-Comté	371	1 588	23%
Languedoc-Roussillon	505	3 565	14%
Limousin	430	2 829	15%
Lorraine	49	326	15%
Midi-Pyrénées	1 582	10 561	15%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	301	2 818	11%
Rhône-Alpes	1 619	13 302	12%
Moyenne nationale (France métropolitaine)	**7 278**	**52 637**	**14%**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

Trois régions, Rhône Alpes, Midi-Pyrénées et l'Auvergne, rassemblent près de 65% des bénéficiaires, avec près 1500 bénéficiaires par région. Le taux de pénétration moyen du dispositif par rapport aux exploitations professionnelles situées en zone de montagne est de 14% sur base du RGA 2000. Ce taux est significativement supérieur en Franche Comté (23%) et en Aquitaine (21%).

1.2.3.4 Le PMBE

La répartition géographique des bénéficiaires de PMBE par région est présentée dans le tableau ci-après. A titre indicatif, ces bénéficiaires ont été comparés à l'ensemble des exploitations ayant un élevage herbivore en reprenant les OTEX 41, 42 , 43, 44, 60, 71 , 81 et 82. Ce taux est fourni à titre indicatif.

Tableau 1.22 : Nombre d'exploitations bénéficiaires du PMBE par région, nombre d'exploitations herbivores professionnelles et taux de pénétration

Région	Nb de bénéficiaires par région	Exploitations herbivores professionelles	Taux de pénétration
Alsace	81	1 762	5%
Aquitaine	594	12 468	5%
Auvergne	784	15 338	5%
Basse-Normandie	1 051	12 665	8%
Bourgogne	540	8 094	7%
Bretagne	802	19 899	4%
Centre	301	5 316	6%
Champagne-Ardenne	217	3 626	6%
Franche-Comté	298	5 688	5%
Haute-Normandie	349	4 142	8%
Ile-de-France	23	321	7%
Languedoc-Roussillon	133	4 093	3%
Limousin	633	9 767	6%
Lorraine	566	6 094	9%
Midi-Pyrénées	953	19 880	5%
Nord-Pas-de-Calais	345	5 881	6%
Pays de la Loire	979	20 178	5%
Picardie	259	3 355	8%
Poitou-Charentes	497	8 668	6%
Provence-Alpes-Côtes d'Azur	75	3 209	2%
Rhône-Alpes	547	15 129	4%
Total	10 027	185 573	5%

Source : MAP, Office de l'élevage et enquête structure 2005, traitement ADE

Les régions comptabilisant le plus de bénéficiaires sont la Basse-Normandie, les Pays-de-la-Loire et Midi-Pyrénées. Ce taux de pénétration indicatif est de 5% en moyenne. Le taux de pénétration est assez homogène sur l'ensemble du territoire, avec un maximum pour la Lorraine, suivie de la Normandie (Basse et Haute) et la Picardie. Le taux est le plus faible en PACA et Languedoc-Roussillon.

1.2.4 Analyse des réalisations

Le présent paragraphe fournit quelques données spécifiques à chacun des dispositifs, notamment les principaux types d'investissements réalisés. Les données spécifiques varient sensiblement d'un dispositif à l'autre notamment en fonction de son ancienneté.

1.2.4.1 Les plans d'amélioration matérielle

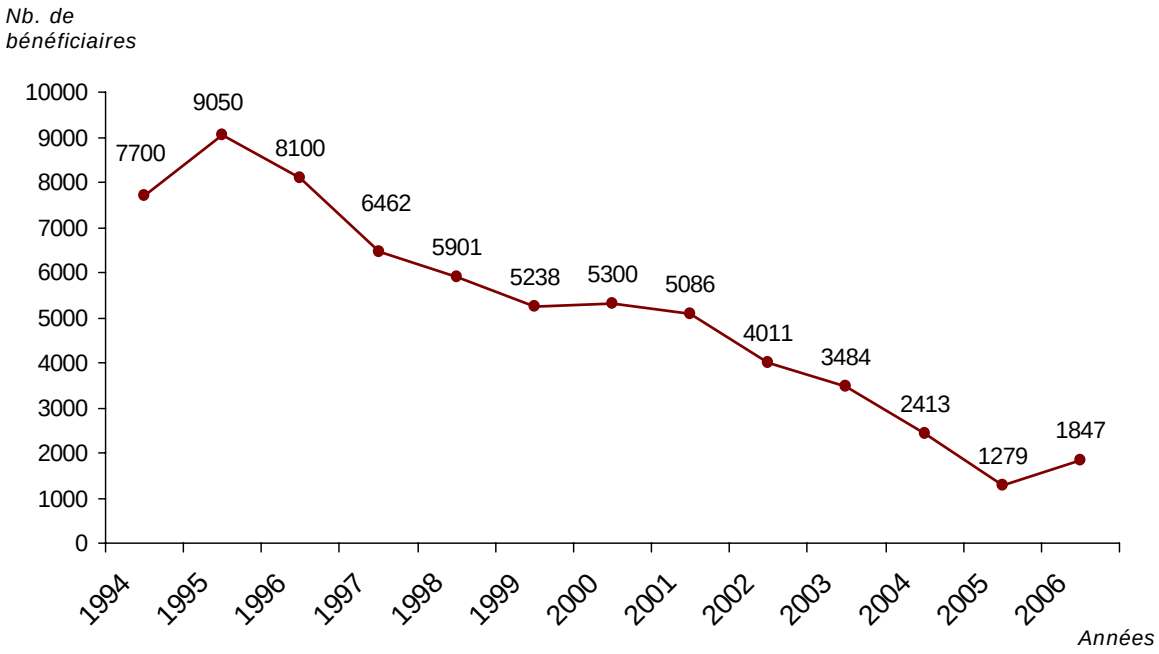
Les caractéristiques générales des PAM sont décrites au § 1.1.5.1. Il s'agit d'un plan global de modernisation d'une exploitation agricole, financée par une série de prêts bonifiés. Les investissements réalisés dans le cadre d'un PAM doivent viser un ou plusieurs des objectifs suivants : réduction des coûts de production, amélioration de la qualité, diversification, préservation de l'environnement, l'amélioration des conditions d'hygiène, du bien-être animal et des conditions de travail.

Les exploitations bénéficiaires d'un PAM ont été caractérisées en détail au §1.2.2 ci-avant. Pour rappel, il s'agit de grandes exploitations professionnelles avec près de 47% de jeunes agriculteurs, orientées majoritairement vers l'élevage herbivore (64%) situées principalement en zone défavorisée (62%).

Evolution dans le temps

Comme évoqué au §1.1 relatif au contexte, le dispositif PAM qui a été instauré en 1985 a significativement participé à la modernisation des exploitations agricoles de 1985 à 2000 (et après). L'évolution du nombre de PAM depuis 1994 à 2006 est illustrée dans le graphe ci-après.

Graphique 1.6 : Évolution du nombre annuel de bénéficiaires de PAM depuis 1994



Source: ADE 2008, d'après les rapports d'activités du CNASEA

L'utilisation des prêts bonifiés via les PAM/PI a été en baisse constante sur la période 2000-2006, baisse déjà amorcée au cours de la période précédente (1994-99). Cette chute est liée à plusieurs éléments :

- Le faible coût du crédit sur le marché :
  - Les taux d'intérêts sur le marché ont atteint un niveau très bas au cours de la période, de 12% en 1991, on descend à 4% en 2005[49]. Cette réduction sensible du différentiel entre les taux d'intérêt des prêts bonifiés et ceux du marché rend le dispositif moins attractif.
  - Le manque d'attractivité financière ne compense plus la procédure administrative et les délais pour s'engager dans un PAM (montage du dossier, agrément en CDOA, etc.). L'élaboration des PAM est complexe et nécessite l'appui des organismes professionnels (CER, etc.).

- Le développement en parallèle de diverses mesures de modernisation qui permettent l'octroi de subvention : CTE, bâtiments et mécanisation en zone de montagne, PMBE (à partir de 2005).

49 Source rapport Bureau du crédit

Types de biens financés par les PAM (2000-2006)

Comme le montre le tableau ci-après, les principaux types d'investissements financés par les PAM concernent les bâtiments d'élevage (45%) et, à ce niveau, principalement les stabulations laitières. Les autres bâtiments agricoles représentent 15% des investissements, suivi du matériel de traction principalement composé de tracteurs avec 12%. La catégorie « autres matériels et équipements » représente 16% et regroupe une grande diversité de postes (matériel de récolte, de stockage, de conditionnement, de transformation, matériel divers (y compris clôtures), matériel mobile d'irrigation).

Tableau 1.23: Types de bien financés par les PAM (en euros et en %)

Type de bien	Montant total des projets à financer en €	%
Bâtiments d'élevage		**45%**
- Stabulation orientation lait	1 284 132 277	29%
- Stabulation orientation viande	399 860 464	9%
- Bâtiment d'élevage	310 796 358	7%
Bâtiment agricole	652 457 519	**15%**
Autre matériel, équipement	725 805 284	**16%**
Matériel de traction (tracteur…)	523 405 899	12%
Autres	232 661 688	5%
Achat de bétail- Cheptel	150 139 150	3%
Plantations	96 465 059	2%
Investissements touristiques (mobiliers et immobiliers)	33 076 607	1%
NC	261 484	0,01%
TOTAL	**4 409 061 789**	**100%**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

Les PAM maraîchers et horticoles concernent un faible nombre d'unités. Par contre, ces productions bénéficient d'un plafond d'investissements « finançables » jusqu'à cinq fois supérieur à celui des autres productions.

Montant moyen des PAM et investissements

Le montant moyen d'un PAM sur l'ensemble de la période est d'environ 207 000 EUR. Ces montants moyens sont en augmentation de 37%, de 191 800 EUR en 2000 à 262 000 EUR en 2005 (voir tableau ci-après)[50]

[50] Dans les rapports annuels du CNASEA, les montants moyens des PAM sont uniquement disponibles pour les années 2000 et 2001. Ils indiquent des montants légèrement inférieurs : 174 000 EUR pour 2000 et 187 000 EUR pour 2001.

Tableau 1.24 : Évolution annuelle du montant moyen des PAM

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	**191 819**	**200 533**	**216 694**	**198 243**	**247 145**	**262 199**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

Les montants moyens sont également assez variables d'une région à l'autre (minimum de 114 873 EUR en Provence-Alpes-Côtes d'Azur et de 329 148 EUR en Champagne-Ardenne). Le montant de la subvention équivalente s'élève à environ 12 000 EUR. Les investissements totaux réalisés par les bénéficiaires dans le cadre des PAM sont importants et s'élèvent à environ 4,4 milliards d'euros (voir tableau 1.8 § 1.2.1. Bilan des réalisations). L'effet de levier, basé sur le ratio des dépenses totales encourues par les bénéficiaires directs pour les mesures de soutien divisé par le cofinancement public peut être estimé à titre indicatif à 17,25 (207 000 EUR /12 000 EUR), ce qui est important.

Tableau 1.25 : Montant moyen d'un PAM par région

Région	Nb de bénéficiaires	Montant moyen des projets à financer par bénéficiaires en €
Alsace	236	166 151
Aquitaine	1 268	160 674
Auvergne	2 125	207 115
Basse-Normandie	1 749	251 685
Bourgogne	1 441	178 929
Bretagne	1 716	296 813
Centre	621	190 469
Champagne-Ardenne	275	329 148
Corse	3	311 673
Franche-Comté	796	230 791
Haute-Normandie	247	222 813
Ile-de-France	6	265 897
Languedoc-Roussillon	879	173 945
Limousin	1 100	183 744
Lorraine	618	149 101
Midi-Pyrénées	2 524	169 409
Nord-Pas-de-Calais	342	235 796
Pays de la Loire	2 162	226 723
Picardie	142	288 879
Poitou-Charentes	613	185 190
Provence-Alpes-Côte d'Azur	386	114 873
Rhône-Alpes	2 001	211 949
Total	**21 250**	**207 485**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

Lien avec d'autres dispositifs

Le lien avec le PMPOA sur la période 2000-2005 est de 26% au niveau national selon l'enquête structure 2005. Ce taux est plus important dans les zones vulnérables où il est estimé à 50% ou plus (e.a. Pays de la Loire).

Il y a également un lien avec les jeunes agriculteurs. Ces derniers bénéficiaient de taux préférentiels pour les « prêts spéciaux modernisation » par rapport aux aînés.

Selon les PDRN, les contractants CTE bénéficiaient d'une bonification d'intérêt supplémentaire pour les prêts contractés. Les informations disponibles n'ont pas permis de disposer d'un croisement des bénéficiaires deux dispositifs.

1.2.4.2 Les contractants CTE

Il convient de rappeler que le CTE repose sur un projet global de l'exploitation, éligible à plusieurs mesures du PDRN dont la *mesure a*. Comme mentionné précédemment, cette approche globale d'une exploitation contraste avec une approche par mesure et en l'occurrence par les aides à l'investissement. Les types de travaux financés par les CTE dans le cadre de la *mesure a* sont repris dans le tableau suivant.

Tableau 1.26: Types de travaux financés par les CTE *mesure a* (en euros et en %)

Classe de travaux	Type de travaux	Montant total des projets à financer en €	%
Diversification	Bâtiments de stockage	105 125 285	**11%**
	Filets brise vent	53 735 863	6%
	Local phyto	23 490 913	2%
	Aménagement des abords	19 006 912	2%
	Bâtiment logement autres volailles	10 018 129	1%
	Autre diversification	60 340 017	6%
	Sous-total diversification	*271 717 120*	***28%***
Etudes - analyses		*176 300 840*	***18%***
Amélioration des productions	Amélioration des bâtiments	49 221 788	5%
	Achat de matériel	36 242 853	4%
	Conditions de travail	33 287 707	3%
	Amélioration de la production	14 358 934	1%
	Autre amelioration des productions	16 270 479	2%
	Sous-total amélioration de la production	*149 381 761*	*15%*
Amélioration des bâtiments	Abris, hangars, silos	63 874 576	7%
	Modernisation	28 684 756	3%
	Aire (exercice, traite), fosses, laiteries	14 152 646	1%
	Autre amélioration des bâtiments	26 933 715	3%
	Sous-total amélioration des bâtiments	*133 645 692*	*14%*
Améliorations foncières	Matériel	74 411 747	8%
	Accès et abords de l'exploitation	11 918 480	1%
	Entretien – équipements	10 653 352	1%
	Autres améliorations foncières	13 516 665	1%
	Sous-total améliorations foncières	*110 500 244*	*11%*
Divers	*Divers*	*96 836 745*	*10%*
Environnement	*Environnement*	*26 824 524*	*3%*
Filières	*Filières*	*7 017 423*	*1%*
Forêts	*Forêts*	*441 959*	*<1%*
	TOTAL	**972.666.308**	**100%**

Source : Données CNASEA – ODR 2008, traitement EDATER

La diversification représente 30% du montant total des investissements, suivi des études, de l'amélioration des productions (15%) - des bâtiments (14%) et des améliorations foncières (11%). L'environnement représente 3%.

1.2.4.3 Les bénéficiaires du PMBE

Comme précisé au § 1.1, le PMBE a été mis en œuvre au cours des deux dernières années du PDRN, en 2005 et 2006. Le dispositif est toujours en place sous l'actuel PDRH. Son objectif principal est d'améliorer la compétitivité des exploitations d'élevage, notamment dans le contexte de la réforme de la PAC. Les guichets uniques en DDAF ont reçu 17 961 dossiers jusque fin 2006, dont 10 027 ont reçu une notification de subvention pour la période.

Les bénéficiaires d'un PMBE sont surtout des éleveurs bovins (92%) principalement pour la viande ou le lait. L'élevage ovin représente 6% des bénéficiaires et l'élevage caprin 2%.

Tableau 1.27: Bénéficiaires de PMBE par filière de production

	Production principale			
	BOVIN	CAPRIN	OVIN	Total
LAIT	3.451	217	250	3.918
MIXTE	1.876	4	43	1.923
VIANDE	3.870	8	308	4.186
Total	**9.197**	**229**	**601**	**10.027**
	92%	**2%**	**6%**	

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

Les types d'investissements

La plupart des investissements réalisés dans le cadre du PMBE concernent le logement des animaux (88%). Pour 57% des bénéficiaires, il s'agit de litière paillée accumulée. La gestion des effluents ne couvre que 8% des investissements. Ce constat s'explique par les conditions d'éligibilité et le lien avec le PMPOA2 en zone vulnérable. En effet, en zone vulnérable, la gestion des effluents n'est pas éligible au plan bâtiment et, en zone non vulnérable, ces investissements ne sont éligibles qu'à condition de mettre en place des capacités allant au-delà des normes minima.

Tableau 1.28: Types d'investissements

	Logement des animaux	Salle de traite laiterie	Atelier de transformation	Gestion des effluents	Litière paillée accumulée
% d'exploitations concernées	88%	27%	1%	8%	57%

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

Ce sont principalement des constructions neuves qui ont été financées par le PMBE (59%). Les extensions représentent 14%, la rénovation 8% et les éléments mixtes 19%. Ces proportions varient selon les filières et les orientations : les bovins et ovins viandes ont réalisé plus de constructions neuves (autour de 60%) que les orientations laitières.

Tableau 1.29 : Répartition par type de construction selon les filières en nombre de bénéficiaires et pourcentage

	Neuf	Extension	Rénovation	Mixte	Total
Total	5877	1433	809	1908	10027
	59%	***14%***	***8%***	***19%***	***100%***

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

Coût moyen des projets PMBE

Le coût total moyen des projets s'élève à environ 94 200 EUR. L'agriculteur peut exécuter lui-même une partie des travaux. Une partie de ces travaux est éligible et peut être prise en compte pour déterminer le montant subventionnable[51]. L'autoconstruction s'élève en moyenne à environ 10 700 EUR. Le montant retenu est la dépense éligible plafonnée. Le montant des plafonds peut varier en fonction des régions.

Tableau 1.30 : Coût moyen des projets selon le type d'investissement en euros

Coût du projet (€)								
Logement des animaux	Salle de traite laiterie	Atelier de transformation	Gestion des effluents	Autres	Total	dont autoconstruction	Montant retenu	Montant éligible
51 455	6 300	195	1 658	12 855	**94 178**	10 694	**83 568**	71 933

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

Taux moyens d'aide du dispositif

Pour rappel, il y a une modulation positive de l'aide pour les jeunes agriculteurs et ceci, en fonction des zones (défavorisée ou non).

En moyenne, le montant de la subvention accordée dans le cadre du PMBE s'élève à 27 570 EUR. La subvention a représenté environ 26% du coût des projets, à savoir 30% pour les jeunes agriculteurs et 24% pour les non JA. La subvention totale était en moyenne de 37 300 EUR pour les JA et 22 500 EUR pour les non JA. Les collectivités ont aidés à hauteur d'environ 8 700 EUR en moyenne par projet. Il convient de souligner que l'implication des collectivités dans le cofinancement est très variable d'une région à l'autre. L'implication est maximale en Pays de la Loire, Auvergne, Bretagne et Midi-Pyrénées avec des taux de 10% voire plus.

[51] Circulaires DGFAR/SDEA/C2006-5006 DPEI/SDEPA/C2006-4012, 2.1 et 3.1.3.

Tableau 1.31 : Montant moyen de subvention totale JA/non JA

	Taux moyen	Montant moyen de subvention total		Part Etat+FEOGA		Part Collectivités	
Bénéficiaires	en %	Effectif	Moyenne en euros	Effectif	Moyenne en euros	Effectif	Moyenne en euros
JA	30,2	3 456	37 279	3 456	27 646	3 285	10 134
NON JA	23,9	6 571	22 463	6 571	15 872	5 556	7 796
Total	26,1	10 027	27 570	10 027	19 930	8 841	8 664

Source : ADE 2008, sur base des données du MAP, BEPE-DGPEI en provenance de l'Office de l'Elevage

Les montants moyens varient en fonction des zones. En montagne, les montants d'aide étaient bien plus élevés (31 600 EUR pour les non JA à 50 400 EUR pour les JA) qu'en zone non défavorisée (19 000 EUR pour les non JA à 31 600 EUR pour les JA) ou en zone défavorisée simple ou piémont (21 200 euros pour les non JA à 36 300 EUR pour les JA). Pour les GAEC, le montant « subventionnable » pouvait être multiplié par le nombre d'exploitations regroupées, dans la limite de trois.

L'effet de levier moyen, calculé sur base du taux de levier qui est le rapport entre le montant total des dépenses encourues par les bénéficiaires directs et les dépenses publiques est de 3,4 (94 178/27 570).

Approche qualitative du PMBE sur base des entretiens en départements

Les entretiens en départements ont permis de relever une série d'effets concrets des investissements en bâtiment d'élevage sur la compétitivité. Ces éléments qualitatifs sont fournis à titre indicatif. En effet, la conduite de l'élevage bovin est très différente selon les régions. Dès lors, l'effet de ce type d'investissement sera différencié selon la situation respective avant PMBE. Appréhender précisément les effets du plan de modernisation des bâtiments d'élevage nécessitera une comparaison des situations avant et après investissement selon les régions.

Les principaux aspects soulignés en départements sont les suivants :

- Gain de productivité à l'heure travaillée : gain de 30- 60 minutes par jour pour les soins aux animaux (cela correspond à un gain d'une vingtaine de jours de travail sur une année) (toutes les régions) ;
- Amélioration des performances zootechniques grâce à la meilleure ambiance des bâtiments (moins de maladies respiratoires) (toutes les régions) ;
- Amélioration des performances zootechniques en termes de gains de masse corporelle (Pays de la Loire, Midi-Pyrénées) ;
- Diminution des pertes d'aliments (ensilage) par une amélioration dans la distribution (couloir) (Picardie) ;

- Étalement des vêlages dans le temps et donc de la sortie des taurillons (Pays de la Loire) ;
- Amélioration de la qualité du lait (diminution des taux cellulaire et des mammites) (Pays de la Loire, Picardie).

Contrairement aux dispositifs PAM et CTE, les comptabilités agricoles des bénéficiaires du PMBE n'étaient pas disponibles pour cette évaluation. La compétitivité des bénéficiaires n'a pas pu être abordée de manière précise à partir des données comptables. La question du poids financier des bâtiments dans le coût du lait ou de la viande n'a pas pu être abordée.

À l'issue des entretiens en départements, il est également apparu que peu de considérations ont été accordées à l'économie d'énergie au niveau des bâtiments – qui ont été accompagnés dans le cadre d'une approche classique par les professionnels (CA, Office de l'élevage). Cela comprend les considérations d'innovations technologiques (panneaux solaires, photovoltaïques), de production d'énergie par la valorisation des déchets (méthanisation) qui sont largement absentes en 2005-2006.

1.2.4.4 Analyse du dispositif bâtiments et mécanisation en zone de montagne

Peu de données détaillées sont disponibles pour le dispositif bâtiments et mécanisation en zone de montagne. Les principaux types d'investissements de mécanisation sont repris dans le tableau 39. Un bénéficiaire peut avoir financé plusieurs biens. Il s'agit principalement d'appareils de manutention de foin, de débrousailleuses et de motofaucheuses.

Tableau 1.32 : Type de matériel financé par la mécanisation en zone de montagne

Type de matériel	Nombre de bénéficiaires
Appareil de manutention de foin	493
Faucheuse	509
Transporteur automoteur de montagne a centre de gravite abaisse : auto chargeuse	169
Débroussailleuse	813
Autres	242
Salle de traite mobile pour la traite en montagne	77
Transport et épandage des effluents d'élevage	213
Matériel de traction ou de transport	114
Matériel de fenaison	190
Matériel spécifique à l'élevage laitier	20
Total	**2 840**

Source : Données CNASEA – ODR 2008

1.2.5 Dynamique des exploitations bénéficiaires

Une série d'analyses quantitatives ont été réalisées par INRA – UMR économie, publique AgroParisTech, sur base des données du recensement 2000 et de l'enquête structure de 2005. Les travaux ont été effectués sur un sous-échantillon constant de l'enquête structure d'environ 258 000 exploitations professionnelles (exploitations de 2005 qui étaient déjà présentes en 2000 ont été repérées). Les exploitants âgés de plus de 55 ans (en 2000) ont été exclus.

Un premier descriptif des exploitations et de leur évolution, selon certains critères socio-économiques, a été réalisé. En vue d'appréhender une éventuelle réorientation des exploitations agricoles, des tableaux croisés des types d'exploitations présentes en 2000 et 2005 ont été établis.

1.2.5.1 Évolution de variables structurelles

La dynamique des exploitations peut être appréciée à partir de l'évolution d'une série de variables de structure ou socio-économiques, comme la superficie, la main d'œuvre, le cheptel, la marge brute, la surface toujours en herbe. Les bénéficiaires d'aide sont comparés à l'ensemble des exploitations professionnelles, dont les exploitants sont âgés de moins de 55 ans.

Tableau 1.33 : Évolution de la superficie et du cheptel des exploitations professionnelles et des bénéficiaires PAM/PI, CTE volet investissement, BAT MECA entre 2000 et 2005

Variables	Nombre d'exploitations	Superficie (en ha)			Surface toujours en herbe (ha)			Cheptel (UGB)		
Population concernée		2000	2005	% 05/ 00	2000	2005	% 05/ 00	2000	2005	% 05/ 00
Ensemble des exploitations	257.995	73	79	8%	20	23	10%	81	84	3%
PAM/PI en vigueur en 2005	24.877	87	100	16%	35	41	16%	116	129	12%
CTE volet investissement	29.125	96	106	11%	34	40	15%	92	100	9%
BatMéca	8.731	79	88	12%	52	58	12%	96	106	10%

Source : Recensement 2000 et enquête structure 2005, traitement INRA- UMR économie publique

Les exploitations bénéficiaires grandissent plus en terme de superficie (SAU) que l'ensemble des exploitations professionnelles, en particulier les bénéficiaires de PAM. La surface toujours en herbe des exploitations bénéficiaires est supérieure à la moyenne des exploitations en 2000 et elle augmente de manière plus importante (entre 12 et 16%). Il en est de même pour la taille du cheptel (en nombre d'UBG entre 2000 et 2005) qui augmente de respectivement 12%, 9% et 10% pour les bénéficiaires de PAM, CTE et Bat méca contre 3% pour l'ensemble des exploitations professionnelles.

Tableau 1.34 : Évolution 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

Variables		Marge brute standard			Main d'œuvre		
Population concernée		2000	2005		2000	2005	
	Nombre d'exploita-tions	Haeb		Evolution en %	Nombre d'UTA		Evolution en %
		Moyennes par exploitation					
Ensemble des exploitations	257.995	116	123	6%	2,2	2,2	0%
PAM/PI en vigueur en 2005	24.877	109	123	13%	2,3	2,4	4%
CTE volet investissement	29.125	113	122	8%	2,2	2,3	3%
BatMéca	8.731	66	72	9%	2,1	2,1	0%

Source : Recensement 2000 et enquête structure 2005, traitement INRA- UMR économie publique

La marge brute standard des exploitations bénéficiaires de ces 3 dispositifs est inférieure à la moyenne des exploitations professionnelles (ayant des exploitants âgés de moins de 55 ans) en 2000 pour aboutir à une moyenne pratiquement identique en 2005, à l'exception des exploitations bénéficiaires en zone de montagne.

La main d'œuvre est à peu près identique en 2000 et augmente légèrement pour les bénéficiaires de PAM/PI et de CTE et non pour l'ensemble des exploitations.

Pas de réorientations économiques en termes de changements d'OTEX différentes entre les bénéficiaires et l'ensemble de la population

En vue d'appréhender une réorientation éventuelle des exploitations agricoles, les orientations économiques des exploitations agricoles ont été comparées entre 2000 et 2005 (sur base de l'OTEX). Cette comparaison a été réalisée pour l'ensemble des exploitations, ainsi que par dispositif de bénéficiaires (PAM, CTE volet investissement, BatMéca).

Les tableaux présentent les exploitations selon leur spécialisation, en croisant leur spécialisation en 2000 (en ligne) et celle de 2005 (en colonne) (voir liste des acronymes pour la numérotation des OTEX).

Tableau 1.35 : Ensemble des exploitations professionnelles en 2000 et 2005

OTEX en 2005	Spécialisation des exploitations en 2000 (OTEX)									Total
	13+14	28+29	37+38	39	41	42	43+44	50+70	60+71+81+82	
13+14	47.766	596	19	30	31	38	68	152	3.017	**51.717**
28+29	350	6.361	6	114	14	1	2	6	519	**7.373**
37+38	32	19	29.830	267	0	0	7	0	307	**30.462**
39	56	172	380	5.808	0	7	8	22	475	**6.928**
41	394	24	8	22	44.160	442	2.080	320	2.555	**50.004**
42	96	0	0	0	96	25.616	638	170	1.106	**27.721**
43+44	164	0	1	4	2.273	1.514	17.851	191	1.953	**23.950**
50+70	186	10	5	7	340	239	199	9.049	1.336	**11.370**
60+71+81+82	4.848	698	743	574	2.003	1.598	1.533	1.629	34.846	**48.471**
Total	**53.892**	**7.879**	**30.991**	**6.826**	**48.917**	**29.454**	**22.385**	**11.538**	**46.114**	**257.995**

Source : Recensement 2000 et enquête structure 2005, traitement INRA- UMR économie publique

À titre d'exemple, pour l'ensemble des exploitations, le groupe 1 (grandes cultures OTEX 13 et 14) comprend 51 717 exploitations en 2000. 47 766 exploitations, soit 92% de celles présentes en 2000, ont conservé cette OTEX en 2005. Par type de dispositif, la proportion est identique au niveau des CTE (92%), elle est de 87% pour les PAM. La différence de 5% (entre PAM et l'ensemble) n'apparaît pas significative.

Les données ne permettent pas d'identifier de changement significatif qui permettrait de différencier une évolution singulière des bénéficiaires d'un dispositif (PAM, CTE) par rapport aux changements qui se font au niveau de l'ensemble des exploitations professionnelles.

Le changement identifiable le plus important se situe au niveau du groupe n°8 (OTEX 50+70). 80% des exploitations du groupe « ensemble » sont encore présentes en 2005, alors que cette proportion n'atteint 69% pour les CTE et les PAM. Cependant la taille de cet échantillon est plus faible (682 et 779 exploitations).

Les tableaux sont présentés dans l'annexe 7 du volume IIb concernant la *mesure a* à titre d'information.

1.3 Réponses aux questions évaluatives communes

Le soutien aux investissements dans le cadre de la *mesure a* du PDRN est possible à partir de six dispositifs (voir chapitre 1.1 Contexte). Ces dispositifs ne sont pas équivalents, ni en termes financiers, ni en termes de bénéficiaires ou de durée. Les dispositifs principaux (du point de vue financier et en nombre de bénéficiaires) ont été couverts par toutes les questions communes d'évaluation. Les trois dispositifs dominants sont les suivants :

- les PAM (importants surtout en début de période jusque 2003),
- les CTE (mi-période),
- les PMBE (2005-2006).

Les analyses quantitatives à partir du RICA et des données du SCEES (RGA2000 et ES2005) couvrent les PAM et CTE. Les données du SCEES (ES 2005) couvrent tous les dispositifs (également agriculteurs en montagne pour les dispositifs « bâtiments et mécanisation en zone de montagne » et aides aux serres).

Pour chacune des sept questions communes d'évaluation, les questions, les critères et les indicateurs prévus par la CE, ainsi que les sources de données, les dispositifs couverts et les indicateurs retenus par l'évaluateur sont présentés dans un encadré. Un court commentaire est joint précisant l'approche.

Revenu et productivité des facteurs de production (questions C1.1 et 1.2.)

Les deux premières questions d'évaluation s'intéressent aux effets des aides à l'investissement sur le revenu des exploitations bénéficiaires et sur la compétitivité à travers une meilleure utilisation des facteurs de production. Les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE sont couverts par ces deux premières questions évaluatives. **Elles sont traitées parallèlement, principalement à partir des données comptables du RICA** et, dans une moindre mesure, à partir des données du SCEES (RG 2000 et ES 2005). Ces deux bases de données permettent d'identifier les bénéficiaires d'aides.

L'approche générale développée pour constituer les échantillons de bénéficiaires et les non bénéficiaires – n'ayant pas bénéficié d'aides publiques à l'investissement – est détaillée dans l'annexe 8 du volume IIb reatif à la *mesure a*. Deux analyses ont été réalisées. Une première analyse statistique de probabilité entre les aides à l'investissement (et à l'installation) et la croissance (en terme de marge brute standard) a été réalisée par l'INRA-UMR sur base des données du SCEES (voir §1.3.2.1). Une seconde analyse repose sur les comptes simplifiés d'exploitation et de bilan du RICA (voir §1.3.2.2). Elle a été complétée par une analyse statistique de comparaison des moyennes des bénéficiaires et des non bénéficiaires et par une analyse des correspondances multiples (§ 1.3.2.3).

Le dispositif PMBE est récent (2005-06) et il n'est pas encore identifié dans les bases de données nationales (SCEES (ES2005), RICA). Des données comptables individuelles des bénéficiaires permettant d'identifier un effet sur le revenu ou en termes de compétitivité ne sont pas relevées. Des informations qualitatives recueillies à ces propos lors des entretiens en régions et départements sont fournies à titre indicatif.

1.3.1 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il amélioré le revenu des exploitants bénéficiaires ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	I.1-1. Amélioration du revenu des agriculteurs bénéficiaires	I.1-1.1 Revenu brut d'exploitation des exploitations bénéficiant d'un soutien
Indicateurs proposés par l'évaluateur	Excédent brut d'exploitation (EBE) Excédent brut d'exploitation (EBE) – annuités à long et moyen terme (LMT) Revenu courant avant impôt (RCAI) MBS (marge brute standard)	
Dispositif couvert	PAM / CTE	Source : RICA

Le questionnement

Le lien entre les aides à l'investissement et une amélioration de revenu doit être considéré en tenant compte des éléments suivants : - le contexte des années 2000-2006 avec les politiques de limitation de l'offre (quotas, jachères, ..), où les gains de productivité ne pouvaient pas nécessairement être utilisés pour augmenter l'activité de l'exploitation. Cet élément avait déjà été relaté par les évaluations antérieures[52]. – La part croissante d'investissements non productifs, n'ayant pas nécessairement un objectif direct d'amélioration de revenu (p.ex. mise aux normes, amélioration des conditions de travail). – La dépendance du revenu des prix des produits ainsi que de nombreux autres facteurs externes. Ces éléments nécessitent une approche par orientation en vue de comparer des exploitations comparables et de limiter les effets externes - Enfin, le recul temporel limité de l'analyse (<5 ans).

L'indicateur proposé par la CE, le revenu brut d'exploitation (RBE) n'est pas disponible tel quel au niveau du RICA, il doit être reconstitué. Dès lors, d'autres indicateurs de revenu ont été pris en considération, à savoir l'excédent brut d'exploitation (EBE) duquel ont été retirés les annuités à long et moyen terme. Cet indicateur s'approche le plus du RBE.
Le revenu courant avant impôt a également été relevé à titre d'information. Cet indicateur se place dans une perspective différente du RBE puisqu'il est net d'amortissements.

[52] L'évaluation du règlement (CE) n° 950/97 des aides aux investissements en France de mars 2001 par ASCA note déjà « une évolution du revenu peu probante dans son ensemble… » (p. 73 et suivantes).

1.3.2 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il contribué à une meilleure utilisation des facteurs de production sur les exploitations ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	I.2-1. Accroissement de la productivité des facteurs	I.2-1.1 **Production par hectare (€/ha) ;**
		I.2-1.2 **Production par heure de travail (€/h) ;**
		I.2-1.3 Coût des consommations directes par unité de produit de base vendu.
Indicateurs proposés par l'évaluateur	I.2-1. Accroissement de la productivité des facteurs	**Produit brut/UTA, EBE/UTA NS, EBE-annuités LMT/UTA NS, RCAI (Revenu courant avant impôts)/UTA NS, UGB/UTA, UGB/SAU, actif/EBE**
Dispositif couvert	PAM / CTE	**Source : RICA**

Le questionnement

Cette seconde question s'intéresse à la compétitivité des exploitations par l'accroissement de la productivité des facteurs (de production). La productivité des facteurs est très spécifique selon les régions agricoles et les types d'exploitations, classées par OTEX. Idéalement, cette question devrait être abordée par OTEX. Cependant, la taille réduite des échantillons du RICA n'a pas permis cette approche, hormis pour l'élevage herbivore pris dans son ensemble.

Les indicateurs proposés par la CE ne sont que partiellement disponibles. Les données sur la production par hectare existent au niveau du RICA. Cet indicateur concerne principalement les investissements en machines, équipements et matériels agricoles, qui peuvent influencer une production par hectare. Cet indicateur n'a pas été retenu dans le contexte du PDRN, où les aides à l'investissement ont surtout concerné les bâtiments et plus particulièrement les bâtiments d'élevage. La production par heure de travail n'est pas relevée, ni le coût des consommations directes par unité de produit de base vendu. Ces indicateurs ont été remplacés par des indicateurs de productivité par unité de travail et de capital.

1.3.2.1 Les dispositifs d'aides et la croissance des exploitations agricoles

En vue d'analyser le lien entre les aides à l'investissement (PAM, CTE volet investissement) et la croissance des exploitations agricoles, une analyse statistique basée sur la méthode Logit[53] a été menée par l'INRA-UMR économie publique, sur base des données du SCEES. Le modèle permet d'exprimer la probabilité d'appartenir à un groupe, en l'occurrence aux exploitations à taux de croissance élevé, sur base du rapport de la marge brute standard en 2005 et en 2000. Le modèle permet d'isoler chacune des variables et de mesurer son influence « toutes choses égales par ailleurs ».

[53] Le modèle Logit est une méthode qui modélise la probabilité d'appartenir à un groupe. Dans le cas présent, le modèle fournit les variables explicatives qui sont liées au fait de se trouver dans le groupe le plus dynamique (ou le moins dynamique) basé sur le taux de croissance de la MBS.

Plusieurs variables ont été retenues sur base de recherches préliminaires, dont le changement d'orientation de l'exploitation, l'âge du chef d'exploitation (moins de 40, 40-45, 45-50), la dimension économique de l'exploitation mesurée en unités de dimension économiques (UDE) (8-12 UDE, 12-16 UDE, 16-40 UDE, 40-100 UDE, >100 UDE), un changement de forme juridique, les dispositifs d'aide dont le bénéfice d'une DJA, les contractants d'un CTE avec volet investissement, le bénéfice d'un PAM.

Plusieurs groupes ont été constitués. Le groupe le plus dynamique regroupe les 25% de la population ayant les plus forts taux de croissance (ratio de marge brute standard en 2005/2000). Le groupe le moins dynamique regroupe les 25% de la population ayant les plus faibles taux de croissance.

Les résultats du groupe le plus dynamique (MBS_2005/MBS_2000 > 1,530) sont les suivants[54] (voir tableau 43) : la probabilité d'appartenir au groupe le plus dynamique est liée au bénéfice d'un PAM. A contrario, la probabilité d'appartenir au groupe le moins dynamique est négativement liée au fait de bénéficier d'un PAM. Ce lien de probabilités n'a pas été établi pour le CTE (volet investissement).

Tableau 1.36 : Exploitations les plus dynamiques (MBS2005/MBS2000 >1,153)[55]

	Analyse du maximum de vraisemblance			
Variables	Pr > ChiSq	Estimate	Standard Error	Wald Chi-Square
	<.0001	-2.1084	0.0342	3796.4710
Changement d'orientation	<.0001	0.4698	0.0302	242.5320
Chef âgé de 40 ans ou moins	<.0001	0.4256	0.0346	151.1268
Chef âgé de plus de 40 à 45 ans	<.0001	0.2630	0.0362	52.8269
Chef âge de plus de 45 à 50 ans	<.0001	0.2196	0.0369	35.3329
Dimension économique 8-12 UDE	<.0001	1.5258	0.0817	348.8370
Dimension économique 12-16 UDE	<.0001	1.1392	0.0734	240.7767
Dimension économique de 16-40 UDE	<.0001	0.6407	0.0362	313.0972
Dimension économique de 40-100 UDE	<.0001	0.3103	0.0270	132.3709
Changement de forme juridique	<.0001	0.8706	0.0363	575.4921
Bénéfice d'une DJA	<.0001	0.5223	0.0292	319.8766
Bénéfice d'un CTE-investissement	0.0067	0.0899	0.0332	7.3440
Bénéfice d'un PAM ou PI	<.0001	0.3026	0.0357	71.9795

Source : INRA-UMR économie publique, recensement 2000 et ES2005, N.Delame

[54] Les coefficients sont à interpréter par rapport aux exploitations de référence : sans changement d'orientation, âgée de 50 à 55 ans, de dimension économique supérieure à 100 UDE, sans changement de forme juridique, ne bénéficiant ni de DJA, ni de CTE-investissement, ni de PAM.

[55] Le test du Khi² a été utilisé, appliqué à l'ensemble de la population (exploitations professionnelles) ainsi qu'à différentes catégories d'âge, en travaillant sur deux groupes, à savoir les exploitations les plus dynamiques et les exploitations les moins dynamiques. Le lien de probabilité n'est établi que pour les valeurs de Khi²< 0,001. Pour ces variables, la seconde colonne précise le lien.

Cette première analyse montre que les bénéficiaires d'un PAM ont une probabilité plus grande de se trouver dans un groupe à croissance économique élevée mesurée par le taux de croissance de la marge brute standard que les exploitations de référence. Elle a également montré que les bénéficiaires d'un PAM ont une probabilité plus faible que les exploitations de référence de se trouver dans un groupe à croissance économique faible. Ce constat doit cependant être interprété en tenant compte des critères d'éligibilité assortis aux aides à l'investissement (PAM) qui ciblent déjà des exploitations performantes.

1.3.2.2 Analyse à partir des comptes d'exploitation et de bilan simplifiés du RICA

Les données du RICA ont permis de réaliser deux types de comparaison, à savoir :

- une comparaison de l'évolution dans le temps (2000-2006) des résultats des exploitations bénéficiaires des différents dispositifs d'aide à l'investissement ;
- une comparaison des résultats des bénéficiaires d'aides à l'investissement dans le temps et des non bénéficiaires, composés d'exploitations n'ayant pas bénéficié d'aides à l'investissement au cours de la période (ni au cours des programmations précédentes en ce qui concerne les PAM).

Ces comparaisons ont été réalisées sur base des comptes d'exploitations simplifiés et des comptes de bilan simplifiés. Les bénéficiaires de PAM, les contractants CTE et les bénéficiaires de subventions d'équipement (hors financement PDRN) forment les différents groupes de bénéficiaires.

Des tests de comparaison de moyennes ont également été effectués pour différents groupes de population (PAM – « sans aide », CTE – « sans aide », « subvention d'investissement » - « sans aide » et « aide à l'investissement (tous dispositifs confondus) – « sans aide »). Le test t de Student a été utilisé pour identifier des différences de moyennes significatives.

La comparaison des bénéficiaires d'un PAM aux non bénéficiaires fournit les résultats les plus contrastés. Pour la comparaison des contractants CTE aux non bénéficiaires, la tendance est similaire, mais les résultats sont nettement moins contrastés et moins de variables apparaissent comme significativement différentes.

Pour le dispositif PAM, les limites de l'analyse se situent au niveau de la petite taille de l'échantillon (84 exploitations) comparé aux non bénéficiaires composés de 1950 exploitations. Les résultats de cette comparaison sont présentés ci-après. En vue d'affiner l'analyse, les résultats des bénéficiaires, principalement originaires d'orientation élevage herbivore (60 exploitations), ont été comparés aux non bénéficiaires, également composés d'exploitations d'élevage herbivore (717 exploitations). Les résultats des deux analyses convergent largement.

Il convient de souligner que les données du RICA pour les différents échantillons ne sont pas pondérées. Les grandes exploitations sont surreprésentées et induisent un certain biais (à la hausse) dans les résultats (en valeur absolue)[56].

Comparaison des comptes des bénéficiaires d'un PAM aux non bénéficiaires

Les comptes d'exploitation simplifiés des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires, toute orientation confondue sont présentés dans le tableau ci-après.

Les variables structurelles présentées en début de tableau montrent que les exploitations bénéficiaires d'un PAM sont plus grandes (SAU et cheptel) et qu'elles grandissent plus au cours de la période. En ce qui concerne la main d'œuvre, les unités de travail sont supérieures pour les bénéficiaires de PAM et elles augmentent au cours de la période, alors que la main d'œuvre familiale (UTA NS) diminue légèrement pour les non bénéficiaires. Ce constat est conforme et cohérent avec les données du recensement et de l'enquête structure présentés au point 1.2.5.1.

Tableau 1.37 : Compte d'exploitation simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires, toute orientation confondue

Compte exploitation simplifié des bénéficiaires d'un PAM Toutes OTEX (84 exploitations)				Groupe témoin 1950 exploitations		
	2000	2006	06/00 en %	2000	2006	06/00 en %
SAU (en ha)	97	112	15%	84	88	5%
UGB	109	137	25%	50	46	-8%
UTA non salariés	2,00	2,01	1%	1,44	1,38	-5%
UTA totaux	2,44	2,54	4%	2,08	2,10	1%
Produit brut	208.263	247.791	19%	170.865	181.642	6%
Produits bruts élementaires animaux	42.258	64.829	53%	19.606	21.359	9%
Produits bruts élementaires produits animaux	67.025	66.547	-1%	17.739	16.501	-7%
Charges d'approvisionnement	58.892	75.426	28%	47.739	50.806	6%
Charges d'exploitation	163.095	208.007	28%	134.866	143.284	6%
Charges de personnel	6.464	7.911	22%	10.058	11.497	14%
Charges financières	5.842	10.743	84%	4.876	3.994	-18%
Produits financiers	537	517	-4%	382	493	29%
Excédent brut d'exploitation	79.135	92.027	16%	62.777	64.616	3%
dotation aux amortissements	29.234	42.344	45%	23.362	23.392	0%
annuités d'emprunts LMT	22.482	50.719	126%	20.331	20.766	2%
EBE - annuités à LMT	56.653	41.308	-27%	42.445	43.851	3%
Résultats courant avant impôt	45.168	39.784	-12%	35.999	38.358	7%

Source : MAP, DGPEI

La lecture des comptes fait apparaître les éléments suivants.

[56] Les analyses avaient été réalisées avec des données pondérées dans un premier temps et ont conduit à des résultats largement similaires.

- Un produit brut plus élevé (au départ) en 2000 pour les bénéficiaires d'un PAM et une croissance du produit brut de 19% contre 6%. On constate une croissance importante des produits élémentaires animaux[57] pour les bénéficiaires PAM (53%).
- Les charges d'approvisionnement (consommations intermédiaires) se situent à un niveau plus élevé pour les PAM en 2000 et ces charges augmentent de 28% pour les PAM contre 6% pour les non aidés.
- Les charges financières, élevées pour les PAM, augmentent de 84%, alors qu'elles diminuent de 18% pour les non bénéficiaires.
- L'excédent brut d'exploitation (EBE) est plus élevé pour les PAM et augmente de 16% contre 3% pour les non aidés. L'EBE comprend la dotation aux amortissements qui augmente de 45% pour les PAM alors que celle-ci reste presque identique pour les non aidés.
- Les amortissements et les charges financières pèsent sur le revenu courant avant impôts (RCAI). Celui-ci diminue de 12% pour les PAM alors qu'il augmente de 7% pour les non aidés.

Les indicateurs de productivité principalement de la main d'œuvre (voir tableau ci-après) montrent un produit brut par unité de travail supérieur pour les bénéficiaires d'un PAM et qui croît de 14% par rapport à 5% pour les non bénéficiaires. L'excédent brut par unité de main d'œuvre familiale des bénéficiaires d'un PAM est inférieur aux non bénéficiaires en 2000, il augmente de 16% par rapport à 8% pour les non bénéficiaires. L'EBE, duquel on a retranché les annuités à long et moyen terme par unité de main d'œuvre familiale, diminue de 27% alors que ce ratio augmente de 8% pour les non bénéficiaires. Le RCAI par unité de main d'œuvre familiale était inférieur aux non bénéficiaires en 2000 et il diminue de 12% alors qu'il augmente de 12% pour les non bénéficiaires. Comme déjà évoqué, les annuités à long et moyen terme, ainsi que les amortissements, pèsent sur le revenu.

Tableau 1.38 : Comparaison des indicateurs de productivité entre 2000 et 2006 et par rapport aux non bénéficiaires

Indicateurs de productivité						
Toutes OTEX (84 exploitations)				1950 exploitations		
	2000	2006	06/00 en %	2000	2006	06/00 en %
Produit brut/UTA	85.300	97.437	14%	82.178	86.442	5%
EBE/UTA NS	39.525	45.733	16%	43.476	46.905	8%
EBE - annuités à LMT/UTA NS	28.297	20.528	-27%	29.395	31.831	8%
RCAI/UTA NS	22.560	19.771	-12%	24.931	27.845	12%
UGB/UTA	45	54	20%	24	22	-9%
Annuités LMT/EBE	28%	55%	94%	32%	32%	-1%
Actif /EBE	4,7	5,5	17%	5,0	5,0	1%

Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Les comptes de bilan simplifié (voir tableau ci-après) montrent un actif supérieur pour les bénéficiaires d'un PAM en 2000 par rapport aux non bénéficiaires et, surtout, une augmentation de cet actif de 37% contre 4% pour les non bénéficiaires. Malgré cet augmentation d'actif, la vitesse de rotation du capital, exprimée par le ratio Actif/EBE reste bonne (5,5 ans en 2006) et proche des non bénéficiaires (5 ans). L'endettement est en

[57] Le produit brut élémentaire Animaux correspond à la somme des ventes, variations de stocks, autoconsommation d'animaux, diminuée des achats d'animaux.

progression – les annuités d'emprunt LMT/EBE augmentent de 28 à 55% pour les PAM tout en restant en deçà des valeurs d'exclusion de « 80% après PAM », telles que stipulées au niveau des critères d'endettement dans les circulaires du dispositif.

Les subventions d'investissement, qui reprennent les aides reçues par les bénéficiaires en vue d'acquérir des immobilisations, représentent près de 13% de l'augmentation de l'actif.

Tableau 1.39 : Bilan simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires (toutes OTEX confondues)

Bilan simplifié des bénéficiaires d'un PAM (84 exploitations)							
ACTIF	2000	2006	06/00	PASSIF	2000	2006	06/00
Total immobilisations	245.972	352.035	43%	Capitaux propres nets	230.214	287.017	25%
dt construction	52.089	105.073	102%	Subvention d'investissements	8.623	26.129	203%
dt foncier	15.705	21.581	37%	Capitaux permanents	324.954	438.302	35%
				Total dettes	139.267	217.433	56%
Actif circulant	122.193	151.047	24%	Terre	6.100	1.897	-69%
				Bâtiment	22.681	33.633	48%
				Autres	65.959	115.756	75%
				Dettes court terme	51.662	57.184	11%
Total actif	369.484	504.719	37%	Total passif	369.484	504.719	37%

Bilan simplifié du groupe témoin (1950 exploitations)							
ACTIF	2000	2006	06/00	PASSIF	2000	2006	06/00
Total immobilisations	183.647	188.130	2%	Capitaux propres nets	196.484	205.937	5%
dt construction	26.119	23.093	-12%	Subvention d'investissements	2.881	1.122	-61%
dt foncier	37.776	45.919	22%	Capitaux permanents	266.012	273.469	3%
				Total dettes	115.695	119.684	3%
Actif circulant	127.975	136.147	6%	Terre	5.019	3.971	-21%
				Bâtiment	8.906	6.629	-26%
				Autres	55.604	56.933	2%
				Dettes court terme	45.176	52.159	15%
Total actif	312.429	325.675	4%	Total passif	312.429	325.675	4%

Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Test de comparaison des moyennes des bénéficiaires PAM et des non bénéficiaires

Un test de comparaison des moyennes effectué sur les variables structurelles et la plupart des variables comptables[58] fait apparaître les différences significatives suivantes entre les bénéficiaires d'un PAM et les non bénéficiaires :

- l'âge, les bénéficiaires de PAM étant significativement plus jeunes,
- l'augmentation de superficie et du cheptel entre 2000 et 2006,
- le montant total des investissements au cours de cette période,
- l'augmentation des capitaux permanents entre 2000 et 2006,
- l'augmentation du produit brut par unité de travail entre 2000 et 2006,
- l'augmentation des annuités d'emprunts entre 2000 et 2006.

[58] Certaines variables n'ont pas fait partie de la comparaison des moyennes, comme les produits élémentaires animaux et de produits animaux, la subvention d'exploitation, les charges d'approvisionnement et les charges financières.

L'analyse détaillée est reprise en annexe 8. D'une manière générale, les écarts-types très élevés illustrent une dispersion importante des données.

Comparaison des comptes simplifiés orientation élevage herbivore

Les comptes (et quelques données structurelles) des exploitations orientation élevage herbivore bénéficiaires de PAM et des mêmes orientations pour les non bénéficiaires sont présentés ci-après. Cette façon de procéder permet de regrouper les exploitations dont les résultats dépendent principalement des marchés du lait et de la viande bovine. Il convient de signaler que la majorité des bénéficiaires d'un PAM (40%) est située en zone de montagne pour 21% des non bénéficiaires. Les non bénéficiaires sont majoritairement situés en zone non défavorisée (52%) pour près d'un tiers (32%) des bénéficiaires d'un PAM.

Tableau 1.40 : Comptes d'exploitations simplifies OTEX élevage herbivore, comparaison bénéficiaires de PAM et non bénéficiaires entre 2000-2006

Compte exploitation simplifié des bénéficiaires d'un PAM Otex élevage herbivore (60 exploitations)				Groupe témoin (717 exploitations)		
	2000	2006	06/00 en %	2000	2006	06/00 en %
SAU (en ha)	108	125	16%	75	80	7%
UGB	113	122	8%	84	86	2%
UTA non salariés	2,04	2,03	0%	1,52	1,41	-7%
UTA totaux	2,25	2,21	-2%	1,66	1,56	-6%
Produit brut	184.840	221.920	20%	116.025	130.886	13%
Produits bruts élementaires - animaux	31.784	51.112	61%	29.958	34.085	14%
Produits bruts élementaires - produits animaux	87.113	86.659	-1%	41.062	39.199	-5%
Charges d'approvisionnement	48.502	61.029	26%	33.752	37.823	12%
Charges d'exploitation	139.621	171.948	23%	90.515	100.564	11%
Charges de personnel	2.591	2.287	-12%	1.907	2.131	12%
Charges financières	4.322	5.498	27%	3.532	2.864	-19%
Produits financiers	575	480	-17%	218	240	10%
Excédent brut d'exploitation	76.537	95.335	25%	45.802	51.624	13%
dotation aux amortissements	28.090	40.673	45%	17.324	18.946	9%
annuités d'emprunts LMT	21.243	32.161	51%	14.694	16.252	11%
EBE - annuités à LMT	55.294	63.174	14%	31.109	35.372	14%
Résultats courant avant impot	45.219	49.973	11%	25.511	30.322	19%

Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Les bénéficiaires de PAM sont de grandes exploitations d'élevage herbivore avec de plus de 2 unités de travail qui se développent

Les bénéficiaires d'un PAM orientation d'élevage herbivore ont des exploitations plus grandes (SAU) et l'augmentation de superficie au cours de la période (2000-2006) est supérieure de 16% à celle des non bénéficiaires (+ 7%). La taille du cheptel des bénéficiaires d'un PAM est également plus importante et l'augmentation du cheptel de 8% pour les bénéficiaires d'un PAM est supérieure aux non bénéficiaires (2%).

Les bénéficiaires PAM emploient plus de main d'œuvre avec 2,12 UTA contre 1,54 pour les non bénéficiaires. La main d'œuvre familiale reste inchangée pour les bénéficiaires alors qu'elle diminue de 7% pour les non bénéficiaires.

Un produit brut, des charges et un excédent brut supérieur et en augmentation pour les exploitations d'élevage herbivore

Le produit brut des exploitations bénéficiaires de PAM, supérieur aux non bénéficiaires, augmente de 20% au cours de la période, alors que celui des non bénéficiaires augmente de 13%. Pour les bénéficiaires, l'augmentation repose en grande partie sur les produits bruts élémentaires animaux.

Les charges d'approvisionnement sont en hausse (+26 % contre + 12%) tout en partant d'un niveau nettement supérieur pour les PAM. Les charges financières des bénéficiaires PAM augmentent de 27%, alors que celles des non bénéficiaires diminuent de 19%.

L'excédent brut d'exploitation (composé notamment de la dotation aux amortissements) des bénéficiaires d'un PAM est supérieur aux non bénéficiaires en 2000 et il augmente de 25% au cours de la période comparé à une augmentation de 12% pour les non bénéficiaires. C'est la dotation aux amortissements qui a fortement évolué pour les bénéficiaires de PAM (+45% contre +9% pour les non bénéficiaires).

Le revenu courant avant impôt, supérieur pour les bénéficiaires d'un PAM (orientation élevage herbivore) augmente de 11% pour les bénéficiaires PAM, contre un accroissement de 19% pour le rapport aux non bénéficiaires.

Des indicateurs de productivité supérieurs et qui augmentent plus

L'évolution de la productivité du travail est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau 1.41 : Indicateurs de productivité des bénéficiaires et des non bénéficiaires de l'orientation élevage herbivore

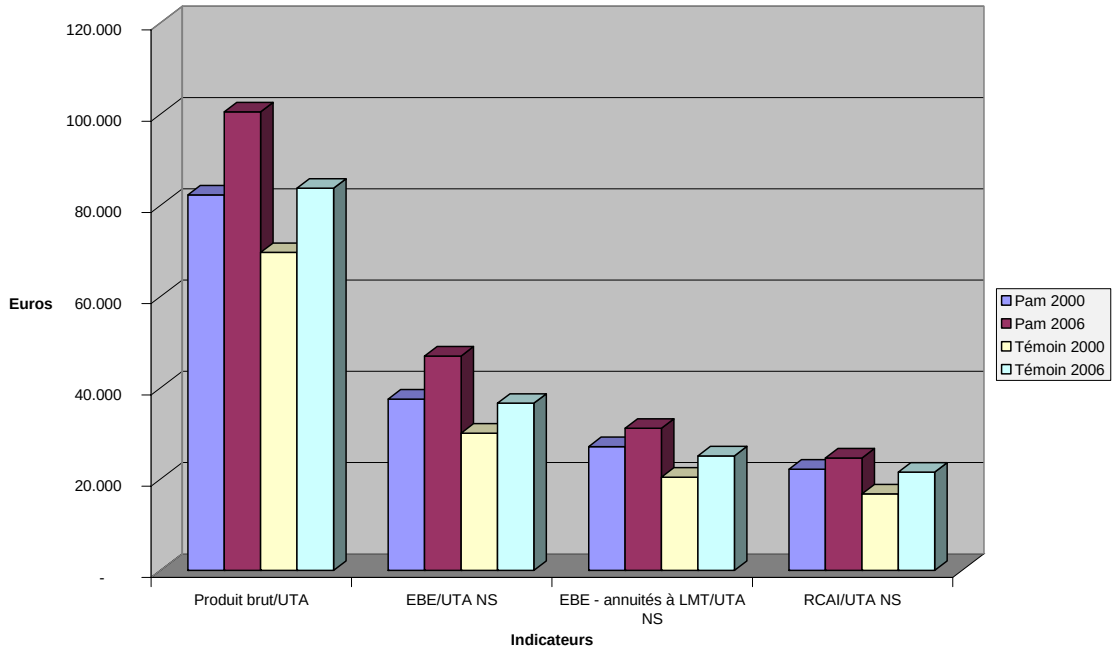
Indicateurs de productivité	OTEX élevage herbivore (60 exploitations)			(717 exploitations)		
	2000	2006	06/00 en %	2000	2006	06/00 en %
Produit brut/UTA	82.295	100.500	22%	69.685	83.772	20%
EBE/UTA NS	37.562	46.982	25%	30.082	36.628	22%
EBE - annuités à LMT/UTA NS	27.137	31.133	14%	20.432	25.097	14%
RCAI/UTA NS	22.192	24.627	11%	16.755	21.514	28%
UGB/UTA	50	55	10%	51	55	9%
UGB/SAU	1,05	0,97	-7%	1,13	1,07	-5%
Annuités LMT/EBE	28%	34%	22%	32%	31%	-2%
Actif /EBE	4,7	5,1	9%	5,5	5,1	-8%

Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Le produit brut par unité de travail augmente de 22% pour les bénéficiaires de PAM. Ce ratio augmente également pour les non bénéficiaires de 20%. La réduction des unités de travail est plus importante pour les non bénéficiaires (6%) que pour les bénéficiaires (2%). Les augmentations de productivité (EBE par unité de travail et par unité de travail

familiale) sont similaires pour les deux groupes, tout en se situant à un niveau unitaire supérieur pour les bénéficiaires de PAM. La taille du cheptel par unité de main d'œuvre est identique. Le ratio d'UGB/SAU est inférieur pour les bénéficiaires et il diminue au cours de la période. Ces évolutions sont présentées dans le graphe ci-après.

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



Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Les comptes de bilan simplifié montrent un actif supérieur pour les bénéficiaires d'un PAM en 2000 et, surtout, une augmentation de cet actif de 36% contre 4% pour les non bénéficiaires. Les subventions d'investissement participent à concurrence de 15% à l'augmentation d'actif.

Tableau 1.42 : Bilan simplifié des bénéficiaires d'un PAM et des non bénéficiaires en 2000 et 2006 de l'orientation élevage herbivore

ACTIF	2000	2006	06/00	PASSIF	2000	2006	06/00
Total immobilisations	242.853	352.283	45%	Capitaux propres nets	239.296	302.224	26%
dt construction	54.108	115.327	113%	Subvention d'investissements	9.573	28.649	199%
dt foncier	9.650	16.344	69%	Capitaux permanents	321.752	436.192	36%
				Total dettes	116.952	180.443	54%
Actif circulant	112.336	129.027	15%	Terre	2.246	1.886	-16%
				Bâtiment	14.579	28.108	93%
				Autres	65.631	103.974	58%
				Dettes court terme	39.273	40.818	4%
Total actif	356.252	482.804	36%	Total passif	356.252	482.804	36%

Bilan simplifié du groupe témoin (717 exploitations)							
ACTIF	2000	2006	06/00	PASSIF	2000	2006	06/00
Total immobilisations	177.569	181.248	2%	Capitaux propres nets	169.070	179.042	6%
dt construction	29.501	24.195	-18%	Subvention d'investissements	4.286	1.715	-60%
dt foncier	30.809	36.151	17%	Capitaux permanents	224.674	230.845	3%
				Total dettes	82.463	82.363	0%
Actif circulant	73.590	79.158	8%	Terre	3.736	2.676	-28%
				Bâtiment	11.058	8.100	-27%
				Autres	40.810	41.027	1%
				Dettes court terme	24.879	30.221	21%
Total actif	251.573	261.470	4%	Total passif	251.573	261.470	4%

Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

1.3.2.3 Analyse des correspondances multiples

Une analyse des correspondances multiples a été conduite dans le but d'aborder les exploitations agricoles globalement, sans orienter l'approche initiale sur un dispositif spécifique. L'analyse vise à proposer une typologie des exploitations, basée sur des groupes d'individus, rassemblés par classe de proximité (basée sur la distance entre les individus au départ d'un grand nombre de variables comptables et structurelles). L'univers, formé par plus de 3000 exploitations agricoles (du RICA) et décrit par une dizaine de variables (associée chacune à 2 ou 3 modalités), correspondant à des variables comptables et structurelles, a été analysé dans son ensemble.

La qualité de l'analyse dépend de l'information restituée par les deux premiers facteurs ou axes factoriels. Elle est indiquée par le pourcentage de variance expliquée par les facteurs. Elle s'élève à environ 32% pour notre analyse. Cela signifie que les 2 premiers axes expliquent 32 % de la variance[59].

On peut interpréter les facteurs par l'examen du tableau des contributions. Les contributions indiquent dans quelle mesure les axes restituent l'information contenue dans les variables de départ. **Les modalités éloignées du centre déterminent les axes factoriels. Au contraire, les variables situées près du centre n'ont que peu**

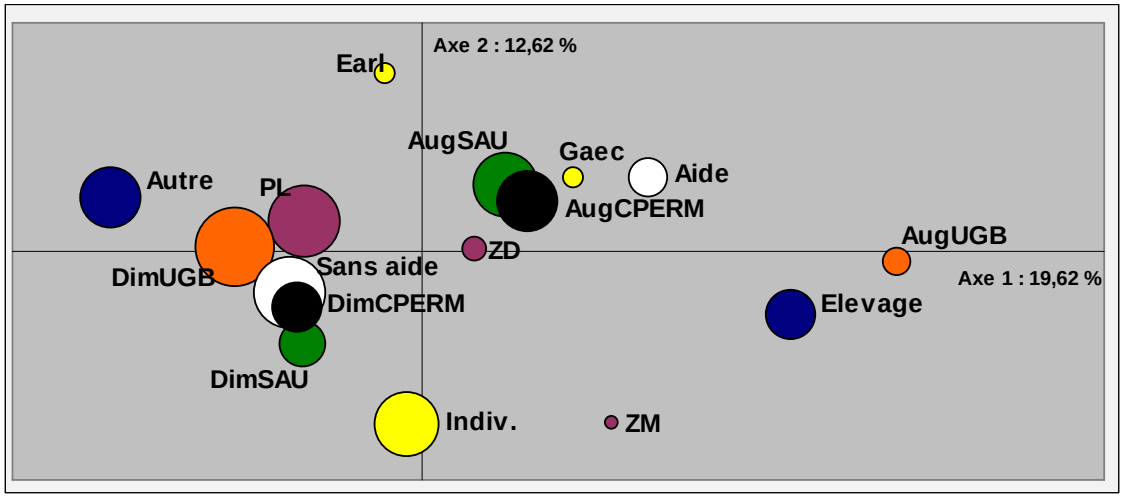
[59] L'analyse pourrait être approfondie par ailleurs, afin de rechercher un éventuel 3e ou même 4e axe. Il est possible que l'espace soit davantage tridimensionnel que bidimensionnel.

d'influence. Les coordonnées des variables sont un indicateur de la contribution à l'axe. Il convient de concentrer l'analyse sur les points éloignés du centre.

Trois graphiques ont été construits : un global et deux autres indiquant respectivement PAM et CTE dans les modalités d'aide. Les variables suivantes ont été prises en considération :

- les zones de handicap : PL = zone non défavorisée, ZD = zone défavorisée simple et piémont, ZM= zone de montagne et haute montagne ;
- l'orientation : élevage herbivore et autre OTEX ;
- l'aide à l'investissement : aide (PAM, CTE, subvention d'équipement) ou sans aide
- l'évolution de la SAU : augmentation ou diminution de SAU ;
- l'évolution du cheptel : augmentation ou diminution des UGB ;
- l'évolution des capitaux permanents : augmentation ou diminution des capitaux permanents (CPERM) ;
- la forme juridique : statut individuel, GAEC ou EARL ;
- l'évolution du revenu courant avant impôt par unité de main d'œuvre familiale : augmentation ou diminution du revenu par unité de travail non salariée (RCAI_UTA NS).

Graphique 1.8 : Analyse des correspondances multiples



Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

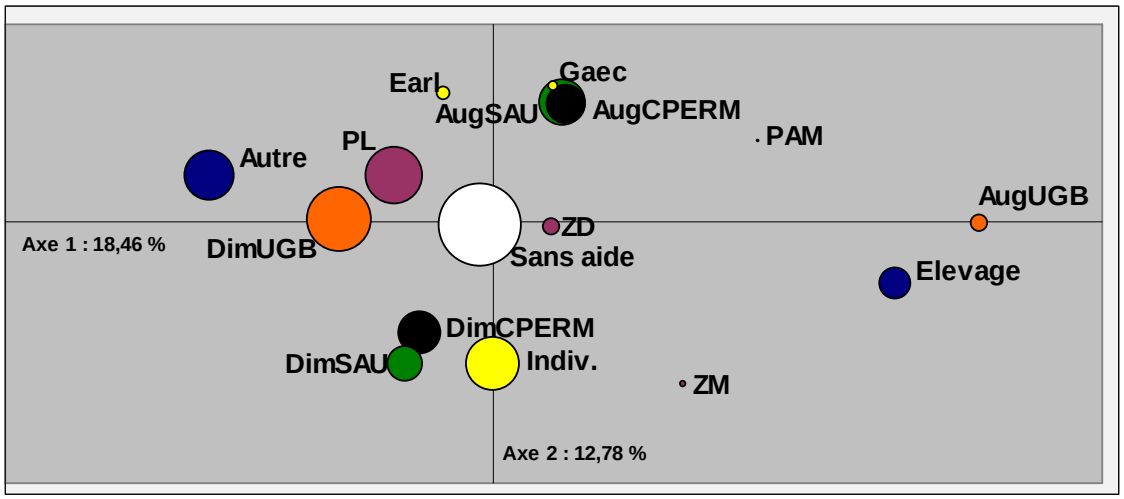
Les cartes permettent de distinguer deux groupes à évolution opposée. Un premier groupe, contribuant positivement aux deux axes, formé par les GAEC, est lié à l'aide aux investissements (tout dispositif confondu), à l'augmentation de la superficie (SAU) et des capitaux permanents. À l'opposé, contribuant négativement aux deux axes, il y a un groupe formé d'exploitations ne disposant pas d'aides et lié à une diminution de superficie, de capitaux permanents et du cheptel. Les exploitations sous statut individuel s'approchent davantage de ce groupe en contribuant négativement à l'axe 2.

Un troisième groupe peut être distingué, contribuant négativement à l'axe 1 et légèrement positif pour l'axe 2 formé par les exploitations en plaine, d'orientation autre (pas élevage herbivore) et lié à une diminution de cheptel (UGB).

Les EARL et la zone de montagne sont éloignés du centre mais isolées (respectivement 1er et 4ième quadrant).

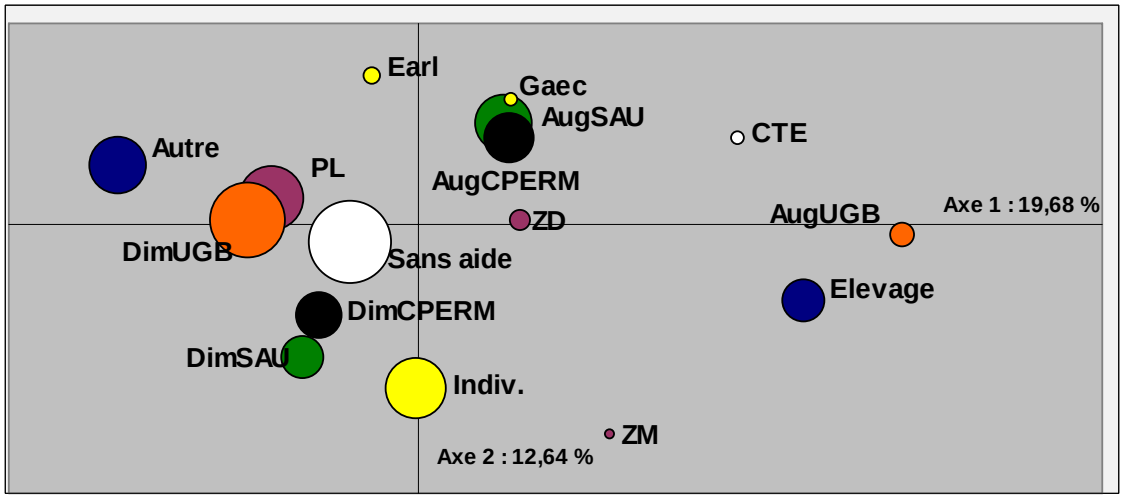
Les deux graphiques 1.9 et 1.10 présentent respectivement le PAM et le CTE en tant que modalités d'aide au lieu des « aides » prises globalement. Ces deux modalités d'aide (PAM et CTE) sont situées loin du centre, en contribution positive aux deux axes. Les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE se situent bien dans le quadrant des exploitations en expansion qui investissent et sont souvent sous la forme de GAEC.

Graphique 1.9 : Analyse des correspondances multiples – modalité PAM – sans aide



Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Graphique 1.10 : Analyse des correspondances multiples – modalité CTE – sans aide



Source : ADE sur base des données du MAP, DGPEI

Conclusions préliminaires

Différentes analyses statistiques ont été menées sur un sous-échantillon constant du RICA d'environ 3000 exploitations agricoles sur la période 2000-2006. La nécessité de travailler sur un échantillon constant a conduit à de très petits effectifs d'exploitations bénéficiaires des dispositifs d'aide à l'investissement du PDRN, surtout pour les PAM.

La probabilité d'appartenir à un groupe d'exploitations dynamiques en termes de croissance de la MBS (2005/2000) est positivement lié au bénéfice d'un PAM (traitement statistique RGA 2000- ES 2005).

Le test de comparaison des moyennes montre que les bénéficiaires d'aide sont significativement plus jeunes. Il apparaît également que l'augmentation de la taille tant en superficie (SAU), qu'en cheptel (UGB) des exploitations bénéficiaires de dispositifs d'aide à l'investissement est significativement supérieure au cours de la période 2000-2006 à celle des exploitations ne bénéficiant pas d'aides.

Aussi, les investissements en bâtiments et matériels réalisés au cours de la période 2000-2006 sont significativement supérieurs, ainsi que l'augmentation des capitaux permanents et du produit brut par UTA. Ces augmentations proviennent à concurrence de 12-15% des subventions à l'investissement. Les différences de moyennes sont plus marquées pour le dispositif PAM que pour les autres dispositifs d'aide. Les annuités d'emprunt ont significativement augmenté pour les PAM et la main d'œuvre pour les contractants CTE.

L'excédent brut d'exploitation croît de manière plus importante pour les bénéficiaires d'aide (PAM et CTE) que pour les non bénéficiaires. Les amortissements et les charges financières pèsent sur le RCAI des bénéficiaires (en particulier PAM) qui se dégrade pour les bénéficiaires (comptes RICA).

Pour un groupe plus homogène formé par les exploitations d'élevage herbivore, tous les indicateurs de revenus s'améliorent (EBE, EBE- annuités d'emprunt à LMT, RCAI) et à un niveau supérieur à celui des non bénéficiaires à l'exception du RCAI (comptes RICA).

Pour le groupe formé par les exploitations d'élevage herbivore, la productivité de la main d'œuvre (en particulier familiale) est supérieure au départ en 2000, l'évolution est positive et comparable aux non bénéficiaires, tout en conservant des valeurs absolues nettement supérieures à 2006. L'endettement des bénéficiaires se dégrade peu et la vitesse de rotation du capital reste proche des 5 ans en fin de période.

L'analyse des correspondances multiples permet de distinguer plusieurs groupes, les bénéficiaires figurant parmi le groupe lié aux aides (tout dispositif confondu) et à la croissance (augmentation SAU, UGB, capitaux permanents) et au statut de GAEC.

Amélioration du revenu des exploitants bénéficiaires et meilleure utilisation des facteurs de production ?

Il ressort des différentes approches statistiques développées, que les bénéficiaires constituent un groupe d'exploitations plus dynamiques que le reste de la population. Durant la période, ces exploitations s'agrandissent, connaissent une croissance supérieure de leur marge brute standard et de leur excédent brut d'exploitation par rapport à la population témoin.

Cependant, les amortissements et les charges financières pèsent sur le RCAI des bénéficiaires (en particulier PAM) qui se dégrade (comptes RICA).

Au niveau de la productivité du travail, celle-ci s'est améliorée auprès de la population bénéficiaire.

A noter que les investissements ont augmenté l'actif des bénéficiaires sans dégrader leur santé financière. Le ratio « actif/EBE » et « annuités LMT/EBE » étant proches des non bénéficiaires (comptes RICA). Le maintien des ratios financiers entre les bénéficiaires et les non bénéficiaires suggère que le montant des aides a assez adéquatement maintenu la santé financière des entreprises tout en leur permettant d'investir.

Les entretiens en départements et l'enquête bénéficiaire semblent indiquer un effet d'aubaine limité.

En conclusion, les mesures d'aides à l'investissement touchent les exploitations les plus dynamiques qui connaissent un développement économique supérieur à la population non bénéficiaire.
Cette conclusion sera discutée plus largement dans la conclusion globale des aides à l'investissement en mettant en perspective les objectifs de ces aides.

1.3.3 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il contribué à la réorientation des activités agricoles (et cohérence avec les aides du 1er pilier) ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	1.3-1 Redéploiement de la production par les exploitations, en sortant des lignes de produits excédentaires ou en s'orientant vers des produits jouissant de bons débouchés sur le marché	1.3-1.1. % d'exploitations avec "solde d'activité excédentaire" positif après investissement (au sens de diminution des produits excédentaires).
	1.3-2. Adoption d'un nombre plus important d'activités alternatives par les exploitations	1.3-2.1. Nombre d'exploitations soutenues ayant introduit des activités alternatives
		1.3-2.2. Proportion des exploitations soutenues tirant une partie importante de leur chiffre d'affaires (10%) d'activités alternatives (%)
		1.3-2.3. Part du temps de travail consacrée aux activités alternatives sur l'exploitation (%)
Indicateurs proposés par l'évaluateur	OTEX dominantes par région en 2000 et 2005, évolution éventuelle à mettre en parallèle avec les dispositifs dominants par région	
Dispositif couvert	PAM/PI, CTE	**Source : RGA, Enquête structure 2005, entretiens en régions et départements, enquête bénéficiaires**

Le questionnement

Cette question concerne la réorientation des productions en dehors des filières considérées excédentaires en début de programmation (2000). La notion de produits excédentaires dépend, comme le souligne la Commission, de la situation du marché, mais elle comprend les céréales, le bœuf, le lait, le vin, les olives /huile d'olive, et certains fruits et légumes. Toutefois, ces produits ne sont pas considérés comme excédentaires, s'il existe des niches de marché favorables notamment pour des produits traditionnels ou de haute qualité[60]. Il convient de souligner que le caractère excédentaire d'un produit varie selon les périodes en fonction des équilibres de marchés, comme l'ont montré les évolutions récentes sur les marchés agricoles. En effet, cette notion telle que présentée historiquement par la CE couvre les principales productions agricoles françaises. La question cherche à savoir dans quelle mesure les aides (structurelles) à l'investissement ont contribué à réorienter les activités agricoles.

Il n'est pas possible de répondre à la question sur base des indicateurs proposés. Ces données devraient être directement relevées par les bénéficiaires pour disposer d'informations précises lors des évaluations. Les données visant à répondre à cette question au niveau national proviennent de l'enquête structure. Des compléments d'informations ont été apportés à partir des entretiens en départements.

[60] (Source : Commission européenne, 2000. Questions communes d'évaluation accompagnées de critères et indicateurs. Evaluation des PDR 2000-2006 soutenus par le FEOGA)

Des investissements structurants en bâtiments d'élevage

Au niveau national, il n'y a pas d'éléments indiquant que les aides à l'investissement ont conduit à une réorientation des activités en dehors des filières de production en place, à l'exception de l'agriculture biologique développée par les contractants CTE (voir plus loin).

Globalement, les investissements appuyés par les aides à l'investissement ont contribué à réaliser des investissements structurants, en particulier dans les bâtiments d'élevage (PAM (45% des investissements du dispositif (voir §1.2.4.1, le tableau 1.23 : types de biens financés par les PAM, bâtiments d'élevage en zone de montagne (2000-2004) et PMBE (2005-2006)) du secteur élevage herbivore de manière plus que proportionnelle en zone défavorisée et tout particulièrement en zone de montagne.

Changement d'orientation économique (OTEX) des exploitations bénéficiaires

En vue d'appréhender une réorientation éventuelle des exploitations agricoles, les changements d'orientation économique (OTEX) des exploitations agricoles ont été comparés entre 2000 et 2005. Cette comparaison a été réalisée pour l'ensemble des exploitations, ainsi que par dispositif de bénéficiaires (PAM, CTE volet investissement, BatMéca) voir § 1.2.5 ci-avant.

Les tableaux présentent les exploitations selon leur spécialisation, en croisant leur spécialisation en 2000 (en ligne) avec celle de 2005 (en colonne).

Les données ne permettent pas d'identifier un changement significatif qui permettrait de différencier une évolution singulière d'un dispositif (PAM, CTE) par rapport aux changements qui se font au niveau de l'ensemble des exploitations.

Le tableau 1.43 illustre l'évolution de la spécialisation des exploitations pour les bénéficiaires d'un PAM.

Tableau 1.43 : Orientations économiques des exploitations professionnelles ayant bénéficié d'un PAM en vigueur en 2005

OTEX en 2005	Spécialisation des exploitations en 2000 (OTEX)									Total
	13+14	28+29	37+38	39	41	42	43+44	50+70	60+71+81+82	
13+14	1.456	9	0	0	0	0	4	0	202	1.672
28+29	7	295	0	0	1	0	0	0	18	321
37+38	0	0	1.256	9	0	0	0	0	4	1.269
39	0	14	22	330	0	1	0	0	23	391
41	1	0	0	0	7.653	28	463	25	337	8.507
42	0	0	0	0	6	3.814	89	8	125	4.042
43+44	8	0	1	0	305	135	2.627	14	267	3.357
50+70	0	0	0	0	56	33	23	554	133	799
60+71+81+82	140	22	17	23	318	195	243	118	3.444	4.519
Total	1.612	341	1.296	362	8.339	4.206	3.449	719	4.554	24.877

OTEX en 2005	Spécialisation des exploitations en 2000 (OTEX)									Total
	13+14	28+29	37+38	39	41	42	43+44	50+70	60+71+81+82	
13+14	87%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	12%	100%
28+29	2%	92%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	6%	100%
37+38	0%	0%	99%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
39	0%	4%	6%	84%	0%	0%	0%	0%	6%	100%
41	0%	0%	0%	0%	90%	0%	5%	0%	4%	100%
42	0%	0%	0%	0%	0%	94%	2%	0%	3%	100%
43+44	0%	0%	0%	0%	9%	4%	78%	0%	8%	100%
50+70	0%	0%	0%	0%	7%	4%	3%	**69%**	17%	100%
60+71+81+82	3%	0%	0%	1%	7%	4%	5%	3%	76%	100%
Total	6%	1%	5%	1%	34%	17%	14%	3%	18%	100%

Source : Recensement 2000 et enquête structure 2005, traitement INRA – UMR économie publique

Le changement le plus important qui a pu être identifié se situe au niveau de l'élevage de granivores (OTEX 50+70). Alors que 80% de l'ensemble des exploitations professionnelles d'élevage de granivores sont encore présentes en 2005 (voir annexe 7 du volume IIb), cette proportion n'atteint que 69% pour les PAM (ainsi que les CTE). Près de 17% des exploitations spécialisées de granivores hors sol (50) ou d'exploitations de poly-élevage sont devenues des exploitations mixtes cultures – élevage. L'ensemble des tableaux sont présentés dans l'annexe 7 du volume IIb à titre d'information.

Une analyse de l'évolution de la part de la marge brute standard des diverses productions dans la marge brute standard totale des exploitations permettrait d'identifier un changement de plan de production. Ce type d'analyse dépasse toutefois le cadre de l'évaluation.

Adoption d'activités alternatives : l'agriculture biologique et la vente directe

Le développement de l'agriculture biologique est un fait majeur au niveau des contractants CTE. Environ 2 800 contractants CTE se sont convertis à l'agriculture biologique (AB), ce qui représente environ un tiers des exploitations françaises produisant sous AB. Si l'apport des CTE est à souligner, il est toutefois insuffisant pour répondre à la demande nationale en ces produits.

Selon l'enquête auprès des bénéficiaires, la vente directe représente plus de 10% du chiffre d'affaires pour 22% (58 réponses) des bénéficiaires. Ces deux éléments sont plus largement analysés à la question 1.3.4 et 1.3.5 ci-après.

Selon cette même enquête, pour 10 % des bénéficiaires (28 réponses), le but de l'investissement le plus important était la diversification de l'activité ou de la production.

Réorientations au niveau départemental

Comme indiqué dans le PDRN (PDRN version du 3/11/2006, p.121/346) la notion de filière excédentaire devait être interprétée au niveau de chaque département, en CDOA, en fonction du contexte spécifique du département défini par les plans agricoles départementaux.

À titre d'exemple, en Picardie, la politique des structures vise à maintenir un élevage herbivore qui est largement concurrencé par les productions végétales (en particulier les grandes cultures primées (céréales, oléagineux, jachères)). En dehors des primes, les travaux liés à ces cultures sont moins contraignants en termes de conditions de travail que l'élevage laitier en particulier. En Picardie, la surface toujours en herbe a diminué de 60% depuis 1970[61]. Cette diminution a davantage concerné la période 1994-99 que le PDRN, au cours duquel elle a diminué de 11%. Les aides à l'investissement (et à l'installation) dans le cadre des PAM ont été systématiquement orientées vers l'élevage herbivore. La réorientation des activités agricoles par le soutien aux investissements concerne le maintien de l'élevage herbivore (surtout bovin lait) et le contrôle des structures.

En Maine et Loire, les enjeux se situent au niveau de l'emploi agricole. Le département dispose d'une très grande diversité au niveau de l'orientation des exploitations. Les aides à l'investissement répondent à cette diversité tout en privilégiant les investissements structurants. Pour les investissements en matériel, le recours aux CUMA est encouragé. Les aides à l'investissement accordées dans le cadre des PAM sont concentrées autour des bâtiments. Ils concernent à la fois les bâtiments d'élevage (lait et viande – 36%) directement liés à la mise aux normes (via le PMPOA 2 en zone vulnérable), les autres stabulations animales (7%), les bâtiments agricoles (6%), ainsi que les caves (4%), les serres (3%). Les exploitations viticoles d'appellation d'origine constituent 9% des bénéficiaires de PAM à côté des exploitations laitières, de viande, et d'herbivores et d'exploitations mixtes culture-élevage.

En Rhône-Alpes, dans le département de la Drôme, les aides à l'investissement accordées dans le cadre des PAM concernent une très grande diversité d'orientations, contrairement à la moyenne nationale (voir tableau ci-après). Les fruits, les vins d'appellation d'origine et les grandes cultures représentent respectivement 17%, 13% et 10% des bénéficiaires. Cette diversité se confirme au niveau du type d'investissement, beaucoup moins centré sur les bâtiments d'élevage laitier qu'au niveau national. La diversification est également un élément important de la politique départementale en réponse aux réalités locales.

[61] Les statistiques régionales du SCEES montrent que la STH est passée de 364 000 ha en 1970 à 168 000 ha en 2000 (Source : Agreste, Statistique agricole annuelle, Picardie, superficies cultivées).

Tableau 1.44 : Département de la Drôme - dispositif PAM – par type d'exploitation

Dpt	Type d'exploitation	Nbre bénéficiaires	Montants totaux	Montant moyen d'un PAM	% bénéf du dpt	% montants dpt
Drôme	Autre viticulture	4	569.272	142.318	2%	2%
	Bovins lait	18	3.913.770	217.432	9%	13%
	Bovins mixtes, ovins et autres herbivores	44	6.412.777	145.745	21%	20%
	Fruits	36	4.828.109	134.114	17%	15%
	Grandes cultures	22	2.373.098	107.868	10%	8%
	Maraîchage, horticulture	6	874.847	145.808	3%	3%
	Polyculture, polyélevage (mixtes)	41	4.727.554	115.306	20%	15%
	Porcins, volailles	12	1.805.245	150.437	6%	6%
	Vins d'appellation d'origine	27	5.799.924	214.812	13%	19%
Total Drôme		210	31.304.596	**149.070**	100%	100%

Source : ADE – Edater à partir de l'ODR

En Midi-Pyrénées, dans le département de l'Aveyron, plus de 90% des PAM ont été orientés vers les élevages bovins, ovins et autres herbivores et les investissements se sont faits principalement en orientation lait (bâtiments, bergeries et stabulations). Le dispositif PMBE a fortement été mobilisé, la plupart du temps pour construire des logements d'animaux avec une présence marquée des ovins (26% ovins et 70% bovins contre 6% ovins et 92% bovins au niveau national). Les trois-quarts de la production agricole de l'Aveyron correspondant à des productions animales, le PAD de 2003 précisait ces orientations. Le PAD porte une attention particulière aux ovins lait et viande, aux bovins lait et viande, aux porcs, au lait de chèvre et aux initiatives nouvelles telles que la production de diversification et l'agrotourisme. Il prévoit notamment d'organiser les secteurs des viandes vers des démarches de qualité (élevages fermiers, traçabilité, productions sous signes de qualité, promotion de la qualité, etc.). Une très forte mobilisation autour des CTE est à souligner.

Tableau 1.45 : Département de l'Aveyron - dispositif PAM par type d'exploitation

Dpt	Type d'exploitation	Nbre bénéficiaires	Montants totaux	Montant moyen d'un PAM	% bénéf du dpt	% montants dpt
Aveyron	Bovins lait	193	37.243.678	192.972	23%	26%
	Bovins mixtes, ovins et autres herbivores	557	95.464.702	171.391	67%	65%
	Fruits	1	329.291	329.291	0%	0%
	Grandes cultures	4	636.505	159.126	0%	0%
	Maraîchage, horticulture	1	128.057	128.057	0%	0%
	Polyculture, polyélevage (mixtes)	52	9.008.447	173.239	6%	6%
	Porcins, volailles	13	1.866.042	143.542	2%	1%
	Vins d'appellation d'origine	4	542.766	135.692	0%	0%
	(vide)	3	608.825	202.942	0%	0%
Total Aveyron		828	145.828.313	176.121	100%	100%

Source : ADE – Edater à partir de l'ODR

En Auvergne, dans le Puy de Dôme, les dispositifs PAM et PMBE ont fortement été mobilisés. 85% des PAM ont été mobilisés par les orientations bovins, ovins et autres herbivores. Près de la moitié des projets étaient destinés à des stabulations (bovins viande ou lait) et 20% à du matériel de récolte et de traction. La majorité des projets PMBE était destinée à des constructions neuves pour le logement d'animaux, surtout bovins (96%), avec une majorité de bovins viande (51%). Le Puy de Dôme produit principalement de la viande bovine, du lait et des céréales. Le PAD fixait comme orientation une production de qualité, autant en grandes cultures (technique, génétique, création de valeur ajoutée) qu'en productions laitière, bovine viande et ovine (transformation, démarches qualités) et par la

diversification (transformation à la ferme, vente directe, accueil, loisir, restauration, etc.). Le PAD précisait la nécessité de mieux valoriser la production et l'image du territoire (AOC, signe de qualité, agriculture biologique et innovation).

Des informations générales sur les activités alternatives évoquées en deuxième partie de la question évaluative ne sont pas relevées pour les bénéficiaires d'aide à l'investissement, hormis les activités de diversification traitées sous la question 1.3.5.

Réorientation des activités agricoles ?

Au niveau national il n'y a que peu d'éléments indiquant que les aides à l'investissement ont conduit à une réorientation des activités en dehors des filières existantes (classiques). L'agriculture biologique développée par les contractants CTE constitue une exception à cet égard, tout en restant marginale et insuffisante par rapport à la demande nationale.

En départements, les aides ont été orientées en réponse au contexte local, soit pour conforter des systèmes d'élevage herbivore existants (Auvergne, Aveyron), pour asseoir l'élevage bovin menacé par les grandes cultures (Picardie) ou encore pour répondre aux besoins d'une agriculture très diversifiée (Maine-et-Loire, Drôme).

1.3.4 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il amélioré la qualité des produits agricoles ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	1.4-1. Amélioration de la qualité des produits agricoles	1.4-1.1. Rapport {prix des produits de base bénéficiant d'une aide à l'amélioration de la qualité} {prix moyen du produit concerné}
		1.4-1.2. Ventes brutes de produits de base bénéficiant d'une aide à l'amélioration de la qualité
	1.4-2. Conformité des produits agricoles aux normes de qualité, notamment au niveau communautaire	1.4-2.1. Proportion de produits bénéficiant d'un soutien vendus sous un label de qualité (%)
Indicateurs proposés par l'évaluateur	Signes de qualité (AOC, CCP, label rouge, IGP) et agriculture biologique sur base de l'enquête structure	
Dispositif couvert	CTE, PAM, agriculteurs en zone de montagne, (serres)	**Source : SCEES, enquête structure, entretiens en régions et départements**

Le questionnement

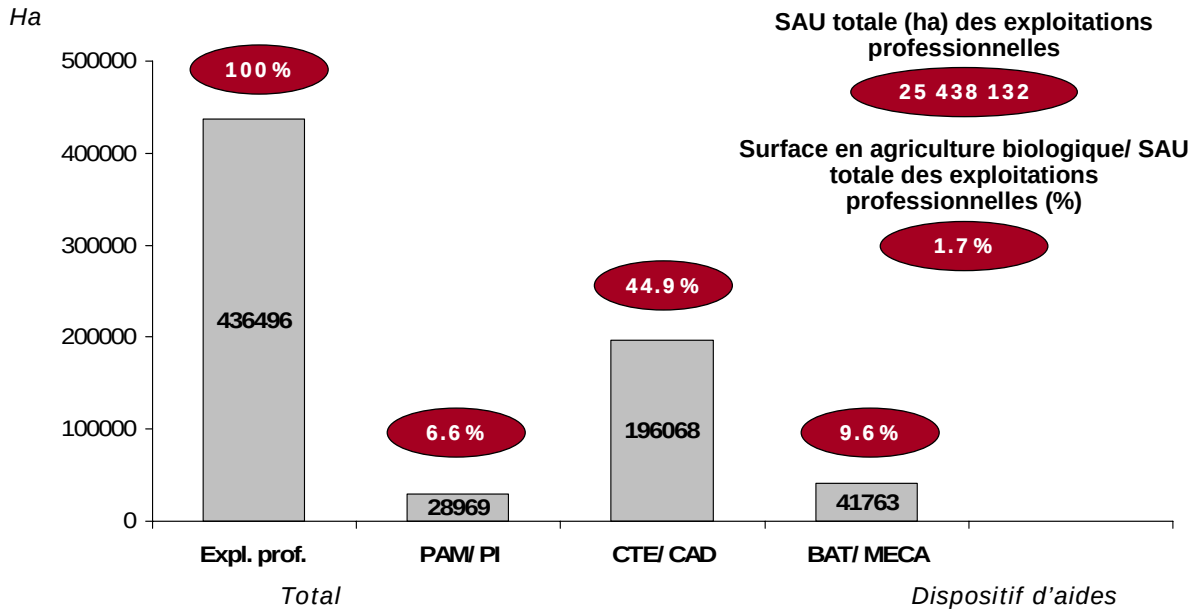
L'amélioration de la qualité des produits agricoles couvre notamment le développement de productions sous signes de qualité. Les indicateurs proposés par la Commission ne sont pas disponibles. Par contre, les signes officiels de qualité sont relevés par l'enquête structure pour les exploitations dans leur ensemble et les bénéficiaires d'aides à l'investissement par dispositif. Ces signes de qualité ont été présentés au § 1.2.2.10 et servent d'indicateurs pour répondre à la question évaluative. Un traitement spécifique du SCEES a permis de disposer d'un groupe de « non bénéficiaires » n'ayant pas bénéficié d'aides publiques à l'investissement.

Signes de qualité développés par les bénéficiaires et les non bénéficiaires

Comme déjà développé au § 1.2.2.10 et repris dans les tableaux ci-après, environ la moitié des exploitations de chaque dispositif d'aide produisent sous au moins un signe de qualité, alors que cette proportion est de moins d'un tiers pour les exploitations sans aide. Les contractants CTE représentent 23% des exploitations ayant au moins un signe de qualité.

Tous les bénéficiaires d'aide s'engagent davantage dans l'agriculture biologique que les non bénéficiaires. Cette activité est surtout le fait des contractants CTE qui la développent de manière prépondérante (45% de la superficie nationale en agriculture biologique et un tiers des exploitations : voir graphique ci-après). Néanmoins, les surfaces totales en agriculture biologique ne représentent que 1,7% de la SAU.

Graphique 1.12 : Surface (SAU) en agriculture biologique en 2005



Source : ADE 2008, à partir des données de l'enquête structures 2005

Signe de qualité	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	Serres	MECA ZM
Agriculture biologique	8.923	3.034	629	2.798	40	537
AOC	61.630	45.357	3.125	4.857	36	2.467
CCP	36.824	19.632	3.933	6.357	168	1.429
Label rouge	26.160	12.673	2.915	5.753	39	1.582
IGP	9.538	5.087	861	1.689	69	551
Total ayant au moins un signe	122.404	76.153	9.021	16.703	301	5.140
Pas de signe de qualité	224.125	166.672	10.028	15.748	1.164	4.429
Total	***346.529***	***242.825***	***19.050***	***32.450***	***1.465***	***9.570***

Signe de qualité	Expl. Prof.	Sans aide	PAM 2000	CTE/CAD 2000	Serres	MECA ZM
Agriculture biologique	3%	1%	3%	9%	3%	6%
AOC	18%	19%	16%	15%	2%	26%
CCP	11%	8%	21%	20%	11%	15%
Label rouge	8%	5%	15%	18%	3%	17%
IGP	3%	2%	5%	5%	5%	6%
Total ayant au moins un signe	35%	31%	47%	51%	21%	54%
Pas de signe de qualité	65%	69%	53%	49%	79%	46%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source: ADE 2008 sur base du SCEES, 2nde requête MAP – DGPEI

Pour les bénéficiaires d'un PAM, ce sont les orientations bovines spécialisées (lait (OTEX 41) et viande (OTEX 42)) qui sont le plus engagées dans des productions sous signe de qualité. Hormis les fromages de vache sous AOC, ces filières sont concernées par le label rouge (surtout pour les bovins viande) et la CCP, produisant tout deux sous un cahier des charges. Les orientations bovins lait et viande – élevage combinés (OTEX 43) sont très peu concernées par les signes de qualité. Les viticulteurs ayant bénéficié d'un PAM (5%) produisent presque tous sous un signe de qualité (AOC). Cette proportion est également importante pour la filière ovine.

Le constat est très similaire pour les contractants CTE hormis les grandes cultures qui s'ajoutent pour des productions sous signe de qualité.

En ce qui concerne le dispositif d'aide aux exploitations en zone de montagne (BAT MECA), l'agriculture biologique est importante (10% de la superficie totale en AB). En outre, les filières dominantes bovines spécialisées (lait, viande) et autres herbivores sont importantes pour les productions sous signe de qualité. Comme pour les PAM, les exploitations mixtes bovins lait et viande élevage combinés sont peu concernées.

Selon les entretiens en régions, les signes de qualité (SIQO) constituent un axe principal de la politique régionale en Midi-Pyrénées. Les CTE ont largement été mobilisés dans ce cadre[62]. Le développement des signes de qualité a eu un effet structurant sur les filières de l'amont à l'aval. Les différences de prix des signes de qualité seraient réelles, surtout lorsque les prix sont bas. Ils permettraient de jouer un effet tampon en cas de crise et de limiter l'effondrement. Les signes de qualité sont également largement développés en Rhône-Alpes.

62 Signes de qualité développés dans le cadre des aides à l'investissement : Label Rouge agneau, IGP sud ouest en foie gras, volailles du Gers, Agneau d'Aveyron, IGP Jambon de Bayonne, ..

Toutefois, la qualité des produits agricoles ne se limite pas aux signes de qualité (SIQO). Les entretiens conduits dans le cadre des visites régionales ont relaté qu'en Picardie, les agriculteurs fournissent des produits de qualité répondant aux normes (cahiers des charges) définis par l'agro-industrie en aval. Les CTE ont permis de développer la traçabilité, et d'engager les agriculteurs dans des démarches collectives (e.a. pour les productions végétales : pommes de terres, carottes, endives).

Amélioration de la qualité des produits agricoles ?

Tous les bénéficiaires d'aide s'engagent davantage dans des productions sous signe de qualité que les non bénéficiaires (sans aides à l'investissement PDRN). Une exploitation bénéficiaire sur deux produit sous au moins un signe de qualité pour une exploitation sur trois des non bénéficiaires. Ce constat concerne tous les bénéficiaires (PAM, CTE, dispositif destiné aux agriculteurs en zone de montagne, aide aux serres), et tout particulièrement les contractants CTE, parmi lesquels on retrouve de nombreuses conversions vers l'agriculture biologique. Les contractants CTE représentent un tiers des exploitations en agriculture biologique au niveau national et environ 45% de la superficie nationale en agriculture biologique, tout en restant insuffisant par rapport à la demande nationale. La CCP et le label rouge sont également plus développés par les bénéficiaires (PAM, CTE, agriculteurs bénéficiaires en montagne) que par les non bénéficiaires. Toutefois, le lien de causalité avec les aides à l'investissement n'a pas pu être établi.

1.3.5 Dans quelle mesure la diversification des activités agricoles résultant du soutien aux activités alternatives a-t-elle contribué au maintien de l'emploi ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	1.5-1. Maintien ou accroissement de l'emploi grâce aux activités alternatives exercées sur l'exploitation	1.5-1.1. Nombre d'emplois équivalents plein temps maintenus ou créés grâce au soutien aux activités alternatives (équivalent plein temps)
Indicateurs proposés par l'évaluateur	Comptages des activités alternatives développées par les bénéficiaires et les non bénéficiaires	
Dispositif couvert	PAM, CTE, agriculteurs en zone de montagne (bât-méca), aide aux serres	**Source : enquête structure (SCEES), enquête bénéficiaires, RICA**

Le questionnement

Le traitement de cette question concerne la diversification des activités agricoles résultant d'un soutien aux activités alternatives. La notion de diversification est donc limitée aux « activités alternatives ». Celles-ci couvrent, selon la définition de la CE, notamment le tourisme rural, l'artisanat, la transformation des produits agricoles, la production d'énergie renouvelable etc. Ces activités sont relevées par l'ES du SCEES. Par contre, l'indicateur proposé par la CE qui correspond au nombre d'emplois temps plein maintenus ou créés grâce à ces activités n'est pas disponible.

La diversification

L'enquête structure du SCEES relève six activités spécifiques au niveau de la diversification, à savoir : la vente directe, la transformation à la ferme, l'artisanat, les activités liées au tourisme et à l'accueil à la ferme et les travaux effectués à façon[63] et la transformation de bois. Le regard porté par l'évaluateur sur la diversification est donc limité à ces données. Toutes les autres activités de diversification au sens d'activités ou d'ateliers créateurs de valeur ajoutée sur une exploitation ne sont pas relevées et ne peuvent pas être appréciées par l'évaluateur.

Globalement, environ un quart des bénéficiaires de PAM et des agriculteurs en montagne pratiquent au moins une des activités de diversification relevée. Cette proportion est identique pour les non bénéficiaires. La proportion est légèrement plus élevée pour les CTE (28%). Elle approche les 50% pour les exploitations ayant bénéficié d'aides aux serres. La vente directe est pratiquée par environ un cinquième des bénéficiaires PAM, contractants CTE, des agriculteurs en montagne, ainsi que des non bénéficiaires. Cette proportion est de 44% pour les exploitations ayant bénéficié d'aides aux serres.

L'artisanat et les travaux à façon concernent une proportion négligeable d'exploitations, tout dispositif confondu de même que pour les non bénéficiaires.

Le tourisme est pratiqué par 5% bénéficiaires PAM, des agriculteurs en montagne ainsi que des non bénéficiaires. Cette proportion est de 6% pour les exploitations ayant bénéficié d'aides aux serres et de 8% pour les contractants CTE. Les CTE représentent 22% de l'ensemble des exploitations pratiquant le tourisme à la ferme.

Dans l'ensemble, les exploitants bénéficiaires de PAM et les agriculteurs en zone de montagne développent des activités diversifiées dans des proportions identiques aux non bénéficiaires sans aide. Cette proportion est très légèrement supérieure pour les contractants CTE. Seules les exploitations horticoles et/ou maraîchères ayant bénéficié d'aides aux serres pratiquent de manière significativement plus importante la vente directe. Les contractants CTE représentent entre 17 et 22% de l'ensemble des exploitations pratiquant des activités diversifiés.

Près d'un tiers des travaux financés dans le cadre du volet socio-économique des CTE auraient concerné la diversification

Selon l'ODR, 30% des types de travaux financés par les contractants CTE concernent la diversification.

L'enquête auprès des bénéficiaires

Selon l'enquête auprès des bénéficiaires, pour 22% des répondants (58 exploitants), la vente directe constitue plus de 10% du chiffre d'affaires. Ces répondants proviennent

[63] Les travaux effectués à façon recouvrent l'exploitation forestière, scierie, les travaux agricoles et autres travaux à façon (entretien paysage…).

principalement de Rhône-Alpes (suivi de Midi-Pyrénées) et d'orientations mixtes (polyculture – élevage, autres) ovins-caprins, fruits et légumes et vins d'appellation d'origine. Le fait le plus remarquable est la petite taille de ces exploitations (la majorité des répondants ont moins de 25 ha ou entre 25 et moins de 50ha).

Toujours selon l'enquête auprès des bénéficiaires, 10% des répondants ont effectué l'investissement « le plus important au cours de la période 2000-2006 » dans un but de diversification. Globalement, ces investissements n'ont entraîné que peu d'évolution sur l'emploi (aucun changement pour la moitié et une légère augmentation pour les autres).

L'emploi lié à la diversification

L'emploi lié aux activités de diversification n'a pas pu être identifié. Les deux dispositifs les plus concernés par la diversification sont les contractants CTE et les exploitations horticoles et/ou maraîchères. Les exploitations horticoles et maraîchères sont celles qui emploient une main d'œuvre nettement plus importante que les autres types d'exploitation, sans que ce soit lié à la vente directe.

Pour les contractants CTE, le test de comparaison des moyennes de variables structurelles et comptables du RICA a indiqué une différence significative pour la variation des unités de travail des contractants CTE pris dans leur ensemble comparé aux non bénéficiaires. Ceci concerne toutefois l'ensemble des activités des exploitations bénéficiaires et pas l'emploi lié aux seules activités de diversification.

Diversification des activités et emplois liés à ces diversifications

Seule la diversification au sens d'activités alternatives, relevées par l'enquête structure, a pu être appréciée. Toutes les autres activités de diversification au sens d'activités ou d'ateliers créateurs de valeur ajoutée sur une exploitation ne sont pas relevés et ne peuvent pas être appréciées par l'évaluateur.

Les exploitants bénéficiaires de PAM et les agriculteurs en zone de montagne bénéficiaires d'aides à l'investissement du PDRN développent des activités diversifiés dans des proportions identiques aux non bénéficiaires sans aide. Cette proportion est très légèrement supérieure pour les contractants CTE, qui représentent notamment 22% des exploitations pratiquant le tourisme à la ferme. Seules les exploitations horticoles et/ou maraîchères ayant bénéficié d'aides aux serres pratiquent de manière significativement plus importante la vente directe. Ce groupe d'exploitants est cependant très marginal.
L'emploi lié aux activités dites alternatives n'a pas pu être déterminé.

1.3.6 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il facilité l'adoption d'un mode d'agriculture respectueux de l'environnement

Critères et indicateurs proposés par la CE	I.6-1. Intégration de dimensions environnementales dans les investissements agricoles	I.6-1.1. Proportion des exploitations bénéficiaires ayant introduit des améliorations environnementales grâce au cofinancement (%)
	I.6-2. Amélioration du stockage et de l'épandage des déjections animales	I.6-2.1. Proportion des exploitations soutenues ayant amélioré le stockage/épandage des déjections animales (%)
		I.6-2.2. Rapport {capacité de stockage des déjections animales sur les exploitations bénéficiant d'un soutien} / {production totale de déjections animales sur les exploitations bénéficiant d'un soutien}
		I.6-2.3. Proportion des exploitations satisfaisant aux normes relatives aux déjections animales(%)
Indicateurs proposés par l'évaluateur	- Code investissement environnemental des dispositifs (PAM/PI, CTE, bâtiments en zone de montagne) au niveau de l'ODR (partiellement non disponible) - PMBE : description du dispositif, de sa création et de ses impacts environnementaux - Evolution des systèmes de production (OTEX, surfaces en prairies permanentes) selon enquête structures dans départements ayant un taux de pénétration élevé des aides à l'investissement (PAM/PI, CTE) - Lien PAM – PMPOA2	
Dispositifs couverts	PAM/PI, CTE, PMBE, bâtiments d'élevage en zone de montagne	**Sources : ODR, enquête structure, enquête bénéficiaires, entretiens en régions et départements**

Cette question devait être traitée non seulement sous l'angle des investissements dont l'objectif est de mieux respecter l'environnement, mais aussi sous l'angle de l'impact environnemental de l'ensemble des investissements, prévu ou imprévu, positif ou négatif (par exemple : y a-t-il eu réduction des surfaces en prairies permanentes, en lien avec l'intensification des systèmes liée à l'investissement ?).

Les indicateurs prévus par l'évaluateur ont largement fait défaut. Les données de suivi disponibles (ODR : source CNASEA, rapports d'exécution du MAP) ne permettent pas d'identifier la dimension environnementale des investissements. La seconde partie de la question est traitée par les investissements très importants en bâtiments d'élevage effectués dans le cadre de la *mesure a*, tant par les PAM (en lien avec le PMPOA 2 en zone vulnérable) que par le PMBE.

Des investissements significatifs en bâtiments d'élevage répondant aux normes en matière de gestion des effluents d'élevage

La part des investissements réalisés dans les bâtiments d'élevage en général par le PDRN est importante. Dans le cadre des PAM (2000-2005), des investissements dans 29702 bâtiments d'élevage ont été réalisés, dont 18 037 stabulations laitières. Ces bâtiments respectent les normes requises en matière de gestion des effluents d'élevage. Au cours de la période 2000-2004, 5 283 exploitations en zone de montagne ont réalisé des investissements en bâtiments d'élevage. Dans le cadre du PMBE (2005-2006), 10 027 exploitations ont principalement construit des bâtiments d'élevage.

Au total, plus de 45 000 bâtiments d'élevage qui répondent aux normes environnementales (en particulier de la gestion des effluents d'élevage) et du bien-être animal ont été réalisés dans le cadre du PDRN[64]. Cela correspond à plus de 50% des dépenses publiques des aides à l'investissement du PDRN. Pour tous les élevages situés en zone vulnérable, la partie gestion des effluents d'élevage a été cofinancée par le PMPOA.

Au niveau national, le lien entre les PAM et le PMPOA est de 26%[65]. Cette moyenne cache cependant des associations nettement plus prononcées dans certaines régions vulnérables (Picardie, Pays de la Loire[66]).

Le PMBE touche peu l'économie d'énergie au niveau des bâtiments d'élevage

De nombreux et importants investissements ont été réalisés au niveau des bâtiments d'élevage. Selon les entretiens en régions (et départements) et les informations des dossiers (MAP Office de l'élevage) très peu de considérations ont été portées aux aspects d'économie d'énergie, tant en ce qui concerne les innovations technologiques (panneaux solaires, photovoltaïques) et la production d'énergie par la valorisation des déchets (méthanisation). Les considérations de cet ordre ne figuraient pas explicitement au niveau du PDRN, mais ce type d'innovation aurait pu être bénéfique pour les bénéficiaires.

Une STH des bénéficiaires supérieure à celle des non bénéficiaires et en augmentation

La surface toujours en herbe (STH) des bénéficiaires (PAM, CTE, BatMéca) est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires particulièrement en zone non défavorisée et en zone défavorisée simple (voir tableau bilan des réalisations). Ce constat est en partie lié aux orientations principales bénéficiaires (élevage herbivore), mais il se vérifie également à travers les orientations et zones pour les bénéficiaires d'aide (PAM,

64 Comme stipulé dans les conditions d'éligibilité des aides à l'investissement, seuls les investissements répondant aux normes minimales requises sont éligibles (voir chapitre 1).

65 Source : 3ième traitement du SCEES de l'enquête structure 2005.

66 En Pays de la Loire, les systèmes d'élevage spécialisés (bovin lait ou viande) sont les principaux bénéficiaires du dispositif, liant une modernisation des bâtiments à une mise aux normes (en 2000 la mise aux normes liée à une modernisation a concerné 2/3 des PAM pour un coût moyen de 31 700 euros (source : Observatoire régional des ADASEA, Pays de la Loire, 2001, 2002)

CTE) par rapport aux non bénéficiaires (voir le tableau STH moyenne par OTEX présenté dans les annexes 6 et 7 du volume IIb) Ce constat est probablement lié à d'autres dispositifs d'aide du PDRN comme la prime herbagère (PHAE) aux exploitations ayant un taux de chargement inférieur à 1,4 UGB/ha.

Les aides à l'investissement dans le cadre des CTE auraient facilité l'adoption d'un mode d'agriculture plus respectueux de l'environnement

Selon les entretiens en régions, dans les régions peu avancées en matière de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement (fin 1999-2000), le CTE (et en particulier l'association d'aides à l'investissement à des pratiques agricoles respectueuses) aurait permis de généraliser les échanges sur des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement. Cette prise de conscience au niveau des agriculteurs en général doit être soulignée comme effet positif.

Adoption d'un mode d'agriculture respectueux de l'environnement

Une part très importante des investissements aidés a été consacrée aux bâtiments d'élevage, répondant aux normes nationales et européennes en matière de gestion des effluents d'élevage. Environ 45 000 bâtiments d'élevage ont été construits (rénovés) correspondant à plus de 50% des dépenses publiques des aides à l'investissement de la mesure. L'effet direct et indirect des aides à l'investissement sur l'amélioration de la gestion des effluents d'élevage est très positif. Par contre, ces investissements en bâtiments d'élevage ont peu concerné les innovations en matière d'économie d'énergie.

On peut constater que la surface toujours en herbe (STH) des éleveurs bénéficiaires (PAM, CTE, BatMéca) est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires, particulièrement en zone non défavorisée et en zone défavorisée simple. Le lien de causalité est probablement à rechercher auprès d'autres dispositifs du PDRN comme la prime herbagère.

L'association d'aides à l'investissement à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement dans le cadre des CTE aurait permis un débat sur les pratiques agricoles et une prise de conscience par les agriculteurs des enjeux environnementaux.

1.3.7 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il amélioré les conditions de production en termes de conditions de travail et de bien-être des animaux ?

Critères et indicateurs proposés par la CE	I.7-1. Amélioration des conditions de travail	I.7-1.1. Mise en évidence d'une diminution sensible de l'exposition à l'un quelconque des éléments suivants grâce au soutien : substances nocives, odeurs, poussière, conditions climatiques extrêmes en intérieur/extérieur, port de charges lourdes, heures de travail anormales (description)
	I.7-2. Amélioration du bien-être des animaux	I.7-2.1. Proportion des animaux de l'exploitation dont le bien-être a été amélioré grâce au soutien aux investissements (%)
Indicateurs proposés par l'évaluateur	L'amélioration des conditions de travail et du bien-être animal sont traités de manière descriptive à travers les entretiens en régions et l'enquête auprès des bénéficiaires	
Dispositifs couverts	PAM/PI, CTE, PMBE	**Sources : Analyse bibliographique, entretiens en région, enquêtes bénéficiaires**

Les trois dispositifs sont couverts, les données sont qualitatives. Elles proviennent des entretiens en régions et départements et de l'enquête auprès des bénéficiaires.

1.3.7.1 Amélioration des conditions de travail

L'objectif central de toute une série d'investissements consentis par les exploitants agricoles est celui d'améliorer leurs conditions de travail et par ce biais leurs conditions de vie. Ce constat provient à la fois des entretiens dans les 5 régions et 8 départements visités et de l'enquête auprès des bénéficiaires. Ces éléments confirment d'ailleurs le même constat fait par l'évaluation à mi-parcours.

Pour apprécier l'amélioration des conditions de travail, on peut distinguer les investissements en bâtiments d'élevage et des investissements en matériel.

Les bâtiments d'élevage

Selon l'enquête auprès des bénéficiaires, 57% des répondants qui ont investi dans un bâtiment d'élevage dans le but d'améliorer leur confort de travail. La très grande diversité des élevages de ruminants sur le territoire français est à souligner, conduisant à des effets différenciés selon l'état initial des bâtiments.

- Logement et contention des animaux

Selon la plupart des interlocuteurs, la contention des animaux, même si elle n'est pas toujours considérée comme essentielle par l'éleveur, a nettement amélioré les conditions de sécurité de travail et a fait gagner du temps aux éleveurs. Les couloirs de contention et les quais d'embarquement facilitent notamment tous les soins aux animaux (vaccination, vermifuge, etc.) et le travail en est d'autant plus efficace. Un gain de 30 minutes par jour

peut correspondre à un gain de 18 à 20 jours par an et est considéré par les éleveurs comme une amélioration des conditions de travail.

Selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires, le soin aux animaux (27% des répondants) et l'affourragement (21%) sont les deux premières raisons de l'amélioration du confort de travail – qui a concerné 82% des bénéficiaires ayant investi – et de la diminution du temps de travail – qui a concerné 55% des bénéficiaires ayant investi.

Selon certains acteurs, une stabulation améliorée et plus de sécurité permettent d'augmenter de 1,5 kg la productivité des taurillons. Aussi, le bâtiment d'élevage et la stabulation permettent d'étaler les vêlages dans le temps avec un étalement subséquent des sorties de taurillons.

- Salle de traite

L'investissement dans une salle de traite – permis par les PAM et le PMBE – améliore sensiblement le confort et le temps de travail. Notamment pour les exploitants en société, certains investissements en commun permettent de mieux répartir ou partager la contrainte de la traite entre les membres, d'alléger l'astreinte et la corvée (possibilité de remplacement par les différents membres). Les robots de traite permettent tout particulièrement de gagner en confort et en efficacité.

Selon l'enquête réalisée auprès des bénéficiaires, pour 10% des répondants, l'amélioration du confort de travail provient de l'amélioration de la traite.

Le matériel

Les CTE ont permis des investissements très variés tels que des herses tri (en agriculture bio), des chargeurs (télescopiques, frontaux, etc.), des enfonces pieux, des tarières-portée, qui ont permis d'améliorer les conditions de travail des exploitants, même si celles-ci sont peu quantifiables. Ils ont également permis des investissements de surveillance vidéo des animaux[67]. Des investissements plus importants tels que des ensileuses ont été permis par les PAM.

Selon l'enquête effectuée auprès des bénéficiaires, pour 69% des bénéficiaires qui ont investi dans du matériel de traction, de récolte ou de travail du sol, l'un des trois premiers buts était l'amélioration du confort de travail et, pour 57% d'entre eux, l'un des trois premiers buts était le gain de temps de travail (l'augmentation de la capacité de production était un des trois premiers buts pour 34% d'entre eux seulement). Au niveau de l'impact, l'amélioration du confort de travail du fait de l'amélioration du travail de la terre est en troisième position (13% des répondants). Vient ensuite l'amélioration de l'activité de stockage (10%) et de l'activité de récolte (10%).

[67] Source : liste de matériels et modules particuliers éligibles au financement CTE commentée par les acteurs en régions

1.3.7.2 Bien-être animal

Comme précédemment, il convient de souligner que l'évaluateur ne dispose pas d'une situation de référence spécifique de la conduite et de la pratique de l'élevage dans chacune des régions et départements. La très grande diversité des élevages de ruminants sur le territoire français conduit à des effets différenciés selon les régions et les éléments présentés ci-après sont basés sur les 5 régions et 8 départements visités.

Malgré le fait que l'évaluateur n'ait pas pu interpréter la situation actuelle par rapport à une situation « avant investissement », il ressort des entretiens que, comme pour l'amélioration des conditions de travail, c'est le logement et la contention des animaux qui a particulièrement permis une amélioration significative sur le bien-être des animaux.

Le logement des animaux correspond à 88% des investissements effectués par les bénéficiaires de PMBE. Pour les bénéficiaires de PAM, 45% des investissements se sont fait dans le bâtiment d'élevage et principalement dans les stabulations lait. Ces investissements permettent une amélioration du confort des animaux (liberté de mouvement, condition de couchage, revêtement du sol (aire paillée), absence d'entrave, luminosité et aération, diminution du stress dans les espaces de chargement), une meilleure nutrition de ceux-ci (nombre de points d'eau par animal, plus de places à l'auge) et de meilleurs soins aux animaux (en rendant plus aisés vaccins, vermifuge, écornage, castration, césarienne, etc.) en y limitant le stress.

Une meilleure qualité du logement permettrait également de diminuer le taux cellulaire (qualité du lait) et le taux de mammites. Ainsi, l'état sanitaire du troupeau peut être un indicateur de bien-être animal.

Cependant, certains acteurs ont souligné que le bien-être animal était considéré dans les nouveaux projets principalement au regard de la conditionnalité. L'enquête effectuée auprès des bénéficiaires fait apparaitre que 68% des répondants estiment que les investissements effectués ont amélioré le bien-être des animaux, 32% estiment qu'ils n'ont eu aucun effet à ce niveau.

Amélioration des conditions de travail et du bien-être animal ?

L'amélioration des conditions de travail constitue l'objectif central de toute une série d'investissements, mis en avant tant par les exploitants bénéficiaires que par les acteurs en région et les données de suivi. C'est principalement le confort de travail qui a été mentionné plus que le gain de temps.

Au niveau du bien-être animal, le logement des animaux qui représente une part très importante des investissements (PAM et PMBE) a eu un impact positif pour le bien-être animal. Ces investissements permettent de respecter les conditionnalités des aides découplées de la PAC.

1.4 Conclusions et recommandations

1.4.1 Conclusions

Une succession de dispositifs d'aide conduisant à une approche plus technique et sectorielle avec une plus grande cohérence pour l'élevage herbivore

Les aides à l'investissement ont connu une succession de dispositifs au cours du PDRN et ont principalement concerné trois dispositifs : les PAM, les CTE et le PMBE. L'approche globale (économique ou systémique) des exploitations véhiculée par les premiers dispositifs a été abandonnée au profit d'une approche plus technique et sectorielle. Cet abandon est regrettable dans la mesure où il est important que les exploitants évaluent leurs besoins et possibilités d'investissement dans une approche globale du développement de leur exploitation. Toutefois, l'appropriation effective de cette approche globale par les exploitants était limitée, du moins pour les PAM.

En ce qui concerne les bâtiments d'élevage, ces évolutions ont conduit à une plus grande cohérence, tant interne qu'externe, avec la création d'un guichet et d'un fonds unique pour les bâtiments d'élevage dans le cadre du PMBE.

Des exploitations professionnelles, en société, plus jeunes

Les exploitations bénéficiaires d'aide à l'investissement, tout dispositif confondu, sont des exploitations professionnelles, plus grandes (en dimension économique et en superficie) que la moyenne des exploitations professionnelles avec des exploitants plus jeunes. Ce dernier constat résulte du lien avec l'installation, qui est un moment privilégié d'investissement. Il y a une complémentarité entre les deux mesures avec des conditions d'aides toujours plus favorables pour les jeunes (bénéficiaires d'aides à l'installation) par rapport aux aînés. Les structures sociétaires, en particulier les GAEC se sont plus largement engagées dans les PAM et CTE.

Les bénéficiaires sont majoritairement orientés vers l'élevage herbivore et situés en zone défavorisée

Une proportion importante de bénéficiaires est orientée vers l'élevage herbivore[68] et les bénéficiaires sont majoritairement situés en zone défavorisée[69] où ce type d'élevage est d'ailleurs plus répandu. 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.

[68] L'élevage herbivore comprend 64% des PAM, 49% des contractants CTE, 86% bâtiments et mécanisation en zone de montagne et 100% PMBE pour 36% des exploitations professionnelles (voir 1.2.2.3).

[69] La zone défavorisée comprend 62% des PAM, 57% des contractants CTE, 51% PMBE, 100% bât-méca et 36% de la population témoin.

Un accompagnement d'exploitations dynamiques au niveau des PAM et CTE[70]

Les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE constituent un groupe d'exploitations plus dynamiques que le reste de la population. Ces exploitations s'agrandissent, elles connaissent une croissance supérieure et elles améliorent leur revenu brut (EBE). Les amortissements et les charges financières pèsent sur le revenu courant avant impôts (RCAI) qui se dégrade sur la période observée. La productivité du travail de la population bénéficiaire est améliorée. Les investissements ont augmenté l'actif des bénéficiaires sans trop dégrader leur santé financière (actif/EBE, annuités LMT/EBE). Ce type d'analyse n'a pas pu être réalisé pour le PMBE, dispositif trop récent et par ailleurs pas encore renseigné dans les bases de données (ES, RICA).

Cet accompagnement d'exploitations dynamiques au niveau des PAM et CTE n'est pas explicitement repris dans les objectifs des aides à l'investissement. Il résulte probablement des critères de viabilité économique requis par le règlement européen (art.5) et pour les PAM de la procédure administrative lourde requise pour l'élaboration des dossiers.

Une préservation d'emplois au niveau des PAM et CTE

Les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE emploient plus de main d'œuvre que les non bénéficiaires avec une différence plus marquée en montagne. On peut considérer qu'il y a un effet induit de préservation d'emploi puisque ces exploitations sont plus compétitives (elles ont augmenté leur revenu brut et leur productivité) et il est dès lors probable qu'elles se maintiennent sur le long terme. L'augmentation d'emploi (globale) des contractants CTE est significative par rapport aux non bénéficiaires[71]. Toutefois, le lien de causalité avec les aides à l'investissement n'est pas établi.

Consolidation des exploitations bovines

D'une manière générale, les aides ont consolidé des exploitations, principalement de l'élevage bovin. En départements, les aides ont largement appuyé les investissements des orientations économiques dominantes (à l'exception des grandes cultures) et en tenant compte de l'existence d'autres dispositifs d'aide à l'investissement (notamment par les Offices pour les secteurs fruits et légumes et vins). Une série de départements ont privilégié les investissements dans les exploitations d'élevage herbivores (bovin surtout et dans une moindre mesure ovin) face à des enjeux spécifiques de ces filières[72].

---

70 Ce constat a pu être dressé pour les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE uniquement, pour lesquels des données comptables étaient disponibles. Il ne concerne pas le PMBE, dispositif récent pour lequel des données comptables et de l'évolution structurelle n'étaient pas encore disponibles.

71 Sur base des comptabilités du RICA, les contractants CTE augmentent la main d'œuvre (UTA) de 0,18 unités au cours de la période 2000-2006 contre 0,02 unités pour le groupe témoin. Le lien de causalité entre l'augmentation de l'emploi et les aides à l'investissement n'est pas établi.

72 Aveyron (Midi-Pyrénées) : soutien de l'élevage bovin (en particulier laitier), soutien à l'élevage ovin (lait et viande), Puy de Dôme (Auvergne) : soutien d'un élevage bovin en retard structurel, Picardie (Somme) : soutien de l'élevage bovin concurrence par les productions végétales.

Des productions sous signe de qualité

Les aides à l'investissement (CTE mais également PAM au cours de la période) visaient le développement de la qualité des produits agricoles (traçabilité, qualité différenciée) en vue de mieux répondre aux attentes du marché et des consommateurs. Les bénéficiaires produisent davantage sous signe de qualité que les non bénéficiaires (une exploitation sur deux pour les bénéficiaires d'aide pour 1 exploitation sur trois pour les non bénéficiaires). Le lien précis de causalité avec les aides n'est pas déterminé.

L'agriculture biologique a été largement adoptée par les contractants CTE qui représentent un tiers des exploitations françaises en AB et 59% de la superficie (SAU). Cet effet est à souligner, même s'il est insuffisant face à la demande nationale en produits agricoles biologiques.

Pas d'effet de diversification au sens des activités alternatives

Les bénéficiaires (à l'exception des CTE) pratiquent peu de diversifications au sens des activités dites « alternatives » relevées par l'enquête structures (la vente directe, la transformation et le tourisme à la ferme) et dans des proportions identiques à la population témoin. Il faut souligner, que ces types de diversifications ne sont pas envisageables dans tous les territoires, ni à partir de toutes les productions.

La diversification plus générale des productions ou des activités au niveau des exploitations, qui comprend le développement de nouvelles productions ou des créations d'ateliers spécifiques ne fait l'objet d'aucun relevé et n'a pas pu être appréciée par l'évaluateur. Elle été abordée par l'enquête auprès des bénéficiaires et concerne selon celle-ci 10% des investissements. Selon le système de suivi, 30% des types de travaux réalisés par les contractants CTE concernent la diversification.

Effet indirect positif sur l'environnement

L'effet des aides à l'investissement sur l'environnement est important, pas tellement par les investissements environnementaux directement réalisés (le système de suivi n'a pas permis de les identifier), mais par le centrage des aides (>50% des dépenses publiques de la *mesure a*) sur les bâtiments d'élevage respectant les normes. Le lien entre les PAM/PMBE et le PMPOA est important (26% niveau national, jusqu'à 50% en zones vulnérables), avec une complémentarité entre les deux dispositifs en ce qui concerne la gestion des effluents d'élevage.

En outre, les aides à l'investissement dans le cadre des CTE auraient facilité une ouverture des mentalités agricoles sur les enjeux environnementaux.

En ce qui concerne le nouveau dispositif phare des aides à l'investissement, le PMBE, il est seulement regrettable que des innovations en termes d'économie d'énergie n'aient pas été promues davantage dès la création du dispositif en 2005.

Amélioration sensible des conditions de travail et du logement des animaux

L'effet des aides à l'investissement est important en termes d'amélioration des conditions de travail. Cet effet apparaît comme objectif même de la réalisation de nombreux investissements. Ce type d'investissement n'est pas nécessairement productif, sauf par les gains de temps de travail réalisés. De bonnes conditions de travail ont également une influence sur l'avenir du métier d'agriculteur et sont en lien avec l'installation des jeunes. L'effet des aides à l'investissement est également important au niveau du logement du bétail et de sa manipulation (contention, aire d'embarquement), conditions qui sont améliorées par les investissements en bâtiments répondant aux normes.

Au-delà de la politique nationale, les dispositifs d'aides à l'investissement sont déclinés différemment en fonction de la diversité régionale et des dynamiques régionales. Une vision claire d'un modèle agricole régional souhaité, combinée à un consensus entre les acteurs concernés permet de valoriser les dispositifs d'aide en réponse à un contexte local spécifique.

1.4.2 Recommandations

Définir et actualiser les objectifs des aides à l'investissement

Les aides à l'investissement ont connu une succession de dispositifs assez différents au cours du PDRN, également différenciés en termes d'objectifs. Elles ont finalement conduit à se focaliser autour de l'élevage bovin herbivore, sans que ce ciblage ait fait l'objet d'objectifs spécifiques. Face à des changements de dispositifs en cours de période, l'actualisation des objectifs et des priorités des aides à l'investissement, est nécessaire.

Soutenir les investissements anticipant des nouvelles normes ou allant au-delà de normes existantes

Les normes, notamment dans le domaine sanitaire, de l'environnement, du bien-être animal, évoluent régulièrement. Les agriculteurs peuvent être amenés à réaliser des investissements anticipant de nouvelles normes ou allant au-delà de normes existantes. Ces investissements ne sont pas directement productifs. Un soutien public à ce type d'investissement peut être justifié.

Maintenir la complémentarité entre les aides à l'investissement et les aides à l'installation

Les différents dispositifs d'aide à l'investissement sont modulés positivement envers les jeunes agriculteurs (bénéficiaires d'aides). Cette complémentarité est à maintenir, dans la mesure où l'installation est un moment privilégié pour investir dans l'outil de production. Ces investissements permettent notamment aux jeunes agriculteurs d'avoir des conditions de travail acceptables, qui jouent en faveur de leur engagement dans le métier. Cette complémentarité est d'ailleurs confirmée dans le PDRH.

Maintenir des aides publiques à l'investissement tout en ciblant les exploitations viables qui maintiennent de l'emploi qui dégagent de la valeur ajoutée

Globalement, les aides à l'investissement de la *mesure a* du PDRN ont accompagné des exploitations dynamiques, surtout de la filière d'élevage herbivore, dans leur processus de développement. Cet accompagnement ne semble pas excessif (en particulier pour les PAM) sur base du taux d'aide (6%) et de l'effet de levier (par euro de dépense publique, environ 15 euros sont engagés par les bénéficiaires de PAM). Ce type d'aide à l'investissement, ciblé sur des exploitations qui maintiennent de l'emploi, peut être justifié dans un contexte de libéralisation et de compétition croissant, source de nombreuses incertitudes pour les exploitants agricoles. L'aide à l'investissement permet de stimuler la création de capacités de production souhaitées, en fonction des objectifs de la politique agricole.

La discussion reste ouverte sur le meilleur dispositif (aide en capital (CTE, aides aux agriculteurs en zone de montagne, PMBE), subvention à libération étalée dans le temps, bonification d'intérêt, etc.).

Cibler les aides à l'investissement sur des innovations technologiques avérées

Au niveau des aides à l'investissement, il est recommandé de soutenir de manière spécifique les investissements en ciblant les innovations 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.

Adapter les objectifs de diversifications au contexte local

Des objectifs de diversifications ambitieux avaient été déterminés à la fin des années 1990, lors de la programmation du PDRN, dans un contexte de marchés agricoles déprimés. Le concept même de diversification des activités et des productions agricoles (au sein d'une exploitation) mérite d'être clarifié et ajusté au contexte local. Le PDRH autorise d'ailleurs, sans intervention sur crédit du MAP, des dispositifs régionalisés d'aide à l'investissement en la matière. Ces aides concernent toujours la vente directe, la transformation, les investissements en relation avec une démarche de qualité et les économies d'énergie ainsi que la diversification de la production au sens large, incluant la mise en place de nouveaux systèmes de production.

En matière d'évaluation

En matière d'évaluation, il est recommandé de maximiser l'utilisation des bases de données statistiques nationales, telles que les données du SCEES. Si ces bases identifient les bénéficiaires d'aide, elles constituent un excellent outil d'observation des bénéficiaires plus précis et fiables que les outils de suivi. La même remarque est valable pour les comptabilités agricoles du RICA. Il est recommandé de pouvoir d'identifier les bénéficiaires de PMBE dans le RICA français et au niveau du SCEES en vue des évaluations futures de ce dispositif.

En outre, les bénéficiaires d'aide et les administrations décentralisées pourraient être associés à la collecte de données dans un intérêt mutuel, notamment concernant l'appréciation des effets des investissements aidés sur l'évolution des productions des exploitations, l'amélioration de la qualité des productions, l'amélioration concrète des conditions de travail, l'effet sur l'environnement, etc. Les bénéficiaires (voir un panel) pourrait se voir adresser un questionnaire relevant une série d'éléments d'appréciation des effets de l'aide. L'administration serait associée à cette démarche et à la gestion de ces données.

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 négativement[73].

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'accentue.

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-Région[74].

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 foncier[77].

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 œuvre[78] :

- 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 1999[80]. 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 règlementation 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 donnes 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*).

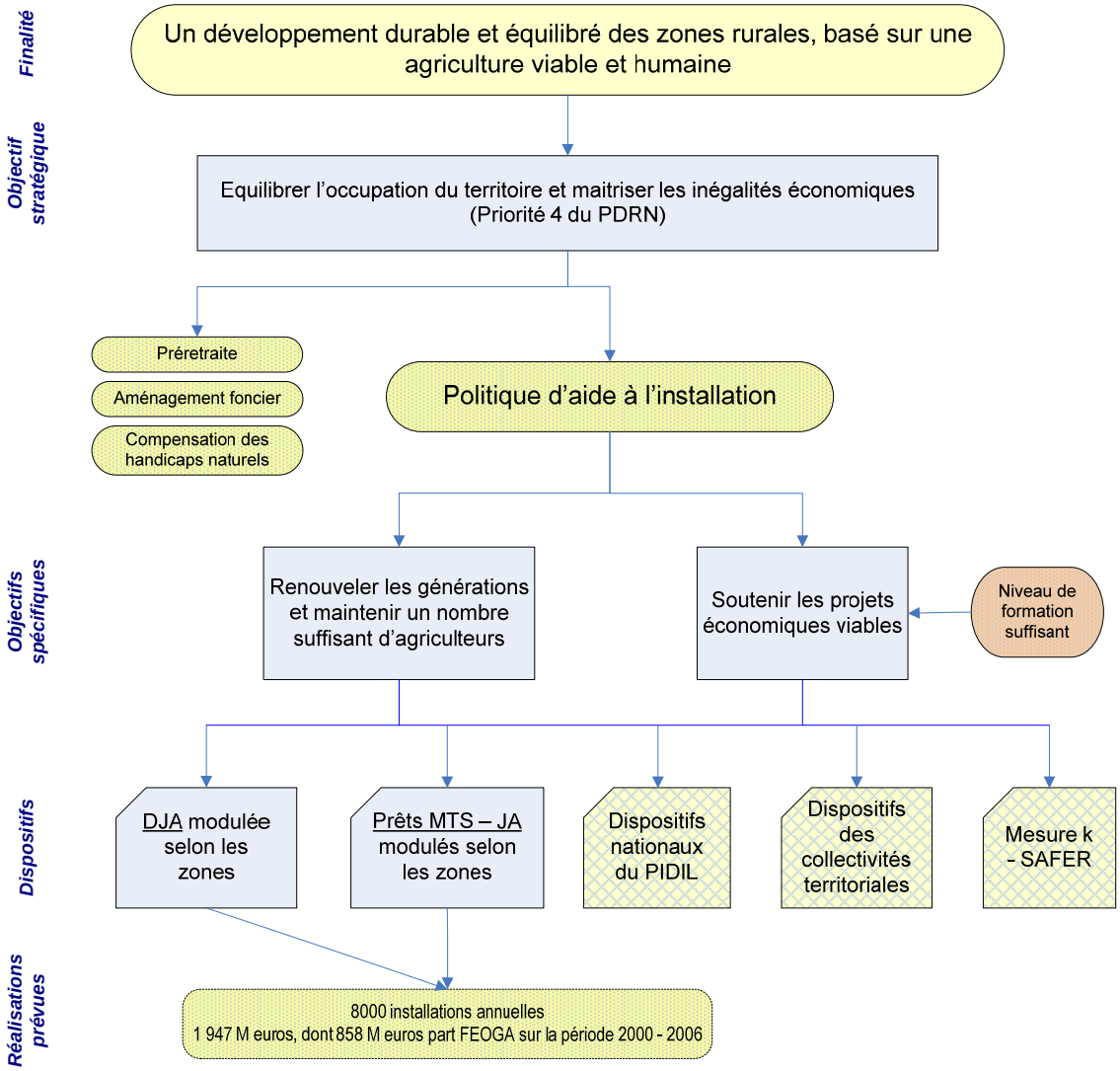
Le renouvellement des générations et le maintien d'un nombre suffisant d'agriculteurs (notamment dans les zones de montagne) reste un objectif clé de la politique d'installation des jeunes agriculteurs. C'est pour répondre au problème démographique du milieu rural et notamment au recul des exploitations 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 :

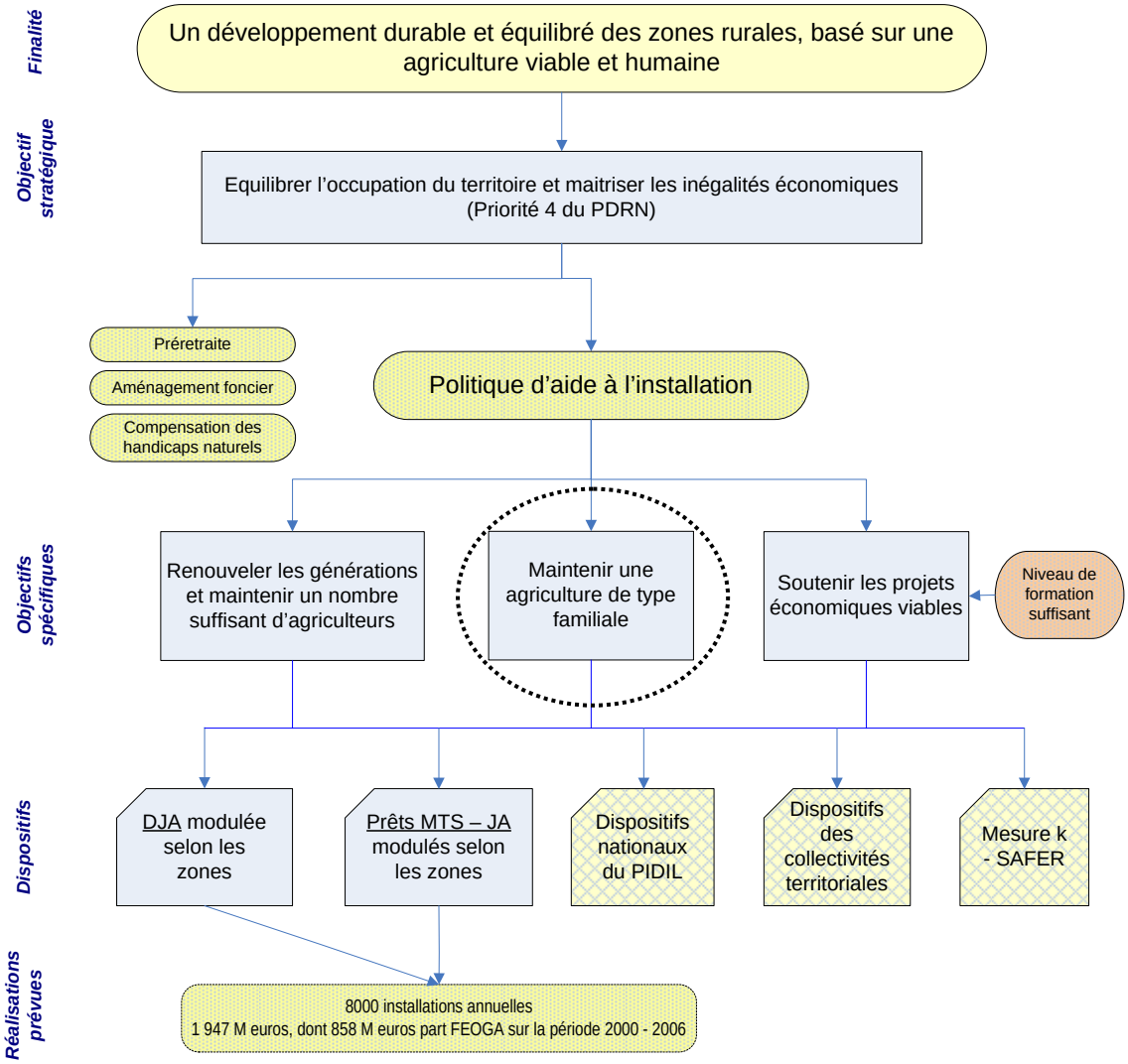
- la pression foncière et l'accès aux droits à produire (aujourd'hui les paiements directs) qui sont les « *nouvelles* » limites de l'installation des jeunes agriculteurs sur les exploitations agricoles ;
- le coût de la reprise ;
- les structures d'exploitations et le développement des structures sociétaires (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

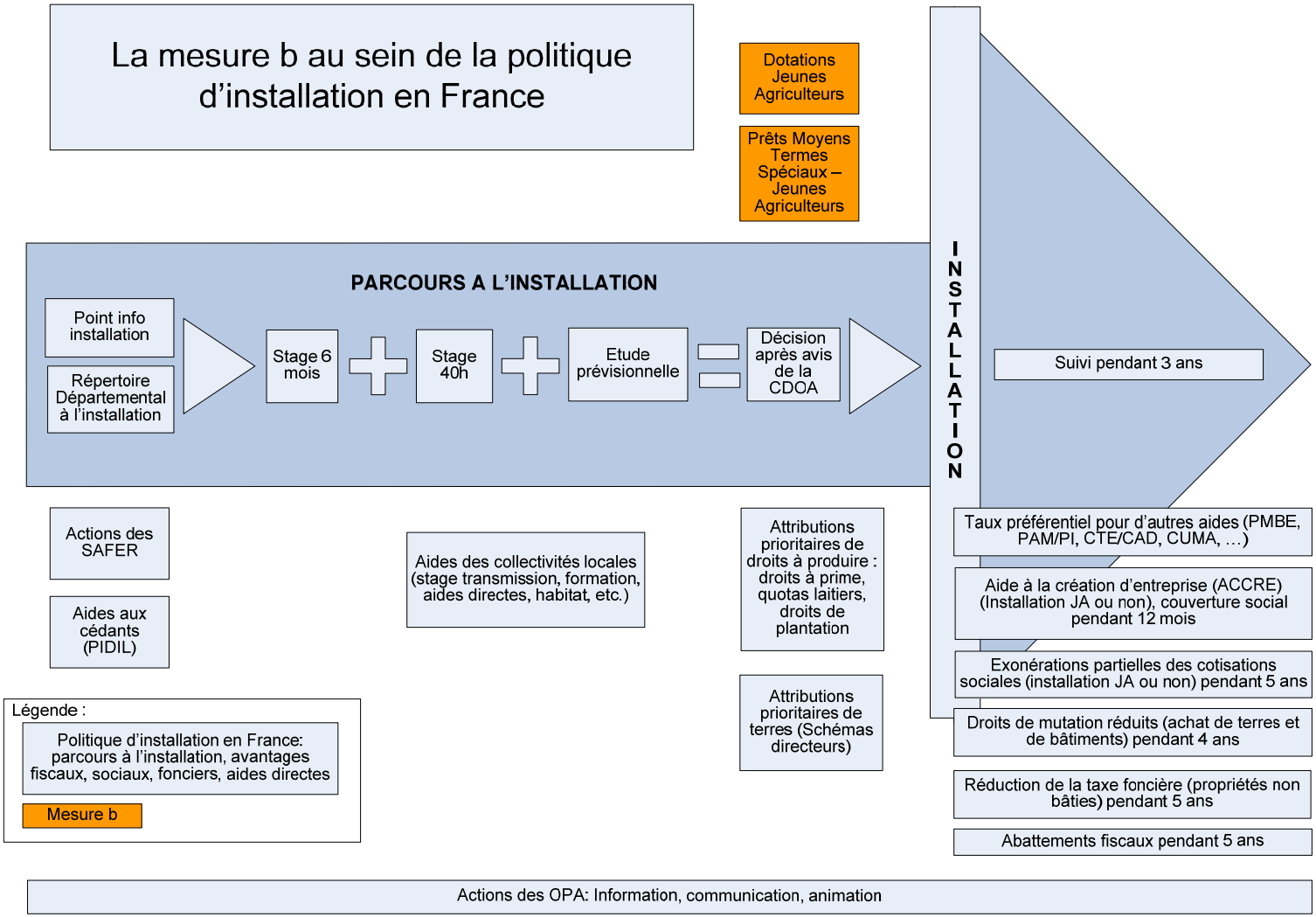
2.1.4 Description des dispositifs

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 établie 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 JA[82].

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	- Maintien de l'appareil de production compétitif et moderne - Agriculture très encadrée - Compensation des handicaps naturels	- Modernisation et diversification pour le maintien de l'activité agricole sur tout le territoire - Environnement - Qualité des produits	- Maintien de la diversité des territoires - Modernisation de l'élevage - Diversification, tourisme	- Diversification - Lutte contre la crise en viticulture et arboriculture - Qualité des produits	- Amélioration des performances et réduction des coûts de production - Valorisation de la production	- Maintien d'un nombre maximal d'emplois agricoles - Environnement - Création de valeur ajoutée	- Soutien de l'emploi par le renouvellement des actifs - Adaptation aux marchés	- Maintien de l'élevage herbivore - Enjeu du foncier et du prix des terres
Objectif installation	- Redressement du taux de reprise - Soutien de l'installation HCF (rq : présence d'une charte à l'installation)	- Redressement du taux de reprise qui était de 1 installation sur 4 départs - Maintien de la diversité du territoire	- 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 (rq : présence d'une charte à l'installation)	- Accompagnement des petits projets - Identification des projets reprenables par les néo ruraux (rq : présence d'une charte à l'installation)	- Maintien de la population en milieu rural - Lutte contre la déprise du paysage - Production fermière, soutien de l'élevage	- Nombre maximal d'installations - Exploitations familiales - 1 installation sur 2 départs	- Soutien des HCF et individuel - Soutien de l'élevage bovin	- Lutte contre l'agrandis-sement - 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	- 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)		- 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 EARI exploitations agricoles ruralement innovantes (DOCUP) - Prise en charge des frais de stockage d'exploitation permettant une future installation		- Aide complémentaire pour les hors cadre familial (environ 5000€) - Pidil	- Bonification DJA si agri bio (+ 50%) - Contrat de parrainage - Pidil		- 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	- 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 compatible JA-ex chevaux, etc.) Dossiers concernés: (moyenne 2004/2005) 30 dossiers sur 86	- Charte départementale à l'installation - Appui-conseil - Aide à la diversification avec ou sans DJA, < 45 ans	- Appui-conseil après installation (2 ans renouvelable)	- 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)	- 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 départements[85].

	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		Environne-ment 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 aidées ou non).
- Les nouveaux installés bénéficiaires de la DJA sont mieux formés (en proportion, moins de diplômes 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'ODR[86].
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 2005[87]. 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 à 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 Eléments 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 strock)
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

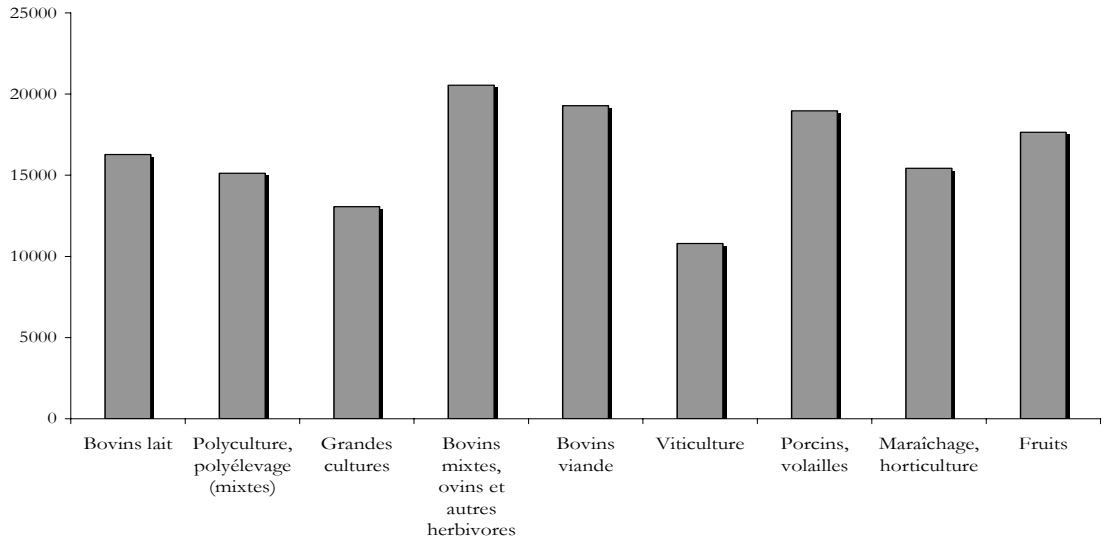
(en euros)	Montagne	Autre zone défavorisée	Hors zone défavorisée
DJA moyenne	26 000	16 400	12 600
Modulation	16 500 à 35 900	10 300 à 22 400	8 000 à 17 300

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 prés 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)

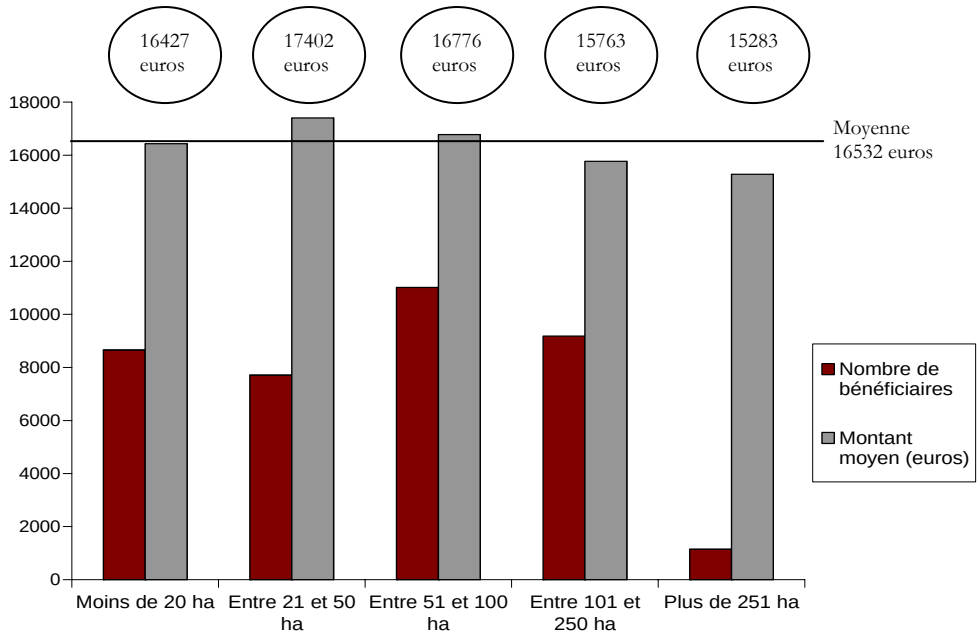
	Nombre de bénéficiaires	Montant total de DJA (euros)	DJA moyenne (euros)	Pourcentage d'exploitants en zone défavorisée (%)		
				Plaine	Défavorisée simple	Montagne
Alsace	403	5 625 241	13 958	84	2	14
Aquitaine	2 376	40 226 389	16 930	45	45	10
Auvergne	2 476	60 053 666	24 254	8	21	71
Basse-Normandie	1 877	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-Côted'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 légerement moins aidées, 15 300 EURen 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

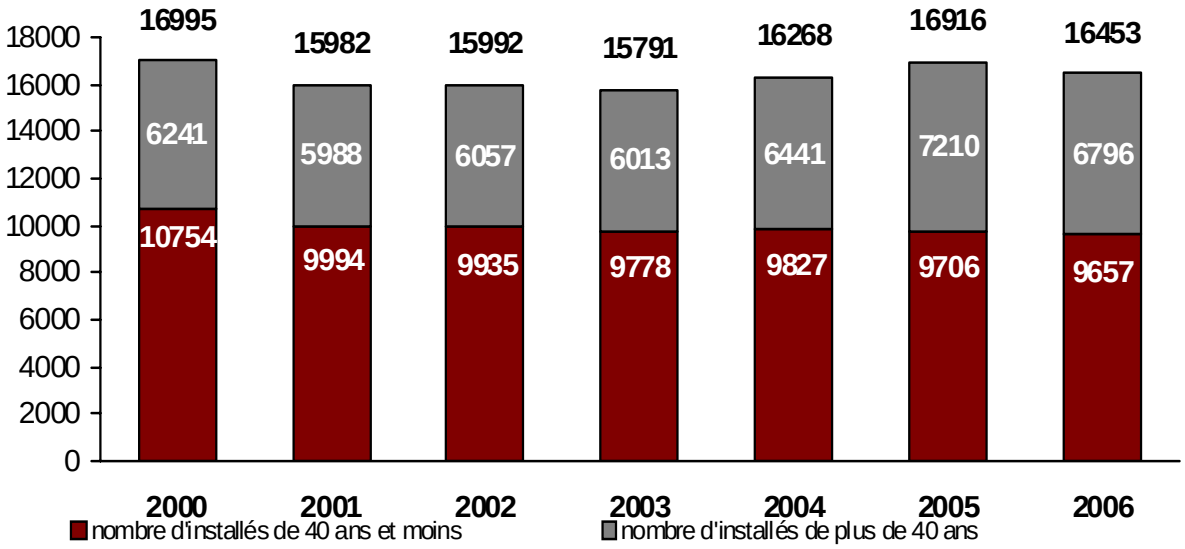
Le montant moyen d'une DJA pour les femmes est 16 242 EUR alors qu'il est de 16 612 EUR pour les hommes.

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 CNASEA[89]). 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



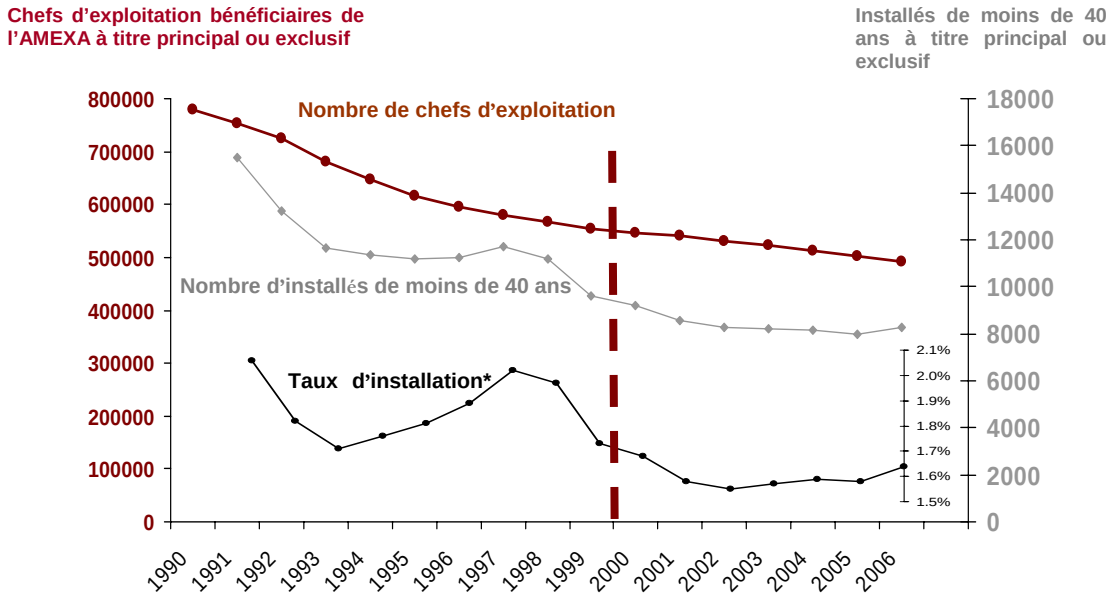
Source : MSA

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



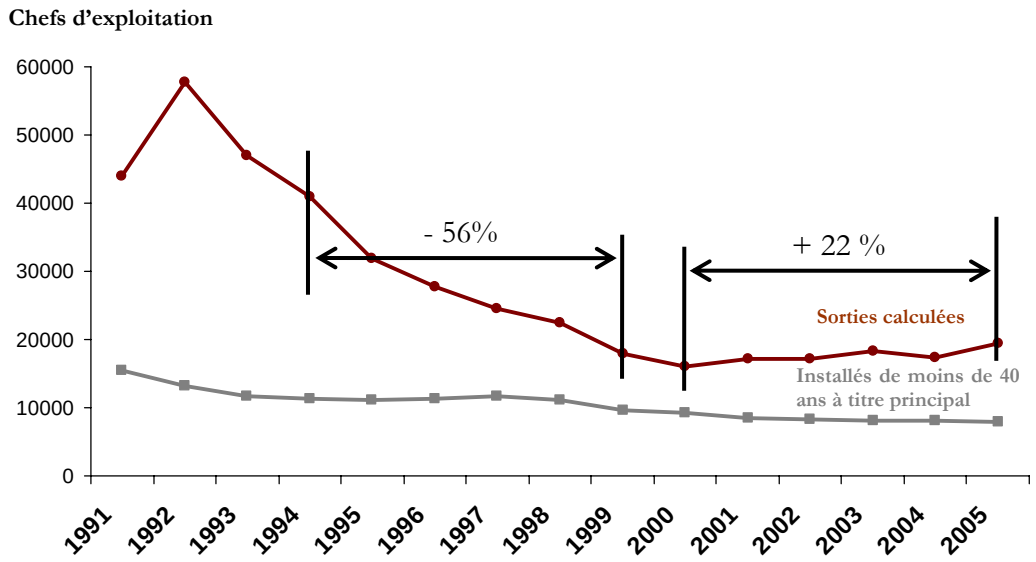
*Taux d'installation = Installés de moins de 40 ans / Nombre de chefs d'exploitation

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.

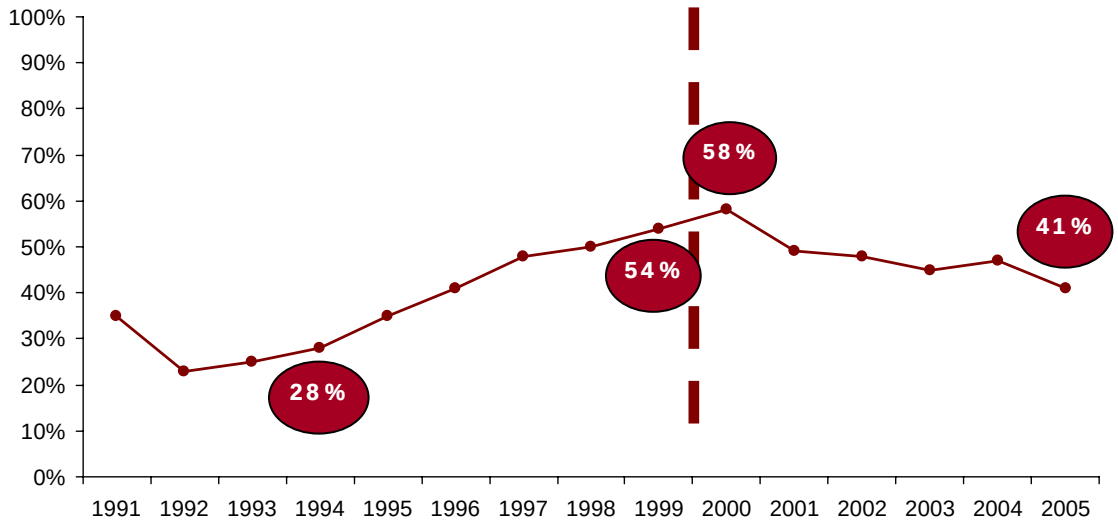
Le taux de renouvellement, calculé à partir des sorties, était en augmentation depuis près de 10 ans alors qu'il commence à baisser au début de la période étudiée. Ceci s'explique notamment par un nombre relativement constant d'installations et un nombre de sorties calculées en hausse (+22%) alors que 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

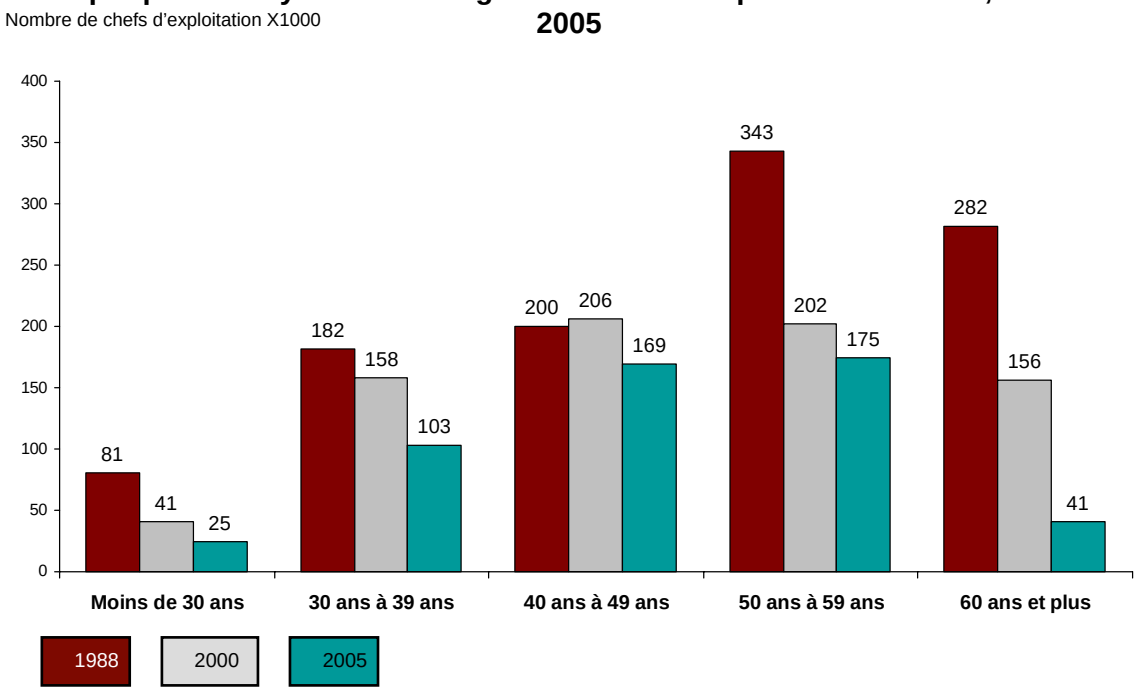


*Taux de renouvellement = nombre d'installés de moins de 40 ans à titre exclusif ou principal / sorties calculées

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

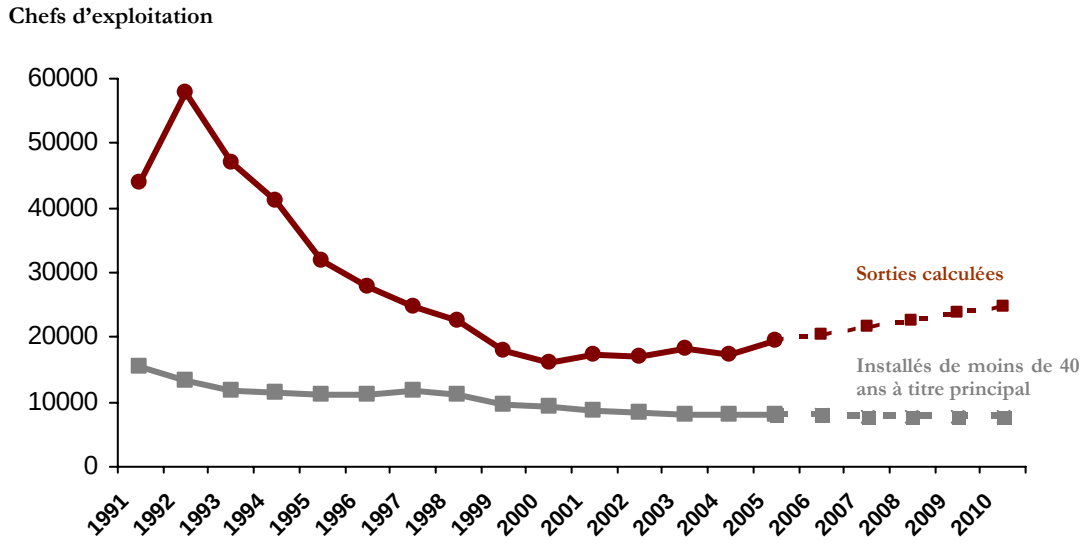


Source : Enquêtes Structures 1988, 2000 et 2005

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



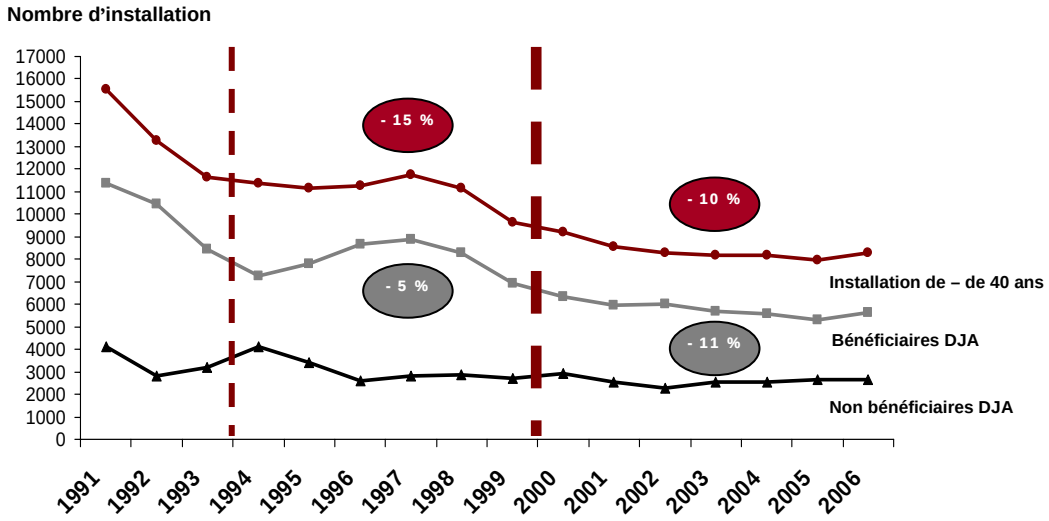
Source : ADE à partir des données 1991-2005 du MAP/CNASEA et MSA

2.2.2.4 L'évolution du nombre de bénéficiaires

Comme le montre le graphique ci-après, le nombre de bénéficiaires de la DJA[90], 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.

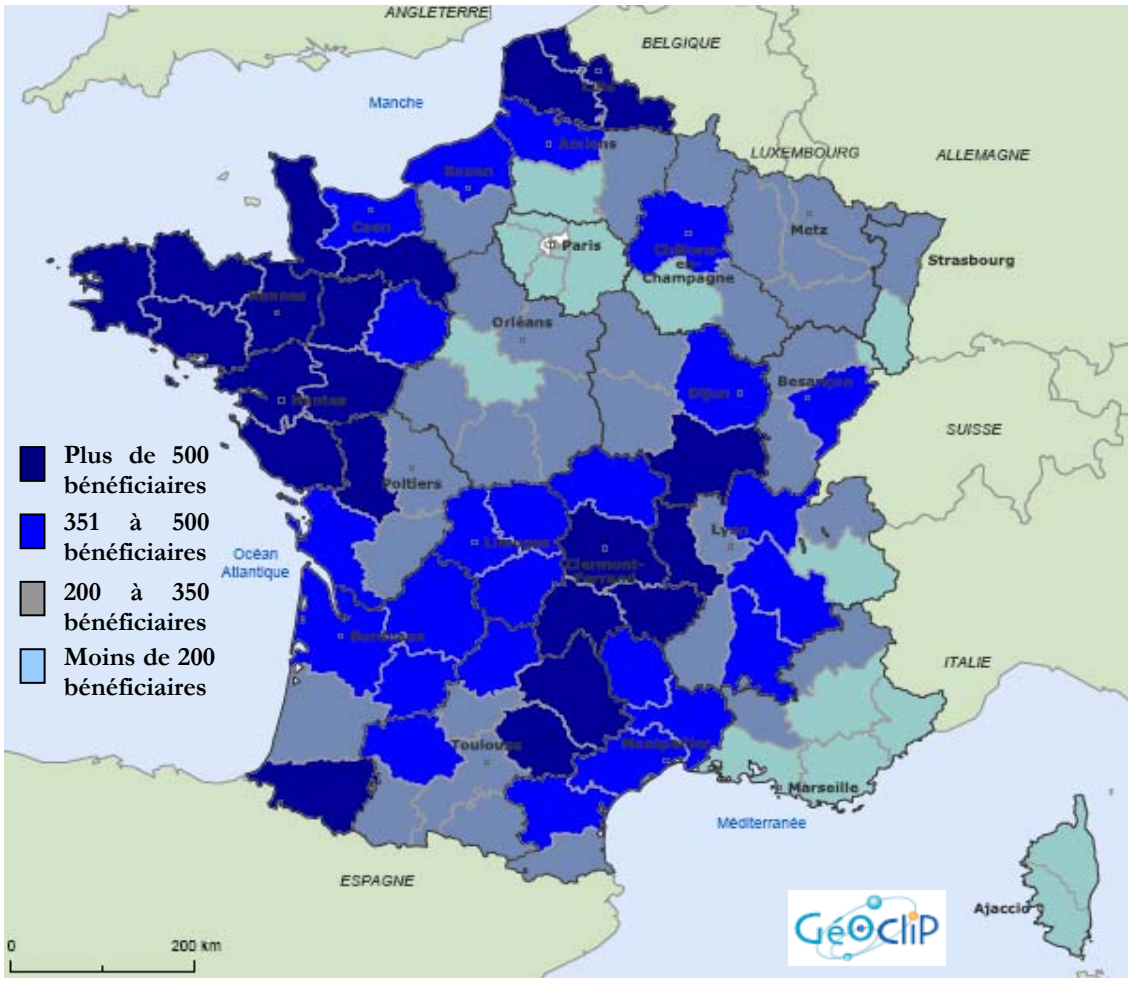
2.2.2.5 Répartition géographique des bénéficiaires

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

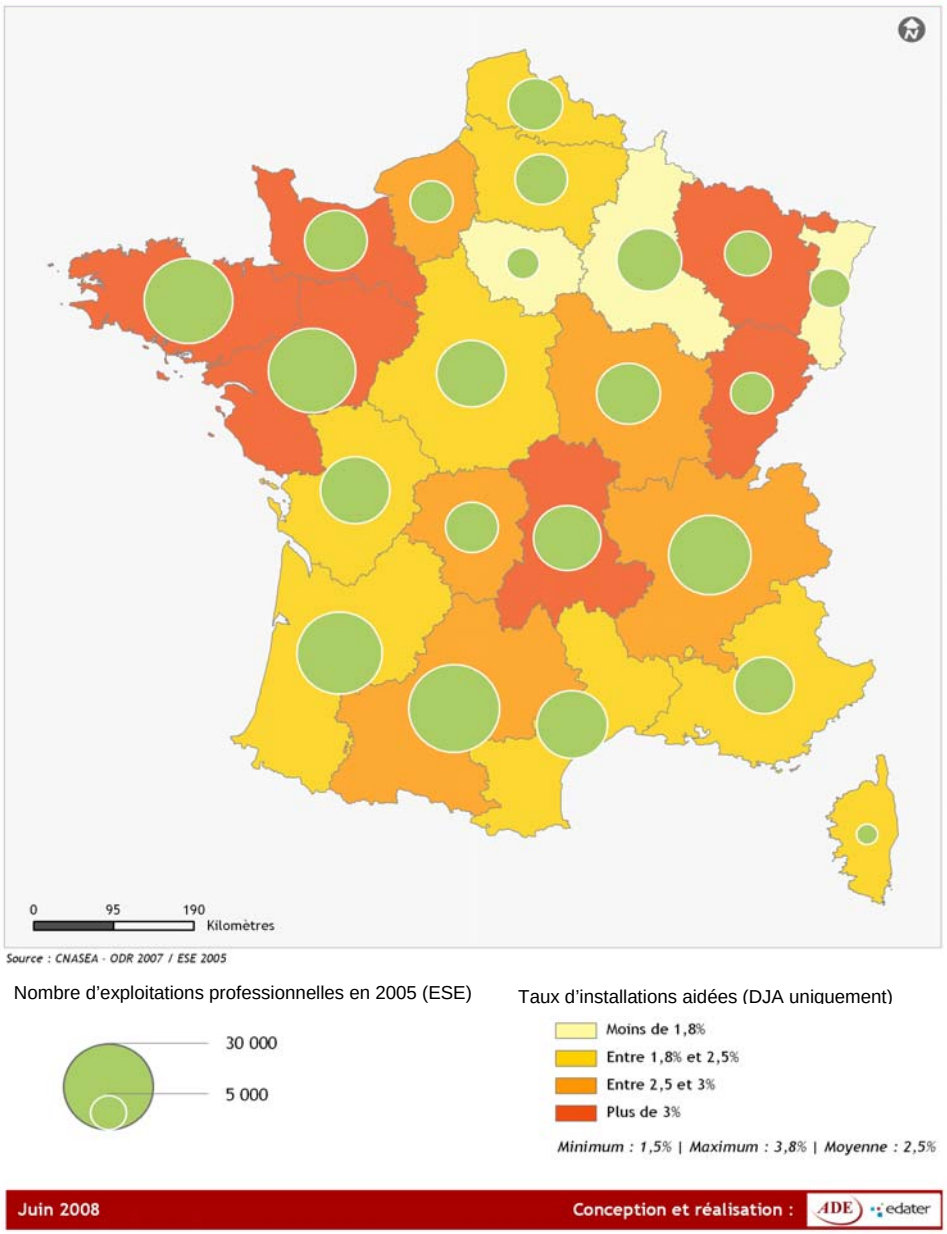


Source : ADE/EDATER via l'ODR et l'Enquête structure 2005. Carte réalisée avec Géoclip

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 bénéficaires 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.

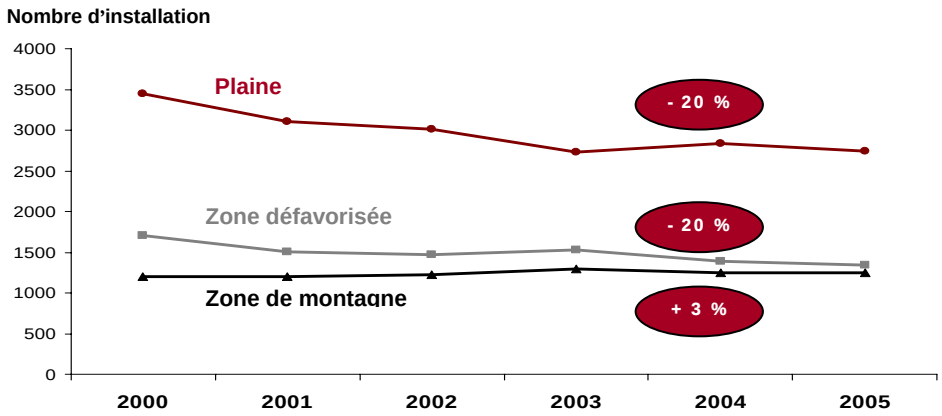
Tableau 2.12 : Répartition des bénéficaires de la DJA et de MTS JA et des chefs d'exploitation de moins de 40 ans par zone de handicaps naturels

	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 bénéficaires 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.

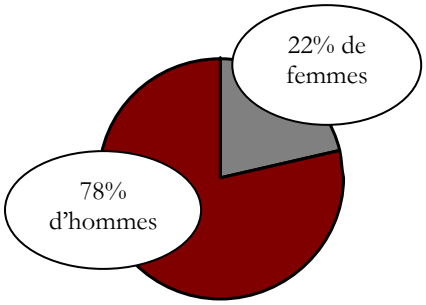
2.2.3 Répartition des bénéficiaires selon certains critères

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 moyenne[92] (il est également très stable sur la période). Les non aidés sont donc à 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 1er 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 2ème 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 professionnelles[93]. 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.

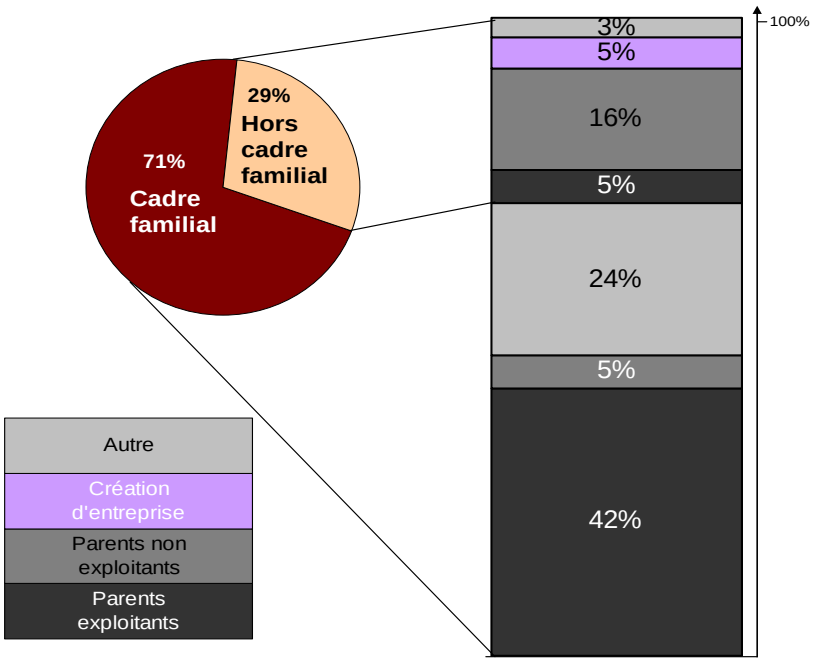
Un agriculteur à titre secondaire est un agriculteur qui consacre moins de 50% de son temps de travail et retire moins de 50% de son revenu global des activités de production agricole et forestière, ainsi que des activités, touristiques ou autres, qui sont dans le prolongement de l'acte de production 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

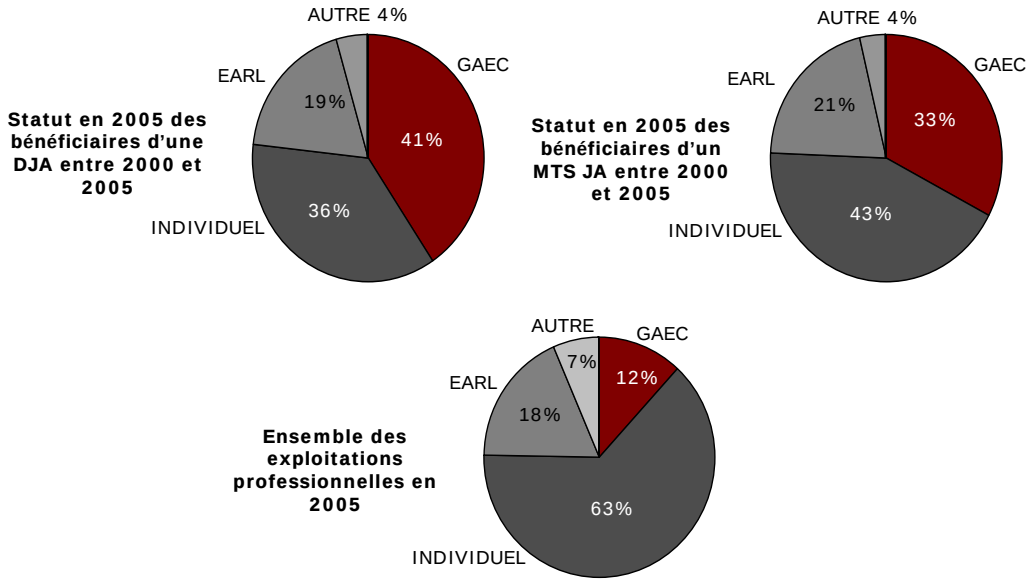
Près de ¾ des installations se font dans le cadre familial et la plupart des jeunes ont des parents exploitants. L'installation en dehors du cadre familial (HCF) représente 29% des bénéficiaires. Ce chiffre était de 20% pour la période 94-99. Pour la plupart d'entre eux les parents ne sont pas exploitants. La création d'entreprise s(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 CNASEA[94], 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

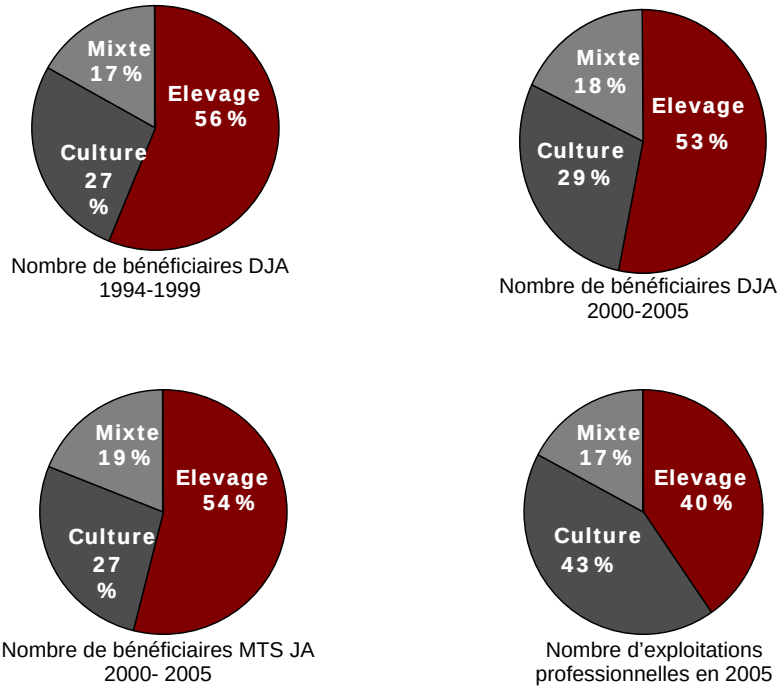
(42%). Près d'un tiers ont une MBS supérieure à 100 UDE alors que ce chiffre n'est que de 22% chez les exploitations professionnelles.

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

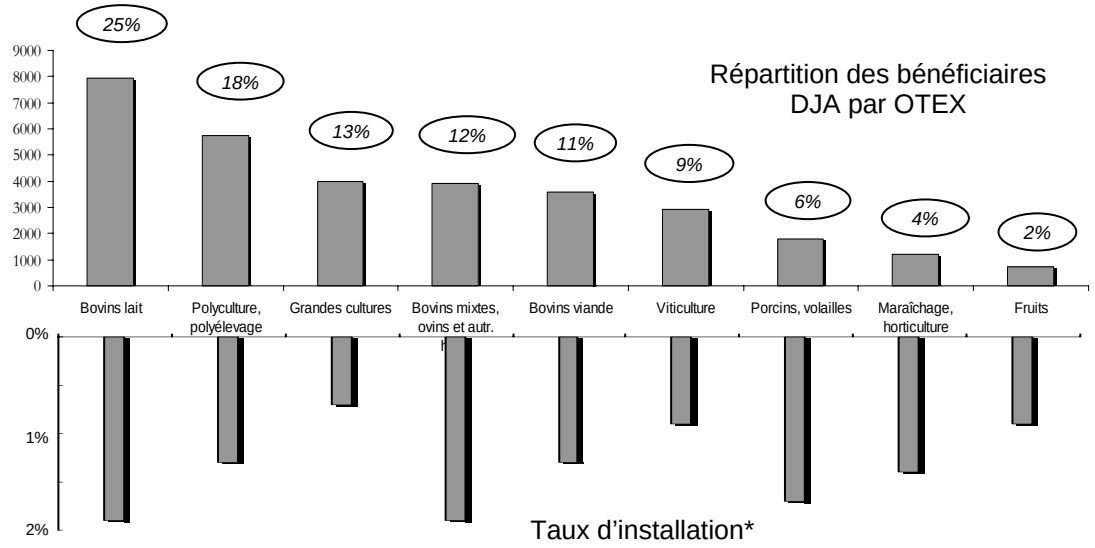
Les installations aidées (DJA et MTS JA) se font majoritairement dans les OTEX élevage[95], relativement comme dans la période précédente. Ceci diffère de la répartition de l'ensemble des exploitations agricoles où, selon l'enquête structure de 2005, l'élevage représente 40%. Les OTEX « cultures » représentent 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-après[96], 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 à moins de 40 ans en 2005		Exploitations professionnelles dont le chef d'exploitation a obtenu la DJA en 2000 et après	
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) 2ème 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'installation[97] 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
(Source)	*(ODR/CNASEA)*	*(MSA)*	*(Calculé)*
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%

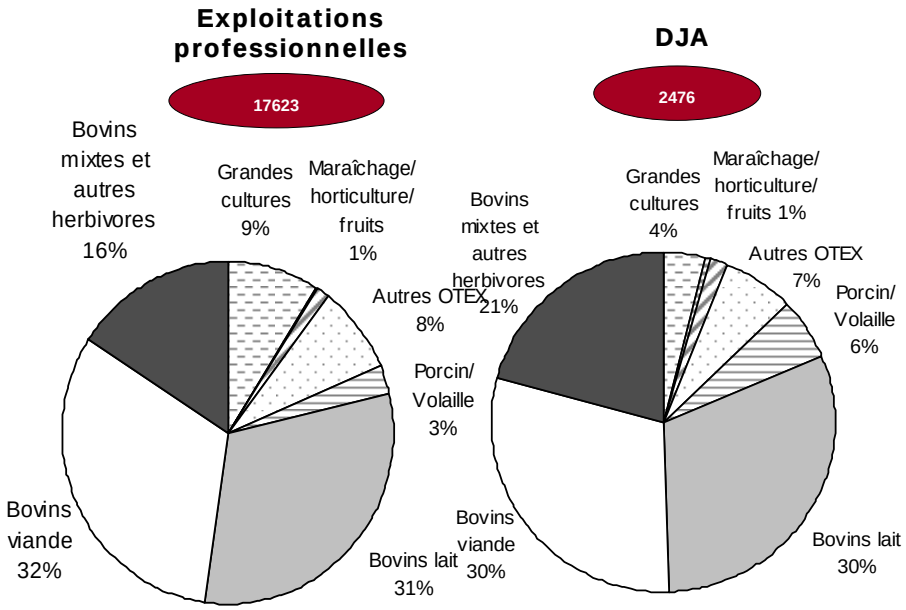
Source ES2005, ODR et Observatoire des ADASEA

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.

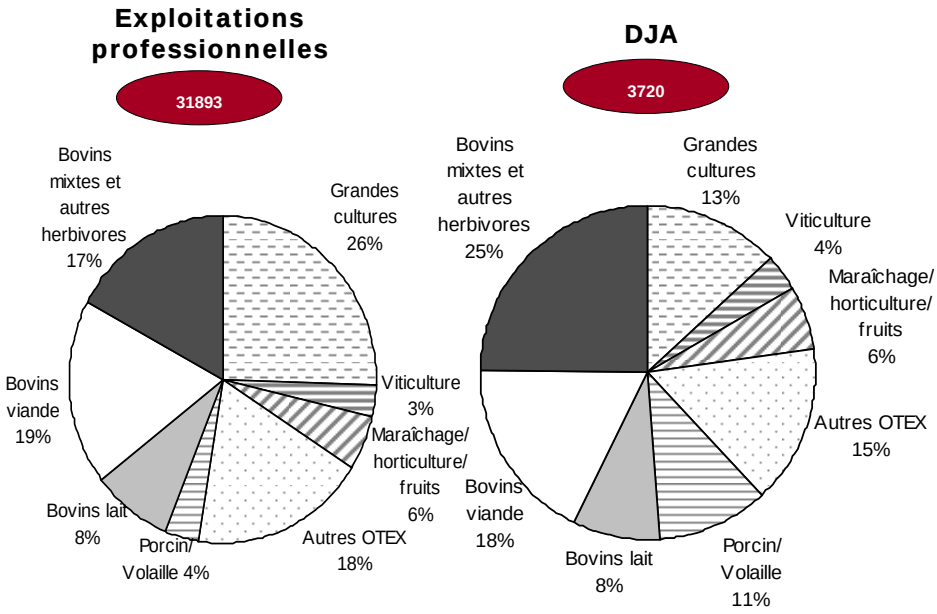
Graphique 2.15 : Répartition des OTEX dans les régions visitées

Auvergne



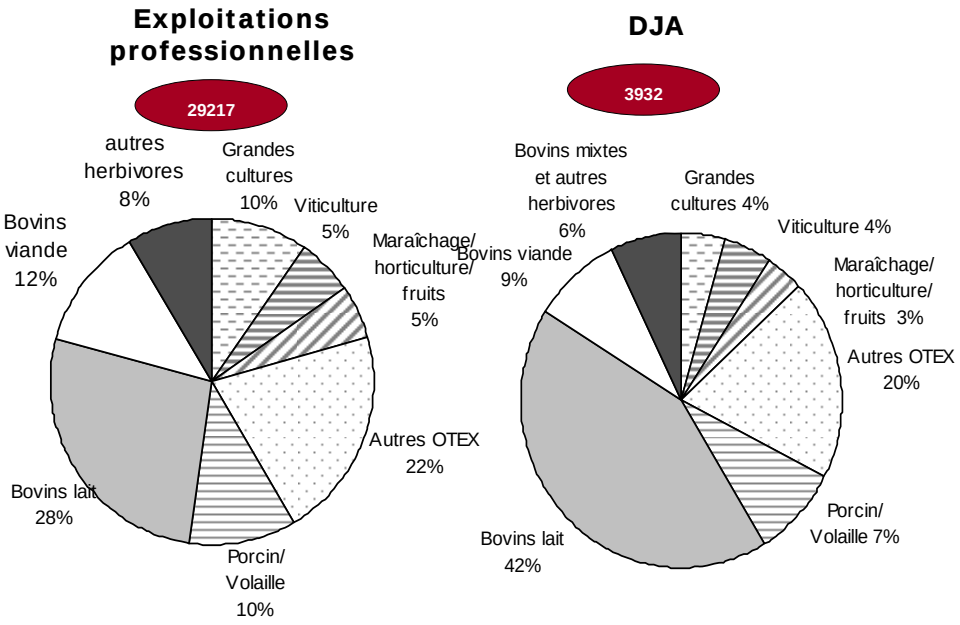
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Midi Pyrénées



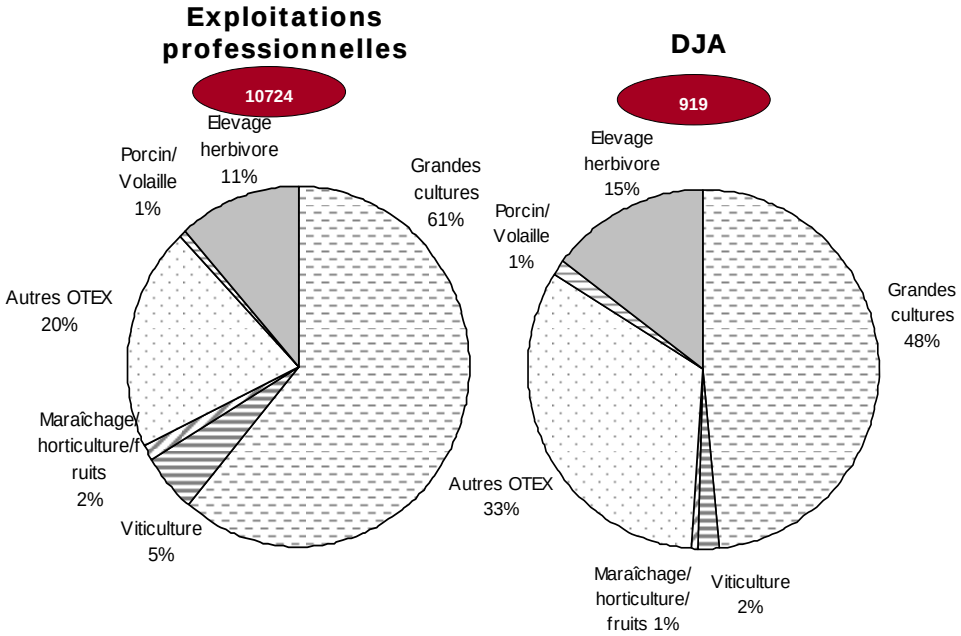
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Pays de la Loire



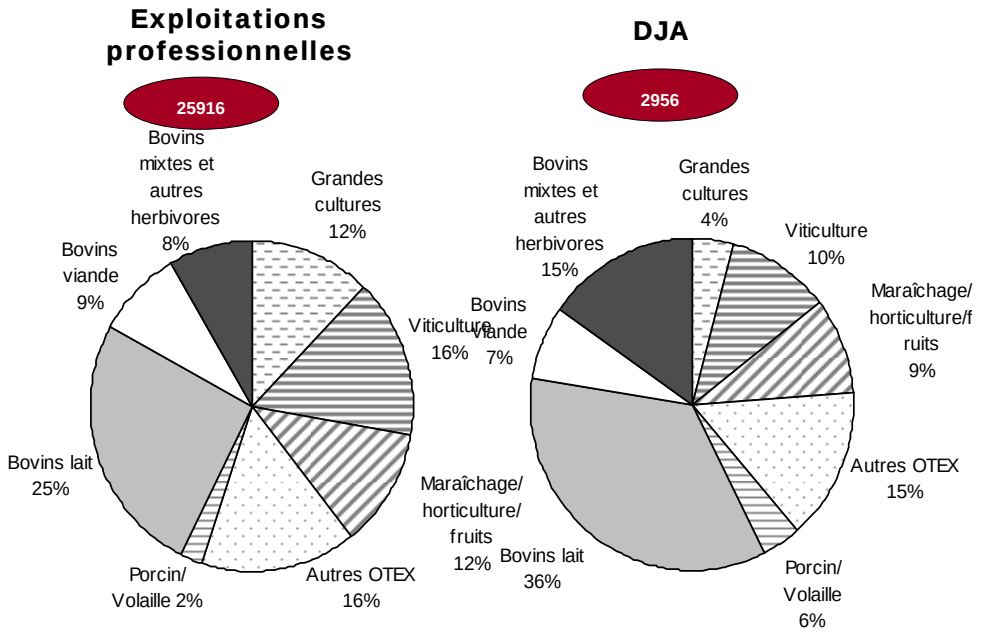
Source ES2005 et ODR/CNASEA

Picardie



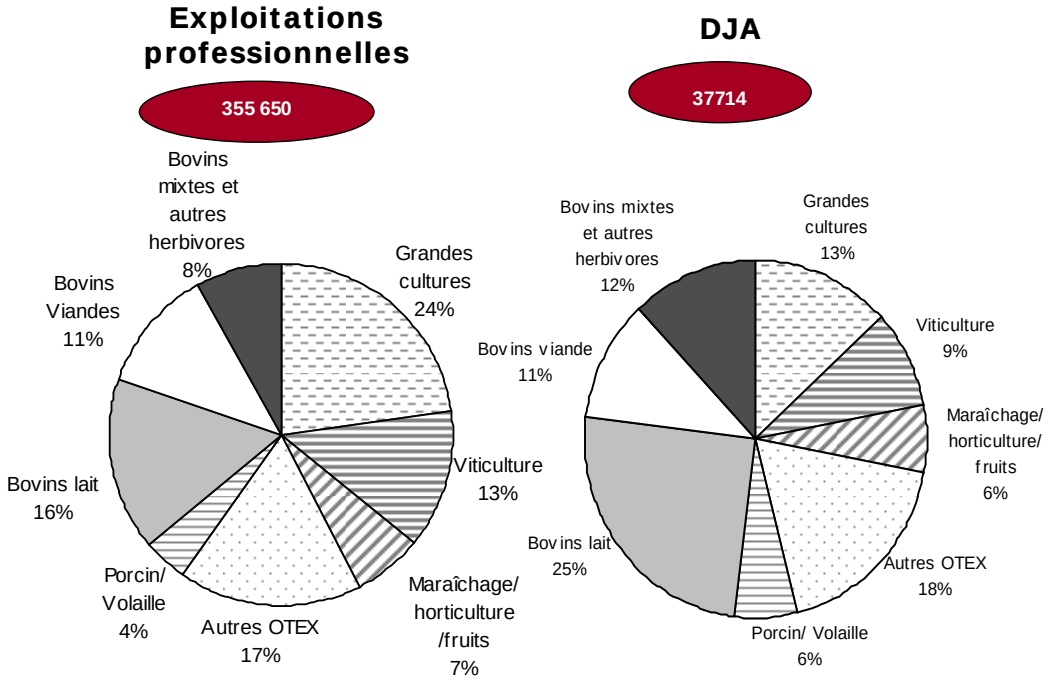
Source ES2005 et ODR/CNASEA

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 misent en ligne le 12 juin 2008 pour lesquelles la phase de qualification n'avait pas été finalisée[98].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 :

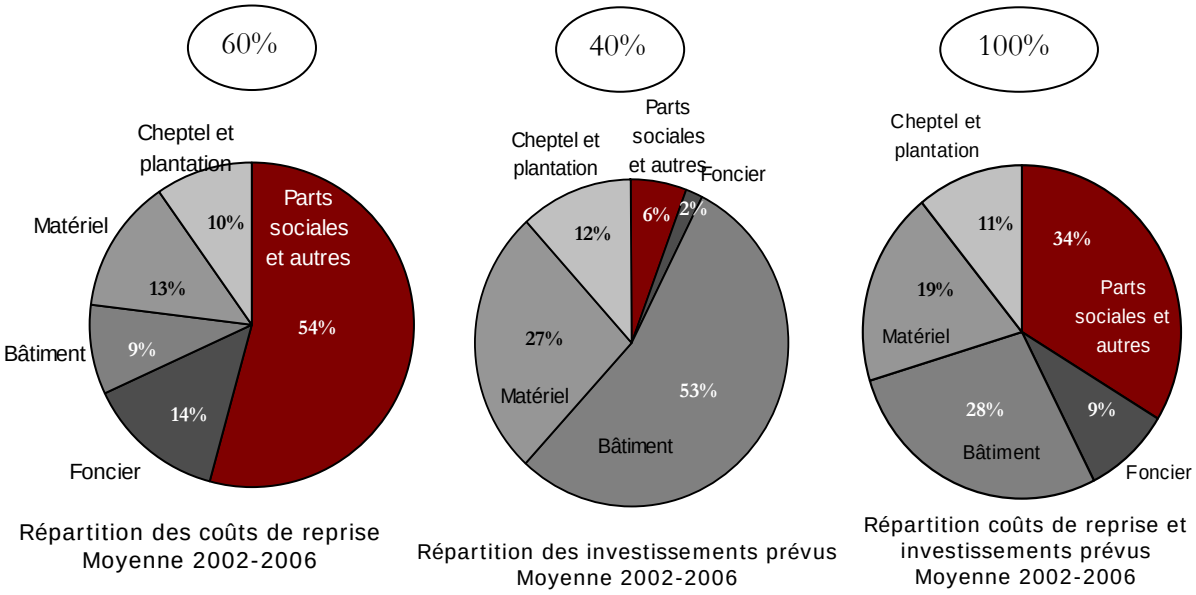
- le foncier (la part de SAU achetée par le jeune),
- les bâtiments,
- le matériel,
- le cheptel, les stocks et la plantation, et
- les parts sociales[99].

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

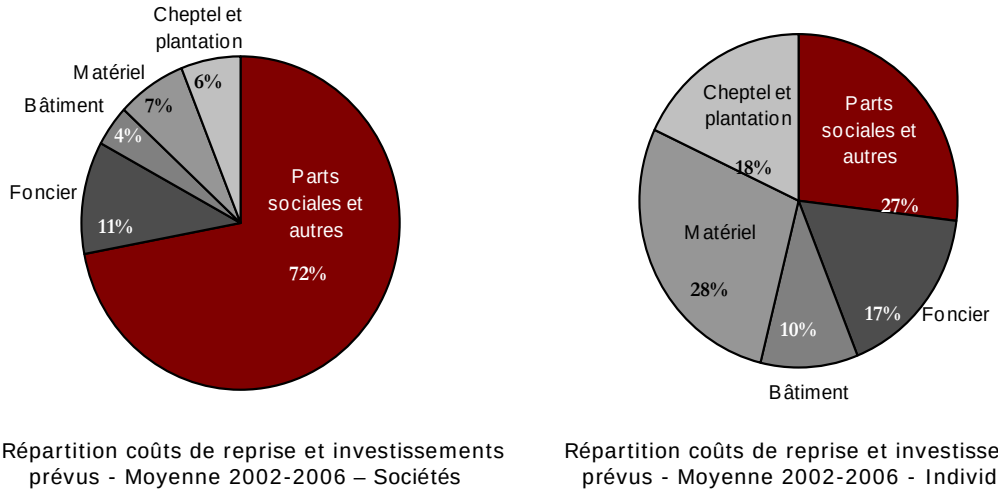


Source : Observatoire des ADASEA

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



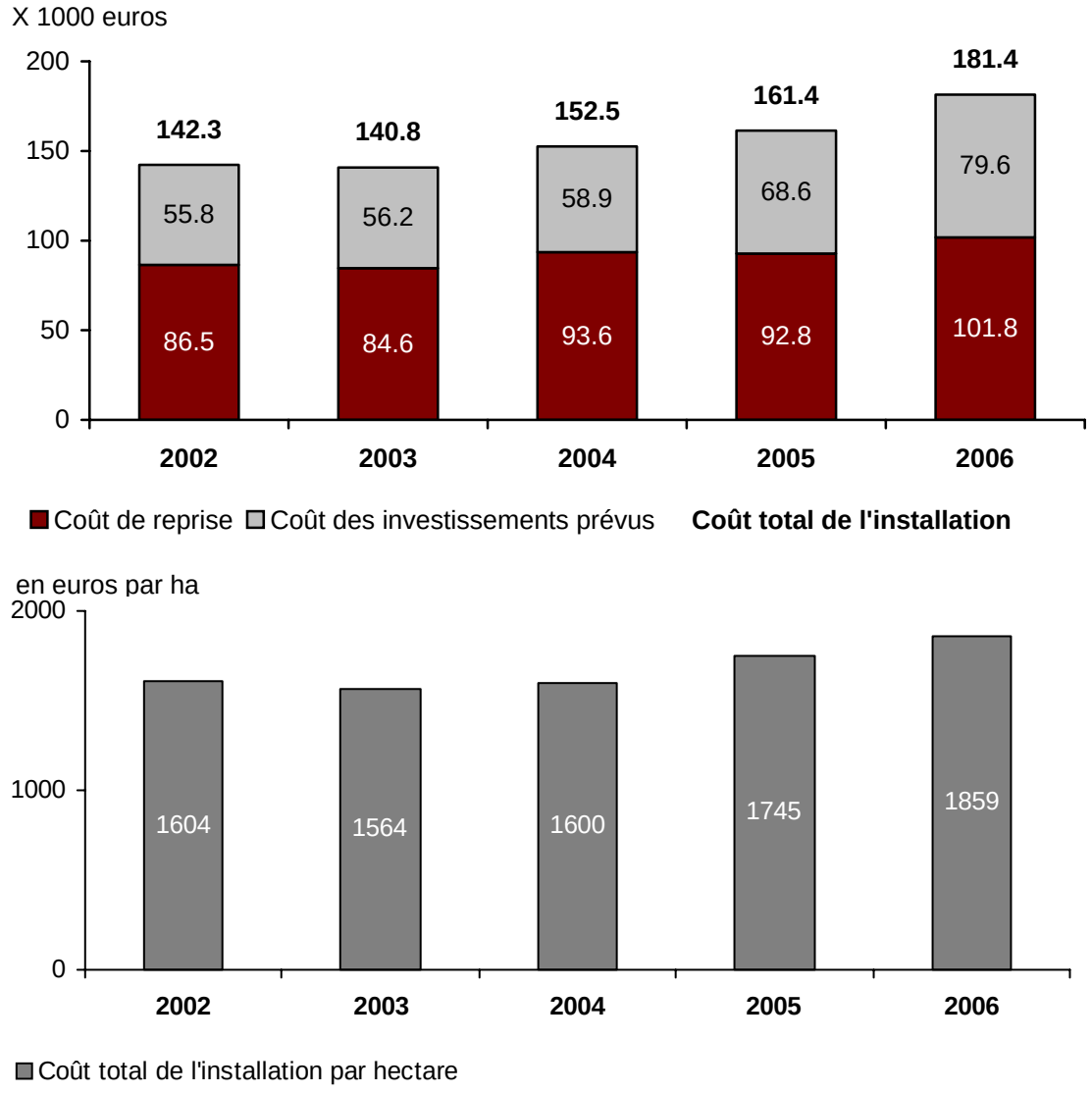
Source : Observatoire des ADASEA

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.

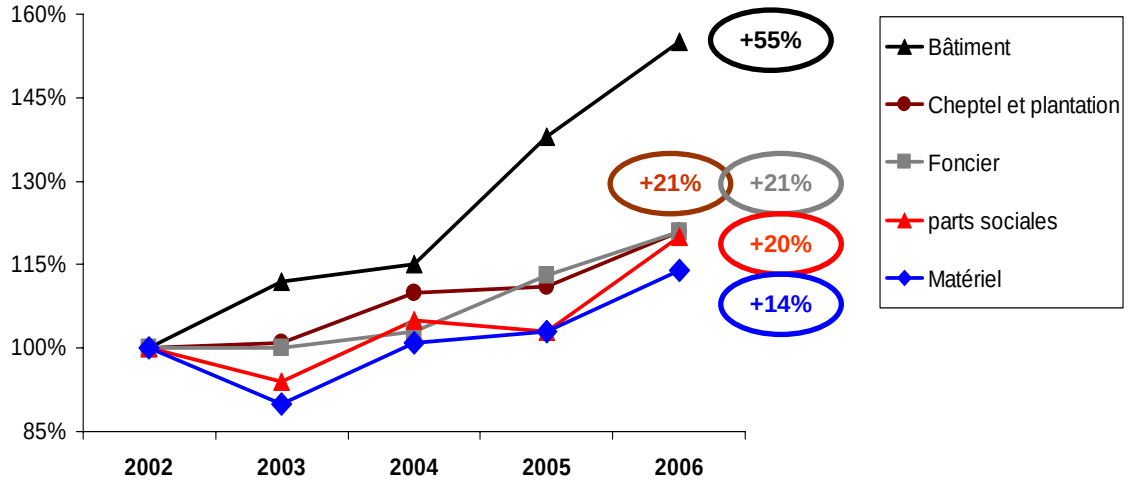
Graphique 2.18 : Évolution du coût de l'installation entre 2002 et 2006 (bénéficiaires de la DJA uniquement)



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'installation[100] 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 coute moins cher qu'en plaine (163 000 EUR en moyenne en plaine, 120 000 EURen 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'installation[101] (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	**24,9%**	**24,0%**	**22,2%**	**17,1%**	**15,0%**	**13,0%**	**13,5%**	**18,2%**
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 aidées (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.

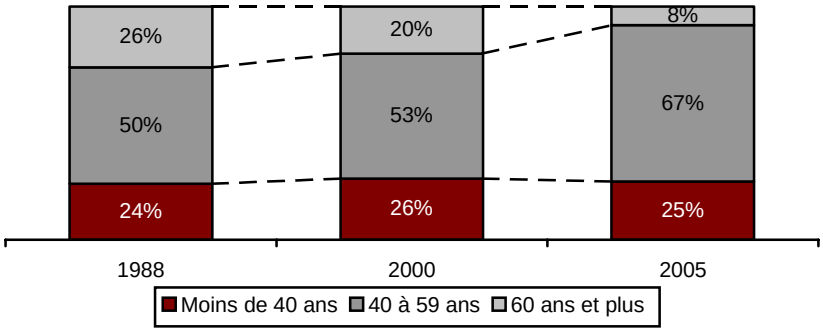
La synergie de l'aide à l'installation avec l'aide à la préretraite est effective dans les DOM où l'objectif de la préretraite est plus structurant que démographique. L'âge moyen d'installation dans le cadre de la préretraite est de deux ans inférieur aux autres installations de type DJA.

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 1988[102]. 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 moyenne[103] (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 CNASEA[104] 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 estimation[105] 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*.**

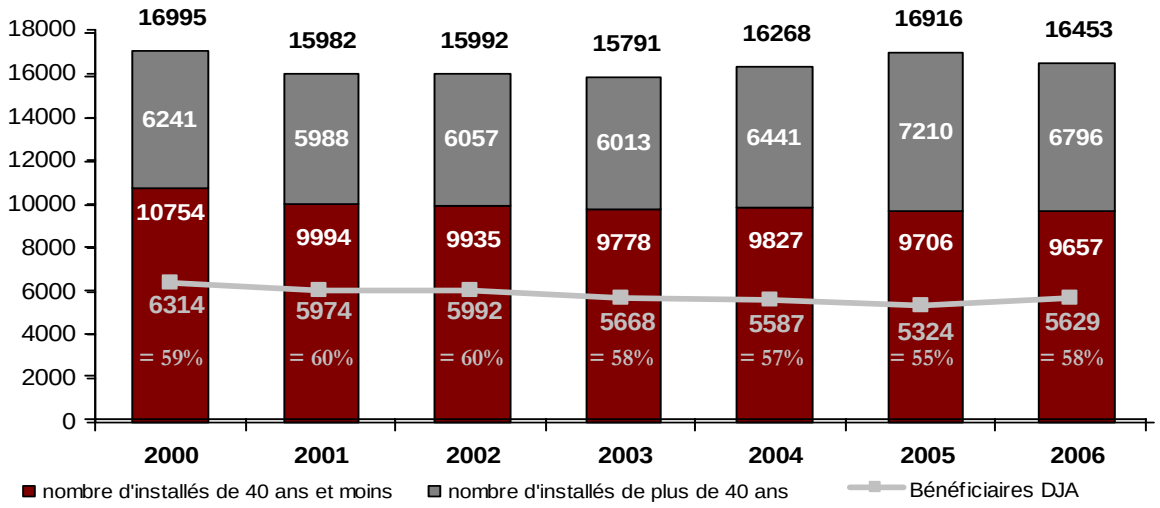
2.3.3.2 L'évolution du nombre d'installations et du nombre de bénéficiaires de la DJA

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



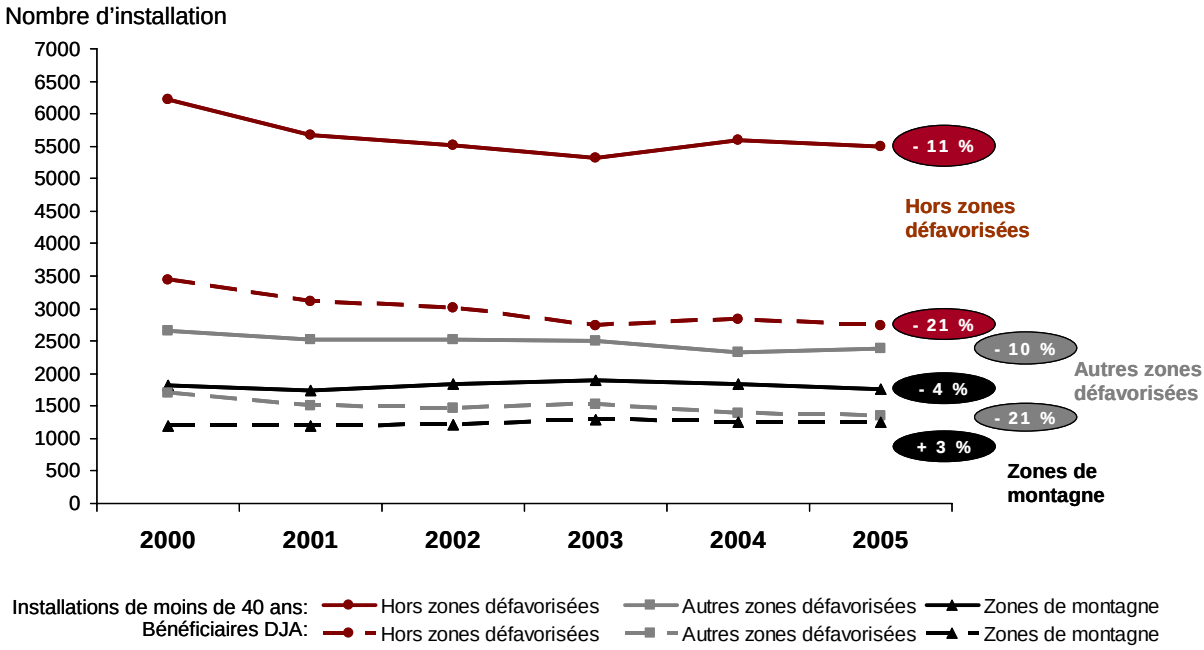
Source : MSA et CNASEA

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 *Source : MSA et CNASEA via ODR*			Calcul du taux de renouvellement *Source MSA*		
	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 renouvel-lement** 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 calculées = 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 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 RICA[106], 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'INRA[107], **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 CNASEA[108] 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 aidéess, 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'Agreste[109], la SAU moyenne des non aidés serait de 52 ha contre 80 ha pour les installations aidées[110]. **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 questionnement 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 aidés 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'Agreste[115], 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 mainsd'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 continuelle 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 EUR[116], 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 précédent 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

	Le cédant avait il fait des investissements dans les 5 années précédent la transmission ?				
Quel était l'état de votre exploitation lors de votre reprise ?	**oui**		**non**		**Ne sait pas**
Exploitation opérationnelle et modernisée	28	**56%**	1	17%	1
Exploitation opérationnelle mais pas modernisée ou inadaptée à votre projet	21	**42%**	34	51%	2
Exploitation non opérationnelle	1	2%	21	**32%**	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 professionnelles[117], 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 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.

3. Mesure c : Formation

3.1 Contexte

3.1.1. La formation continue agricole et sylvicole

Seule la formation continue est concernée par la *mesure c*, c'est-à-dire la formation des actifs salariés ou non. Sont exclus également l'apprentissage et les formations à destination des demandeurs d'emploi (par exemple, les formations destinées aux jeunes avant leur installation). Il s'agit de la formation de courte durée, pour l'essentiel, réalisée dans le cadre d'action collective et qui ne s'inscrit pas dans un parcours de formation sanctionné par un diplôme ou une certification.

La particularité de la formation continue française est d'être pour l'essentiel financée par l'intermédiaire de fonds publics, constitués à partir de cotisations obligatoires mutualisées et de subventions publiques d'État et des collectivités territoriales. La cotisation (obligatoire) à un organisme collecteur agréé (OPCA) permet d'obtenir le financement des frais de formation dès lors qu'elle est agréée par l'OPCA, ainsi que, le cas échéant, des frais annexes (le remplacement des salariés et les frais de déplacements sont remboursés, par exemple).

Les dispositifs sont différents selon les publics bénéficiaires :
- les agriculteurs et sylviculteurs (privés) ainsi que les autres actifs agricoles non salariés (conjoints, enfants) cotisent à VIVEA;
- les salariés agricoles et sylvicoles cotisent au FAFSEA[118].
- les propriétaires sylvicoles publics ne cotisent pas un OPCA, aussi un fonds spécifique d'État a été mobilisé pendant la programmation PDRN.

3.1.2 Place de la formation dans le PDRN

Au niveau des fonds structurels dédiés à l'agriculture, l'aide à la formation apparaît pour la première fois dans le Règlement n° 797/85. Il s'agissait alors d'encourager l'amélioration du niveau global de formation des exploitants, pour leur permettre d'évoluer vers de nouvelles orientations (spécialisation notamment à l'époque), d'améliorer leur gestion, de s'installer dans de meilleures conditions.

Parallèlement, des actions de formation spécifiques sur les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement ont été prévues dans un autre dispositif, le Règlement européen n° 2078/92 qui encadre la mise en place des mesures agro-environnementales. Des actions de formation étaient aussi menées dans le cadre de la politique forestière.

À partir de la programmation 2000-2006, le règlement 1257/1999 donne une dimension plus transversale à la formation, en intégrant dans un même chapitre les trois dispositifs préexistants.

[118] Fonds national d'Assurance Formation des Salariés des Exploitations et entreprises Agricoles

Dans le PDRN, ces dispositifs sont différenciés sous forme de volets (environnemental, socioéconomique, forestier).

Il est à noter que d'autres dispositifs d'aide à la formation, non spécifiques à l'agriculture et beaucoup plus conséquents, sont financés dans le cadre du Fonds Social Européen (FSE).

3.1.3 Formulation des objectifs dans les textes de référence

Au niveau européen, les objectifs de la formation sont décrits à l'article 9 du règlement (CE) n°1257/1999 :

- pour les agriculteurs d'une part :
  - réorientation qualitative de la production,
  - pratiques respectueuses de l'environnement, de l'hygiène, du bien-être animal,
  - gestion économique viable,
- pour les sylviculteurs d'autre part :
  - pratiques permettant d'améliorer les fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts.

Au niveau national, la mesure a été structurée selon les trois grandes orientations nationales avec un budget indicatif :

- volet agro-environnemental (environ 50% du budget)
  - accompagnement des mesures agro-environnementales,
  - actions de démonstrations et de sensibilisation,
  - recherche-action nationale en appui méthodologique aux programmes régionaux.
- volet socioéconomique (environ 35% du budget)
  - accompagnement des installations,
  - formation des salariés les moins qualifiés,
  - accompagnement des projets de diversification,
  - développement des coopérations inter-exploitations.
- volet forestier (environ 15% du budget)
  - formation en accompagnement des mesures forestières du PDRN.

En terme d'objectifs quantifiés, il était prévu dans le programme de toucher plus de 40 000 actifs familiaux et plus de 30 000 salariés d'exploitations. Par ailleurs, 60% au moins des personnes bénéficiant de mesures cofinancées dans le cadre du plan devaient être peu qualifiées (niveau V et infra).

Enfin, les actions devaient, autant que faire se peut, s'intégrer dans des parcours conduisant à des qualifications reconnues. Notons que la notion de qualification a été prise au sens large, c'est-à-dire selon la définition usuelle de la formation continue qui vise l'acquisition de compétences, mais pas nécessairement d'un diplôme ou d'une certification.

Par ailleurs, une attention particulière devait être portée à l'accès des formations au public féminin.

3.1.4 Mise en œuvre de la mesure c

L'essentiel des actions est programmé au niveau régional par un Comité régional qui rédige un cahier des charges et organise un appel à projets auprès des acteurs de la formation. Seules les actions de capitalisation, de diffusion d'expériences et de méthode concernant le volet agroenvironnemental, sont programmées au niveau national. La mesure formation est gérée au niveau régional par le Service Régional de Formation et Développement (SRFD) de chaque Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt (DRAF). Le directeur régional de l'agriculture et de la forêt préside le comité régional formation.

Ce sont les organismes de formation qui sont ainsi bénéficiaires des aides au titre de la *mesure c*, pour les actions qui ont été agréées dans le cadre des appels (annuels) à projets. La participation effective aux actions de formation des bénéficiaires finaux que sont les actifs agricoles et sylvicoles, est alors authentifiée par un émargement à une feuille de présence. La participation à deux jours de formation au minimum est nécessaire pour préserver l'éligibilité d'un participant qui répond par ailleurs aux autres critères d'éligibilité (être un actif agricole ou sylvicole).

Dans le cadre du PDRN, les actions de formation, de démonstration, d'ingénierie et d'accompagnement à la Validation des acquis de l'expérience (VAE) sont financées par des fonds publics d'origine nationale et communautaire.

Le CNASEA appelle la participation communautaire auprès du FEOGA-Garantie sur la base d'un taux de cofinancement de 50 % au titre de la *mesure c* du RDR. Le CNASEA paye en un seul versement au centre de formation ou au maître d'œuvre la part nationale et la part communautaire dans le cas d'un paiement associé. Dans le cas d'un paiement dissocié, seule la part communautaire est versée par le CNASEA. La part nationale est directement versée au bénéficiaire par le financeur. Cette procédure est la plus largement répandue, dans le cas où le financeur est l'OPCA (VIVEA ou FAFSEA) qui mobilise les fonds mutualisés de la formation continue au titre des fonds publics d'origine national.

Le paiement non dissocié correspond au cas où la part nationale est apportée soit par l'État, soit par une collectivité publique ayant conventionnée avec le CNASEA, qui verse alors dans les deux cas, la totalité du financent à l'organisme bénéficiaire.

En 2004, des modifications assez substantielles ont permis de donner un nouvel élan au dispositif :

- Pour les actions de formation, le plafond limitant la participation communautaire à 6,10 EUR de l'heure stagiaire est supprimé ;
- De nouvelles actions sont prises en compte : ingénierie régionale, action de formation – développement.

En 2006, un applicatif de suivi et pilotage de la mesure, Asphodèle, outil développé sur des technologies web, a été mis en œuvre qui permettait à tous les acteurs de la mesure (centres de formation, SRFD, délégations régionales du CNASEA, ministère) de consulter en temps réel les projets déposés par les centres et de suivre leur avancement jusqu'à la phase d'agrément.

3.1.5 Mise en œuvre de l'évaluation

Plusieurs sources d'information sont mobilisées pour analyser le dispositif et pouvoir répondre aux questions évaluatives dans la mesure du possible.

Tout d'abord, il a été utilisé les données de gestion de la mesure fournies par le CNASEA (via ODR). Soulignons tout de suite que ces données rendent compte uniquement des paiements faits aux organismes bénéficiaires (organismes de formation pour l'essentiel) et qu'il n'est pas possible de connaître, ni les bénéficiaires finaux, ni le contenu des actions financées. Nous utiliserons ces données à un échelon départemental pour analyser l'utilisation de la *mesure c* selon les caractéristiques des départements (pratiques usuelles de formation, utilisation des autres mesures du PDRN, nombre d'exploitations agricole, orientation agricole dominante…).

Pour affiner l'analyse, des entretiens auprès de trente organismes de formation de Rhône-Alpes et Picardie ont permis de mieux appréhender la mise en œuvre du dispositif

Ces entretiens ont été complétés par des entretiens auprès d'acteurs (CNASEA Rhône-Alpes, SRFD Rhône-Alpes) et par un questionnaire diffusé à l'ensemble du réseau des DRIF (délégués régionaux de l'ingénierie formation au niveau des SRFD, services régionaux de la formation et du développement) auquel ont répondu les DRIF de Picardie, Pays de Loire, Bretagne, Poitou-Charentes, Auvergne). Dans certains cas (Poitou-Charentes et Pays de la Loire), des documents complémentaires ont été fournis (évaluations à mi-parcours).

Pour aller plus en détail sur les pratiques usuelles de formation des actifs agricoles non salariés, les bilans de VIVEA ont pu être utilisés. Les données statistiques de VIVEA sur les actions PDRN cofinancées, présentées en annexe 13 (volume IId), ont permis d'analyser un peu plus précisément les thèmes des actions de formation mises en œuvre. Les stagiaires concernés ont pu être également dénombrés, mais sans que l'on puisse établir leur profil plus précis (âge, qualification, orientation des exploitations, par exemple).

Dans l'analyse ci-dessous, il sera ainsi apporté au gré des points abordés, des éclairages permettant d'illustrer ou de comparer les résultats ou les effets de la *mesure c*, sur la base de ces différentes données recueillies : propos d'acteurs DRIF/SRFD, propos d'organismes bénéficiaires, bilans régionaux et bilans chiffrés de VIVEA.

3.2 Présentation et analyse des informations recueillies

3.2.1 Actions réalisées et bénéficiaires

Les bénéficiaires directs sont les organismes de formation mettant en œuvre les actions.

Tableau 3.1 : Nombre de dossiers et bénéficiaires de la mesure c sur la période 2001-2006

Nombre de dossiers payés (avec cumul)	9 648
Nombre de dossiers payés (hors cumul)	9 577
Nombre de bénéficiaires payés (hors cumul)	770
Nombre de bénéficiaires payés (avec cumul)	1 601

Source : CNASEA via ODR

Selon le décompte fait dans ODR à partir du fichier des paiements CNASEA, **770 organismes de formation ont réalisé des actions de formation PDRN** pendant la période 2000-2006.

Les actions nationales représentent 19% des paiements. En cumulé, on dénombre 218 dossiers nationaux ayant fait l'objet d'un paiement, allant de 23 à 50 selon les années. On peut estimer à environ 50 organismes bénéficiaires pour les actions nationales.

Les organismes bénéficiaires au niveau régional sont environ 700.

Pour illustration de la diversité des organismes de formation:
Les organismes de formation recensés par la DRAF de Rhône-Alpes comme ayant réalisé au moins une fois une formation à destination d'actifs agricoles (dans les 10 dernières années au moins) sont au nombre de 100. 70 ont répondu au moins une fois pendant la période 2000-2006 à l'appel à projets et plus de 30 répondent régulièrement. En 2006, 41 organismes ont obtenu un agrément pour 232 actions de formation.
Source : DRAF Rhône-Alpes

Autre exemple de la diversité des organismes de formation : les Pays de Loire

Tableau 3.2 : Dépenses FEOGA 2000-2006 selon les types d'organismes de formation

	Montant FEOGA versé	en pourcentage
Chambres d'agriculture	433 245,90 €	33,37%
CIVAM	345 206,63 €	26,59%
Groupements agrobiologistes	157 422,94 €	12,12%
ADPS	159 398,16 €	12,28%
CFPPA	19 036,50 €	1,47%
Autres centres de formation privés	184 128,51 €	14,18%
Total	1 298 438,70 €	100%

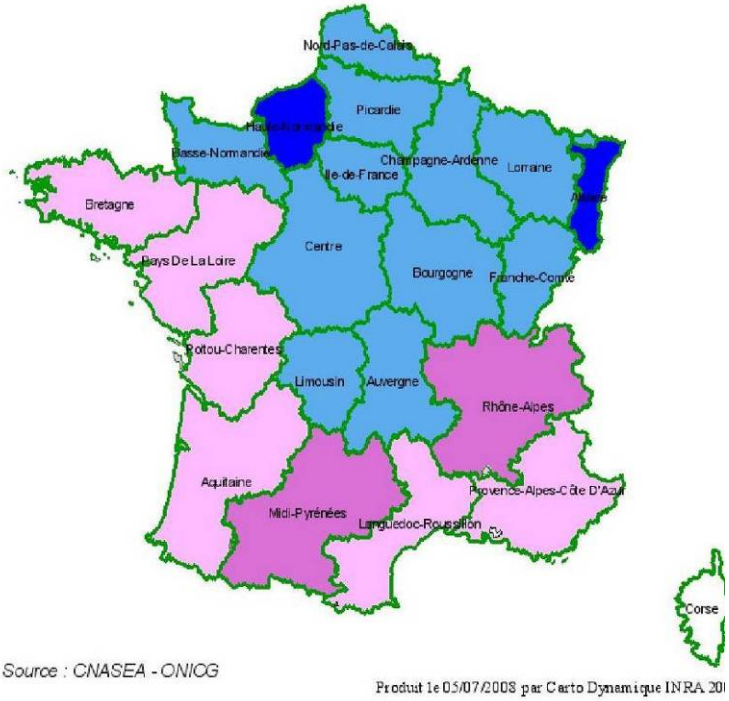
Source : bilan 2000-2006 DRAF Pays de Loire

La première carte ci-après montre que la **diversité de l'offre de formation ayant mobilisé le financement du PDRN, est plus ou moins grande selon les régions.**

Il apparaît en fait une grande dispersion (des régions ayant financé moins de 10 organismes sur la période 2000-2006 à plus de 70 organismes), dispersion que l'on retrouve dans la répartition régionale du budget *(voir la carte sur le budget moyen en 3.2.3).*

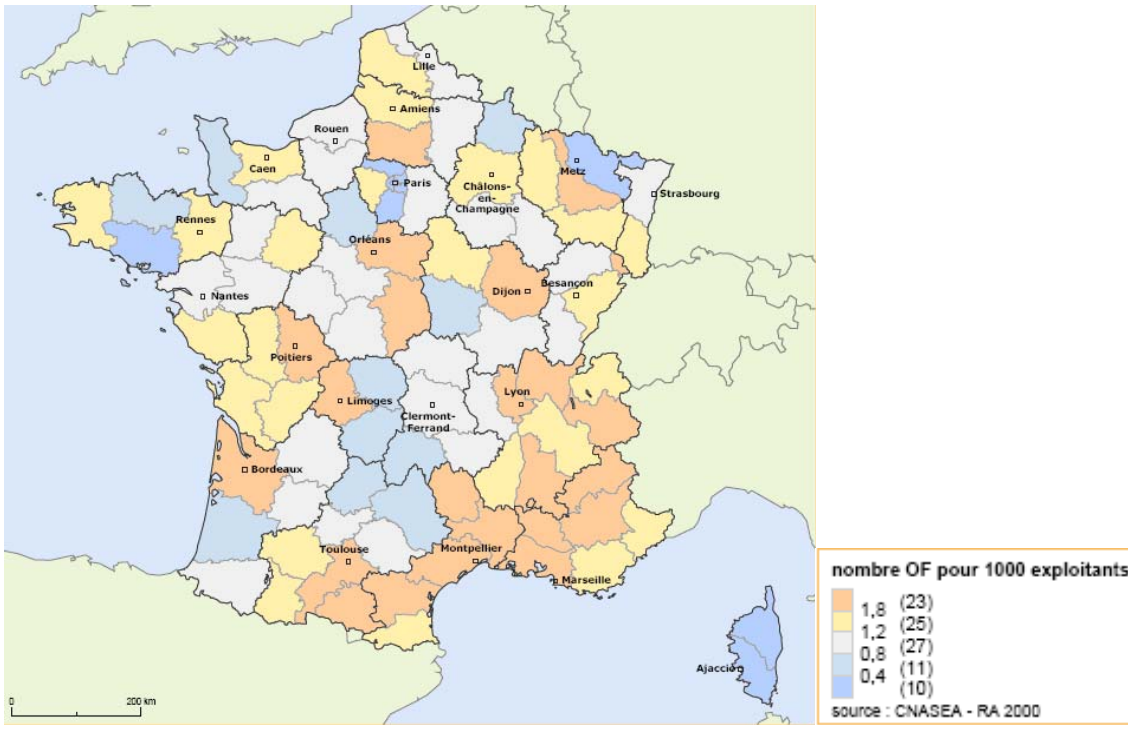
En rapportant le nombre d'organismes de formation pour 1000 exploitants (deuxième carte ci-après), on voit apparaître plus distinctement les régions ayant au final plus mobilisé la *mesure c* comme étant également celles qui ont souvent plus d'1 organisme de formation bénéficiaire pour 1000 exploitants : Rhône-Alpes, PACA, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Pays de Loire ou Picardie. *(voir en 3.2.3).*

Carte 3.1 : Nombre d'organismes bénéficiaires par région sur la période 2000-2006



Bleu foncé : <= 11 ; Bleu clair 11-37 ; Mauve clair : 37 -65 ; Mauve foncé : > 65
Source : CNASEA via ODR

Carte 3.2 : Nombre d'organismes bénéficiaires par région sur la période 2000-2006



3.2.2 Bénéficiaires finaux : les participants aux actions

L'estimation du nombre de participants, faite au niveau des engagements, donne un nombre de stagiaires de 215 427 (stagiaires inscrits avec doublons correspondant aux stagiaires ayant participé à plusieurs actions de formation pendant la période). **Compte tenu de la non-réalisation, l'estimation du nombre de stagiaires (éligibles et pris en compte) serait d'environ 105 000.**

Notons que le décompte du nombre de stagiaires des actions de formation du volet forêt qui ont consisté en des journées pouvant réunir un grand nombre de participants, n'est pas bien pris en compte (sous-estimation).

Il n'y a pas de bilan des réalisations permettant de chiffrer et distinguer les bénéficiaires selon leur statut ou même les cofinancements VIVEA ou FAFSEA, ce qui aurait permis de chiffrer a minima les bénéficiaires salariés et non salariés.

Pour tenter l'analyse, nous utilisons les bilans de VIVEA et FAFSEA. Ils nous permettent d'approcher un chiffrage sommaire des bénéficiaires finaux pour les populations les concernant. Ils indiquent aussi le poids relatif de la *mesure c* dans l'ensemble de la formation continue.

Le PDRN dans la formation continue des actifs agricoles non salariés:
Les actifs non salariés bénéficiaires de l'ensemble de la formation cofinancée par VIVEA ont été au nombre de 71 000 en 2006. Cela correspond à un taux d'accès à la formation de 11% de l'ensemble des actifs agricoles non salariés.
Les stagiaires PDRN ont été 11 595 cette même année *(voir en annexe 13- volume IId - les données détaillées)* ; ainsi PDRN a concerné 16% des stagiaires VIVEA en 2006.
Depuis 2002, le nombre total a été 188 000 (sans doublon) ce qui correspond à 30% des contributeurs de la formation (exploitants agricoles et conjoints).
Source : VIVEA Bilan 2006

Le nombre de stagiaires relevant de VIVEA et sur la totalité de la programmation du PDRN, a été de 64 700. L'estimation du nombre des actifs agricoles non salariés ayant suivi une formation cofinancée dans le cadre de la *mesure c* est d'environ 40.000, si l'on applique la décote de 40% pour éliminer les doublons, décote basée sur le poids des doublons dans l'effectif total des stagiaires de l'ensemble es formations VIVEA.
Les formations PDRN ont donc concerné environ 6% des cotisants VIVEA (la quasi totalité des actifs agricoles non salariés). Cela correspond à 21% de ces actifs ayant suivi au moins une formation sur la période.

Le PDRN dans la formation continue des actifs agricoles salariés
Les actifs salariés bénéficiaires de l'ensemble de la formation cofinancée par FAFSEA ont été au nombre de 116 532 en 2006. Cela correspond à un taux d'accès à la formation de 10% de l'ensemble des actifs agricoles salariés (1,2 millions salariés correspondant à 372 000 Equivalent Temps Plein, employés dans 160 000 entreprises).
Le PDRN n'est pas cité dans le bilan 2006. Il est cité dans le bilan 2005, mais aggloméré aux accords EDDF (Engagement de développement de la formation) et autres accords régionaux conventionnés avec les DRTEFP. L'ensemble des dispositifs a concerné 1 600 stagiaires. Le PDRN apparaît très marginalisé dans l'ensemble des formations du FAFSEA.
Il n'en est pas de même pour le Fonds social européen (FSE) que ce soit dans le cadre de l'objectif 1 ou 2 pour les zones difficiles ou plus généralement dans le cadre de l'objectif 3, en direction de projets innovants en matière d'ingénierie de formation ou en faveur d'actions de formation inter et intra entreprise. En 2005, les cofinancements FSE s'élèvent à 8,17 millions d'euros. 3 200 entreprises en ont bénéficié pour la formation de 12 000 salariés, dont 180 salariés dans le cadre d'un Congé individuel de formation (CIF). En outre, plusieurs projets, retenus dans le cadre du Programme d'initiative communautaire (PIC) EQUAL ou Leonardo da Vinci ont fait l'objet d'expérimentations et d'une large diffusion.
Source : FAFSEA Bilans 2005 et 2006

L'utilisation de la *mesure c* par les actifs salariés agricoles (VIVEA) est beaucoup plus modérée, en comparaison des actifs agricoles non salariés (FAFSEA).

> **Pour illustration, le cas de Rhône-Alpes :**
> Sur 161 dossiers PDRN en 2006, VIVEA apportent un financement à 145 dossiers (90%) et 10 dossiers sont cofinancés par le FAFSEA (et à l'exception d'un dossier, c'est un cofinancement avec VIVEA). Cela illustre la très faible participation des salariés agricoles dans les actions PDRN.
> *Source : DRAF Rhône-Alpes*

Au regard des objectifs de départ (40 000 actifs agricoles et 30 000 salariés agricoles), on peut conclure :

- **l'objectif en ce qui concerne les actifs agricoles (non salariés) est atteint ;**
- **l'objectif en ce qui concerne les salariés est loin d'être atteint ;**
- **le public du volet forestier (élus, salariés des collectivités et particuliers exploitants privés) n'avait pas d'objectif chiffré mais a été largement touché par les actions de formation.**

3.2.3 Le financement

3.2.3.1. Un cofinancement important de la part nationale avec les fonds mutualisés à la formation

- Dépenses publiques totales engagées : 62 M EUR, dont FEOGA : 30,866 M EUR - source suivi MAP.
- Dépenses publiques totales payées : 29 M EUR source maquette financière.
- Dépenses publiques FEOGA payées : 14,791 M EUR

Tableau 3.3 : Bilan de la mesure c sur la période 2001-2006, budget prévu, engagé et réalisé, taux de réalisation

en milliers d'euros	Prévu	Engagé	Payé
Dépenses publiques totales	87 720	61 710	28 918
FEOGA mobilisé	43 860	30 856	14 791
Taux de réalisation	100%	70%	34%
Source	*Bilan MAP*	*Bilan MAP*	*CNASEA*

Sources : Bilans de suivi du MAP et rapports CNASEA

Les dépenses publiques nationales (14.127 KEUR) correspondent pour l'essentiel aux fonds mutualisés collectés par les OPCA, organismes collecteurs agréés, au titre de la formation professionnelle continue. En particulier VIVEA, l'OPCA des actifs agricoles non salariés, a contribué pour 8.974 KEUR (soit 64%).

L'autre contributeur important est l'État :

- cofinancement des actions d'ingénierie ;
- cofinancement de la recherche-action en agro-environnement ;

- cofinancement des actions du volet forestier (formation des élus ou des propriétaires privés notamment) ;
- et de façon marginale, par le décompte dans les budgets de la subvention des emplois-jeunes ou de la rémunération de formateurs fonctionnaires intervenants (externes).

Les autres cofinancements publics sont constitués par :

- le cofinancement du FAFSEA (OPCA des salariés agricoles),
- le cofinancement de Conseils Régionaux ou de Conseils Généraux,
- l'autofinancement des chambres d'agriculture sur de l'IATP (taxe parafiscale) non gagée comme cofinancement dans d'autres dispositifs.

Pour illustration, en Rhône-Alpes en 2006 dans le PDRN:
L'apport de l'État est très conséquent mais seulement pour quelques actions de formation à destination dans le volet forêt (pour lesquelles, il n'y a pas de cofinancement OPCA).
Le budget éligible global est de 1,048 M EUR, l'apport moyen du FEOGA est 40,4%.
L'ensemble du cofinancement national correspond à 53,5%. Le reliquat de 6% est compté comme autofinancement.

Tableau 3.4 : Répartition des cofinancements de la mesure c, en Rhône-Alpes, sur la période 2000-2006

	KEUR	%	dossiers
VIVEA	295	53%	145
ÉTAT	126	22%	24
Région -Département	40	7%	10
FAFSEA	15	3%	10
Autofinancement EPA	85	15%	48
Cofinancement national	561	100%	166

Source : DRAF Rhône-Alpes

3.2.3.2. Un fort écart entre engagement et réalisation

Par rapport à ce qui était prévu, on constate **une sous-utilisation de 30% au niveau des engagements** et puis **une non-réalisation des actions engagées d'environ 50%.**

L'enquête auprès des bénéficiaires et les propos rapportés des responsables DRIF est claire : cette non-réalisation correspond à des **annulations** d'action (faute de participants essentiellement) et surtout d'un **nombre de participants éligibles inférieur à ce qui était prévu** dans le budget initial.

Le phénomène de moindre réalisation n'est pas spécifique de la *mesure c*, mais de la formation continue des actifs agricoles en général.

Pour comparaison, au niveau de la formation continue des actifs agricoles en général :
Le taux d'annulation des formations a été de 35,9% en 2006, en baisse après avoir été de 40,5% en 2003.
Source : VIVEA Bilan 2006

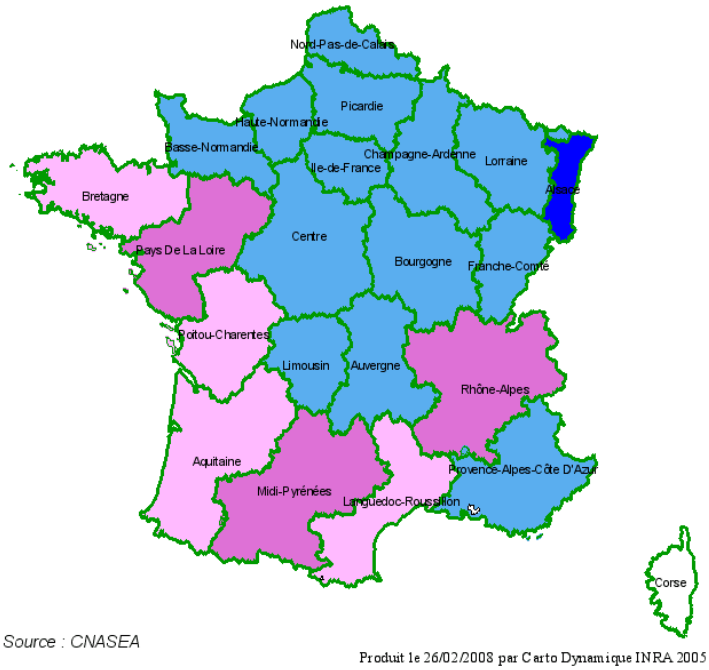
En **Pays de Loire**, dans le bilan d'évaluation de la formation sur la période 2000-2006, l'analyse de la forte sous-consommation est expliquée par plusieurs facteurs :
- un surdimensionnement de l'enveloppe régionale allouée : 1,3 millions d'euros consommés sur 4,5 millions alloués, soit 29% de consommation des crédits,
- une faible capacité des organismes de formation à monter des projets à financement européen,
- la question de la mobilisation des publics : 38% des formations agréées ont été annulées faute de participants.

En **Poitou-Charentes**, le bilan d'évaluation de la formation sur la période 2000-2006 indique que 190 stages ont été agréés en moyenne par an pour les 3 volets confondus, et seulement 120 réalisés. Le taux de réalisation moyen est de 60%, donc plus d'un stage sur trois programmés est annulé.

Il ressort des entretiens que la réussite en **Rhône-Alpes** (90% de l'enveloppe a été engagée) est sans aucun doute dû à un capital d'expérience de travail en commun des différents partenaires pour la formation des actifs agricoles (pas en ce qui concerne les salariés agricoles). La sous-consommation (relative avec un rapport des réalisations sur engagement de 2/3) est expliquée par le simple fait de la mise en œuvre de la formation par la logique de catalogue, logique parfaitement cohérente avec le système d'appels à projets.

3.2.3.3. Des budgets différenciés selon les régions en nette corrélation avec le nombre d'organismes de formation mobilisés

Carte 3.3 : Budget (payé) de la mesure c par région sur la période 2000-2006

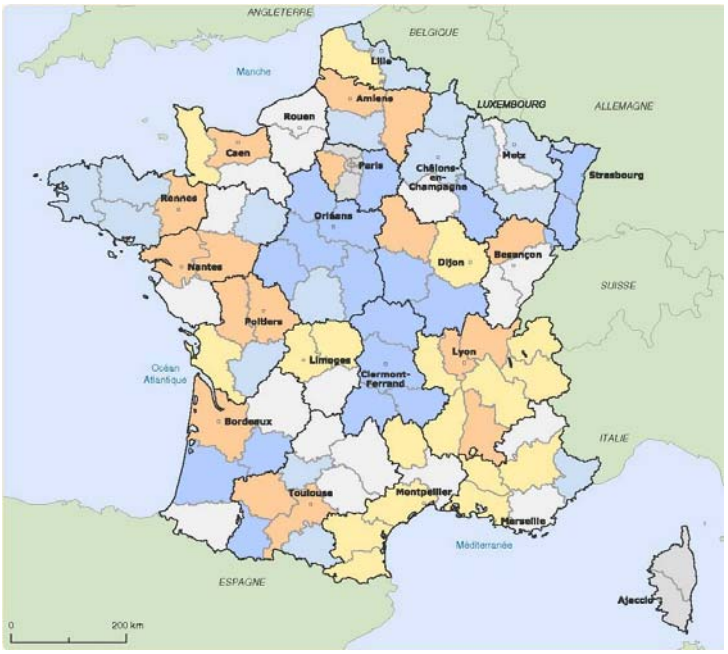


Source : CNASEA

Produit le 26/02/2008 par Carto Dynamique INRA 2005

Bleu foncé : < 143 K EUR ;
Bleu clair 143 à 614 K EUR ;
Mauve clair : 0,6 à 1,3 M EUR ;
Mauve foncé : > 1,3 M EUR
Source : CNASEA via ODR

Carte 3.4 : Dépenses FEOGA 2000-2006 de la mesure c, rapportées au nombre total d'exploitants



Bleu foncé : < 18EUR ;
Bleu moyen : 18-26 EUR;
Bleu clair : 26-37 EUR ;
Orange clair : 37-68 EUR ; Orange foncé : >68EUR –
Source : CNASEA - MSA - Calcul ADE/Pollen conseil

Alors que la carte des budgets (payés) de la *mesure c*, à l'échelon régional, indique un arc de consommation allant de la Bretagne en Rhône-Alpes, en passant par le Sud-ouest, la carte des dépenses FEOGA rapportées au nombre du nombre d'exploitants, en passant à l'échelon départemental et en prenant en compte le poids relatif du nombre des exploitants, montre un éparpillement un plus grand.

Nous avons vu *(ci-dessus en 3.2.1)* que les régions ayant un nombre particulièrement important d'organismes de formation bénéficiaires rapportés au nombre d'exploitants agricoles étaient Rhône-Alpes, PACA, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Pays de Loire ou Picardie (ou encore partie de l'Aquitaine). La corrélation apparaît assez nette entre la diversité et le nombre des organismes de formation, et la consommation.

Peut-on en conclure que l'offre crée la demande ?
Dans une certaine mesure, la réponse est oui. Des propos d'acteurs sur le terrain ainsi que les bilans réalisés en région, soulignent que le système d'appel à projet sera d'autant plus fructueux qu'il y a des compétences (en volume, en qualité) pour y répondre.

Encore faut-il, bien entendu, qu'il y ait potentiellement un public susceptible d'assister aux stages organisés et qu'il y ait une attractivité suffisante au niveau du financement pour équilibrer le budget des actions de formation. Il faut souligner que l'aide est accordée sur des dépenses éligibles qui n'intègre pas tous les coûts (dans la préparation et l'organisation des actions notamment) et qu'elle n'est payée que sur la base du nombre de stagiaires formés, ce qui constitue une prise de risque financier qui peut rebuter les organismes de formation si l'action ne se réalise pas ou seulement partiellement.

3.2.3.4. La complexité administrative

Souvent avancé par les responsables, la complexité du dossier est sans doute une difficulté pour les organismes de formation. Pour l'essentiel, la difficulté a résidé dans l'élaboration du budget basé sur les coûts réels à justifier. Cela nécessite un certain savoir-faire et donc un apprentissage (et donc une perte de temps). La situation a nettement empiré dès lors que le contrôle du CNASEA a conduit à revoir les modes de calcul. Les modalités d'appréciation des coûts a priori et de justification a posteriori posent évidemment des problèmes aux gestionnaires qui ne disposent pas toujours des outils de comptabilité analytique adéquats au sein de leurs structures.

Il est dommage également que le système de saisie, puis de suivi des dossiers via Internet, initié en fin de programmation n'ait fonctionné qu'une année. Il a fallu le mettre en place, apprendre à l'utiliser, puis finalement l'abandonner.

Et si l'on considère le coût administratif pour instruire, puis payer et contrôler des dossiers dont le financement moyen FEOGA est de 1.800 EUR, le dispositif est évidemment particulièrement lourd.

3.3 Analyse de la réalisation

3.3.1 Caractéristiques moyennes d'une action de formation

En moyenne, sur la base des engagements (Bilans annuels de suivi du MAP), il apparaît des caractéristiques suivantes :

- le montant FEOGA d'un dossier est de 1 817 EUR
- le budget FEOGA de 143 EUR par participant.
- le nombre moyen de participants par action est de 12,8
- la durée moyenne d'une action est de 3,6 jours

on peut en déduire en comptant 7 heures par jour de formation, une contribution du FEOGA au financement de l'heure-stagiaire de 5,65 EUR.
Ces données correspondent aux engagements, et non pas aux réalisations.

Compte tenu de l'imprécision des données CNASEA au niveau national sur les réalisations (pas de nombre de stagiaires ou de volume d'heures-stagiaires), les seules données permettant d'apprécier les caractéristiques moyennes d'une action réalisée sont celles de VIVEA (actifs agricoles non salariés) :

- la durée moyenne de la formation (par stagiaire) : 18,5 heures soit 2,64 jours
- le nombre moyen de stagiaires est de 7,75
- le financement VIVEA (légèrement inférieur au montant FEOGA) est de 139 EUR par stagiaire et 1.070 EUR par action.
- 7,49 EUR VIVEA cofinancement moyen de l'heure stagiaire sur la période 2001-2006 ; le montant était de 10,35 EUR en 2006, conséquence du déplafonnement à partir de 2004.

> **Pour comparaison, les caractéristiques de la formation continue des actifs agricoles non salariés (VIVEA):**
> La durée moyenne de formation est de 16,3 heures, soit 2,3 jours.
> Le nombre moyen de stagiaires par action collective est de 7,3 en 2006, constant depuis 2002.
> Montant moyen de l'heure stagiaire en 2006 pris en charge par VIVEA est de 11,60 EUR ; avec les cofinancements (Europe, État, Collectivités), le montant moyen de la prise en charge par heure stagiaire atteint 21,30 EUR pour les actions de formation cofinancées.
> *Source : VIVEA Bilans annuels 2006*

La formation PDRN est relativement similaire à la formation pratiquée usuellement (en action collective), avec une durée un peu plus longue, 18,5 heures par stagiaire au lieu de 16,3 heures.

Pour ce qui concerne des actions de formation cofinancées par VIVEA (les actions à destination des actifs agricoles non salariés), le tableau en annexe 13 (volume IId) montre l'évolution du cofinancement moyen selon les thèmes de formation.

Un premier constat important s'impose : il y a eu une revalorisation progressive et très importante tout au long de la période du financement de l'heure-stagiaire, qui passe de 5,24 EUR en 2002 à 10,35 EUR en 2006.

Tableau 3.5 : Nombre total de stagiaires des formations PDRN de 2002 à 2006 actifs agricoles non salariés uniquement (VIVEA)

	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre total de stagiaires	14 091	12 961	12 414	13 650	11 595
Cofinancement moyen de l'heure-stagiaire	5,24	6,13	8,13	8,76	10,35

Source : VIVEA

Il apparaît nettement un démarrage du PDRN relativement important en 2002, suivi par un essoufflement du dispositif. Le relatif fort démarrage s'explique par l'importance des formations d'accompagnement du CTE qui ont constitué une grosse partie des formations en début de période. L'arrêt du dispositif en 2003 explique la diminution des actions.

La sous-consommation générale de l'enveloppe, accentuée par la diminution des actions d'accompagnement direct des MAE (type CTE) a conduit à une revalorisation du financement de l'heure-stagiaire, qui a permis de redresser et d'augmenter le nombre d'actions de formation proposées.

La diminution du nombre de stagiaires qui apparaît en 2006 est trompeuse, car l'arrêt du dispositif PDRN a eu pour effet de limiter le nombre des actions financées. Les actions de formation à destination des agriculteurs se réalisent le plus souvent en hiver ; elles sont engagées le plus souvent en fin d'année pour être terminées en début d'année suivante. Une date butoir au 31 décembre a pour effet "mécanique" de ne pouvoir déclarer en réalisation qu'une partie des actions de formation.

Notons que l'année 2007 a été une année "blanche" et que, pour certains, du fait que les formations sont engagées en fin d'année (préparées au printemps, dossiers déposés en été, démarrées à l'automne, terminées en hiver), il s'agit en pratique de deux années "blanches" du point de vue de la formation financée avec des fonds européens.

Un coût de financement de 20,70 EUR (FEOGA + VIVEA), comme cela a été en fin de période pour le PDRN, correspond à un prix de journée de formation de 1.855 EUR si l'on considère le nombre de stagiaires prévus à l'engagement de 12,8. Ce montant n'est pas très généreux, car il correspond à plusieurs jours de travail (préparation, gestion administrative, participation à la formation d'un animateur et souvent d'un intervenant extérieur), ainsi qu'au coût de réception (salle).

Mais les actions, quand elles se réalisent effectivement, subissent une forte sous-réalisation (tous les inscrits ne sont pas là et ne participent pas à toutes les journées organisées) ; le nombre de stagiaires moyen est de 7,3 pour l'ensemble des formations de VIVEA par exemple. Sur cette base, le financement passe alors au final à seulement 1.058 EUR sans que le travail fourni par l'organisme de formation ait diminué. Dans ces conditions, les seuls organismes susceptibles de maintenir des actions de formation, même si le nombre de stagiaires présents ne génère pas un financement suffisant, sont ceux qui ont une capacité

d'autofinancement et qui considèrent la formation comme une activité complémentaire au service de l'activité ou de la mission principale.

3.3.2 Les thèmes de formation

Tableau 3.6 : Répartition des engagements selon les orientations

Préparation à la réorientation qualitative de la production	7%
Préparation à l'application de méthodes de production compatibles avec l'entretien et l'amélioration du paysage, la protection de l'environnement et les normes applicables en matière d'hygiène et de bien-être des animaux	46%
Acquisition du niveau de qualification professionnelle nécessaire à la gestion d'une exploitation économiquement viable	40%
Préparation à l'application de méthodes de gestion forestière permettant d'améliorer les fonctions économiques, écologiques et sociales des forêts	7%

Source : suivi des engagements par le MAP

En regard des objectifs fixés dans le PDRN, suivants :

- volet agro-environnemental (environ 50% du budget)
- volet socioéconomique (environ 35% du budget)
- volet forestier (environ 15% du budget)

Nous pouvons faire deux constats :
1/ **l'objectif du volet agro-environnemental est presque atteint en proportion** (pas en absolu, puisqu'il y a une forte sous-consommation de l'enveloppe prévue),
2/ **l'objectif du volet forestier n'est pas atteint** (en relatif, et d'autant plus en absolu).
Notons que la formulation du bilan annuel de suivi des engagements évoque une "acquisition du niveau de qualification professionnelle nécessaire à la gestion d'une exploitation économique viable". Il ne s'agit pas de qualification professionnelle telle qu'elle se comprend habituellement dans le cadre de la formation professionnelle continue mais plus simplement de développement de compétence. Il ne peut en être autrement sur des temps de formation courts, voire très courts, et quand la formation n'est validée par une qualification professionnelle, ou encore moins un diplôme.

Les seules formations pour les actifs agricoles non salariés qui débouchent sur une qualification sont celles permettant d'obtenir une habilitation (pour conduire des engins élévateurs, ou pour les produits phytosanitaires) – formations très peu financées par le PDRN – ou encore pour des cas relativement rares, des formations qualifiantes de longue durée en vue d'une reconversion – formations non financées par le PDRN
.
Il demeure que les objectifs des formations du volet économique visaient à développer les compétences des actifs en vue d'améliorer la performance technico-économique des exploitations, de mieux vendre ou d'améliorer les conditions de travail.

Pour illustration, en Rhône-Alpes
Le budget 2006 est réparti selon le type de formation comme suit :

Tableau 3.7 : Budget 2000-2006 de la mesure c, selon la thématique, en Rhône-Alpes

Thématique	% du budget	% du budget sans ingénierie	Nombre d'actions
Démonstration	14%	16%	2
Agroenvironnement	27%	31%	66
Forêt	7%	8%	5
Socioéconomique	38%	44%	86
Ingénierie	13%	-	7
TOTAL	100%	100%	166

Source : DRAF Rhône-Alpes

Hors l'ingénierie, le volet agro-environnemental (agro-environnement + démonstration) est similaire au niveau national (47%).

Pour illustration, en Poitou-Charentes :
Dans le cadre du PDRN, de 2000 à 2006, 1 100 stages et près de 9 000 stagiaires avec grands thèmes de formation :
- La formation aux changements de l'agriculture (CTE, CAD, réforme de la PAC)

- L'accompagnement à d'autres pratiques agricoles, biologique, durable et raisonnée.
- La qualité de l'eau
- La diversification et la création de valeur ajoutée.

Source : Bilan évaluatif des formations PDRN de DRAF Poitou-Charentes

L'analyse des formations cofinancées par VIVEA permet de préciser la thématique des actions PDRN, pour ce qui concerne les deux volets **agroenvironnemental AE** et **socioéconomique SE** (le troisième volet forestier ne concerne pas les agriculteurs).

Selon la thématique de VIVEA qui lui est propre, on peut identifier certains thèmes pouvant correspondre aux deux volets socioéconomique et agro-environnemental : l'importance du volet pour le thème est précisée ci-dessous avec la graduation « - », « X » ou « XX »).

Tableau 3.8 : Répartition des actions de formation PDRN à destination des actifs agricoles non salariés selon la thématique VIVEA (période 2002-2006)

Thématique VIVEA		Types de formation	SE	AE
Accueil et tourisme	2,8%	Accueil à la ferme, technique d'agro-tourisme, Valorisation des produits et services, Aménagement pour l'accueil ou l'hébergement, Cuisine à la ferme, Accueil pédagogique…	X	-
Agriculture et territoire	1,1%	Projet d'agriculture durable ou de développement local, Aménagement des espaces ruraux, Projet de remembrement, Projet CTE…	-	X
Approche globale de l'entreprise	10,5%	Pilotage d'un CTE, Adaptation à la réforme de la PAC, aux évolutions économiques, réglementaires et environnementales, Démarche de l'agriculture raisonnée, Conduite de projet (diversification), Connaissance de sa filière, Projet CTE ou CAD, Conversion à l'agriculture bio, Formation décideurs ou management, Suivi installation, Transmission d'exploitation…	X	XX
Commercialisation - Marketing	8,3%	Vente directe, Développement commercial et marketing, Point de vente collectif, Vente sur les marchés, Vente par internet… pour vin, fromage, viande, fruits et légumes…	XX	-
Communication -	1,5%	Accueil,	X	X

Thématique VIVEA		Types de formation	SE	AE
Expression		Communication sur l'agriculture durable, Communication pour mieux vendre, Animation d'un projet collectif (dont CTE, CAD), Communication sur le métier		
Comptabilité	0,0%	Comptabilité	XX	-
Conduite d'engins et permis	0,4%	Conduit de chariot élévateur, tractopelle, tracteur agricole, poids lourd, remorque	XX	-
Entretien - Maintenance	0,3%	Projet de bâtiment d'élevage	XX	-
Environnement	27,7%	Projet CTE ou CAD, Programme d'action en zone vulnérable, Gestion ou protection de l'eau, Qualité des sols, Biodiversité, Gestion des systèmes herbagers (PHAE, MAE, CTE), Gestion des effluents et plan de fumure, Utilisation des produits phytosanitaires, Aménagement paysager, Energies renouvelables, Agriculture (lutte, fertilisation…) raisonnée, Agriculture intégrée, Agriculture ou élevage biologique, Biodynamie	-	XX
Fiscalité - Juridique	0,5%	Création de société Transmission de l'exploitation	XX	-
Gestion - Analyse économique	4,2%	Suivi JA, Gestion d'exploitation ou d'entreprise, Création d'entreprise, Maîtrise des coûts	XX	-
Gestion des ressources humaines	2,1%	Groupement d'employeurs, Gestion salariale, Relation salariés employeurs, Risques professionnels, Relation entre associés	XX	-
Inclassables	2,4%	Actions mal classées qui relèvent des autres thèmes	-	-
Informatique et NTIC	0,4%	Informatique de base, Utilisation d'un logiciel comptable, Gestion de la traçabilité, Création d'un site internet	XX	-
Langues	0,6%	Anglais (pour vendre du vin)	XX	-
Qualité	6,5%	Bonnes pratiques agricoles traçabilité, hygiène…), Adoption de l'agriculture ou élevage raisonné, Passage à l'agriculture intégrée, Conversion à l'agriculture biologique ou à la	-	XX

Thématique VIVEA		Types de formation	SE	AE
		biodynamie, Hygiène et qualité des ateliers de transformation et vente directe des produits animaux et le vin, Qualité sanitaire des troupeaux		
Santé - Sécurité	2,1%	Risques et sécurité dans l'exploitation, Eleveur infirmier et santé des animaux, HACCP (produits animaux transformés et vin)	X	X
Techniques liées à la production animale	10,2%	Multiples techniques dans les différentes filières : gestion de la qualité, conduite sanitaire du troupeau, gestion de l'alimentation, projet de bâtiment, dressage de chien, gestion des effluents, hygiène et qualité des produits, élevage raisonné, élevage bio, valorisation de l'herbe	X	XX
Techniques liées à la production végétale	13,1%	Agriculture raisonnée (dont fertilisation), Agriculture bio, biodynamique, Exploitation de l'herbe, Cultures de diversification, Traction animale, Gestion du sol	-	XX
Transformation	4,9%	Atelier de transformation à la ferme (produits animaux pour l'essentiel, quelques fruits et légumes)	X	X
Reconversion domaines non agricoles	0,4%	Accueil à la ferme, Produits transformés à la ferme et vente directe, Conversion à l'agriculture bio	X	X

Source : VIVEA

Il ressort du tableau analytique des thématiques VIVEA ci-dessus que les actions de formation PDRN à destination des actifs agricoles non salariés (surtout les chefs d'exploitation), concernent le plus souvent les deux volets agroenvironnement et socio-économique.

La thématique agroenvironnementale est abordée de façon large et diverse : des actions d'accompagnement de MAE, de CTE/CAD, mais aussi de multiples actions visant au développement de l'agriculture (ou élevage) raisonnée, intégrée, « bio » ou biodynamique.
Soulignons les nombreuses actions de formation, également sous différentes déclinaisons, visant au développement à un niveau individuel ou en collectif, des circuits courts (transformation et vente à la ferme, en point de vente collectif, sur Internet, etc.)

Les formations techniques ou technico-économiques classiques sont en revanche particulièrement absentes : ces formations ne correspondaient pas aux appels à projet.
En conclusion, les **actions PDRN correspondent à une formation avec très nette orientation « agriculture durable ».** C'est évidemment le résultat des appels à projets qui définissaient les thématiques, mais aussi au choix fait par les acteurs de flécher PDRN, les actions les plus dans l'esprit "développement d'une agriculture durable".

3.3.3 Analyse du taux de consommation de la mesure c

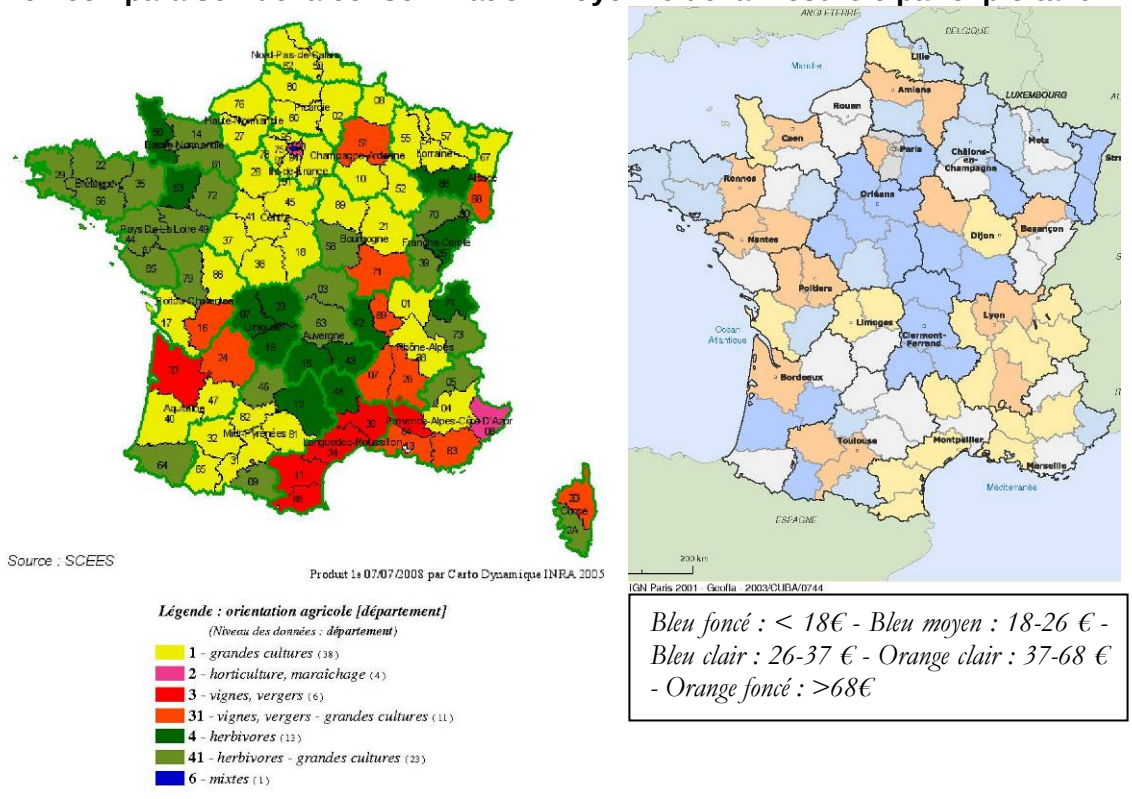
En plus du facteur explicatif avancé ci-dessus *(voir en 3.2.3)* basé sur la corrélation entre l'importance de l'offre de formation et le budget de la *mesure c*, plusieurs autres phénomènes sont également à l'œuvre :

- l'orientation agricole,
- le fait d'être habituellement fortement utilisateur de formation,
- avoir des préoccupations environnementales plus fortes et une mobilisation marquée pour les MAE.

3.3.3.1. Une utilisation de la formation un peu différente selon les orientations agricoles

L'analyse de l'orientation agricole au niveau départemental montre, malgré son caractère plutôt grossier, une mobilisation un peu plus marquée dans les départements ayant une orientation vignes, vergers (orientations 3 et 31). Elle est moindre dans les départements ayant une orientation mixte d'élevage herbivore et grandes cultures (orientation 41). Il est difficile d'en conclure que l'orientation agricole est un facteur explicatif. La dynamique régionale semble être un facteur plus déterminant sans que l'orientation agricole dominante joue un rôle. Ainsi, parmi les régions plus fortement mobilisées, on trouve une grande diversité d'orientation agricole : Rhône-Alpes une orientation agricole très variée, Pays de Loire.

Carte 3.5 : Orientations agricoles au niveau départemental en comparaison de la consommation moyenne de la mesure c par exploitant



Bleu foncé : < 18€ - Bleu moyen : 18-26 € - Bleu clair : 26-37 € - Orange clair : 37-68 € - Orange foncé : >68€

Tableau 3.9 : Répartition des départements selon leur orientation principale et le montant moyen de dépenses de la mesure c par exploitant (période 2002-2006)

Orientations principales des départements	< 37 EUR	> 37 EUR	Total
Grandes cultures	25 *(66%)*	13*(34%)*	38
Herbivores - grandes cultures	15 *(68%)*	7*(32%)*	22
Vignes-vergers-grandes cultures	7 *(44%)*	**9***(56%)*	16
Herbivores	7 *(54%)*	**6** *(46%)*	13
Horticultures, maraîchages et mixte	5 *(100%)*	0 *(0%)*	5
Total (hors corse et DOM)	59 *(63%)*	35 *(37%)*	94

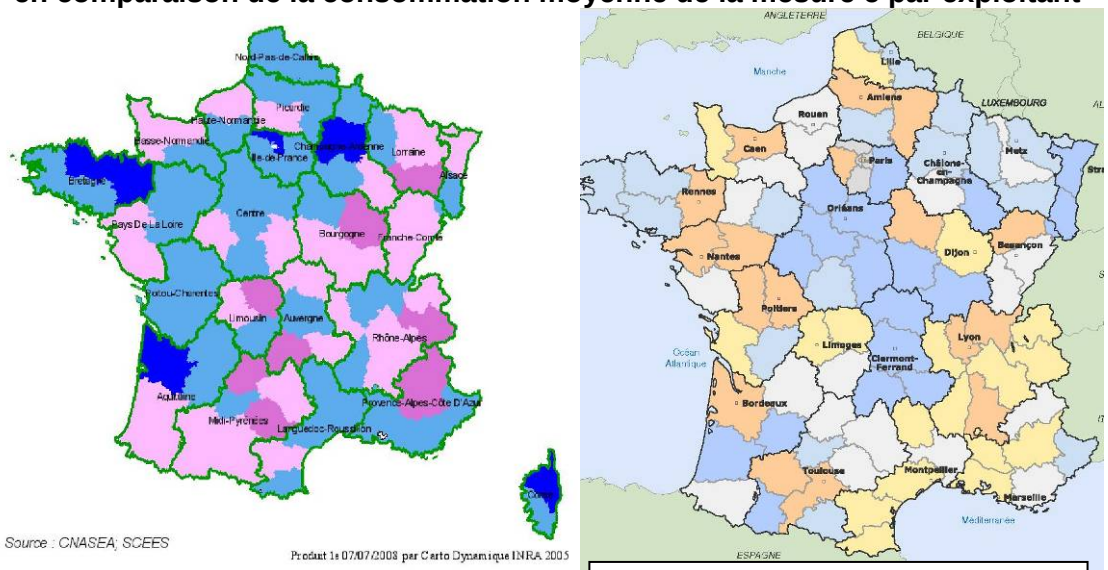
Source : SCEES - CNASEA (ODR)

Il ne nous a pas été possible de mesurer si le taux de déperdition entre engagement et réalisation effective (et donc paiement) variait selon les orientations agricoles.
Deux explications pour la relative plus grande utilisation de la *mesure c* par les départements orientés majoritairement en vigne, arboricultures et élevage peuvent être avancées :

- ce sont des départements (et régions) où il y a une plus grande diversité d'organisations professionnelles et syndicales, et donc d'organismes de formation ;
- ce sont des filières agricoles qui présentent des difficultés structurelles et où les efforts de diversification sont relativement importants, une relative plus grande mobilisation pour adopter des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement, des thèmes plus particulièrement PDRN.

3.3.3.2. La plus forte utilisation de la mesure c dans le cadre des MAE n'est pas flagrante

Carte 3.6 : Taux de contractualisation CTE-CAD au niveau départemental en comparaison de la consommation moyenne de la mesure c par exploitant



Bleu foncé: le moins - Mauve: le plus

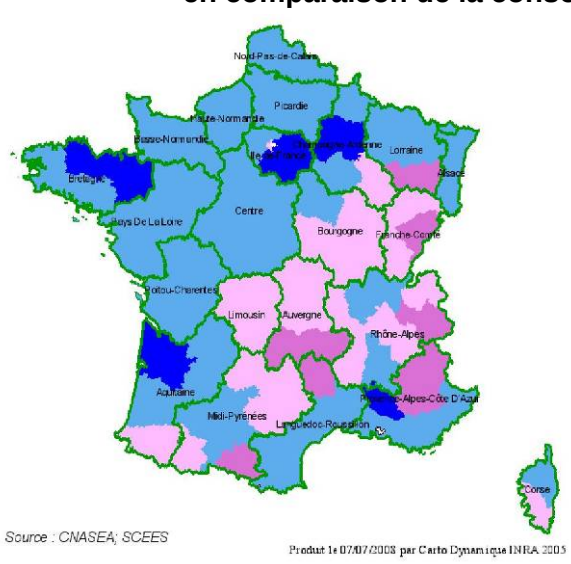
Bleu foncé : < 18€ - Bleu moyen : 18-26 € - Bleu clair : 26-37 € - Orange clair : 37-68 € - Orange foncé : >68€
Source : CNASEA - RA 2000

Tableau 3.10 : Répartition des départements selon leur taux de contractualisation CTE/CAD et le montant moyen de dépenses de la mesure c par exploitant (2002-2006)

Nombre de départements	< 37 EUR	> 37 EUR	Total
taux de contractualisation CTE/CAD inférieur à la moyenne nationale	**32** *(63%)*	19 *(37%)*	51
taux de contractualisation CTE/CAD supérieur à la moyenne nationale	27 *(63%)*	**16** *(37%)*	43
Total (hors Corse et DOM)	59 *(63%)*	35 *(37%)*	94

Source : CNASEA - SCEES

Carte 3.7 : Taux de contractualisation des MAE au niveau départemental en comparaison de la consommation de la mesure c



Bleu foncé : le moins - Mauve foncé : le plus
Source : CNASEA - SCEES



Bleu foncé : < 18€ - Bleu moyen : 18-26 € - Bleu clair : 26-37 € - Orange clair : 37-68 € - Orange foncé : >68€
Source : CNASEA - RA 2000

Tableau 3.11 : Répartition des départements selon leur taux de contracualisation MAE et le montant moyen de dépenses de la mesure c par exploitant (2002-2006)

Nombre de départements	< 37 EUR	> 37 EUR	Total
Taux de contractualisation MAE inférieur à la moyenne nationale	**41** *(63%)*	24 *(37%)*	65
Taux de contractualisation MAE supérieur à la moyenne nationale	18 *(62%)*	**11** *(38%)*	29
Total	59 *(63%)*	35 *(63%)*	94

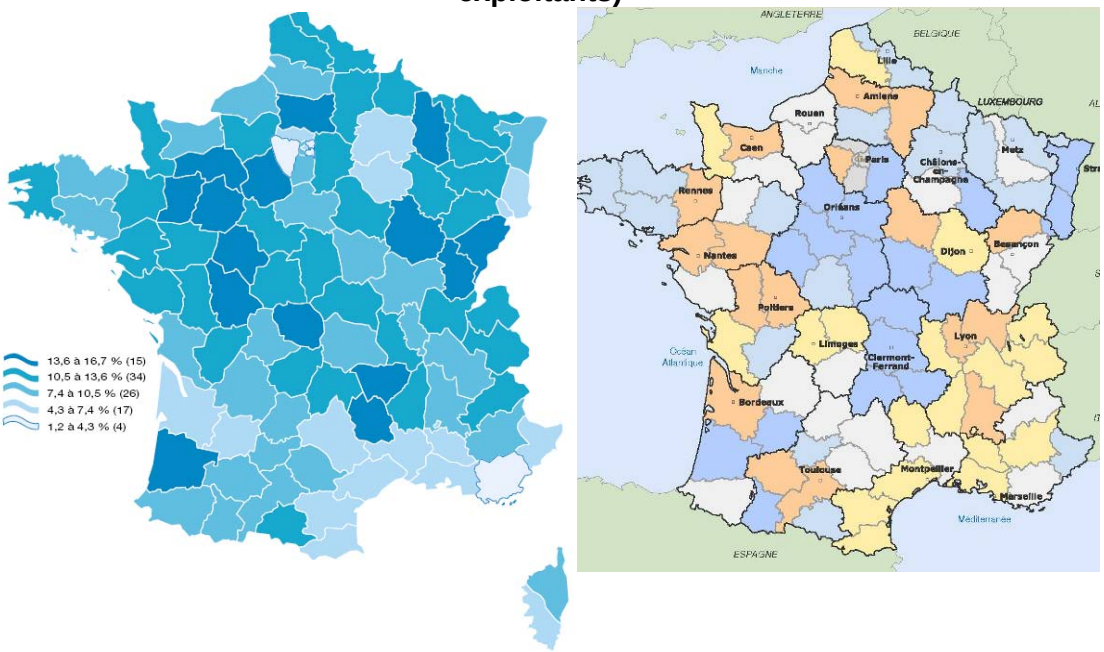
Source : CNASEA - SCEES

Alors que les thèmes de formation du PDRN étaient fortement orientés vers ce qui peut globalement être qualifié d' « agriculture durable » *(voir ci-dessus en 3.2)*, il n'y a pas de forte corrélation entre la mobilisation de la *mesure c* et la contractualisation des CTE/CAD ou d'une MAE. Plus précisément, le fait d'avoir mobilisé les MAE ne signifie pas une utilisation plus forte de la formation.

3.3.3.3. La formation PDRN sort du cadre habituelle de la formation continue

Les pratiques habituelles de formation ne constituent pas un facteur décisif dans la plus ou moins grande utilisation de la *mesure c*. En effet, en comparant les départements présentant les taux d'accès à la formation des contributeurs VIVEA (actifs agricoles non salariés) les plus importants (en 2006), aux départements ayant eu les meilleurs taux d'utilisation de la *mesure c*, on peut voir que ceux qui ont les taux d'accès les plus importants à la formation continue en général n'ont pas été ceux qui ont le plus utilisé la *mesure c* du PDRN. Le FEOGA du PDRN a correspondu à environ 10% du budget global de la formation continue de VIVEA. La mobilisation de ce financement n'a pas été systématique : il n'y a pas de corrélation.

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)



Source : Bilan 2006 -VIVEA

Bleu foncé : < 18EUR - Bleu moyen : 18-26 EUR - Bleu clair : 26-37 EUR - Orange clair : 37-68 EUR - Orange foncé : >68EUR
Source : CNASEA - RA 2000

Tableau 3.12 : Répartition des départements selon les taux d'accès moyen à la formation continue des salariés agricoles non salariés et le montant moyen de dépenses de la mesure c par exploitant (2002-2006)

	< 37 EUR	> 37 EUR	Total
stagiaires % actifs non salariés < 10,5%	**25** *(56%)*	20 *(44%)*	45
10,5 - 13,6%	20 *(59%)*	**14** *(41%)*	34
> 13,6%	14 *(80%)*	**3** *(20%)*	15
Total (hors Corse)	59 *(63%)*	35 *(37%)*	94

Source : Bilan 2006 -VIVEA et CNASEA (ODR)

Pour comparaison, au niveau de la formation continue des actifs agricoles en général :
Pour la formation des actifs agricoles non salariés, VIVEA a mobilisé 19 M EUR en 2006 dont 0,45 M EUR de cofinancement français (hors PDRN), 0,7 M EUR de cofinancement européen (hors PDRN) et 2 M EUR de cofinancements FEOGA via le PDRN (versement direct aux organismes pour 1615 actions de formation).
Source : VIVEA Bilan 2006

3.3.4. La mise en œuvre par les acteurs en région

3.3.4.1 Une réalisation différenciée selon les régions

Aucune des régions interrogées n'a consommé l'aide budgétisée.

Les explications fournies sont multiples et sont d'ailleurs interdépendantes :

- **Comportement des agriculteurs** : faible disponibilité de façon générale, et faible sensibilité à certaines thématiques (en particulier les thèmes agro-environnementaux) ;
- **Stratégies des organismes de formation**, liées aux modalités de fonctionnement du PDRN : ils peuvent déposer des actions à titre de précaution, dont une partie est déprogrammée faute d'inscriptions suffisantes ;
- **Fonctionnement du PDRN**, sur deux plans : les conditions de cofinancement (le cofinancement des actions de courte durée – les plus faciles à organiser - est jugé trop faible par un délégué régional de l'ingénierie formation) ; la complexité de la procédure (double saisie, situation dominante de VIVEA dans certaines régions, etc.).
- **Spécificités régionales**
  Picardie : difficulté à attirer les agriculteurs à la formation
  Pays de Loire : poids important du secteur professionnel dans la formation continue
  Bretagne : prédominance des organismes de formation relevant de la Chambre d'agriculture, ce qui peut limiter les initiatives
  Rhône-Alpes : un effectif important et diversifié d'organismes de formation, ce qui a favorisé les initiatives et un bon taux de réponses aux appels à projets.

3.3.4.2 Pilotage du dispositif

La mobilisation autour du CRF, Comité Régional Formation, joue un rôle sans doute déterminant, aux dires des acteurs rencontrés, dans la mesure où elle permet d'accompagner l'émergence d'une dynamique, d'informer et clarifier les objectifs et règles de financement, d'initier des actions d'ingénierie, etc.

La circulaire qui régit le volet formation du PDRN attribue au CRF les missions suivantes :
- prendre en compte des orientations nationales, régionales et départementales et contrôler la cohérence entre les actions,
- préparer le cahier des charges et organiser l'appel à projet,
- sélectionner les projets,
- assurer la promotion des formations et démonstrations, organiser des journées et des colloques et valoriser les actions,
- suivre des actions et informer le comité régional de suivi du PDRN et le comité national formation du PDRN.

Réglementairement, le CRF a un réel rôle d'information, de communication, voire même de promotion du dispositif. Son efficacité dépend pour beaucoup des personnes réunies et de leur effective mission au sein de leurs structures et réseaux, pour relayer et développer la formation continue. Si le CRF a pu dans certaines régions jouer un rôle moteur, il a pu, selon les propos des délégués régionaux, avoir eu un rôle beaucoup plus limité dans d'autres régions.

Sont membres du CRF : le Conseil régional, la DRTEFP, le CNASEA, VIVEA et FAFSEA, les chambres, les associations d'agriculteurs bio, la DIREN, FRSEA, CRJA et les organisations syndicales de salariés. Dans deux régions, il faut ajouter aussi la FRCIVAM. Dans les faits, les organisations représentant les salariés agricoles sont peu présentes, ainsi que les services déconcentrés de l'État autre que la DRAF.
La participation des organismes de formation n'a pas été systématique, avec une ambiguïté toutefois, pour les organismes membres du CRF et dispensant des formations.

La périodicité des réunions est assez variable : 3 par an en Picardie ou Rhône-Alpes, 2 par an en moyenne en Bretagne, plus en Pays de Loire (3 réunions standards, une réunion annuelle de présentation du dispositif aux porteurs de projet, plus des groupes de travail ad hoc (exemple. : écriture de cahier des charges) et un travail DRAF/VIVEA en amont pour croisement des instructions, préalablement au CRF.

En Rhône-Alpes, le CRF a joué également un rôle pour affiner les orientations du cahier des charges ce qui a permis de trouver les différentes applications avec d'éventuelles adaptations des règles nationales. Il s'est avéré en Rhône-Alpes qu'il n'y a pas eu de problèmes d'éligibilité ou de critères trop stricts.

3.3.4.3 Politique pour des pratiques innovantes

Les données disponibles sur les réalisations sont trop imprécises pour identifier les pratiques innovantes.

Notre analyse se base sur, d'une part l'enquête auprès d'un panel d'organismes de formation, auprès des DRIF (5 régions) et, d'autre part, le compte-rendu d'un groupe de travail de mutualisation des responsables formation régionaux (DRIF).

Modulation, modalités inhabituelles :
Les 5 régions interrogées ont mis en place des modulations, de façon variée. Une région a mis en place une incitation financière pour les formations phytosanitaires (plafond heure-stagiaire porté à 12 EUR au lieu de 10) ; une autre a assoupli les critères d'éligibilité relatifs aux publics admissibles. Les formations-développement ont été intégrées au cahier des charges, mais elles ne se sont développées que dans deux régions. En Rhône-Alpes, les projets innovants avec des intervenants extérieurs et en présence de l'animateur technicien de développement ont bénéficié d'un taux de cofinancement de l'heure stagiaire de 12 EUR alors que l'action non innovante et sans intervenant extérieur était à 6 EUR.

Actions d'ingénierie :
4 régions sur 5 interrogées ont développé des actions d'ingénierie. Cette opportunité a donné lieu à des actions d'ingénierie innovante (ex: développement d'un outil d'autoformation sur CD-ROM), particulièrement appréciées.

Évolution des conditions d'attribution des aides :
Dans deux cas, le taux de cofinancement est resté inchangé, mais le plafond a été augmenté (porté à 10 EUR) et les thèmes de formation ont été progressivement élargis.
Aucune modulation ou aménagement n'a été appliquée en Picardie. Cet état de fait s'explique par l'absence de DRIF, qui n'a pas permis une réflexion en amont sur ces aménagements.

En Rhône-Alpes, sur les 100 organismes de formation recensés comme ayant réalisé des formations à destination des agriculteurs, une trentaine étaient habituellement au rendez-vous des appels d'offres. Au moins la moitié des projets approuvés devait concerner l'agroenvironnement et 10% de l'enveloppe était consacrée à des actions transversales d'ingénierie de formation. En Rhône-Alpes, la participation des associations et organismes privés a été particulièrement recherchée (ce qui n'est pas le cas dans toutes les régions) sans pour autant limiter les initiatives émanant des organismes institutionnels (chambres d'agriculture ou CFPPA).

Soulignons deux caractéristiques des projets en Rhône-Alpes :
- Des formations avec un volet socio-économique, actions collectives avec une finalité économique,
- La formation-développement : des actions ont été agréées dès lors que 3 agriculteurs étaient présents, dans le cadre d'actions où la formation est assurée dans l'action et non pas de façon magistrale.

Notons les rares actions remarquables qui ont mêlé plusieurs publics de statuts différents (salariés, agriculteurs, administrateurs…), de départements ou régions différentes. Ce qui du point de vue administratif est plutôt complexe.

Compte rendu du travail du groupe « Mutualisation des expériences dans l'élaboration, la conduite et l'évaluation des dispositifs régionaux », organisé au niveau national dans le cadre du PDRN :
Compte tenu du contexte de réforme du développement agricole et du fonds de formation des agriculteurs, les enjeux du volet formation du PDRN sont importants et dépassent les aspects techniques et financiers du dispositif. Ils concernent l'accompagnement des changements et le sens des évolutions de pratiques. En ce sens, le dispositif de la *mesure c* s'avère un outil d'animation pour les partenaires régionaux de la formation professionnelle, notamment pour faire face à la remise en question de la conception même des activités agricoles et forestières. Le PDRN offre l'opportunité d'engager une réflexion sur les méthodes, la pédagogie et les objets de formation. Or, sur le terrain, en fonction des situations régionales, voire locales, on constate que cette opportunité d'échange sur les enjeux de la formation, et de mutualisation des avancées entre les partenaires de la formation, est diversement comprise et mobilisée.

L'émergence des préoccupations environnementales constitue en fait une véritable remise en cause du modèle agricole dominant. Ceci explique la difficulté à monter des actions mais aussi le **point fort à mettre au crédit du PDRN** qui a permis de monter des actions innovantes avec prise de risque (faible taux de participation qui induit un manque à gagner dommageable).

3.4 Réponses aux questions évaluatives communes

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 ?

Les quelques actions directement financées au niveau national, au début de programmation ont un lien direct avec les MAE, car elles consistaient précisément à développer et vulgariser les outils pédagogiques d'accompagnement des MAE. En revanche, en dehors des actions de formation montées dans le cadre des CTE, le lien avec les autres mesures du PDRN n'est pas direct.*(voir en 3.3.3)*.

Toutefois, du fait de l'appel à projets qui fixait comme un des objectifs de traiter des questions environnementales, les actions de formation relèvent souvent de cette thématique *(voir en 3.3.2)*. En fait, il apparaît que les actions de formation financées par la *mesure c* participent clairement au développement de l'agriculture durable.

Pour ce qui concerne la formation des exploitants agricoles et leurs conjoints (actifs agricoles non salariés), le fléchage a été nettement d'orienter les formations relevant de l'agriculture durable, vers le cofinancement FEOGA/PDRN.
Cela signifie, que la *mesure c* a réuni l'essentiel des formations au service du développement d'une agriculture durable, sans qu'elles aient nécessairement en accompagnement d'une

action cofinancée dans d'autres mesures du PDRN. Néanmoins, le fait que l'engagement budgétaire ait été en-dessous des objectifs et que les appels à projets n'ont pas toujours fait le plein (selon les acteurs, il y a rarement eu à faire une sélection dès lors que les projets étaient éligibles), montrent que les thématiques sur l'agriculture durable ou sur l'environnement demeurent relativement marginales et ne motivent pas la majorité des actifs agricoles à aller en formation. En ce sens, le cofinancement FEOGA a été bénéfique puisqu'il a facilité la réalisation de formation dont la thématique est relativement peu attractive. Cela dit, le besoin de formation était indéniablement là puisque le nombre des formations réalisées n'est pas négligeable ; la *mesure c* a touché environ 40–000 exploitants ou conjoints d'exploitants. En revanche, le fait que les salariés agricoles (FAFSEA) aient été si peu à participer à des actions de formation PDRN peut être décevant. Toutefois, la raison principale de ce non-engagement dans le dispositif des salariés n'est pas à rechercher dans l'existence d'un besoin ou non mais dans le fait que le FAFSEA a largement mobilisé d'autres financements, notamment le FSE, qui est apparu plus adapté dans sa mise en œuvre.

Au-delà du relativement faible engagement, il y a également une sous-réalisation qui aggrave la lecture. Mais on ne peut en déduire que la thématique des formations soit en cause car la non-réalisation des actions de formation engagées dans le PDRN n'est pas différente de celle des actions de la formation continue en général *(voir en 3.2.3)*.

Denier point et au combien important, la décision de déplafonner les subventions à partir de 2004, lorsque la "vague" des formations CTE a amorcé sa décrue, a été bienvenue pour faciliter l'émergence de projets de formation dans les thématiques de l'agriculture durable ou de l'environnement. La possibilité de mieux financer les coûts de formation été propice à la réalisation d'actions avec un nombre de stagiaires éventuellement plus petit, favorable à la création de nouveaux modules, au recours à de compétences extérieures.

Les acteurs sont explicites. Aborder la thématique de l'environnement ou de la diversification n'était pas acquis en début de période. Au cours de la programmation, il a été plus aisé de l'aborder tant avec les actifs qu'avec les organisations professionnelles. La formation, sans aucun doute parmi d'autres facteurs à l'œuvre, a joué un rôle non négligeable dans ce changement de regard du monde agricole.

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 ?

Les enquêtes auprès des organismes de formation n'ont pas permis d'obtenir des indications précises sur l'effet des formations sur les pratiques ou la situation des stagiaires et encore moins sur les secteurs. Il n'y a pas, sauf cas exceptionnel, de dispositif de suivi et d'évaluation qui permettrait d'évaluer les effets et encore moins les impacts de la formation.

Pour clarifier le propos, rappelons que les actions de formations correspondent à un budget moyen d'environ 2 300 EUR (tout financement compris). La réglementation demande de faire une évaluation en fin de stage (« à chaud ») de l'acquisition des

compétences. Cela est fait de façon plus ou moins élaborée (le plus souvent il s'agit d'une simple appréciation de satisfaction des stagiaires). Pour évaluer les effets de la formation, pour savoir si la formation a été suivie d'effets tels que l'adoption de nouvelles pratiques par exemple, c'est encore plus compliqué et contraignant. Il faut pouvoir interroger les stagiaires a posteriori, plusieurs mois après la formation (évaluation dite « à froid »). Outre la technicité d'une telle évaluation, la vraie difficulté provient du faible budget et par conséquent du temps très limité que les responsables pédagogiques peuvent consacrer avant et surtout après les actions de formation. D'ailleurs, le peu de temps disponible est surtout utilisé à gérer le dossier administratif.

Les organismes de formation enquêtées ont souligné l'utilité des actions de formation qui effectivement s'inscrivent le plus souvent dans une logique de projets, projets des stagiaires individuels ou collectifs ou encore de projets de secteur (surtout le cas des actions du volet forestier qui ont surtout été des journées de sensibilisation). Mais aucun n'a pu fournir des éléments factuels ou chiffrés pour étayer ce ressenti.

La présenté évaluation n'avait pas pour mission (ni le budget adéquat) pour mener une évaluation a posteriori sur les effets qui auraient exigé une enquête sur un grand nombre de stagiaires, enquête particulièrement fine et qualitative où il aurait été possible d'analyser les effets propres des actions de formation suivies, dans le contexte et indépendamment des multiples autres facteurs à l'œuvre concourant aux mêmes effets.

Du fait de l'absence d'informations, les indicateurs européens ne sont pas aisés à renseigner.

- *III.2-1. Contribution des connaissances/compétences acquises par les stagiaires à l'amélioration de leurs conditions d'emploi (indicateur CE)*
  III.2-1.1. Proportion de stagiaires admis bénéficiaires du soutien (à la fois exploitants et employés) dont les conditions d'emploi se sont améliorées grâce à la formation (%)

  Tout d'abord, la question telle qu'elle est posée concerne les salariés dont on espère voir une amélioration de leurs conditions d'emploi, par l'acquisition d'une compétence voire d'une qualification nouvelle. De ce point de vue, les effets du PDRN sur les conditions d'emploi des salariés sont extrêmement faibles, car très peu de salariés ont été formés dans le cadre de la *mesure c*.

  En ce qui concerne les actifs non-salariés, constituant l'essentiel des bénéficiaires de la *mesure c*, comme nous ne pouvons évaluer les effets des formations, il n'est pas possible de conclure sur la contribution du PDRN. On peut rappeler que les actions de formation sont de relative courte durée (moins de 3 jours en moyenne), et que l'on ne peut pas espérer une acquisition importante de nouvelles connaissances dans un laps de temps aussi court. La formation a néanmoins très certainement une utilité dans l'adoption de nouvelles pratiques et surtout dans l'accompagnement de projets individuels ou collectifs.

Notons les quelques formations portant sur la gestion des ressources humaines *(2% selon l'analyse thématique en 3.3.2).* Bien que très marginales, elles montrent un certain intérêt du monde agricole à la question de la gestion du personnel, alors que les exploitations sont des (très) petits employeurs.

- *III.2-2. Adaptation de l'agriculture et de la sylviculture facilitée grâce aux connaissances/compétences acquises par les stagiaires (conversion/ réorientation/ amélioration) (indicateur CE)*
  III.2-2.1. Proportion d'exploitations possédant un stagiaire bénéficiaire et ayant opéré une conversion/ réorientation/ amélioration grâce au soutien à la formation (%)

  À défaut d'une analyse poussée sur les effets, l'analyse des thèmes de formation donne une indication intéressante *(voir en 3.3.2).* Ainsi, il apparaît que la plupart des formations visent à accompagner un projet de conversion, de réorientation ou d'amélioration des pratiques en matière d'environnement, d'hygiène ou de qualité. On ne peut pas néanmoins chiffrer la part de ceux qui ont effectivement opéré une conversion, réorientation ou amélioration grâce au soutien à la formation. Notons que la finalité pratique et économique des formations est souvent une condition à la participation des agriculteurs à la formation. C'est pourquoi, on peut affirmer que les formations ont souvent accompagné des projets concrets ; mais on ne peut conclure sur leur mise en œuvre effective suite et grâce à la formation.

3.4.3 Question D - Analyse des relations entre mesures

Cette question est à rapprocher de la question III-1.

D2. Relation entre investissements et formation ?
Quelle est la part des formations qui accompagnent la réalisation d'un investissement ?
Quelle est la part des investissements nécessitant une formation ? De quel type ?

La proportion d'actions de formation ayant un lien avec la *mesure a* (investissement) est très faible. On peut souligner car cela a été exceptionnel mais fort intéressant. La formation obligatoire à la fertilisation raisonnée dans le cadre de PMBE en Aquitaine (engagement concerté de l'État, de la Région et de presque tous les Départements dans un programme régional d'aide à l'investissement conditionné à un volet environnemental et à la participation à une formation).

L'analyse thématique *(voir en 3.3.2)* des actions de formation à destination des agriculteurs montre qu'une part des formations techniques liées à la production animale concerne des projets de bâtiment (maximum 1% des actions PDRN).

D3. Relations entre installation et formation ?
Quelle est la part des formations du programme qui sont menées dans le cadre d'une installation aidée et dans le cadre d'une installation non aidée ?
Quelle est la part des installations effectuées sans formation et pourquoi ?

La formation des jeunes agriculteurs, dont le volume est conséquent et signifie pour beaucoup en l'acquisition d'une nouvelle qualification nécessaire pour bénéficier des aides à l'installation, est assurée dans le cadre du dispositif d'aide à l'installation sur des financements hors PDRN (État, Région, Département). La *mesure c* ne peut concerner les jeunes pas encore installés du fait de la réglementation et des systèmes de financement de la formation continue. Cela a d'ailleurs posé des problèmes, car certaines actions pouvaient intéresser un public mixte dont des jeunes pas encore installés.

Après leur installation, quelques formations en Gestion ont pu s'inscrire dans le suivi des jeunes agriculteurs (moins de 1%). Par ailleurs, des formations intéressantes visant à améliorer la relation entre associés, souvent dans le cas de l'arrivée d'un jeune dans un GAEC, ont été développées (moins de 1%).

3.4.4 Cohérence externe : interactions observées entre actions de même nature, financées par le PDRN et d'autres dispositifs

Les organismes de formation qui sont porteurs/initiateurs des actions, souvent à la demande de la profession, font des choix dans leurs initiatives, privilégiant finalement des types d'action selon plusieurs critères : dépenses effectivement financées, plus ou moins grande complexité administrative, délai de paiement plus ou moins long, risques de non inscription ou de défection en cours de formation, etc.

L'interaction la plus remarquable est sans aucun doute la préférence pour le FSE de la part des actifs salariés qui ont, de ce fait, très peu utilisé PDRN.

En revanche pour les actifs agricoles non salariés, le cofinancement PDRN a été mobilisé pour les actions collectives de formation dont les thèmes relevaient des objectifs des appels à projets (« agriculture durable » mais aussi des formations action-développement). Il n'y a pas eu d'interaction avec les autres cofinancements (fonds VIVEA seuls, ou cofinancement du Conseil Régional), mais plutôt une gestion optimisée des possibilités de financement, lors du montage du dossier par l'organisme de formation avec l'aide de VIVEA qui devait au préalable se prononcer sur la prise en charge de la formation nécessaire pour constituer le financement public national, contrepartie du FEOGA. Seules les actions d'ingénierie n'étaient pas subordonnées à l'obtention d'un cofinancement par VIVEA et ont pu être déposées directement à la DRAF qui mobilisait les fonds d'État pour le cofinancement public national.

Pour les formations du volet forestier, le financement national était subordonné au cofinancement PDRN. À défaut, le cofinancement public était obtenu au niveau régional voire départemental. Il n'y a pas de fonds mutualisé mobilisable pour le cofinancement public national.

3.5 Conclusions et recommandations

3.5.1. Conclusions

La *mesure c* a été sous-utilisée du fait du quasi non engagement des salariés agricoles et de la faible mobilisation dans certaines régions (notamment céréalières). La sous-consommation a été aggravée par la sous-réalisation des actions engagées. Mais cela n'est pas spécifique aux formations soutenues du PDRN. C'est le cas de la formation continue des actifs agricoles non salariés en général.

Le système d'appel à projets a certainement permis d'orienter (mais aussi de les limiter) les actions de formation vers des thèmes relevant de l'agriculture durable. Cela était relativement innovant, et a constitué sans doute un « message fort » à destination des professionnels, tout en accompagnant le changement de regard des agriculteurs vis-à-vis des questions environnementales ou de diversification. En ce sens, la *mesure c* a accompagné le PDRN, et a été en phase avec ses objectifs de développement d'une agriculture durable.
En revanche, il y a eu peu d'interactions avec les autres mesures, à l'exception du CTE/CAD. Les formations soutenues ont souvent accompagné des projets individuels ou collectifs, mais rarement de façon explicite en lien avec une autre mesure du PDRN.

Il est à mettre au crédit du PDRN aussi d'avoir financé des actions de formation du type formation-action, formation-développement ou des actions d'ingénierie. Il a été sans doute utile que l'agrément de ces actions ait été du ressort des comités régionaux sans qu'il y ait des consignes trop strictes du niveau national.

La grande inconnue demeure l'impact réel des formations. Mais c'est le cas de toutes les formations. Il est difficile, quasiment impossible de le mesurer à moins de mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation qui risque d'alourdir encore plus la gestion des dossiers.

Toutefois, même si le chiffrage est approximatif, la *mesure c* a permis de former plus de 100 000 actifs agricoles et sylvicoles (sur une durée moyenne de 3 à 4 jours de formation pour les actifs agricoles, de 1 et 2 jours pour les actifs sylvicoles), ce qui est, en tout état de cause, considérable.

3.5.2. Recommandations

Les recommandations sont délicates à émettre, puisque le dispositif a été reconduit dans le PDRH avec de substantielles modifications quant à la mise en œuvre.

3.5.2.1 Concernant la sous-consommation

Dans le PDRH, le conventionnement avec les OPCA vise à simplifier la démarche d'appel à projets et de montage des projets. Il sera également possible pour les OPCA de pratiquer un léger surengagement de façon à réduire la sous-consommation des budgets. La réévaluation à la hausse du plafond du coût de l'heure stagiaire devrait également être favorable à l'engagement accru des organismes de formation.

Une des causes à la sous-consommation, ou plutôt de la non-réalisation des actions engagées, a été également le délai parfois trop long entre le moment de l'expression du besoin et l'accord pour le financement, avec au final une obligation de débuter l'action dans un délai de 3 mois et de la terminer avant mars de l'année suivante. Le tempo s'est révélé, aux dires des organismes de formation concernés, défavorables, les stagiaires pressentis n'étant pas alors disponibles. Ce problème particulier n'a pas trouvé de solution dans le PDRH. La seule solution nous semble être d'apporter une souplesse avec une possibilité de reporter le démarrage et/ou la fin des actions dans les cas problématiques.

De façon plus générale, et au-delà de la programmation du PDRH, nous souhaitons souligner l'importance constatée dans la programmation PDRN de la dynamique créée à l'échelle régionale, tant pour dynamiser les réseaux, pour multiplier la concertation et les échanges entre les réseaux, pour susciter des projets de formation dans tous les réseaux et, pas seulement dans les plus institutionnels et les plus organisés pour le faire. La plus grande souplesse est d'ailleurs sans doute nécessaire pour faciliter les projets mixant les publics dépendant de systèmes de formation différents (actifs non salariés, actifs salariés, jeunes pas encore installés et autres), en interdépartemental, voire interrégional.

Ces deux éléments, offre de formation diversifiée et mobilisation concertée à l'échelon régionale, sont certainement des clés de réussite de tout programme de formation, tout particulièrement sur des thématiques peu usuelles.

Il a été peu fait mention dans la mise en œuvre de la *mesure c* de promotion ou de communication. Les réseaux relais ont utilisé leur médias habituels (Chambres, OPCA, Syndicats, Associations, etc.). Une action de promotion de plus grande ampleur à l'échelon régional pourrait sans doute être intéressante, peut-être aussi pour mobiliser les différents acteurs autour de la formation, son utilité, les réalisations, les bonnes pratiques.

Une autre piste pour améliorer la mobilisation de la formation en accompagnement du développement agricole serait de rendre obligatoire la formation dans certains dispositifs. Elle l'est dans le cadre de l'installation. Elle l'est également dans le cadre de certains dispositifs d'aide à l'investissement (exemple d'AREA Agriculture respectueuse de l'environnement en Aquitaine). Notons que la formation obligatoire porte intrinsèquement

des limites à sa pleine efficacité. Elle risque, d'une part d'être conçue comme un produit standard permettant mal la prise en compte l'hétérogénéité des stagiaires (niveau de formation, attentes spécifiques, situations d'exploitation particulières, orientations agricoles ou d'élevage différentes, âge, etc.) et, d'autre part, les plus rétifs à la formation peuvent assister à la formation sans pour autant être en position d'apprenant. Il s'agit alors de prévoir toute la souplesse et la pédagogie nécessaire pour contrer ces difficultés. Cela signifie certainement de ne pas succomber à la production de formation uniquement quantitative. L'efficacité en formation passe par la qualité.

3.5.2.2. Concernant l'innovation

L'innovation réside, d'une part, dans la possibilité de financer des actions dites « d'ingénierie » (et là c'est une question de budget à disposition des DRAF) et, d'autre part, dans la possibilité de financer des actions de formation qui ne seraient pas formatées, organisées ou réalisées de façon habituelle. Le PDRN a permis de réaliser des formations du type formation-action relativement innovantes et quelques actions d'ingénierie ont permis à des organismes de formation de mener des réflexions, des études ou des travaux pédagogiques. Il a été également été possible de majorer le financement pour les actions innovantes, c'est-à-dire les actions de formation qui n'étaient pas récurrentes. C'est un moyen de financement le travail de création pédagogique.

Cette prise en compte du coût de la création pédagogique doit certainement être mieux réalisée. Par ailleurs, une action innovante n'aura peut-être pas un remplissage optimal, ce qui réduit en conséquence les recettes. Par ailleurs, les échanges interrégionaux de pratiques (et de formateurs) se font par les réseaux de façon plutôt dispersée. Un appel à projets pourrait être organisé chaque année à l'échelon national pour que des initiatives inter-réseaux et interrégionales puissent être menées (exemple :. journée thématique), afin de favoriser les échanges.

3.5.2.5. Concernant l'évaluation des effets de la formation

Dans PDRN, les SRFD en charge de l'instruction pouvaient suivre et fournir des données de suivi. Cela a été très imparfait, sauf en 2006 où Asphodelle a pu, mais trop tardivement, fournir des données très détaillées sur les engagements et le réalisé. Les données fournies par le CNASEA sont restées trop limitées aux seuls paiements pour être vraiment utiles à la connaissance des réalisations.

Dans PDRH, la question du suivi des réalisations demeure entière pour le ministère qui doit attendre les bilans annuels de la part des OPCA délégataires ou des SRFD qui suivront les appels à projets.

Les bilans sont nécessairement synthétiques et ne permettent pas une évaluation fine des réalisations et encore moins des effets des actions de formation. Le système d'information de gestion du PDRH (OSIRIS) est totalement inadapté pour cela.

Une première recommandation est que des données suffisamment précises et fiables puissent être fournies sur les engagements et les réalisations (nombre et profils a minima

des stagiaires, thématique des formations permettant de retrouver les objectifs du programme, montant des cofinancements, etc.). Cela est possible pour les OPCA qui, par ailleurs, suivent les réalisations de leurs actions de formation au niveau des stagiaires. Encore faut-il prévoir le système d'information, le traitement et la fourniture des données. Le suivi et l'évaluation (à mi-parcours et a posteriori) en seront facilités, ces informations étant fournies au niveau national, mais aussi au niveau régional.

Quant à une évaluation des effets, il est nécessaire d'obtenir des informations précises sur la situation des stagiaires (et de leur exploitation) en début et surtout après le stage. C'est extrêmement difficile à réaliser a posteriori. Il n'est pas aisé non plus de demander aux organismes de formation de collecter et traiter l'information compte tenu du temps et de la compétence nécessaire pour le réaliser.

Une solution serait de déterminer un panel d'actions à suivre spécifiquement et, en accord avec les organismes de formation et, en contrepartie d'un financement ad hoc, administrer un questionnaire auprès des stagiaires en début de stage, à la fin du stage et un an après le stage. Ce questionnaire spécifique serait construit sur la base d'une analyse des effets escomptés de la formation et d'un travail mené avec les stagiaires sur les meilleurs indicateurs pour les mesurer (ce travail sur les effets, les indicateurs, peut être individualisé lorsqu'il s'agit de formation-action où chaque stagiaire élaborer un projet spécifique d'action). Soulignons que cette démarche est très pédagogique pour les stagiaires qui sont contraints à se mettre en situation et aussi, exigeante tout en étant bénéfique, pour le formateur qui doit poser de façon systématique la question de l'utilité de la formation qu'il anime.

Cela a néanmoins un coût certain. Pour le rentabiliser, il est alors intéressant de mettre en valeur les actions de formation évaluées (le thème abordé, l'organisation, la pédagogie etc.) et les résultats et impacts obtenus. La meilleure façon de "vendre" la formation continue auprès des agriculteurs, surtout ceux qui les plus rétifs à la formation, est de pouvoir montrer concrètement ce que cela peut apporter. La formation continue agricole qui a le plus souvent une finalité technico-économique se prête particulièrement bien à ce type de communication. En conclusion, l'évaluation des effets concrets de la formation est le meilleur moyen de vendre la formation en permettant de démontrer son utilité.

4. Mesure d : Préretraite

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 préretraite jusqu'en 1994 (20% des repreneurs). Cette mesure n'a donc pas enrayé 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 préretraite, 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 préretraite 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 préretraite 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

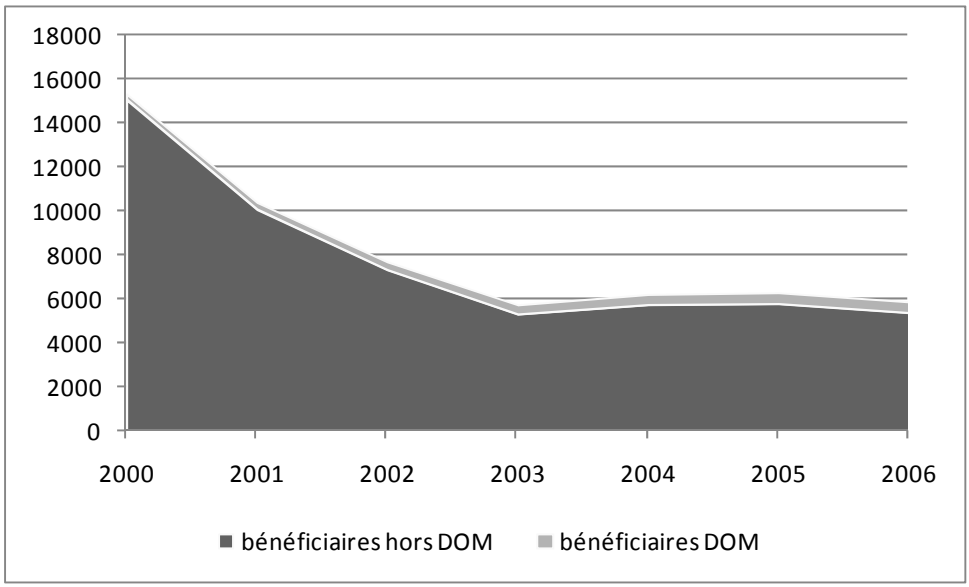


Tableau 4.1 : Nombre annuel de bénéficiaires de 2000 à 2006, DOM et hors DOM

	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
Paiements	83 400	56 900	34 900	27 100	30 200	30 000	27 100	289 600

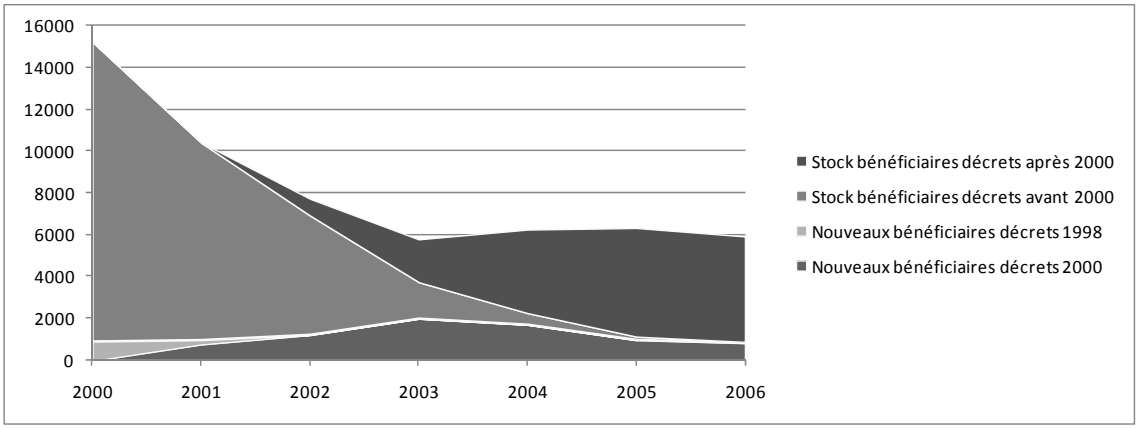
Source : CNASEA Bilans annuels

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*: Préretraite**	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.**

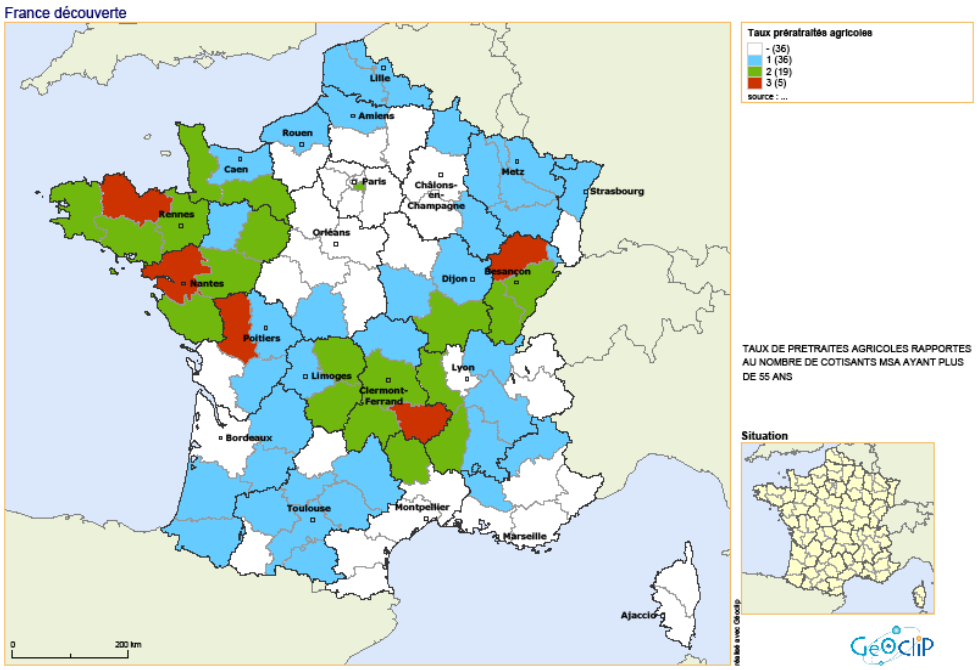
L'âge moyen d'entrée en préretraite pour les dispositifs 1998 et 2000 est de 56,5 ans (contre 56,9 ans pour les dispositifs précédents). La surface moyenne cédée se situe à environ 34,8 ha pour le dispositif 2000 contre 28,4 ha pour le dispositif 1998.
Sur le nombre total de nouveaux bénéficiaires de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

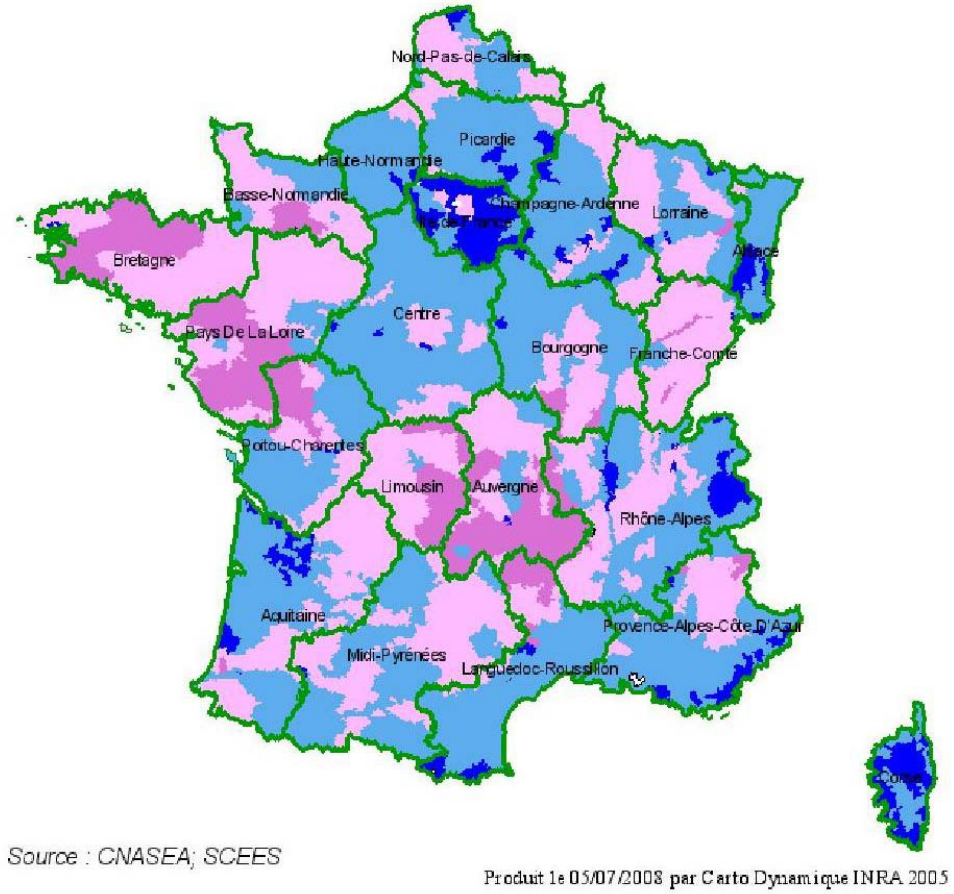


Blanc 0 = 0 à 4% ; Bleu 1 = 5 à 9% ; Vert 2 = 10 à 14% ; Rouge 3 = 15% et plus
Source : CNASEA (ODR) et MSA (ODR) - calcul ADE/POLLEN Conseil

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

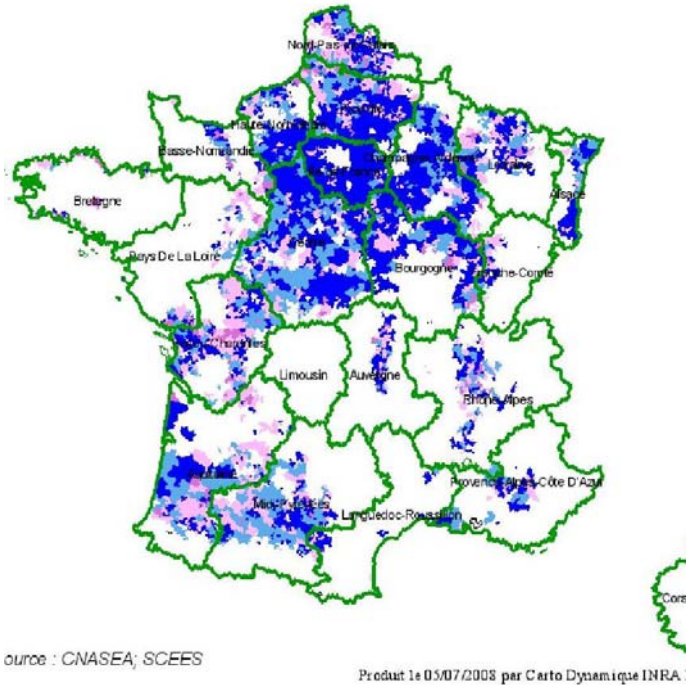


1 bleu foncé 0% ; 2 bleu clair < 1,3% ; 3 mauve clair 1,3 à 3,0% ; 4 mauve foncé > 3,0%
Source : CNASEA (ODR) et SCEES RGA 2000

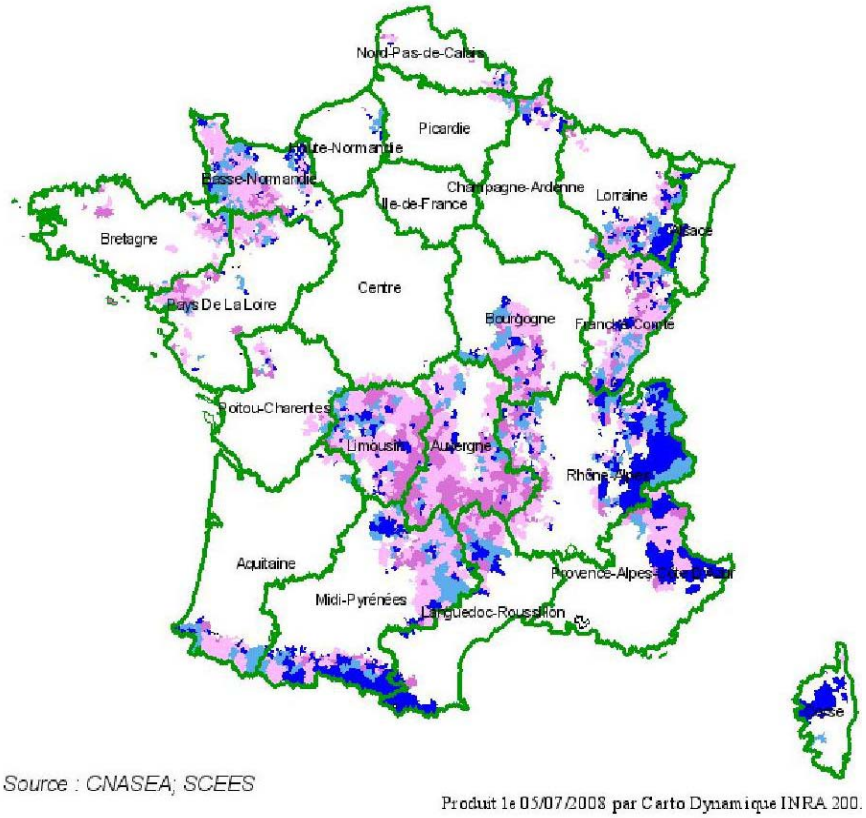
4.2.2.2 Une plus forte utilisation dans les zones d'élevage

L'analyse peut être poussée plus loin avec les cartes ci-après montant 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 préretraite 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 préretraite.**

Carte 4.3 : Mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers les grandes cultures



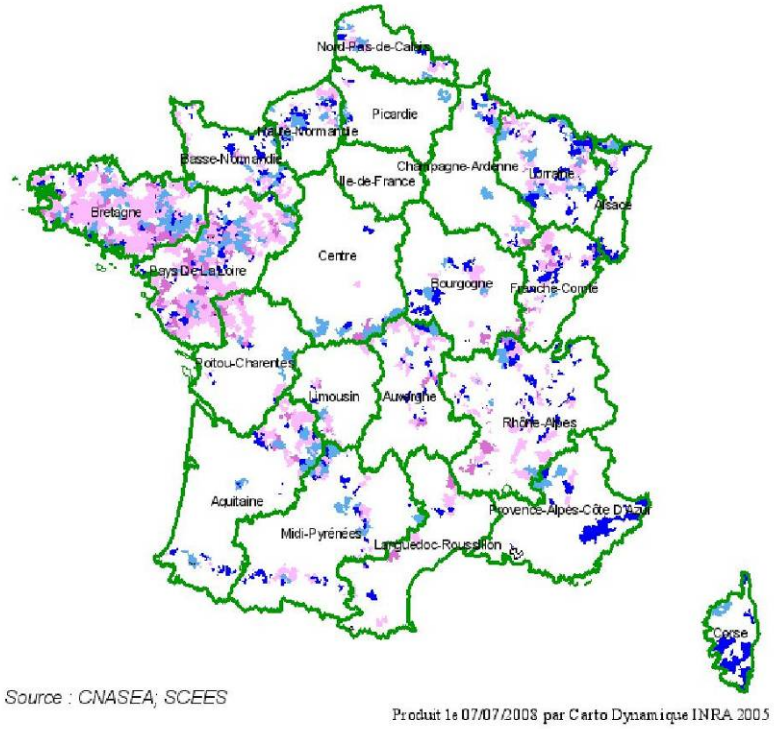
Carte 4.4 : mobilisation de la prétraite dans les communes ayant une orientation dominante vers l'élevage herbivore



Notons que les zones de forte utilisation de la mesure de préretraite sont pour la plupart dans les zones défavorisées, notamment de montagne. Mais cela s'explique par le fait que les zones défavorisées sont pour l'essentiel des zones d'élevage herbivore. Néanmoins, toutes les zones de montagne ne sont pas utilisatrices, comme par exemple les Alpes du Nord ou les Pyrénées orientales, et en dehors des zones défavorisées, les zones d'élevage de l'ouest ont été fortement utilisatrices.
L'explication de la plus grande utilisation de la mesure est donc plutôt le fait de l'orientation agricole (crise bovine) plutôt que le fait d'être dans une zone défavorisée.

Le reste de l'ouest (Bretagne, Pays de Loire) où l'élevage est important, a également fortement mobilisé comme cela apparaît dans la carte ci-après qui montre les zones d'élevage avec grandes cultures.

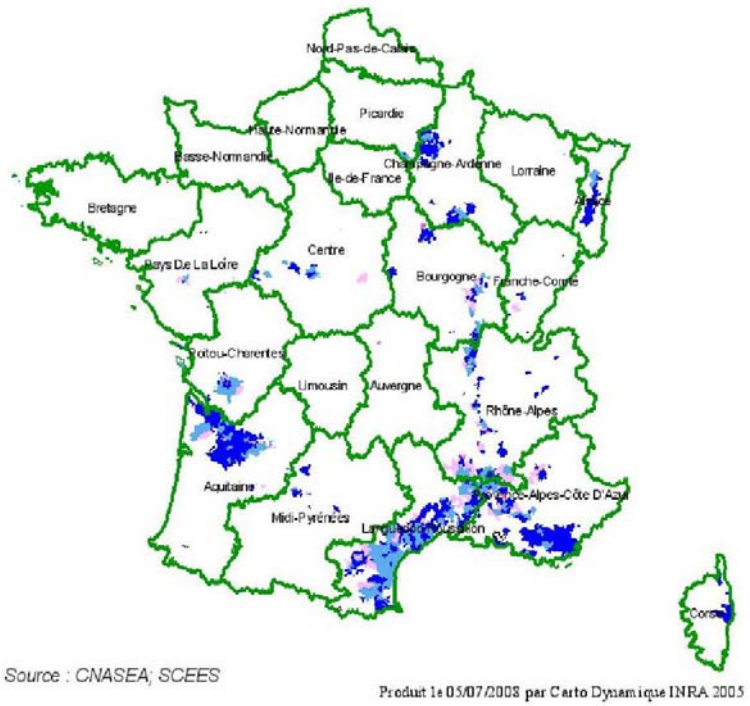
Carte 4.5 : Taux de contractualisation dans les zones d'élevage avec grandes cultures



1 bleu foncé 0% ; 2 bleu clair < 1,3% ; 3 mauve clair 1,3 à 3,0% ; 4 mauve foncé > 3,0%

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



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^{eer} 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.

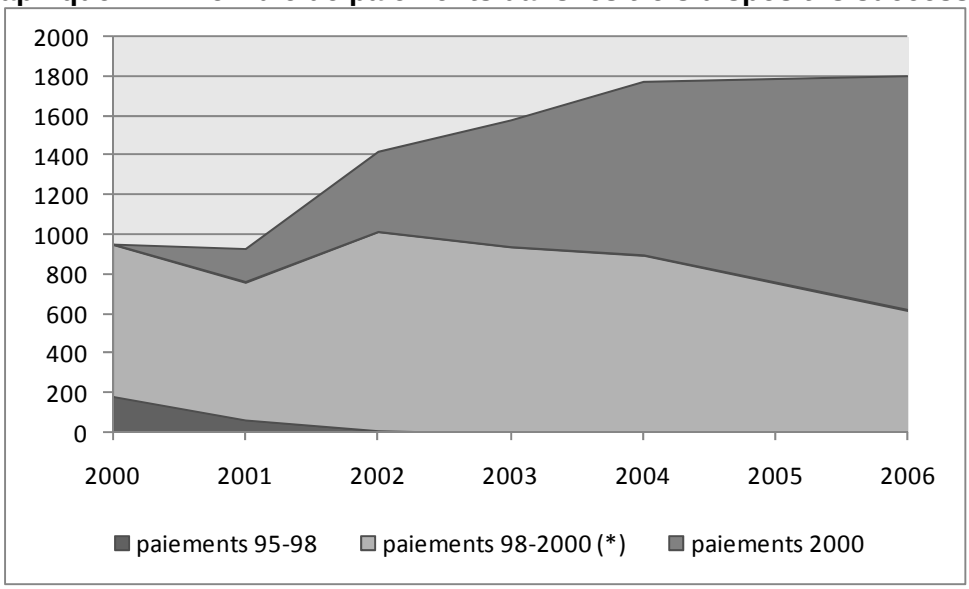
Tableau 4.4 : Répartition du financement de l'indemnité pré retraite actuelle à la Réunion

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 2001sur 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 2005[120], 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 dégageaient 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'AMEXA**[121], 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 CGSS[122], **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 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.

5. Mesure g : Transformation et commercialisation des produits agricoles

5.1 Contexte

Cette mesure en faveur de l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles s'inscrit dans la continuité des actions mises en œuvre au titre de la programmation précédente : les priorités affirmées lors de la période 1994/1999 sont maintenues avec une adaptation aux défis et aux différents enjeux auxquels devront faire face, au cours de cette période, les acteurs du secteur des IAA.

Dans la programmation européenne 2000-2006, l'aide à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles est mise en œuvre dans différents types de programmes et de procédures :

- le Plan de développement rural national (PDRN),
- l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP),
- Les documents uniques de programmation d'Objectif 1 (DOCUP Objectif 1),
- le Fonds européen de développement régional (FEDER) hors Objectif 1.

En ce qui concerne la présente évaluation, la *mesure g*, correspondant au chapitre VII, relève exclusivement du PDRN et de la section « garantie » du FEOGA. Elle s'applique à l'ensemble du territoire, y compris les zones Objectifs 1 et 2.

L'analyse du contexte se déroule en plusieurs étapes : après un bref rappel historique et une synthèse des évaluations antérieures, la logique d'action est analysée sur la base du cadre réglementaire communautaire, puis de sa déclinaison française explicitée dans le PDRN (version novembre 2006).

Une fois que les objectifs prioritaires et spécifiques affichés par la France en début de programmation sont identifiés, l'analyse du cadre de la mise en œuvre de la mesure se fait au travers de la circulaire générale et de l'ensemble des circulaires sectorielles. Puis, la politique d'intervention définie par ces circulaires et les avenants est confrontée aux enjeux de chacun des secteurs, tels qu'ils étaient perçus en début de programmation afin d'évaluer la pertinence et la cohérence du cadre d'intervention défini en 2001.

Un paragraphe de synthèse et de conclusions vient clôturer cette approche contextuelle, avec l'objectif d'évaluer la cohérence des différentes niveaux d'analyse, souligner les éventuels points faibles et soulever certaines questions.

5.1.1 Le cadre historique de la politique

Dès les années 1970, le Ministère de l'Agriculture et la CEE ont instauré des aides aux structures situées en aval de la production agricole, afin d'assurer une meilleure valorisation des produits et un accès facilité au marché avec comme finalité d'améliorer ainsi le revenu des agriculteurs.

Au niveau national, la subvention à la coopération existe depuis les lois d'orientation agricoles des années 60. Elle a été complétée par la POA (Prime d'Orientation Agricole) dans les années 70, accessible aussi aux opérateurs privés suivant des modalités légèrement plus restrictives.

Les aides à l'investissement destinées aux industries agroalimentaires ont été introduites dans la PAC en 1990 (Règlement CE 866/90). Il s'agissait alors de favoriser le développement et la modernisation des outils pour faire face, d'une part, à l'essor de la production, et d'autre part à la concurrence européenne dans la perspective de mise en place du marché commun. Par la suite, une marge de manœuvre de plus en plus importante a été laissée aux États membres pour la définition des critères d'attribution de l'aide. Chaque État membre définit ses orientations sous la forme de plans sectoriels pluriannuels, précisant les modalités de soutien spécifiques à chaque secteur. **La préoccupation du lien avec l'amont est au cœur de cette politique, l'impact sur les exploitations agricoles étant l'objectif ultime.**

La contrepartie des financements européens est assurée de façon prépondérante par la prime d'orientation agricole (POA), bien que la période 2000-2006 se caractérise par le poids de plus en plus important des collectivités territoriales, tant dans le processus de décision que dans les cofinancements.

5.1.2 Le bilan des évaluations antérieures

5.1.2.1 Évaluation ex post 1994-1999

Les 11 plans sectoriels ont permis de mobiliser 274 M€ de concours du FEOGA (section orientation) correspondant au financement de plus de 1000 projets pour un montant total d'investissements d'environ 2,3 milliards d'euros dont 1,5 éligibles aux aides. Pour la période 1994-1999, le taux global d'engagements des crédits FEOGA a été de 99,4%.(source PDRN version 3 novembre 2006).

Outre les observations faites sur la mise en œuvre, l'évaluateur conclut à <u>la nécessité d'une politique plus restrictive et mieux ciblée</u> et plaide pour le maintien d'un rôle clé de l'échelon central dans la gestion de la mesure.

Les 3 observations principales concernant la mise en œuvre sont les suivantes :

- L'élaboration du DOCUP sur cette période se caractérise par une approbation tardive, une absence de quantification des objectifs et celle d'indicateurs de suivi et d'évaluation.
- L'instruction des dossiers a été handicapée par l'absence d'un cadre standard défini au départ (manuel des procédures), la complexité du partage entre une pré-instruction déconcentrée et une instruction centralisée pour les petits dossiers et enfin la longueur des délais d'instruction et de notification des aides.
- Les lacunes dans le cadre de la mise en place initiale du suivi du programme, accentuées par des problèmes de gestion et de centralisation des informations de base conduisent à une incapacité de suivre le programme en temps réel.

Après un premier constat positif sur le fait que les objectifs généraux définis dans le programme ont répondu de manière satisfaisante aux besoins socio-économiques globaux du secteur éligible, l'évaluation souligne le besoin d'une orientation plus restrictive de l'aide en privilégiant une logique de projets portés par les acteurs.

Il apparait en effet que « …**le mécanisme d'aide globale au développement industriel ne se justifie plus sauf pour le stockage et le conditionnement, voire pour la première transformation des denrées**. L'aide doit donc privilégier les projets qui construisent et développent une démarche spécifique, notamment les démarches de qualité, de sécurité ou de préservation de l'environnement, les avancées technologiques significatives… ». La pertinence du dispositif nécessite qu'une politique de soutien à la production ait été identifiée comme nécessaire, notamment avec des aides ciblées plus précisément sur les investissements ad hoc.

Enfin, si les avantages d'une instruction déconcentrée sont reconnus, ses limites conduisent l'évaluateur à plaider pour le maintien du rôle déterminant à l'échelon central en matière de connaissance et d'expertise de l'ensemble des secteurs, de coordination et de contrôle de la cohérence de la politique d'aide au niveau national, de suivi, d'animation et de pilotage du programme.

5.1.2.2 Évaluation à mi-parcours

L'évaluation à mi-parcours du chapitre VII du Règlement de Développement Rural (RDR), porte sur moins de 3 années de réalisation (2001, 2002 et partiellement 2003), le démarrage effectif de la mesure g n'ayant eu lieu qu'en 2001.

Les 4 paragraphes qui suivent présentent une synthèse des conclusions de cette évaluation.

- Une programmation plus dynamique que lors de la précédente programmation

Le niveau de consommation des fonds à mi-parcours met en évidence un début de programme plus dynamique que lors de la précédente programmation (23% de la maquette initiale PDRN a ainsi été payé au 30 septembre 2003). L'essentiel de la mise en œuvre de la mesure relève du PDRN, la part des projets programmés dans les DOCUP est faible.

- Une logique de programmation insuffisamment différenciée

La mise en place du nouveau programme a été effectuée dans la continuité des objectifs de la programmation précédente. Une large part des effets attendus de l'aide et des investissements aidés sont restés implicites, pouvant laisser supposer que le milieu socio-économique restait constant et homogène d'un programme à l'autre.

Si la pertinence d'un soutien de l'investissement apparaît claire pour les secteurs fruits et légumes frais et vitivinicoles (secteurs de 1ère mise en marché), il reste à démontrer pour la deuxième catégorie (niveau de maturité intermédiaire) et devient moins probante pour les secteurs dits « matures » (fruits et légumes transformés et lait).

Le système d'aide mis en place agit comme stimulant du développement des secteurs d'aval bénéficiaires, mais on constate que ses effets procèdent plus des initiatives individuelles des bénéficiaires que de l'orientation engendrée par l'aide.

Comme il n'a pas été cherché à remplir la priorité D « Équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques en promouvant l'emploi » du PDRN, il n'est pas étonnant qu'elle ne soit pas satisfaite, mais il faudra se méfier des déséquilibres sur le territoire qui en découlent.

Les effets principaux relèvent de la priorité C et, notamment, des objectifs spécifiques portant sur la qualité au sens large et l'amélioration des débouchés.

Les effets des investissements sont probants quant aux facteurs d'amélioration des compétitivités et quant à l'élargissement des débouchés et des maîtrises qualitatives des productions tout au long de la chaîne. Implicitement, les liens amont – aval se renforcent et surtout deviennent durables entre agriculteurs et opérateurs d'aval.

Cependant, **les incidences positives sur l'amont agricole restent à nuancer** : les résultats confortent les débouchés de la production agricole, mais ne se traduisent pas forcément sur l'évolution des revenus de la population agricole. Les exigences des maîtrises quantitative et qualitative de la production agricole sous-tendues par l'évolution de l'aval encouragent plutôt l'effet sélectif sur les populations d'agriculteurs.

Par ailleurs, le développement des IAA contribue plus à l'emploi, au revenu, à la stabilisation des populations des communautés rurales par les incidences sur le développement local que par l'incidence sur le monde agricole (pour autant que l'investissement soit effectué en zone rurale).

L'amélioration environnementale ne fait pas partie des objectifs affichés des investisseurs, mais s'exprime dans les effets des aides : réduction des déchets, rejets et nuisances et approvisionnement en produits issus d'une agriculture respectueuse de l'environnement.

- Conclusions générales de l'évaluation à mi parcours

Les mesures d'aide aux IAA ont principalement répondu à l'objectif du PDRN concourant au développement de la valeur ajoutée et à la qualité des productions agricoles. Elles auraient pu être aussi mobilisées dans l'objectif de développement équilibré des territoires.

Conformément à la logique de conception du programme, les aspects régionaux sont peu intégrés et les mêmes principes de soutien des projets s'appliquent uniformément sur tout le territoire. Les anciens objectifs spécifiques sectoriels ont été reconduits et complétés partiellement par de nouveaux objectifs redéfinis et étoffés par rapport à la précédente programmation.

- Recommandations de l'évaluation à mi parcours

Elles se limitent à deux thématiques

- **Sur le fondement de la politique de soutien** : l'évaluateur préconise un soutien plus sélectif en privilégiant :
  - Les projets qui améliorent les liens organiques avec l'amont ;
  - Les projets qui permettent de rééquilibrer les répartitions territoriales de certaines productions ;
  - Les projets développés en zones rurales.

Alors que le dispositif de la *mesure g* a peu varié depuis 1994, la question de la pertinence d'un soutien à l'ensemble de l'univers éligible est posée.

- **Sur les modes d'intervention** : l'évaluateur préconise de mieux ciblé la population des entreprises éligibles en fonction de la nature de leur projet stratégique, en faisant abstraction de leur secteur d'appartenance. Il distingue deux logiques :
  - **Une logique de soutien au projet** dont les caractéristiques sont déterminantes par rapport aux objectifs spécifiques relevant de la priorité D.
  - **Une logique de soutien ciblée sur l'investissement** quand l'attribution de l'aide est jugée comme un facteur décisif dans la réalisation du projet d'investissement.

Enfin, l'évaluateur reste étonnamment silencieux sur les limites de la boîte à outils utilisée pour conduire son évaluation, se contentant de valider l'approche méthodologique qu'il a utilisée.

5.1.3 Analyse de la logique d'action

5.1.3.1 Les objectifs selon la réglementation européenne

La mesure en faveur de l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles s'articule autour d'objectifs opérationnels décrits dans les articles 25 à 28 du règlement (CE) n° 1257/1999.

L'aide doit contribuer à la réalisation de l'un ou de plusieurs des objectifs suivants :

- *orienter la production en fonction de l'évolution prévisible des marchés ou favoriser l'émergence de nouveaux débouchés pour la production agricole,*
- *améliorer ou rationaliser les circuits de commercialisation ou les processus de transformation,*
- *améliorer la présentation et le conditionnement des produits ou contribuer au meilleur emploi ou à l'élimination des sous-produits ou des déchets,*
- *appliquer de nouvelles technologies,*
- *favoriser les investissements innovateurs,*
- *améliorer et contrôler la qualité,*
- *améliorer et contrôler les conditions sanitaires,*
- *protéger l'environnement.*

Dans l'alinéa 2 de l'article 26, il est précisé : *« Les investissements doivent contribuer à l'amélioration de la situation du secteur de production agricole de base concerné. Ils doivent assurer une participation adéquate des producteurs des produits de base aux avantages économiques qui en découlent. »*

Pour la Commission, l'objectif final principal est bien d'améliorer par cette voie la situation des producteurs agricoles et de soutenir le développement rural. **Il y a le présupposé qu'avoir un outil d'aval compétitif et innovant, non déconnecté de l'amont agricole, contribue à l'amélioration de la situation des producteurs agricoles.** Les modalités de mise en œuvre de cette mesure sont déclinées par chaque État membre suivant les priorités sectorielles.

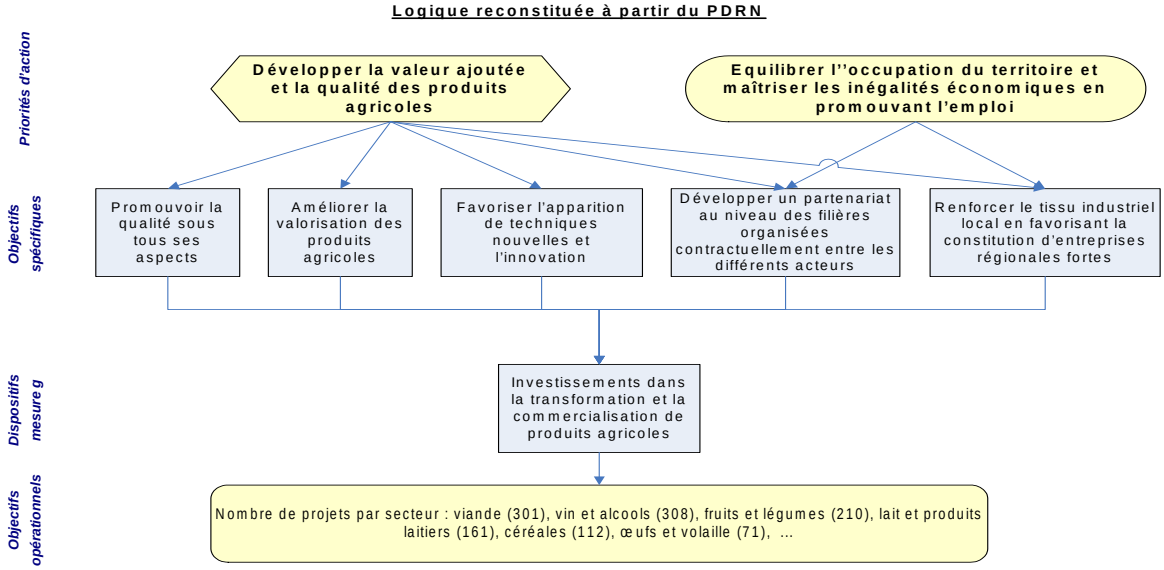
5.1.3.2 La logique d'intervention du PDRN

La *mesure g* s'inscrit principalement dans la priorité C du RDR « *développer la valeur ajoutée et la qualité des produits* » mais aussi dans la priorité D « *équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques en promouvant l'emploi* ».

Cette dernière dimension apparaît clairement dans l'esprit de la programmation :

- Le MAP privilégie pour l'attribution des aides les entreprises jouant un rôle particulièrement important en matière **d'animation économique du monde rural** et de valorisation des productions agricoles.
- La 1ère transformation est privilégiée par rapport à la 2ème transformation, qualifiée de dérogatoire.

Figure 5.1 : Présentation de la logique d'intervention de la mesure g



Source : Plan de Développement Rural National

Selon le PDRN, il est nécessaire de conserver un équilibre entre deux exigences opposées, particulièrement importantes pour le développement rural :

- l'exigence de regrouper les entreprises pour qu'elles soient viables ;
- et celle de maintenir un lien organique avec les producteurs, qui s'accompagne aussi d'un besoin de proximité relative entre les zones de production et les outils de transformation, afin de minimiser les coûts et les nuisances pour l'environnement entraînés par le transport de certains produits pondéreux.

L'enjeu d'équilibre est particulièrement fort pour les activités d'abattage, de stockage - conditionnement des fruits et légumes, d'élaboration des vins, qui sont par ailleurs les secteurs principaux où s'exerce le soutien du FEOGA dans les domaines d'amont.
Les objectifs généraux du chapitre VII du RDR traduisent les priorités d'action affichées par la France dans le domaine du stockage-conditionnement et de la transformation des produits agricoles.

Ils se déclinent en un certain nombre de critères : la mobilisation de la contribution communautaire n'est éligible que dans la mesure où les investissements proposés répondent **à au moins un de ces critères** :

- promouvoir la qualité sous tous ses aspects, c'est-à-dire favoriser la mise en marché, tant dans l'Union Européenne qu'à l'exportation de produits alimentaires ou non, satisfaisant aux exigences de sécurité sanitaire, comme aux exigences des consommateurs en matière de prix, de présentation, de service rendu ;
- améliorer la valorisation des produits agricoles de base, pour augmenter la rémunération des producteurs agricoles ;

- développer un partenariat fort, au sein de filières organisées contractuellement, entre les producteurs et les transformateurs, et éventuellement les distributeurs ;
- renforcer le tissu industriel local en favorisant la constitution d'entreprises régionales aptes à maîtriser les exigences de la qualité, de la concurrence et de la distribution, tout en assurant un contact rapproché avec les producteurs et avec les territoires ;
- favoriser l'apparition des techniques nouvelles et la mise en œuvre d'innovations technologiques et d'applications de la recherche.

Les objectifs opérationnels à atteindre sont :
- le maintien d'un niveau d'investissements suffisants pour assurer le développement du secteur ;
- la mise en œuvre de démarches qualitatives ;
- le développement de nouveaux débouchés, en particulier dans le secteur non-alimentaire ;
- les créations d'emplois ;
- la réduction des pollutions.

5.1.4 Cadre règlementaire et modes de programmation

La mise en œuvre de la mesure s'appuie sur :
- une circulaire générale dont l'objet est la procédure d'instruction des demandes d'attribution des Primes d'Orientation Agricole (POA), de la Subvention à la Coopération (SC) et des subventions du FEOGA-G ;
- un ensemble de dix circulaires sectorielles définissant les priorités et les modalités d'intervention pour chacun des secteurs éligibles.

Dans son préambule (§ II), la circulaire générale du 9 mars 2001 précise la finalité des interventions du MAP en faveur des entreprises agroalimentaires. Elle se décline selon trois axes prioritaires:

1. la valorisation de la production agricole,
2. les nouvelles technologies destinées à ouvrir de nouveaux marchés,
3. l'incidence sur l'aménagement du territoire.

Cette formulation très synthétique des trois axes prioritaires affiche d'emblée un décalage par rapport à la logique d'intervention telle que présentée dans le PDRN, notamment en terme de définition et de hiérarchie des priorités :

- les deux axes (n°1 et n°3) font référence aux priorités C et D. La plupart des objectifs spécifiques présentés dans la figure 5.1 peuvent se ranger sous l'un des deux libellés. L'accent est remis sur le lien avec l'amont agricole et l'impact au sein des territoires ruraux
- un axe nouveau et précis, focalisé sur le couple nouvelles technologies/nouveaux marchés, est introduit. Il correspond partiellement à l'un des objectifs spécifiques (*favoriser l'apparition de techniques nouvelles et l'innovation*) du PDRN.

5.1.4.1 La circulaire générale

La circulaire générale est structurée en trois parties :
- des considérations générales sur les aides et leur encadrement (§ III),
- l'égibilité (§ IV),
- les modalités d'instruction de la POA et des aides FEOGA-G (§ V).

Le paragraphe III précise :

- le champ éligible : il s'agit des industries traitant des produits agricoles relevant de l'annexe I et par dérogation de certains projets qui utilisent des produits de l'annexe I mais de façon minoritaire et qui sont portés par des PME. La circulaire définit aussi l'égibilité de certains secteurs non agricoles et non alimentaires.
- que le taux maximum d'aide est de 40% des coûts éligibles pour les projets dont les produits relèvent de l'annexe I du traité.

Il est expressément rappelé que **l'octroi de la POA est réservé, sauf motif particulier, aux dossiers pouvant également bénéficier de soutiens des fonds européens** (FEOGA-G ou FEOGA-Orientation ou FEDER ou IFOP).

Le paragraphe IV-3a présente les dispositions spécifiques à la mobilisation du FEOGA-G**. Les critères minima d'éligibilité au FEOGA-G renforcent très clairement l'exigence d'un lien établi ou d'une dynamique en cours avec l'amont agricole.**

Le financement du FEOGA-G est ainsi réservé aux entreprises pouvant faire état :
- soit d'un statut coopératif,
- soit une société dont la majorité des actions est détenue par des agriculteurs, fournisseurs de matières premières et dont aucun ne livre plus de 50% des apports,
- soit une entreprise ayant établi des relations contractuelles écrites, précisant les volumes, le cahier des charges et le mécanisme de rémunération la liant à des producteurs, et couvrant plus de 50% de l'approvisionnement du projet.

Ce premier cadre permettait de cibler l'ensemble des aides vers **3 grands secteurs clés** :
- celui du stockage et du conditionnement qui en termes de nomenclature d'activité relève non pas des IAA mais du commerce de gros : il s'agit notamment de la 1ère mise en marché des céréales, des pommes de terre et des fruits et légumes, activités au sein desquelles le secteur coopératif est souvent très présent ;
- les secteurs de la 1ère transformation des IAA à savoir :
  - l'industrie des viandes y compris la préparation des produits à base de viande,
  - l'industrie laitière (hors sorbets et crèmes glacées),
  - l'industrie des fruits et légumes,
  - le secteur des Vins & alcools.
- les secteurs agricoles de produits non alimentaires : semences, fleurs et plantes, etc.

Sont de fait exclus de la mesure les secteurs ou certaines branches des IAA dont les matières premières utilisées majoritairement ne figurent pas dans l'annexe I, dont les liens contractuels avec l'amont agricole sont faibles ou inexistants :
- l'industrie des corps gras ;

- le travail des grains et la fabrication des produits amylacés ;
- la fabrication d'aliments pour animaux de ferme et de compagnie ;
- les autres industries alimentaires couvrant des produits de 2ème transformation (certaines activités sont dérogatoires : exemple boulangerie à base de céréales biologiques) ;
- certaines branches de l'industrie des boissons : brasserie, malterie, industrie des eaux de tables et production de boissons rafraîchissantes.

La circulaire précise enfin au paragraphe V les modalités d'instruction et de prise de décision d'octroi de la POA et des aides FEOGA G

Les critères de déconcentration des dossiers sont repris dans le tableau 5.1 page suivante. En fonction du secteur, de la taille de l'entreprise et du montant des travaux potentiellement éligibles, ils distinguent trois cas de figure:

- décisions POA et FEOGA-G déconcentrées,
- décisions POA et FEOGA-G nationales,
- décision POA déconcentrée et décision FEOGA-G nationale.

Cette grille définissant la répartition de l'instruction entre les niveaux central et déconcentré constitue une réponse à une des recommandations de l'évaluation ex post de 1994-1999.

Tableau 5.1 : Critères définissant la procédure d'instruction en fonction du type de dossiers.

Les seuils sont exprimés en euros	Dossiers POA		Dossiers FEOGA	
	Procédure centralisée Décision prise au niveau central après avis du Comité 6	**Procédure déconcentrée** Décision prise au niveau régional après avis du comité régional compétent	**Procédure centralisée** Décision prise au niveau central après avis du Comité 6	**Procédure déconcentrée** Décision prise au niveau régional après avis du comité régional compétent
Transformation et commercialisation des produits agricoles (hors outils d'abattage d'animaux)	Si investissement > 1 524 500 **ou** chiffre d'affaire > 15 245 000	Si investissement < 1 524 500 **et** chiffre d'affaire < 15 245 000	Si investissement > 1 524 500 **ou** chiffre d'affaire > 15 245 000	Si investissement < 1 524 500 **et** chiffre d'affaire < 15 245 000 sous réserve qu'il n'ait pas fait l'objet d'un avis d'opportunité négatif dans un délai de 3 semaines à compter de la réception du dossier par la centrale
Cas particulier **Outils d'abattage d'animaux : création, extension ou modernisation (hors abattoirs publics[123])**	Si investissement > 1 524 500 **ou** chiffre d'affaire > 15 245 000	Si investissement < 1 524 500 **et** chiffre d'affaire < 15 245 000 **sous réserve d'un avis d'opportunité formalisé et favorable de la centrale.**	Si investissement > 1 524 500 **ou** chiffre d'affaire > 15 245 000	Si investissement < 1 524 500 **et** chiffre d'affaire < 15 245 000 **sous réserve d'un avis d'opportunité formalisé et favorable de la centrale.**
Stockage et conditionnement des produits agricoles	Exceptionnellement, pour des projets qui, du fait de la zone d'approvisionnement ou de la taille de l'entreprise sur un marché d'importance nationale, relèvent plus d'une logique nationale	Tous les projets sauf cas particuliers relevant de la procédure centralisée.	Tout dossier d'investissement d'un montant supérieur à 1 524 500	Si investissement < 1 524 500 Et ne relevant pas de la procédure exceptionnelle visée dans la première colonne et sous réserve qu'il n'ait pas fait l'objet d'un avis d'opportunité négatif dans un délai de 3 semaines à compter de la réception du dossier par la centrale

Source : Circulaire DPEI/SDCI/C2001-4010 du 9 mars 2001[124]

[124] Les dossiers concernant les abattoirs publics sont instruits en procédure centralisée

Par contre, la circulaire ne définit pas de critères concernant la taille économique du bénéficiaire ni de plafond d'aide en valeur absolue (le plafond en valeur relative est fixé à 40% du total éligible)

Les cofinancements nationaux proviendront principalement des crédits ouverts au titre de la Prime d'Orientation Agricole sur le budget du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Ils pourront être abondés par des interventions :

- d'autres ministères (Prime d'aménagement du territoire, Fonds de développement des PMI, Fonds de restructuration des industries de défense) ;
- de certains établissements publics (Offices par produit, Agences de l'eau) ;
- des collectivités locales (des régions, départements, communes) dans le cadre des procédures d'intervention autorisées par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et ses décrets d'application.

Compte tenu de la logique de conception et de mise en œuvre uvre du programme**, les bras de leviers dont dispose l'échelon régional pour gérer la mesure en fonction des enjeux des secteurs et des territoires existent mais apparaissent limités :**

- Une modulation des taux d'intervention de la POA en fonction de la nature des projets ;
- Le CPER permettant aux Offices et aux collectivités territoriales d'intervenir sur la POA déconcentrée en fonction des priorités sectorielles ;
- Les dispositifs complémentaires sectoriels des Offices, notamment VINIFLHOR pour le secteur Vins & alcools et OFIVAL pour le secteur des Viandes.

5.1.4.2 Les circulaires sectorielles

13 secteurs sont retenus au titre de la programmation 2000/2006 : soit les 11 du précédent programme 1994/1999 auxquels s'ajoute le secteur de la déshydratation des fourrages et par dérogation la 2ème transformation de certains produits de l'annexe 1 du Traité.

Les **9 secteurs** dominants :
- Viandes
- Volailles & œufs
- Lait & produits laitiers
- Vins & alcools
- Céréales
- Fruits et légumes
- Fleurs & plantes
- Semences et plants
- Pomme de terre

4 secteurs économiquement moins importants mais innovants ou porteurs d'avenir :
- autres produits végétaux : plantes textiles
- autres produits : produits alimentaires divers (amidon)
- autres produits : produits non alimentaires (chimie verte)
- alimentation animale : déshydratation des fourrages

Le graphique 5.1 de la page suivante illustre l'éligibilité des différents maillons de la filière pour les principaux secteurs des produits agricoles alimentaires.

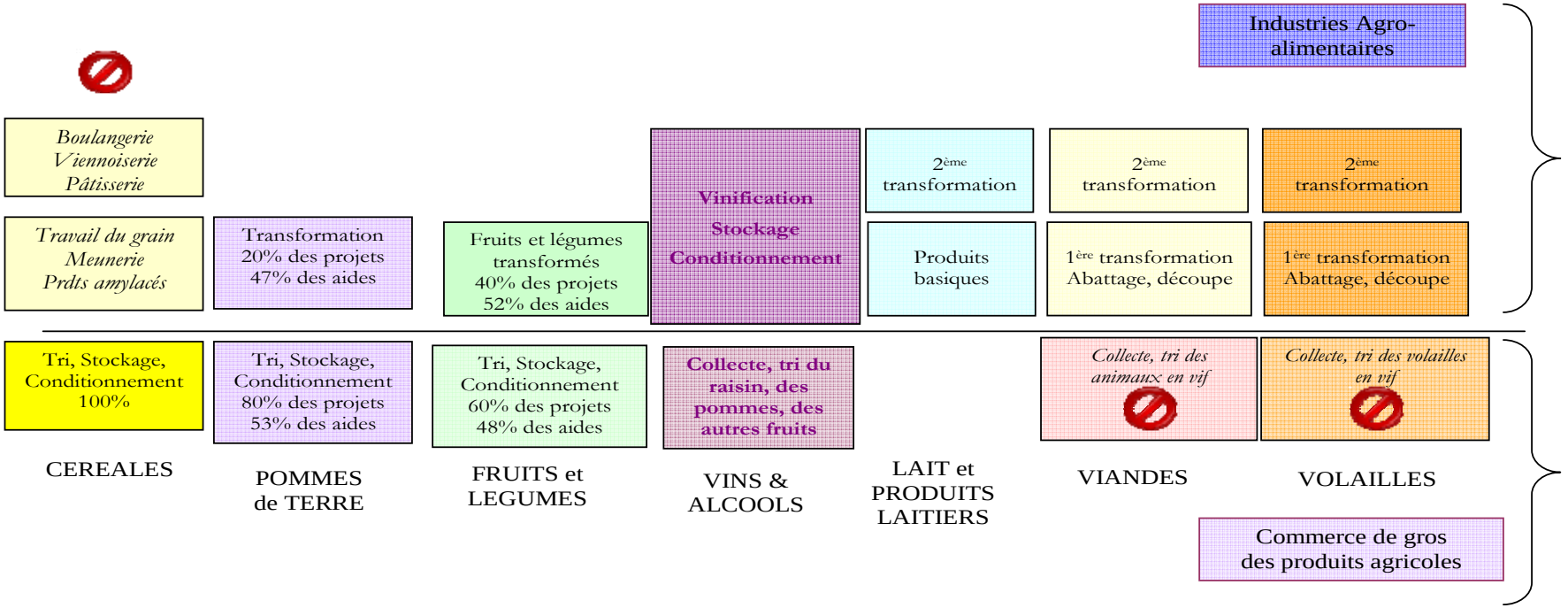
L'enjeu de la programmation sectorielle consistait à définir dès 2001 un cadre pertinent pour l'ensemble de la période 2001-2006 soit 6 ans. Face à ce défi, l'ensemble des circulaires sectorielles s'articule en deux niveaux :

- **un socle commun de préoccupations éligibles à tous les secteurs**, reflétant la nécessité pour l'ensemble des acteurs des IAA d'évoluer rapidement vers :
  - une gestion plus précise des flux de produits agricoles (traçabilité et référentiel de qualité lors de la 1ère mis en marché) ;
  - une segmentation de l'offre par les référentiels de qualité (soutien des SIQO) ;
  - une meilleure réponse aux évolutions de la demande par le niveau d'élaboration des gammes de produits ;
  - un soutien à l'innovation ;
  - une restructuration des filières par la concentration susceptible d'améliorer la compétitivité des processus de transformation et de rééquilibrer le rapport de force avec les oligopoles du négoce et/ou les centrales d'achat de la grande distribution.

Puis s'y ajoute :

- **soit un affichage de priorités sectorielles,** répondant, à des enjeux clairement définies au départ en réponse à des besoins urgents de restructuration des acteurs (Vins, Volailles) ou à la gestion de crises de marché (Viandes de boucherie, Volailles, Vins)
- **soit une simple déclinaison du socle se traduisant par un accompagnement peu différencié** sous forme d'un soutien aux efforts d'investissements des acteurs permettant la poursuite de la modernisation des IAA.

Graphique 5.1 : Eligibilité des différents maillons de la filière pour les principaux secteurs.



Le détail de ces circulaires ainsi que l'analyse des enjeux propres à chacun des secteurs sont présentés en annexe 16 (volume IIe): le tableau 5.2 ci-dessous en présente une synthèse.

Tableau 5.2 : Principaux enjeux sectoriels en début de programmation

	Principaux enjeux
Viandes	- Urgences sectorielles liées aux crises sanitaires (2ème ESB et fièvre aphteuse au Royaume-Uni en 2001) ➔ contrôles sanitaires et qualité - Modernisation et compétitivité des outils
Vins & alcools	- Cohérence par rapport à la nouvelle OCM qui démarre en 2000 et vise une amélioration de la qualité de l'offre (modifications des cépages) - Restructuration du réseau des coopératives des régions sud
Fruits et légumes	- Amélioration de la 1ère mise en marché - Contractualisation avec l'aval dans un marché de plus en plus ouvert (élargissement de l'UE)
Lait et produits laitiers	- Volonté d'anticiper la réforme pressentie de l'OCM : enjeux des bassins laitiers au sein des massifs montagneux - Marchés excédentaires pour poudres grasses et beurre
Volailles et œufs	- Gestion d'une crise structurelle liée à un recul important des exportations françaises (UE et pays tiers)
Céréales	- Amélioration de la 1ère mise en marché
Pommes de terre	- Enjeux du maintien de la production pour les régions touchées par le recul de la production de betterave (OCM sucre) - Conforter le lien amont-aval dans un marché de plus en plus ouvert (concurrence des nouveaux pays membres)

La pertinence du cadre défini en début de programmation a cependant trouvé ses limites au fil du temps du fait :

- d'une définition en début de programmation trop peu précise des objectifs des projets ;
- de la volonté d'utiliser la mesure pour répondre à des crises de marché (volailles, viande porcine) ;
- des évolutions de la PAC à mi-parcours modifiant de fait les priorités sectorielles (secteur du lait et produits laitiers en 2003).

La réponse à ces trois faiblesses s'est traduite par :

- la publication d'avenants aux circulaires: les principales modifications font suite à des rapports sectoriels et concernent le secteur des viandes avec l'intervention en cofinancement de l'OFIVAL (viande de porc, volailles) permettant de redéfinir certaines priorités, notamment celle de la restructuration des filières.
- pour le secteur du lait et suite à la réflexion stratégique à mi parcours (rapport sur l'Avenir de la filière laitière française, juillet 2004), la définition, après accord de la Commission, d'un nouveau cadre d'intervention qui se déroule à partir de juin 2006 sur le FEADER transitoire.

Le tableau ci-après présente les évolutions des différentes circulaires sectorielles.

Tableau 5.3 : Circulaires sectorielles : évolution sur la période de programmation

Secteurs	Date	Modifications
Céréales	23_04_01	aucune
Vins	23 04 01	aucune
Fruits et légumes	17_11_00	Juillet 2001 : avenant et Octobre 2004 : avenant
Lait	23_04_01	Avril 2002 ; Décembre 2003 et Juin 2006 (FEADER transitoire)
Viandes	23 04 01	Mai 2002 ; Février 2005 : porc et Juillet 2006 : modulations des taux
Volailles & œufs	23 04 01	Juillet 2003 ; Juillet 2004 et Mai 2005
Fourrages	23 04 01	Avril 2002 : avenant
Fibres textiles	23 04 01	Avril 2002
Produits non alimentaire	06 04 01	aucune
Semences	23 04 01	aucune

Le tableau 5.4 de la page suivante présente pour les 7 principaux secteurs une interprétation synthétique des circulaires et les caractéristiques de la politique sectorielle définie en début de programmation.

Cette analyse fait ressortir **trois types de politiques définies en début de programmation** :

- **un soutien des activités des acteurs** avec un champ éligible large et une liste d'objectifs peu différenciés: Viandes, Fruits et légumes ;
- **une politique affichée et précise** ayant défini un objectif principal et se focalisant sur un secteur et/ou un type d'acteur : Vins, Volailles et Lait et produits laitiers ;
- **un champ d'éligibilité relativement restreint privilégiant la 1ère mis en marché**: Céréales, Pommes de terre.

Tableau 5.4 : Interpétation synthétique des circulaires sectorielles

	Circulaire initiale	Caractéristique globale du cadre d'intervention
Viandes	Diversité des objectifs cités : - innovation - présentation/conditionnement - qualité sanitaire - soutien aux SIQO	Champ éligible large (4 sous secteurs) **Politique d'accompagnement peu différenciée**, correctifs avec 3 avenants (2002,2005, 2006), rôle de l'OFIVAL/Office de l'Elevage
Vins & alcools	Définition précise des objectifs (qualité et restructuration) et du seuil d'éligibilité par le prix de l'hectolitre sur 3 campagnes	Interventions ciblées sur les coopératives vinicoles des régions sud **Définition d'une politique précise**, avec soutien VINIFLHOR
Fruits et légumes	Diversité des objectifs cités : - innovation - structuration des filières - amélioration de la compétitivité - qualité - agriculture raisonnée ou produits biologique - produits transformés de dégagement	Champ éligible large **Politique d'accompagnement peu différenciée** pour l'ensemble fruits et légumes de la 1ère mis en marché jusqu'à la 5ème gamme
Lait et produits laitiers	Diversité des objectifs cités : - soutien aux SIQO (yc bio) - innovation technologique - maitrise sanitaire - recherche de VA Liste de critères peu différenciant pour évaluer le projet	Politique axée sur **2 priorités** : - soutien aux fromages AOC (yc petits volumes), notamment massifs montagneux, lait de vache mais aussi brebis et chèvre - innovation produits
Volailles et œufs	Définition précise des objectifs : - réalisations axées sur découpe et transformation de poulets - - restructuration et modernisation du réseau des abattoirs - politique de segmentation de l'offre sur le marché	**Définition d'une politique précise**, répondant aux enjeux identifiés en début de période avec l'intervention de l'OFIVAL
Céréales	Interventions axées sur 1ère mise en marché : tri, traçabilité, stockage	Champs restreint de l'égibilité Secteur du travail du grain des IAA non éligible (meunerie, BVP)
Pommes de terre	Double éligibilité : - 1ère mise en marché : PdT fraîches - Transformation (4ème et 5ème gamme)	**Politique d'accompagnement pour l'ensemble du secteur**

Source : ensemble des circulaires sectorielles 2001 et des avenants - DGPEI

5.1.5 Synthèse et conclusions de l'analyse contextuelle.

Dans sa présentation initiale, le dispositif mis en place pour gérer la mesure g se caractérise par :

- une définition précise des secteurs éligibles, centrés sur la 1ère mise en marché et la 1ère transformation des produits agricoles qu'ils soient alimentaires ou non alimentaires
- une contrepartie financière au FEOGA-G assurée en priorité par la POA, outil historique d'intervention auprès des IAA
- une conditionnalité des aides du FEOGA-G sur un lien établi et contractualisé avec l'amont agricole
- une instruction partagée entre le niveau national et régional selon le secteur, la taille de l'entreprise et le montant des travaux potentiellement éligibles, en vue d'assurer la cohérence sectorielle ou celle des interventions au sein des entreprises implantées dans plusieurs régions
- un socle de préoccupations communes et éligibles à tous les secteurs, définissant de fait les axes d'une politique de modernisation de l'outil industriel des IAA
- pour certains secteurs, un affichage clair et précis d'objectifs et de modalités d'intervention spécifiques d'intervention
- la définition d'un seuil d'intervention minima sur le coût éligible sans introduire de plafond sur le montant de l'assiette éligible
- une ouverture limitée à l'échelon régional pour décliner la mesure en fonction des priorités de la région.

Ce premier niveau de cadrage de la mesure oriente clairement la mise en œuvre vers une logique d'intervention sectorielle répondant à la priorité C du RDR «développer la valeur ajoutée et la qualité des produits agricoles » en affichant une conditionnalité stricte et ambitieuse du lien contractuel avec l'amont agricole.

Mais ce cadre ne permet pas de s'assurer que la mise en œuvre de la mesure permettra de répondre à la priorité D «Équilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques en promouvant l'emploi ».

Dans la dualité de la mesure illustrée par les deux priorités**, l'absence d'une réflexion préliminaire sur la priorité D est manifeste :**

- Quelles sont les caractéristiques des liens que développe un établissement de l'aval des filières agricoles avec son territoire ?
- Quels sont les indicateurs pertinents permettant d'évaluer la nature et l'impact de son ancrage au sein des territoires ruraux ?
- Comment se décline de façon opérationnelle l'objectif « renforcer le tissu industriel local en favorisant la constitution d'entreprises régionales fortes » compte tenu de la structure industrielle des différents secteurs éligibles
- Quels seraient les critères prioritaires retenus par la politique de développement rural française ?

Dans la double logique secteur/ territoire, 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. Le travail de préparation d'outils opérationnels pour gérer la priorité D n'ayant pas été fait, celle-ci n'est pas déclinée de façon opérationnelle au sein des circulaires.

Subsiste donc une triple interrogation :

- **Comment la mesure a-t-elle été mise en œuvre de façon pertinente et cohérente au sein des territoires régionaux, dans la mesure où deux niveaux d'instruction se sont superposés et que les seuils déclenchant l'instruction au niveau central sont relativement faibles (projet de 1,5 millions d'euros et/ou CA < 15 millions d'euros) ?**
- **Quel équilibre en terme de bénéficiaires entres les grands groupes nationaux et internationaux, les entreprises régionales et les PME des différents secteurs éligibles dans la mesure où aucun plafonnement ni sur le montant par projet et ni sur le nombre de projets éligibles cumulés sur la période de programmation n'est défini ?**
- **Quel sera le bilan de la priorité D dans la mesure où aucun critère n'est défini par rapport à l'objectif spécifique du cadre initial « renforcer le tissu industriel local en favorisant la constitution d'entreprises régionales fortes»**

5.2 Bilan des réalisations

5.2.1 Bilan global des réalisations

5.2.1.1 Mobilisation de la ressource financière

Il était prévu en début de programmation de mobiliser chaque année 53,36 M€ du FEOGA pour le financement des investissements d'environ 200 entreprises par an. Sur les 7 ans de la période de programmation, la répartition sectorielle du montant total de 373,5 M€ telle que présentée dans le PDRN est la suivante :

Tableau 5.5 : Répartition par secteur de la dépense communautaire

Secteurs	Dépenses communautaires 2000 / 2006	
	Millions d'euros	%
Viandes	122,7	32,9%
Lait et produits laitiers	39,5	10,6%
Volailles et œufs	48,0	12,9%
Céréales	12,8	3,4%
Vins et alcools	48,0	12,9%
Fruits et légumes	61,4	16,4%
Fleurs et plantes	1,6	0,4%
Semences	6,4	1,7%
Pommes de terre	12,8	3,4%
Autres produits végétaux	5,3	1,4%
Alimentation animale	1,1	0,3%
Autres produits	13,9	3,7%
Total	**373,5**	**100,0%**

Source : PDRN 2000-2006

La maquette financière de la dépense communautaire traduit clairement les priorités d'intervention telles que prévues en début de programmation :

- Les deux secteurs des viandes se voient octroyer plus de 45% de la dépense
  - 33% pour le secteur des Viandes de Boucherie
  - 13% pour le secteur Volailles et œufs
- Le secteur fruits et légumes est crédité d'environ 17% de l'enveloppe auxquels s'ajoutent 3,4% pour le secteur Pommes de terre soit 20% au total
- En ajoutant les secteurs Lait et Vins & alcools, qui bénéficient respectivement de 11% et 13% des crédits, **ces 6 secteurs clés des IAA cumulent 90% de la dépense communautaire.**

La maquette financière présentée ci-dessous correspond à la programmation pour la période 2000/2006 et pour l'ensemble de la France à l'exclusion des DOM, de la Corse et du Hainaut.

Tableau 5.6 : Caractéristiques par secteur de la maquette financière

Secteurs	Nombre de projets 2000 / 2006	Nombre de projets par an	Coût éligible moyen par projet en euros	Intensité moyenne de l'aide communautaire par rapport aux coûts totaux éligibles	Intensité moyenne de l'aide nationale par rapport aux coûts totaux éligibles
Viande	301	43	2 603 282	16%	9%
Lait et produits laitiers	161	23	1 704 399	14%	7%
Volailles et œufs	77	11	4 792839	13%	8%
Céréales	112	16	762 245	15%	6%
Vins et alcools	308	44	1 039 425	15%	9%
Fruits et légumes	210	30	1 947 718	15%	7%
Fleurs et plantes	14	2	762 245	15%	12%
Semences	35	5	1 219 592	15%	7%
Pommes de terre	42	6	2 032 654	15%	8%
Autres produits végétaux	28	4	1 270 227	15%	8%
Alimentation animale	14	2	508 526	15%	6%
Autres produits	42	6	2 202 162	15%	7%
Total	**1 344**	**192**	**1 871 641**	**15%**	**8%**

Source : PDRN 2000-2006

Comparaison entre le bilan et la maquette financière

Du fait d'un démarrage effectif à partir de 2001, la mesure a été opérationnelle pendant 6 ans au lieu des 7 ans de la programmation.

Le nombre de projets est supérieur de 20% à la prévision (soit +274 projets) : ce bilan est le résultat des sur-réalisations des secteurs **Vins** (+249 dossiers) et **Fruits et légumes** (+84), les sous-réalisations sont minimes pour les autres secteurs sauf pour les 4 secteurs introduits dans cette programmation qui s'affiche en retrait de 30 dossiers.

Mais c'est sur **l'assiette éligible prévue** que la différence est importante : le montant moyen de l'assiette éligible par projet est inférieur de 26% à la prévision et ce constat est valable pour tous les secteurs à l'exception de 2 d'entre eux (lait et céréales).

Tableau 5.7 : Comparaison entre le bilan et la maquette financière

	Réalisations 2001-2006				Maquette financière		
	Nbre de projets	Montant moyen	Moyenne Assiette éligible	FEOGA engagé	Nbre de projets	Assiette éligible	Montant FEOGA
Total	1 618	1,978	1,381	321,2	1 344	1,871	373,5
Viandes	303	2,863	2,108	100,6	301	2,603	122,7
Vins et alcools	557	1,030	0,775	56,2	308	1,039	48,0
Fruits et Légumes	294	1,820	1,301	58,2	210	1,947	61,4
Lait et prdts laitiers	153	2,606	1,714	37,1	161	1,704	39,5
Volailles et œufs	66	5,162	3,374	27,8	77	4,792	48,0
Céréales	107	1,836	1,081	16,2	112	0,762	12,8
Pomme de terre	35	4,172	1,972	8,9	42	2,032	12,8
Autres secteurs	103	2,076	1,304	25,1	133	1,417	28,3

Source : fichier DGPEI

Reflétant les écart-types très importants sur la variable « montant de l'assiette éligible », la médiane de l'assiette éligible des projets est inférieure de 46% à la moyenne.

Tableau 5.8 : Taille moyenne et médiane de l'assiette éligible des projets

en M€	Moyenne	Médiane
Total	1,381	0,751
Viandes	2,108	1,088
Vins et alcools	0,775	0,536
Fruits et Légumes	1,301	0,693
Lait et prdts laitiers	1,714	0,872
Volailles et œufs	3,374	2,650
Céréales	1,081	0,819
Pomme de terre	1,972	0,927
Autres secteurs	1,304	0,829

L'effet conjoint d'un montant moyen inférieur et d'un plus grand nombre de projets se traduit globalement par une sous-réalisation des engagements du FEOGA : 321 M€ engagés contre 373,5 M€ prévus soit seulement 85,9%.

Comme initialement prévu, les 6 principaux secteurs représentent ensemble 90% des engagements. Par contre, la répartition au sein de ces six secteurs se caractérise par :

- **une surréalisation du secteur Vins & alcools** avec +81% de projets aidés de plus que prévu (557 contre 308), mais un impact financier limité (+8,2 M€)
- **une sous-réalisation en terme financier pour le secteur Viandes et Volailles**, en retrait respectif de 22 M€ et 20 M€, soit en cumul 11% de l'enveloppe globale

La dynamique de réalisation reste faible pour les secteurs des produits agricoles non alimentaires (semences et plants, fleurs et plantes) et **surtout pour les 4 secteurs qualifiés d'innovants** ou porteurs d'avenir pour lesquels le nombre de projets atteint en cumul la centaine pour 8% du total des engagements FEOGA.

5.2.1.2 Description générale des réalisations

Ce paragraphe vise à présenter une première description générale des réalisations en s'appuyant sur 7 variables : 6 d'entre elles sont disponibles au sein des fichiers (ODR et DGPEI) et la dernière, la concentration de l'enveloppe d'aide, est une variable calculée.

L'objectif est de fournir **un certain nombre de points de repère** pour caractériser le bilan des réalisations, soulever des interrogations et apporter les premiers éléments pour nourrir les réponses aux questions évaluatives.

Mais, compte tenu des modalités de mise en œuvre de la mesure, **seule une analyse précise des réalisations par secteur permet de disposer de données fiables et pertinentes pour avancer dans l'évaluation** : ces analyses sectorielles font l'objet du paragraphe 5.2.2.

Sont ainsi présentés successivement dans ce paragraphe :
- la répartition par secteur,
- la répartition entre instruction centralisée et déconcentrée,
- les objectifs des projets,
- le statut du bénéficiaire,
- la concentration de l'enveloppe d'aides,
- la répartition en fonction de la taille de l'établissement bénéficiaire,
- la répartition des dossiers aidés en fonction des zones urbaines ou rurales.

Il semble important de rappeler :
- que l'ensemble des analyses porte sur des établissements bénéficiaires et non des entreprises
- que, de ce fait, la seule variable disponible et pertinente pour caractériser la taille du bénéficiaire est le nombre d'emplois
- que les comparaisons éventuelles de l'ensemble des bénéficiaires avec un univers de référence se font avec celui des IAA stricto sensu, plus restreint que l'univers éligible de la mesure qui comporte en sus les activités du commerce de gros des produits agricoles.
- que les enquêtes annuelles du SCEES sur les entreprises (EAE) portent sur les établissements de plus de 20 salariés

Répartition par secteur

Tableau 5.9 : Nombre de dossiers et montants financiers par secteur

	Projets		Montant aides		Montant total Projet	Montant moyen par projet
	Nbre	%	nbre	%		
Viande	223	14,9%	95 732 709	24,6%	631 958 813	2 833 896
Vins et alcools	552	36,8%	73 168 094	18,8%	582 521 726	1 055 293
Fruits et legumes	265	17,7%	66 588 926	17,1%	476 727 725	1 798 973
Lait et produit laitiers	135	9,0%	41 883 282	10,8%	356 254 543	2 638 923
Volailles et oeufs	59	3,9%	34 070 880	8,8%	313 263 716	5 309 555
Autres produits -produits alimentaires divers-	55	3,7%	21 883 887	5,6%	146 293 406	2 659 880
Cereales	91	6,1%	18 796 532	4,8%	168 753 344	1 854 432
Pommes de terre	29	1,9%	10 649 188	2,7%	140 716 737	4 852 301
Autres produits vegetaux -fibres textiles-	38	2,5%	9 424 357	2,4%	49 705 080	1 308 028
Autres produits -usages non alimentaires-	10	0,7%	6 966 333	1,8%	36 444 244	3 644 424
Semences et plans	27	1,8%	6 448 771	1,7%	44 065 840	1 632 068
Fleurs et plantes	12	0,8%	2 012 227	0,5%	14 093 716	1 174 476
Alimentation animale -deshydratation des fourrages-	4	0,3%	931 681	0,2%	6 366 040	1 591 510
TOTAL	1500	100,0%	388 556 867	100,0%	2 967 164 930	1 978 110

Source : fichier ODR

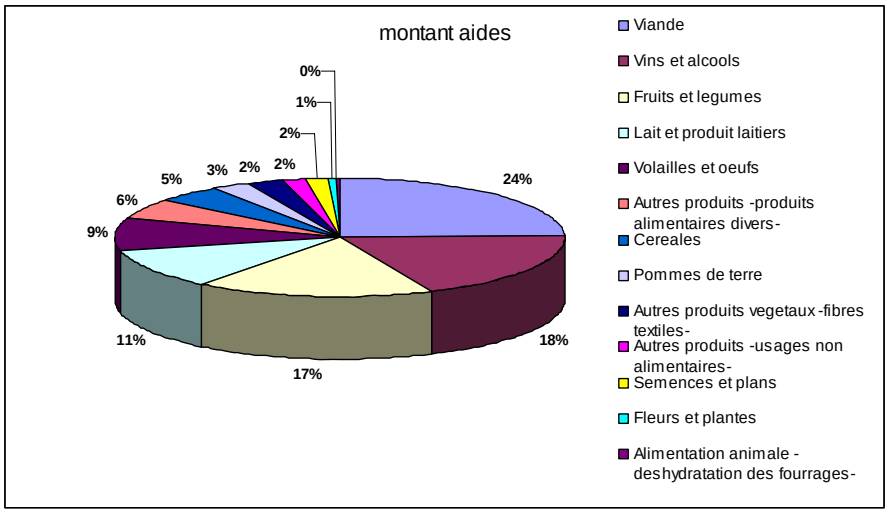
Cinq secteurs représentent 80% des montants financés et 82% des dossiers : le poids relatif de chacun des secteurs dans l'enveloppe d'aides résulte de l'effet cumulé du nombre de dossiers et du montant moyen investi par projet. **Deux autres secteurs**, Céréales et Pommes de terre, mobilisent 7,5% de l'enveloppe d'aides pour 120 dossiers.

Comme souligné dans le tableau 5.8, l'écart-type de la variable « montant des projets » est très important au sein de chaque secteur et entre les secteurs.

Ces 7 secteurs font l'objet d'une analyse spécifique présentée au § 5.2.2.

Les 6 autres secteurs (146 dossiers pour 12,5% de l'enveloppe d'aides) sont présentés en annexe 17 (volume IIe).

Graphique 5.2 : Répartition de l'enveloppe d'aides par secteur



Source : fichier ODR

Gestion des dossiers

Tableau 5.10 : Répartition entre instruction centralisée et déconcentrée

	Tous dossiers	Dossiers N	poids relatif	Dossiers R	poids relatif	Dossiers mixtes	poids relatif
Nbre de projets	1 618	412	25%	1 169	72%	37	2%
Montant total projet K€	3 201 278	1 979 514	62%	1 095 920	34%	125 844	4%
Montant assiette UE K€	2 234 517	1 309 124	59%	839 832	38%	85 561	4%
Montant assiette nationale K€	2 214 712	1 298 981	59%	827 122	37%	88 609	4%
Engagement UE K€	321 219	191 742	60%	117 192	36%	12 285	4%
Engagement POA K€	100 576	57 791	57%	38 124	38%	4 661	5%
dont engagement POA centralisée K€	58 422	57 330	98%	0	0%	1 093	2%
dont engagement POA déconcentrée K€	42 154	461	1%	38 124	90%	3 569	8%

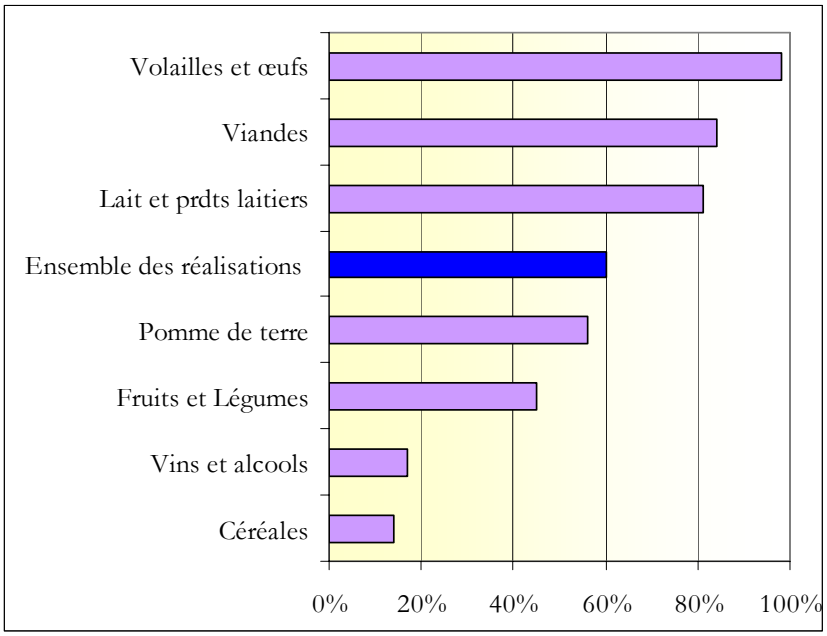
Source : fichier DGPEI POA PDRN sans dossiers FEADER

Dossier N : instruction centralisée Dossier R : instruction déconcentrée

Les dossiers dont l'instruction était centralisée représentent en nombre 25% du total. Compte tenu de leur montant unitaire moyen (4,8 M€) soit 5 fois plus élevé que le montant unitaire moyen des dossiers gérés en région (0,937 M€), ils représentent 60% des engagements FEOGA et 57% du total de la POA. À l'inverse, les dossiers régionaux représentent 75% des 1618 dossiers, mais seulement 36% des engagements FEOGA et 38% du montant total de la POA.

Du fait du seuil de 1,5 M€ déclenchant l'instruction centralisée, le poids relatif des projets instruits au niveau central est directement proportionnel à la taille moyenne des projets par secteur.

Graphique 5.3 : Poids relatif des engagements décidés au niveau centralisé par secteur



Source : fichier ODR

Objectifs des projets

Tableau 5.11 : Répartition des projets par objectif

Objectif du projet	Projets		Montant aides		Montant des projets	
	nombre	%	€	%	€	%
Ameliorer et controler la qualite	595	39,7%	101 860 974	26,2%	763 625 701	25,7%
Orienter la production selon le marche	381	25,4%	100 507 010	25,9%	905 206 664	30,5%
Ameliorer le processus de transformation	299	19,9%	92 219 841	23,7%	643 799 964	21,7%
Ameliorer et controler les conditions sanitaires	78	5,2%	47 794 410	12,3%	327 343 399	11,0%
Favoriser l'émergence nouveaux debouches	79	5,3%	19 197 880	4,9%	139 861 996	4,7%
Assurer un meilleur emploi des sous-produits et des dechets	15	1,0%	12 839 447	3,3%	70 167 347	2,4%
Appliquer de nouvelles technologies	28	1,9%	6 254 111	1,6%	62 266 405	2,1%
Ameliorer la presentation et le conditionnement	15	1,0%	3 729 639	1,0%	25 179 092	0,8%
Favoriser investissements innovateurs	9	0,6%	2 926 343	0,8%	24 378 647	0,8%
Proteger l'environnement	1	0,1%	1 227 214	0,3%	5 335 716	0,2%
Total général	1500	100,0%	388 556 867	100,0%	2 967 164 930	100,0%

Source : fichier ODR

Lors de l'instruction, chaque projet était qualifié par un objectif principal dont le libellé était défini au sein d'une liste fermée de 10 propositions.

Sur les 10 objectifs proposés, **4 objectifs** représentent 90% du nombre de projets pour 89% des montants investis et 88% des aides reçues.

85% des projets représentant 78% des investissements et ayant bénéficié de 76% des aides sont axés sur **3 objectifs** :

- l'amélioration et le contrôle de la qualité,
- l'orientation de la production selon le marché,
- l'amélioration du processus de transformation.

S'y ajoute l'objectif « **améliorer les conditions sanitaires** » qui représente 11% de l'investissement total et 12% des aides : l'essentiel des projets axés sur cet objectif (79%) relève assez logiquement des **secteurs viandes, volailles et œufs**.

Alors que le soutien à l'innovation est cité par la plupart des circulaires sectorielles comme un des critères clés de soutien, **les projets axés sur l'innovation** (*appliquer de nouvelles technologies* et *favoriser les investissements innovateurs*) **sont marginaux dans le bilan** (moins de 3% des dossiers et 2,9% de l'enveloppe d'aides). Il est de même de ceux axés sur la protection de l'environnement ou la gestion des sous-produits qui représentent à peine 1% du total pour 2,6% de l'enveloppe d'aides.

Les projets axés sur l'innovation représentent moins de 3% des dossiers et n'ont reçu que 2,9% de l'enveloppe d'aides ; ceux axés sur la protection de l'environnement ou la gestion des sous-produits représentent à peine 1% du total pour 2,6% de l'enveloppe d'aides.

Ce critère descriptif des projets se révèle in fine peu discriminant des réalisations par secteur: alors qu'initialement il était prévu de s'appuyer sur cette variable descriptive pour nourrir la réflexion sur les questions évaluatives, le libellé des projets est trop général pour permettre d'établir des liens de causalité précis entre les réalisations et les impacts.

Le statut du bénéficiaire

Tableau 5.12 : Répartition des bénéficiaires par statut

Staut du bénéficiaires	Projets		Montant aides		Montant des projets	
	nombre	%	€	%	€	%
Sociétés de droit privé (sa, sas , sarl)	763	50,8%	259 654 495	66,7%	2 058 122 362	69,3%
Coopératives et SICA	707	47,1%	120 269 472	30,9%	862 249 203	29,0%
Communes et EPIC	13	0,9%	6 934 351	1,8%	33 522 211	1,1%
GAEC, SCEA, Eurl, Scoop	12	0,8%	1 108 820	0,3%	7 735 073	0,3%
Autres	6	0,4%	1 185 547	0,3%	9 507 378	0,3%
Total général	1 501	100,0%	389 152 685	100,0%	2 971 136 227	100,0%

Source : fichier ODR

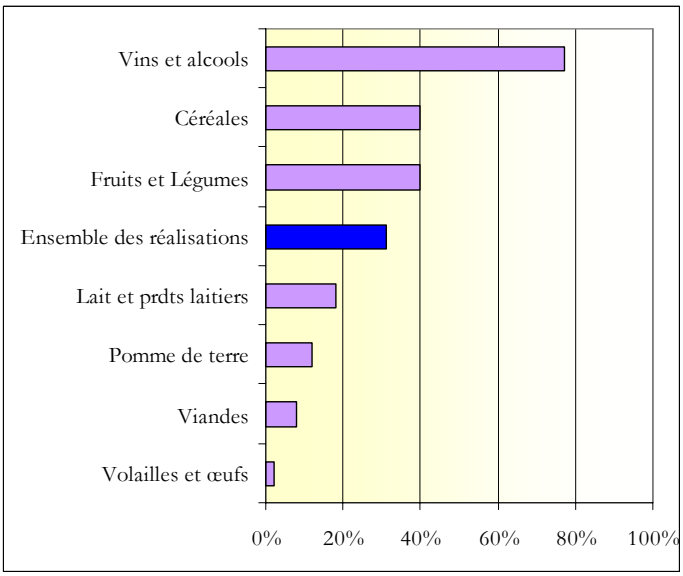
En nombre de projets réalisés, le secteur de droit privé (statuts SA ou sarl) domine très légèrement le secteur de la coopération agricole (51% contre 48%).

Par contre, compte tenu d'un montant moyen unitaire des projets du secteur privé de 2,7 M€ contre seulement 1,2 M€ pour le secteur coopératif, le secteur privé s'octroie les deux tiers des aides, la coopération ayant bénéficié de 31% de l'enveloppe totale.

Le poids de la coopération par secteur est très variable et s'explique :

- pour le secteur Vins, par la logique d'intervention qui ciblait de façon explicite le secteur coopératif ;
- pour les secteurs Céréales et Fruits et légumes dont tout ou partie des projets aidés relève des fonctions de « tri, conditionnement et stockage » par le rôle prépondérant que jouent les coopératives dans les fonctions de 1ère mise en marché ;
- pour les autres secteurs, axés sur les IAA, par l'implication limitée de la coopération *stricto sensu* dans les activités de transformation des produits agricoles, notamment dans les filières viandes au sein desquels elle est surtout présente sur les fonctions de 1ère mise en marché, activités non éligibles.

Graphique 5.4 : Poids relatif des aides reçus par les coopératives



Concentration de l'enveloppe d'aides

Tableau 5.13 : Concentration de l'enveloppe d'aides

Cumul enveloppe	➲ 25%	➲ 50%	➲ 75%	➲ 90%	➲ 100%
Nombre de dossiers	61	142	310	310	608
Cumul % des projets	61 4%	203 13,5%	513 34,2%	892 59,5%	1 500 100%

Source : fichier ODR

Du fait de l'absence de plafonnement dans le calcul de l'aide octroyée, **l'enveloppe distribuée (cumul POA+FEOGA, hors autres financements) se révèle très concentrée** :

- 200 projets, soit 13% du total bénéficient de la moitié de l'enveloppe d'aides,
- 513 projets, soit 21% du total bénéficient de 75% de l'enveloppe d'aides,
- À l'inverse, 608 projets soit 40% du total se partagent 10% de l'enveloppe.

Derrière ces constats, se pose la question de leurs origines :

- Cette répartition de l'enveloppe d'aides est-elle le reflet de la concentration de l'univers éligible ?
- Découle-t-elle simplement des modalités de calcul de l'aide, basées sur l'assiette éligible du projet sans introduction d'un plafonnement ?

Sur la base de l'enquête annuelle des entreprises (EAE) du SCEES en 2005 et en retenant le critère du nombre d'emplois par établissement pour caractériser la taille**, l'analyse de la structure des IAA témoigne d'un niveau de concentration supérieur à celui observé dans la répartition de l'enveloppe d'aides :** en 2005, les entreprises de plus de 250 salariés, soit seulement 4% du total, employaient 56% des effectifs et **ont réalisé 59% du montant des investissements**. Ce niveau varie peu entre les secteurs (de 59% à 65%) sauf pour le secteur de la vinification.

Tableau 5.14 : Poids relatif des entreprises de plus de 250 salariés par secteur. Univers éligible de la mesure au sein des IAA. 2005

	Nombre entreprises	Effectifs	Investissements	Montant moyen annuel Investissements M€
Industrie des viandes de boucherie	3,6%	60,1%	59%	3,8
Production de viande de volailles	7,7%	63,7%	61%	2,4
Préparation industrielle à base de viandes	2,9%	45,6%	61%	6,5
Industrie des fruits et légumes	3,9%	58,5%	61%	2,2
Industrie laitière	5,2%	61,5%	65%	8,6
Industrie des boissons	0,6%	16,4%	12%	5,5
TOTAL univers éligible	3,8%	56,3%	59%	5,8

Source : EAE 2006- SCEES

Ce poids déterminant dans la dynamique d'investissements des établissements de plus de 250 salariés est corroboré par les analyses conduites par le SCEES dans le cadre de cette évaluation (voir annexe 15, volume IIe).

Le tableau 5.15 illustre l'importance de l'investissement moyen dans les établissements de plus de 250 salariés : **avec 7,47 M€, les projets de ce type d'établissement sont 6 fois supérieurs à la médiane de l'échantillon global**.

Tableau 5.15 : Caractéristiques des projets en fonction de la taille du bénéficiaire

Classe d'effectifs	< à 20	de 20 à 49	de 50 à 249	250 et +	Total
10 % des établissements ont un projet inférieur à	309	416	629	2 042	362
Médiane : la moitié des établissements ont un projet inférieur à…	793	1 263	2 319	7 470	1 263
10 % des établissements ont un projet supérieur à	2 872	5 210	7 877	23 530	6 697
le projet le plus élevé atteint	21 068	22 808	37 969	84 096	84 096
part des 5 premiers projet/ total projets	15	19	21	37	10
part des 10 premiers projet/ total projets	23	29	32	55	16

Source : travaux du SCEES sur fichier de 962 projets et 731 établissements. Unité : kilo d'euros

Bilan des réalisations en fonction de la taille de l'établissement bénéficiaire

Le fichier de l'ODR comporte une variable « nombre d'emplois après projet au sein de l'établissement bénéficiaire ». Cette variable est retenue pour caractériser la taille de l'établissement bénéficiaire.

Le total des emplois concernés par les projets aidés est de l'ordre de 110 000 ; sans double compte des bénéficiaires ayant réalisé plus d'un dossier sur la période 2001-2006, ce total est ramené à 80 628 emplois.

Les établissements de plus de 250 salariés ont réalisé 7% des projets aidés: ils représentent 51% des emplois concernés par ces projets et ont reçu 20% de l'enveloppe d'aide.

A l'inverse, les petits établissements de moins de 50 salariés ont porté 72% des dossiers : ils ne représentent que 17% des emplois concernés et ont reçu 43% des aides.

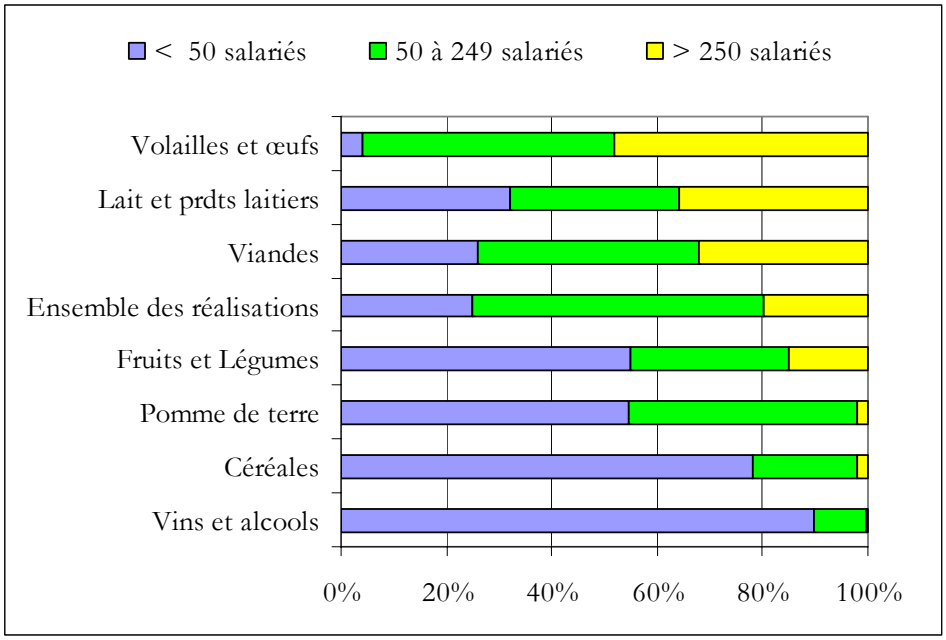
Le graphique 5.5 illustre la grande variabilité en fonction des secteurs du poids relatif des aides reçues par les établissements de plus de 250 salariés : le bilan observé résulte du cumul du niveau propre de concentration sectorielle et de l'effet propre des circulaires.

Tableau 5.16 : Répartition en fonction de la taille de l'établissement bénéficiaire des variables emplois, montant des aides et montant des projets

	Nombre de dossiers	Emplois		Montant aides		Montant des projets	
		nombre	%	€	%	€	%
< 20	688	5 648	5,1%	96 866 980	24,9%	684 913 805	23,1%
20 à 49	389	12 603	11,5%	86 389 963	22,2%	602 978 961	20,3%
50 à 249	322	35 572	32,4%	128 567 351	33,1%	1 014 801 829	34,2%
> 250	101	56 129	51,0%	76 732 572	19,7%	664 470 335	22,4%
Total	1 500	109 952	100,0%	388 556 867	100,0%	2 967 164 930	100,0%

Source : fichier ODR

Graphique 5.5 : Répartition de l'enveloppe d'aides en fonction de la taille des établissements bénéficiaires



Source : traitement des données du fichier ODR

Les modalités de gestion de la mesure se traduisent par un rééquilibrage de la répartition des aides en faveur des établissements de taille inférieure.

Pour l'univers éligible, les entreprises de plus de 250 salariés représentent 55% des investissements et 54% des emplois. Les investissements aidés l'ont été beaucoup plus nettement sur les établissements de moins de 250 salariés du fait de l'importance des réalisations dans les secteurs Céréales, Pommes de terre, Fruits et légumes et surtout Vins & Alcools. Par contre, sur le critère « nombre d'emplois aidés par les projets », ce sont les établissements les plus importants qui représentent la majorité des emplois

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

	Poids relatif des etablissements aidés de plus de 250 salariés		Poids relatif des entreprises > 250 salariés EAE BIC 2005	
	Investissements aidés %	Emplois concernés %	Investissements corporels %	Emplois %
Vins et alcools	0,2	11	21	32
Céréales	2,5	19	nd	nd
Pomme de terre	3	24	nd	nd
Fruits et Légumes	35	18	nd	nd
Ensemble des réalisations	22,4	51	54	55
Viandes	32	61	60	53
Lait et prdts laitiers	44	67	65	60
Volailles	48	82	61	64

Source : fichier ODR et enquête SCEES EAE BIC 2005

N.B. : l'univers éligible pour les secteurs Céréales, Pommes de terre et les Fruits et légumes n'est pas couvert par l'enquête EAE BIC du SCEES. Dans l'hypothèse d'une approche plus restrictive de la mesure, par exemple d'une mesure réservée aux PME c'est à dire aux établissements de moins de 250 salariés, le bilan des réalisations varie de façon limitée sur le critère « nombre de projets » et «% de l'enveloppe d'aides accordées », mais **de façon très significative sur le nombre d'emplois concernés par les projets qui baisse de 50%.**

Bilan des réalisations en fonction de la localisation de l'établissement bénéficiaire

Objectif : pour évaluer la dimension territoriale des réalisations (réponse à la priorité D), il apparaît intéressant d'analyser la répartition des 4 variables clés en fonction de la localisation des projets aidés au sein des territoires, en particulier **le poids relatif des projets aidés localisés en zones rurales**, définies dans l'approche ZAUER INSEE INRA comme le cumul des pôles ruraux et du rural éloigné.

Méthodologie et limite de l'approche : le poids relatif de la réalisation en zones rurales est calculé sur la base de la localisation du siège de l'établissement bénéficiaire, défini par le code INSEE de la commune, elle–même classée en fonction des 6 zones du zonage ZAUER.

Cette approche présente plusieurs limites :

- on ne dispose pas d'une valeur de référence pour l'ensemble des IAA françaises permettant d'évaluer sur ce critère les réalisations de la *mesure g ;*
- un établissement bénéficiaire localisé en zone urbaine peut avoir un impact aussi important sur l'activité des zones rurales qu'un site localisé en zones rurales : impact des zones de collecte, poids des petites aires urbaines dans des départements ruraux.

Tableau 5.18 : Répartition des bénéficiaires en fonction du zonage ZAUER

	Nombre de dossiers	Emplois		Montant aides		Montant des projets	
		nombre	%	€	%	€	%
Urbain	346	34 263	31,1%	110 780 741	28,5%	778 575 187	26,2%
Péri urbain	265	12 600	11,5%	57 336 800	14,7%	519 669 390	17,5%
Multi polarisé	130	8 809	8,0%	32 111 671	8,3%	261 506 953	8,8%
Pôle rural	187	20 795	18,9%	61 444 527	15,8%	469 912 584	15,8%
Rural éloigné	572	33 512	30,5%	126 883 128	32,6%	937 500 817	31,6%
Vide	1	53	0,0%	595 518	0,2%	3 971 297	0,1%
Total	1501	110 032	100,0%	389 152 385	100,0%	2 971 136 228	100,0%
Poids relatif Zones rurales	**51%**		**49%**		**48%**		**47%**

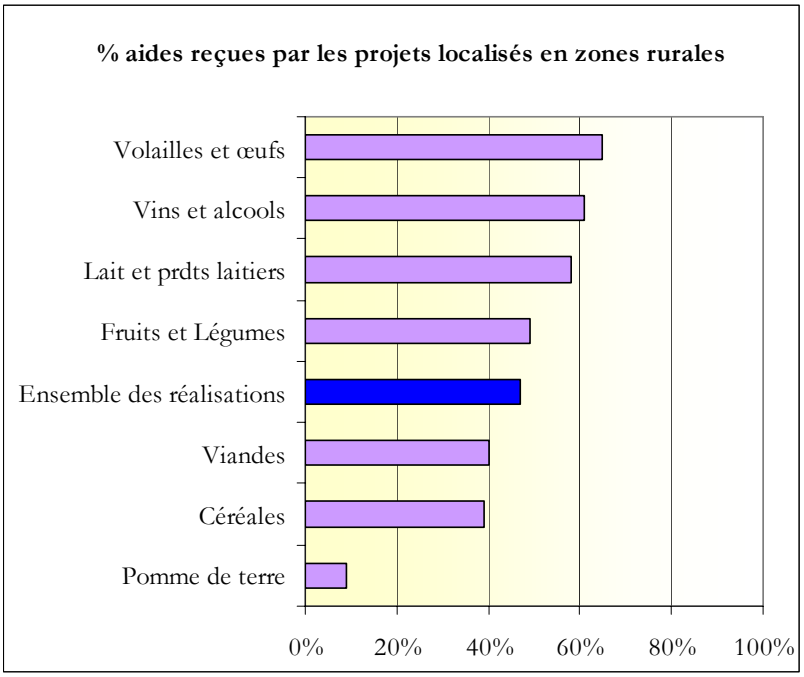
Source : fichier ODR

Sur les variables emplois, montant des aides et montant des projets, la répartition entre zones rurales et zones urbaines est pratiquement équilibrée.

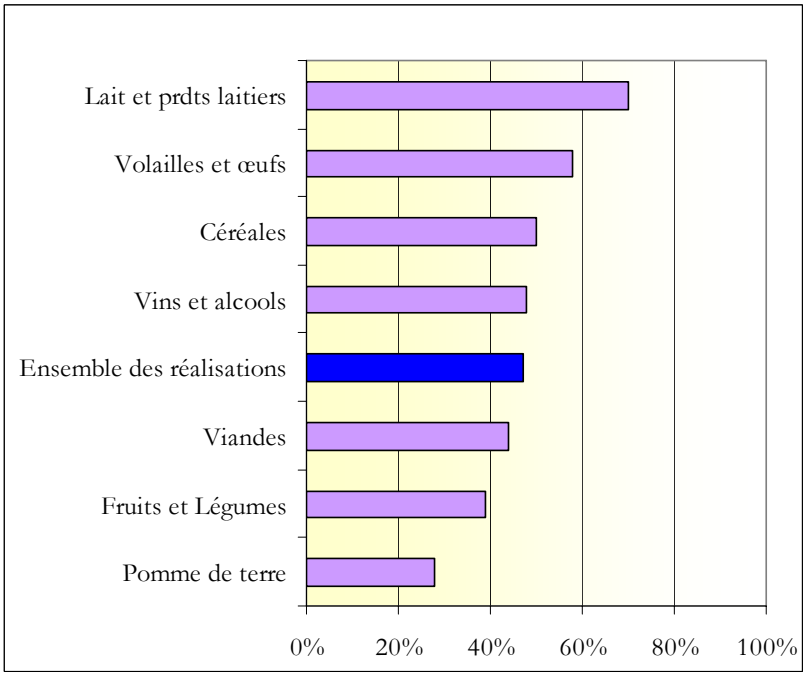
Comme souligné dans l'analyse du cadre de la mise en œuvre, en l'absence d'une prise en compte effective dans les modalités de gestion de la mesure de la priorité D du PDRN et de données de référence sur la répartition de l'univers éligible au sein des zones, **il ne s'agit là que d'un simple constat** : **on ne dispose pas des outils nécessaires pour juger du fait qu'un euro sur deux ait bénéficié aux territoires ruraux.**

Les graphiques 5.6 et 5.7 illustrent la grande variabilité du poids relatif des zones rurales en fonction des secteurs. La discussion sur ce point est développée dans la réponse à la question évaluative nationale 1 (voir § 5.3.4).

Graphique 5.6 : Poids relatif des aides reçues par les projets localisés en zones rurales



Graphique 5.7 : Poids relatif des emplois concernés par les projets localisés en zones rurales.



5.2.1.3 Principales caractéristiques des bénéficiaires

L'objectif est ici d'apporter des éléments de réponses à l'une des questions soulevées à l'issue de l'analyse du contexte (voir § 5.1.1) :
Quel équilibre en terme de bénéficiaires entres les grands groupes nationaux et internationaux, les entreprises régionales et les PME des différents secteurs éligibles ?

Méthode et limite de l'approche
Comme souligné au § 5.2.1.2, les bénéficiaires sont connus par établissement dont la taille est appréciée via le nombre d'emplois. Or, la typologie des acteurs des différents secteurs est connue pour sa part **sur la notion d'entreprises** qui comportent très généralement plusieurs établissements.

Dans ce contexte, le calcul du poids relatif des aides reçues par les PME par secteur sur la base des aides reçues par les bénéficiaires ayant moins de 250 emplois après le projet fait l'hypothèse simplificatrice que tous les bénéficiaires de moins de 250 emplois sont des entités ayant un seul établissement.

L'approche retenue consiste à proposer à grands traits une typologie des bénéficiaires basée sur :

- Le poids de la coopération, dont la structure se caractérise le plus souvent par des établissements de taille limitée (moins de 50 salariés). Ce poids de la coopération est aussi un bon indicateur de l'importance et de la qualité des liens avec l'amont développés par les projets aidés.
- Le poids des établissements de moins de 250 salariés (seuil de définition des PME au sens communautaire).
- le poids relatif des groupes nationaux dans les réalisations, estimé à dire d'experts à partir du fichier de gestion de la DGPEI. Le tableau 5.19 présente l'estimation du poids des groupes leaders pour les secteurs Viandes, Volailles et Lait. Des données complémentaires sont présentées dans les fiches sectorielles du § 5.2.2.

Tableau 5.19 : Estimation du poids relatif des groupes nationaux pour les secteurs Viandes, Volailles et Lait. 2001 à juin 2006

% du total du secteur ou du sous secteur	Montant des projets	Montant des engagements
Viandes bovines	75%	73%
Viandes porcines	83%	87%
Volailles	39%	37%
Lait et produits laitiers	27%	25%

Source : fichier DGPEI

Cette démarche conduit à proposer deux grands types de bénéficiaires en fonction des secteurs :
Type 1 : les établissements de moins de 50 salariés ont reçu la majorité des aides,
Type 2 : les établissements de plus de 50 salariés ont reçu la majorité des aides.

- **Type 1** : **secteurs Céréales, Pommes de terre et Fruits et légumes**

Le champ éligible est en totalité ou partiellement celui de la 1ère mise en marché (tri, stockage, conditionnement), la coopération est bien représentée (elle porte 40% à 50% des projets), le montant moyen investi est limité**, les établissements de moins de 50 salariés dominent.**

- **Type 1 bis** : **secteur Vins & alcools**

La circulaire Vins oriente très précisément les réalisations vers le secteur coopératif des régions du sud, marqué par un éclatement très important du secteur en petites unités : on aboutit logiquement à un bénéficiaire de type coopératif et un établissement de moins de 50 salariés (90% de l'enveloppe d'aides).

- **Type 2** : **Viandes de Boucherie** (viandes bovines et porcines) **et Volailles**

La circulaire propose plus une politique peu différencié de soutien des activités (Viandes) ou se focalise sur la restructuration des grands groupes (Volailles). Les secteurs se caractérisent par une concentration autour de grands groupes nationaux, les usines de transformation sont des établissements de taille importante, les projets aidés ont des montants unitaires importants. Les bénéficiaires sont logiquement les grands groupes, la coopération est peu présente, sinon inexistante.

- **Type 2 bis : Lait et produits laitiers**

La circulaire affiche clairement une priorité au soutien des produits sous SIQO et limite de ce fait le poids des groupes leaders ; ils seront cependant les grands bénéficiaires des 36 projets du secteur Lait programmés sur le FEADER transitoire avec 66% des investissements éligibles et 68% des aides accordées.

5.2.1.4 Taux de pénétration de la mesure

L'approche méthodologique qui explicite la définition de l'univers de référence est décrite en annexe 14 (volume IIe).

Taux de pénétration par établissement.

Tableau 5.20 : Poids relatif des établissements bénéficiaires

Définition: Nombre d'établissements bénéficiaires 2001-2006/ Nombre d'établissements 2005

	Nbre total d'établissements de l'univers éligible	Nombre de bénéficiaires	Taux de pénétration
15.1 - INDUSTRIE DES VIANDES	3 344	288	9%
dont 151A Viandes de boucherie	1 314	97	7%
dont 151C Viandes volailles	425	43	10%
dont 151E Charcuterie - salaisons	1 605	148	9%
15.3 - INDUSTRIE DES FRUITS ET LEGUMES	848		
513A Commerce de gros fruits et légumes	510		
Univers estimé FRUITS & LEGUMES	1 358	273	20%
15.5 - INDUSTRIE LAITIERE (sans 155F)	1 232	133	11%
15.9 - INDUSTRIE DES BOISSONS (159A à 159L)	2 216	387	17%
TOTAL IAA éligibles	8 150	1 081	13%

Source : fichier DGPEI et enquête SCEES EAE BIC 2005

Sur la base de l'univers de référence retenu, **la mesure a touché 13% des établissements de l'univers éligible avec :**

- un taux de pénétration significatif dans le secteur fruits & légumes et vins & alcools
- un taux de l'ordre de 9% à 10% pour l'industrie des viandes et celui des produits laitiers

Poids relatif des emplois concernés par les projets aidés

Tableau 5.21 : Poids relatif des emplois concernés par les projets aidés

Définition: cumul 2001-2006 des emplois concernés par les projets sans double compte / Nombre d'emplois 2005 de l'univers de référence.

	Total emplois de l'univers éligibles	Emplois concernés par les projets	Taux de pénétration
15.1 - INDUSTRIE DES VIANDES	131 362	40 515	31%
dont 151A Viandes de boucherie	50 119	18 913	38%
dont 151C Viandes volailles	30 022	15 045	50%
dont 151E Charcuterie - salaisons	51 221	6 557	13%
15.3 - INDUSTRIE DES FRUITS ET LEGUMES	23 697	-	
513A Commerce de gros fruits et légumes	25 512	-	
Univers estimé FRUITS & LEGUMES	49 209	12 335	25%
15.5 - INDUSTRIE LAITIERE (sans 155F)	52 450	11 312	22%
15.9 - INDUSTRIE DES BOISSONS (159A à 159L)	24 343	7 114	29%
TOTAL IAA éligibles	257 364	71 276	28%

Source : fichier DGPEI et enquête SCEES EAE BIC 2005

Sur la base de l'univers de référence retenu, **les projets aidés représentent près de 30% des emplois totaux des branches:**

- un taux de pénétration important dans les secteurs Volailles et Viandes de boucherie ;
- un taux de pénétration significatif dans les secteurs Vins & alcools et Fruits & légumes ;

- un taux plus faible que la moyenne pour le secteur des produits laitiers et des préparations à base de viandes.

Taux de couverture des investissements aidés

Tableau 5.22 : Poids relatif des projets aidés par rapport au cumul des investissements sur la période 2001-2006

Définition: montant total des projets 2001-2006 / cumul des investissements corporels sur 2001-2006 de l'univers de référence.

	Investissments corporels Cumul 2001-2006	Montant total des projets aidés	Taux de couverture
	M€	M€	%
15.1 - INDUSTRIE DES VIANDES	3 994	942,7	24%
dont 151A Viandes de boucherie	1 361	345,0	25%
dont 151C Viandes volailles	716	340,7	48%
dont 151E Charcuterie - salaisons	1 916	257,0	13%
15.3 - INDUSTRIE DES FRUITS ET LEGUMES	1 646		
513A Commerce de gros fruits et légumes	958		
Univers estimé FRUITS & LEGUMES	2 604	535,3	21%
15.5 - INDUSTRIE LAITIERE (sans 155F)	3 205	398,8	12%
15.9 - INDUSTRIE DES BOISSONS (159A à 159L)	3 017	573,1	19%
TOTAL IAA éligibles	12 820	2 449,9	19%

Source : fichier DGPEI et enquête SCEES EAE BIC 2005

Remarques :

- le montant total des projets provient du fichier DGPEI ;
- les investissements dans le secteur de l'abattage public et de l'équarrissage ne sont pas pris en compte.

Le montant total des projets aidés représente un peu moins de 20% du cumul de l'investissement sur la période 2001-2006.

Ce taux de couverture est nettement plus élevé pour les branches Viandes de boucherie et surtout Viandes de volailles pour lesquelles il atteint 48%.

Il est, par contre, beaucoup plus faible pour le secteur « Industrie laitière » et la branche « Préparations à base de viandes ».

5.2.2 Analyse des réalisations par secteur

Les analyses précédentes montrent que sous l'effet conjoint des caractéristiques propres de chacun des secteurs et de la politique d'intervention plus ou moins précise définie par la circulaire, les caractéristiques des réalisations sont très variables en fonction des secteurs.

Il est donc proposé d'affiner l'approche par une analyse des **7 secteurs principaux** qui ensemble représentent 90% des projets aidés et 88% de l'enveloppe d'aides :

- Viandes
- Vins & alcools
- Lait et produits laitiers
- Fruits et légumes
- Volailles et œufs
- Céréales
- Pommes de terre

En complément, une synthèse concernant les 6 autres secteurs (10% des projets et 12% des aides) est disponible en annexe 17 (volume IIe).

Cadre de la présentation et méthode d'analyse sectorielle

Pour chacun de ces secteurs, l'analyse comporte:

- un descriptif factuel des réalisations base sur 9 critères principaux (voir tableau 5.23) ;
- une comparaison via un tableau et un graphique des réalisations du secteur à l'ensemble des réalisations de la mesure ;
- une présentation de la typologie des bénéficiaires ;
- sur la base de ces constats et en fonction de la pertinence, un commentaire de l'impact de la circulaire et de la réponse aux enjeux identifiés en début de programmation

La description des réalisations est basée sur 9 critères présentés ci-dessous dont 7 sont des variables calculés à partir de l'une ou l'autre des deux bases de données : sauf indication contraire, la source des données est le fichier de l'ODR dont l'expertise est présentée en annexe 14 (volume IIe). Certaines variables sont calculées sur la base du fichier de gestion de la DGPEI.

Tableau 5.23 : Liste des variables descriptives retenues

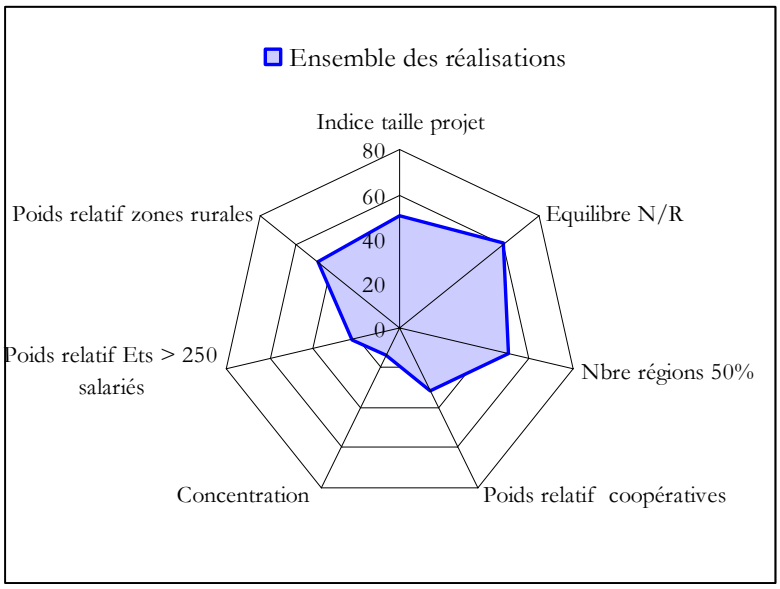
Critères	Variable de synthèse
Poids relatif du secteur / ensemble des réalisations	Indice de la taille des projets
Comparaison entre la maquette financière initiale et le bilan des réalisations	-
Equilibre entre instruction nationale et déconcentrée	Poids relatif des engagements décidés au niveau national
Répartition par région	Nombre de régions nécessaires pour un cumul de 50% des aides
Répartition par objectif	-
Statut du bénéficiaire	% de l'enveloppe d'aides reçues par la coopération
Concentration de l'enveloppe d'aides	Poids relatif du nombre de dossiers cumulant 50% de l'enveloppe d'aides
Nombre d'emplois concernés par les réalisations	% de l'enveloppe d'aides reçues par les établissements de plus de 250 salariés
Répartition des réalisations selon le zonage ZAUER	Poids relatif des aides reçues par les zones rurales

Le tableau 5.24 et le graphique 5.8 tracent le portrait synthétique de l'ensemble des réalisations : ces données servent de base de comparaison aux analyses par secteur.

Tableau 5.24 : Synthèse de l'ensemble des réalisations

	Ensemble des réalisations
Indice de la taille moyenne des projets	100
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements décidés au niveau national)	60%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%

Graphique 5.8 : Portrait graphique de l'ensemble des réalisations



Unité :
- Indice taille projet : base = 50
- Nombre de régions : nombre x 10

5.2.2.1 Viandes

Le secteur comporte 4 sous-secteurs. Les 2 principaux sont :

- **l'abattage et la découpe des viandes d'animaux de boucherie**, qui avec une centaine de projets a reçu 49% de l'enveloppe d'aides. La taille des projets est très importante (moyenne > 3,2 M€).
- **le secteur des préparations à base de viandes** dont le montant moyen des projets (1,49 M€) reflète la taille plus réduite des entreprises de cette branche : avec 170 dossiers, ce sous secteur a reçu 36% de l'enveloppe d'aide.

Les 2 sous-secteurs complémentaires sont :

- le secteur des abattoirs publics (15 dossiers),
- le secteur de l'équarrissage (9 dossiers).

Malgré un nombre limité d'interventions, l'importance du montant des projets (respectivement 2,5 M€ et 6,2 M€) fait que la part de l'enveloppe d'aides reçue par ces deux sous secteurs est loin d'être négligeable : 7% pour les abattoirs et 9,5% pour le secteur de l'équarrissage.

L'importance des montants moyens investis par projet conduit logiquement à une part prépondérante des dossiers dont l'instruction était centralisée notamment dans le secteur des viandes de boucherie, phénomène moins marqué pour le secteur de la charcuterie salaisons : 84% des engagements FEOGA ont été décidés au niveau national pour ce secteur.

L'enveloppe d'aides s'avère répartie de façon équilibrée : 45% des dossiers bénéficient de 50% de l'enveloppe et 75% des dossiers de 75% de l'enveloppe.

Par rapport **à la maquette initiale**, si le nombre de projets est exactement celui qui avait été prévu, le montant moyen de la dépense éligible par projet est inférieure de 20% à la maquette et de fait, le total des engagements FEOGA est inférieure de 20% à la maquette initiale (100,6 M€ contre 122,7 M€ budgétés).

Reflets fidèles du poids de l'industrie des viandes dans le grand ouest, la Bretagne et les Pays de la Loire bénéficient de plus d'un tiers (35%) de l'enveloppe d'aides. En y ajoutant les deux régions du sud-ouest qui ensemble cumulent 20% de l'enveloppe, la distribution géographique s'avère relativement concentrée.

Répartition par objectif
Les réalisations sont axées sur **4 objectifs principaux :**

- améliorer et contrôler les conditions sanitaires (33% des aides),
- améliorer et contrôler la qualité (15% des aides),
- améliorer le processus de transformation (24% des aides),
- orienter la production selon le marché (19% des aides).

Les 199 dossiers qui relèvent de ces objectifs représentent 90% du montant total des projets et 90% du montant total des aides publiques

Ce constat est cohérent avec les enjeux de la période : suite aux crises de l'ESB et la fièvre aphteuse au Royaume-Uni, **le contrôle sanitaire et celui de la qualité constituent la priorité du secteur**, le second étant la modernisation et la compétitivité des outils.

Tableau 5.25 : Typologie des bénéficiaires du secteur Viandes

	Nbre de Dossiers	Montant projets		Montant engagements	
		€	%	€	%
Total Viandes	118	420 156 846	100%	61 103 255	100%
Dominante bovin	36	184 902 436	44%	25 090 767	41%
dont groupes leaders	25	139 562 071	75%	18 306 190	73%
Dominante porc	24	120 905 108	29%	20 791 838	34%
dont groupes leaders	17	100 023 581	83%	18 141 559	87%

Les opérateurs à dominante viande bovine représentent 44% du montant des projets, au sein desquels les 5 groupes leaders du secteur y compris leurs filiales pèsent 75% (SOCOPA, BIGARD, DEFIAL, CHARAL, SOVIBA).

Les projets aidés des opérateurs spécialisés en viande porcine représentent moins de 30% du total et un tiers des engagements ; les 8 groupes leaders du secteur représentent 83% des projets et ont reçu 87% des aides (COOPERL, Louis GAD, BERNARD, AIM, FIPSO, OLYMPIG, JEAN FLOC'H, ARCA)

Statut du bénéficiaire : la coopération a un poids très limité dans le bilan des réalisations. Le cumul « coopératives et SICA » ne représente que 5% des dossiers et 8% de l'enveloppe d'aide.

Cette situation s'explique en partie par :

- La structure de la filière : les coopératives de base ne sont pas impliquées directement dans la transformation mais par le biais de sociétés de droit privé dont elles sont actionnaires. On distingue ainsi en aval des groupes dits « à capitaux agricoles » (ex SOCOPA, SOVIBA) des groupes à capitaux privés (BIGARD, CHARAL, DEFIAL).
- Le faible poids de la coopération dans le secteur des préparations à base de viande.

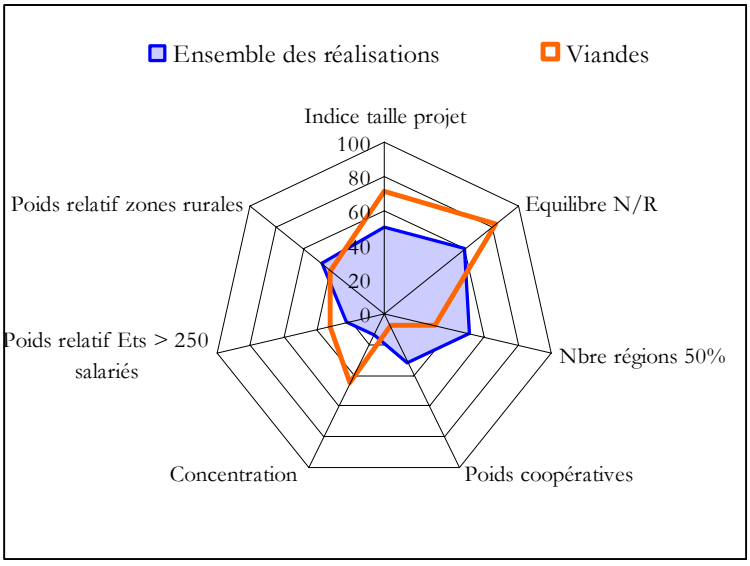
Nombre d'emplois concernés par les projets : sur un total de 31 000 emplois concernés par les projets, les établissements les plus importants (> 250 salariés) regroupent 61% des emplois, ces mêmes établissements ont reçu un tiers de l'enveloppe d'aides. Les établissements de taille moyenne (50 à 249 salariés) représentent 30% des emplois pour 43% des aides.

Poids relatif des zones rurales
La majorité des financements (60% de l'enveloppe) et des emplois concernés par les projets (56%) a bénéficié à des projets localisés **en dehors des territoires ruraux**.

Tableau 5.26 : Synthèse des réalisations du secteur viandes

	Ensemble des réalisations	Viandes
Indice de la taille moyenne des projets	100	143
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	84%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	3
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	8%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	45%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	32%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	40%

Graphique 5.9 : Portrait des réalisations du secteur viandes



Le secteur Viandes affiche un profil relativement différent de l'ensemble des réalisations : il se distingue par l'importance des montants investis par projet, synonyme d'une gestion centralisée pour 85% de l'enveloppe et par le faible poids de la coopération.

75% des financements bénéficient à des établissements de plus de 50 salariés qui cumulent 92% des 31 000 emplois concernés par les projets. En viandes bovine et porcine, les groupes leaders ont réalisé plus de 75% des investissements aidés.

La majorité des aides a été attribuée à des projets localisés en dehors des zones rurales.

5.2.2.2 Vins & alcools

Ce secteur se caractérise par l'importance du nombre de projets aidés (557 soit 37% du total) et la faiblesse du montant unitaire, moitié moindre que la moyenne globale (indice 53, 700 K€ d'assiette éligible). De ce fait, l'instruction au niveau régional est largement dominante avec 94% des dossiers et 83% des engagements.

Le nombre de bénéficiaires sans double compte est cependant limité à 380, 110 d'entre eux ayant réalisé plus de 2 dossiers au cours de la programmation.

La répartition de l'enveloppe s'avère relativement concentrée: la centaine de projets d'un montant unitaire de plus de 1,5 M€, soit seulement 18% du total, représente 50% du montant total des projets et 45% du montant total des aides payés.

Par rapport **à la maquette initiale**, le nombre de projets est supérieur de 80% à la prévision pour un montant moyen de la dépenses éligible par projet est inférieure de 25% à la maquette. Le total des engagements FEOGA est supérieur de 17% à la maquette initiale (56,2 M€ contre 48,0 M€ budgétés).

L'application de la circulaire conduit logiquement à concentrer le dispositif sur :

- **le secteur coopératif** qui a réalisé 80% des dossiers et reçu 77% de l'enveloppe d'aides ;
- **les régions viticoles du sud de la France** : les régions du sud-est (Languedoc-Roussillon, Provence Alpes Côte-d'Azur et Rhône-Alpes) bénéficient des 2/3 de l'enveloppe d'aide, complétées par l'Aquitaine (16% des aides). Les autres grands bassins viticoles du fait des conditions d'éligibilité (prix de l'hl inférieur à 157 €) sont pratiquement absents du dispositif.

L'annexe 19 (volume IIe) présente une analyse détaillée des réalisations en région Languedoc-Roussillon.

Il en est de même des objectifs des projets : les objectifs assignés en début de programmation étaient clairement l'amélioration de la qualité à travers celle du processus de transformation (chaine de vinification) pour tenter de mieux répondre aux attentes du marché.

Les réalisations sont axées sur **deux objectifs** principaux :
- améliorer et contrôler la qualité
- orienter la production selon le marché

Les 480 dossiers qui relèvent de ces 2 objectifs représentent :

- 87% du nombre de dossiers
- 87% du montant total des projets et 88% du montant total des aides publiques

Compte tenu de l'éclatement du secteur coopératif et de la taille réduite des acteurs, 70% des aides ont été attribuées à des établissements de moins de 20 salariés ; ils ne représentent cependant que 23% des emplois concernés. Les établissements de plus de 50 salariés ont reçu 10% des aides mais cumulent 50% des emplois concernés par les projets.

Poids des zones rurales : sur le critère emplois, les 552 dossiers sont localisés de façon équivalente entre zones urbaines et zones rurales (48%/52%) : les dossiers en zones rurales bénéficient cependant de 61% de l'enveloppe d'aides.

Cohérence entre les objectifs définis dans la circulaire et le bilan

Elle est présentée sur la base de l'analyse détaillée conduite en région Languedoc-Roussillon (voir annexe 19, volume IIe)

La pertinence de la logique d'intervention telle que définit dans la circulaire ainsi que la cohérence du dispositif complet mis en place en région Languedoc-Roussillon sont fortes car l'ensemble répondait aux deux enjeux majeurs de la période, à savoir :

- Les aides structurelles de l'OCM (plus de 200 M€) en amont pour modifier l'offre via l'encépagement, conduisaient logiquement les acteurs de la 1ère mise en en marché, à savoir les coopératives, à s'adapter en modifiant et modernisant leurs équipements de vinification.

- Les faiblesses structurelles du réseau des coopératives qui reste très éclaté et dans une position de faiblesse face à un oligopole d'une dizaine de donneurs d'ordre en aval. L'enjeu était clairement de structurer le réseau avec un objectif d'augmenter rapidement la taille moyenne des coopératives pour atteindre des volumes annuels de l'ordre de 100 à 150 000 hl.

Le taux de pénétration de la mesure est très important (74%) notamment dans l'Aude et dans l'Hérault : les projets aidés représentent 80% du cumul des investissements du secteur Vins & alcools sur la période 2001-2006.

Mais, malgré l'importance des moyens mobilisés, **le bilan est mitigé** car le secteur doit faire face :

- aux fluctuations du marché qui à part certaines années de répits (2003, 2007) impose une pression très forte sur le prix de vente et la recette du viticulteur (évolution offre /demande, compétition internationale, positionnement des vins régionaux) ;
- au fait, que même si le nombre de coopératives est passé sur la période de 380 à 293, la taille moyenne des coopératives peine à augmenter de façon significative car dans le même temps la production totale baisse (voir le cas des caves de l'Hérault, chiffres à l'annexe 19).

Les coopératives se sont dotées des outils leur permettant de faire évoluer de façon importante l'offre de vins en vrac et dans un moindre mesure son conditionnement. Mais la

traduction en termes de valeur ajoutée de cet effort très important d'investissements reste faible du fait du positionnement commercial de la coopération au sein de la filière qui lui reste trop en amont et n'a pas évolué assez vite dans le contexte de marché qui prévalait.

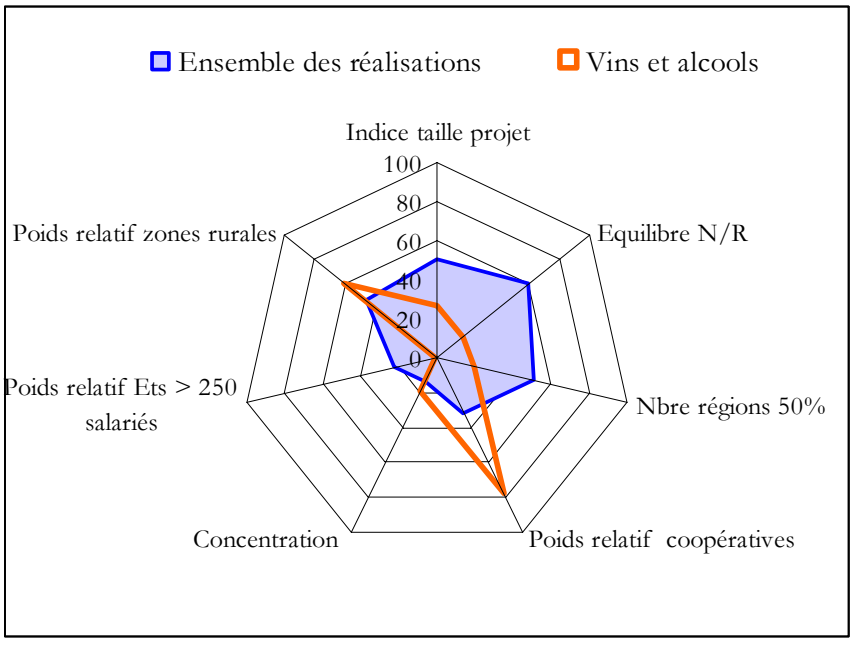
Le système coopératif du fait de son éclatement, de son mode de fonctionnement et des liens très forts tissés au sein de son environnement social et de son territoire, s'avère extrêmement rigide.

Le projet stratégique global de la filière régionale n'a pas été formulé en début de période : il impliquait pour la profession de désigner en quelque sorte les gagnants et les perdants. L'absence de pilotage dans la restructuration du réseau conduit à des fusions contre nature et incohérentes par rapport aux territoires.

Tableau 5.27 : Synthèse des réalisations du secteur vins et alcools

	Ensemble des réalisations	Vins & Alcools
Indice de la taille moyenne des projets	100	53
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	17%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	2
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	77%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	19%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	0,3%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	61%

Graphique 5.10 : Portrait des réalisations du secteur vins et alcools



Le bilan des réalisations du secteur Vins & alcools reflète les orientations voulues en début de programmation : un nombre très important de petits projets au sein des caves viticoles des régions du sud de la France.

Cet éclatement génère un déséquilibre en termes d'emplois concernés par les projets : les établissements de plus de 50 salariés n'ont reçu que 10% des aides, alors qu'ils représentent 50% des emplois.

Le secteur n'a pas échappé à une concentration de l'enveloppe sur une centaine de projets qui cumulent 50% des aides, mais le poids relatif des principales unions de coopératives, qui sont les pôles de restructuration de la filière, n'ont qu'un poids limité au sein de cette centaine de projets.

Les investissements localisés au sein des territoires ruraux ont reçu la majorité des aides (61%) ; par contre, sur le critère des emplois concernés par ces projets, le ratio n'est que de 52%. Ce résultat peut s'expliquer par la très forte dynamique de croissance de la population dans les principales régions bénéficiaires, synonyme de celle des zones urbaines (voir analyse de la région Languedoc-Roussillon)

5.2.2.3 Fruits et légumes

Troisième par l'importance des réalisations, le secteur des fruits et légumes **se caractérise par un profil proche de la moyenne générale :**

- le montant moyen des projets est légèrement inférieur à la moyenne (indice 91) ;
- les engagements se partagent à parité entre instruction centralisée et instruction déconcentrée (45% /55%) ;
- la concentration de l'enveloppe d'aides est équivalente à celle de l'enveloppe globale (12% des dossiers ont bénéficié de 50% de l'enveloppe d'aides) ;
- la coopération est bien représentée avec 44% des dossiers et 40% des aides ;
- l'enveloppe se répartit à 55%/45% entre les établissements de moins de 50 salariés et ceux de plus de 50 salariés mais ces derniers portent 74% des emplois concernés par les projets.

Par rapport **à la maquette initiale**, le nombre de projets est supérieur de 40% à la prévision pour un montant moyen de la dépense éligible par projet inférieure de 33% à la maquette. Le cumul de ces deux facteurs fait que le total des engagements FEOGA est légèrement inférieur à la maquette initiale (58,2 millions d'euros contre 61,4 millions d'euros budgétés).

La répartition régionale des réalisations est concentrée sur trois grands pôles :

- les 2 régions du sud-ouest avec 30% des dossiers et 31% des aides ;
- la Vallée du Rhône (Rhône-Alpes et PACA) et la région Languedoc-Roussillon pour 38% des dossiers et 26% des aides ;
- le grand ouest avec 16% des projets et 20% des aides.

Sur la base du fichier de la DGPEI, 294 dossiers ont été réalisés pour 232 bénéficiaires, 63 d'entre eux ayant réalisé 2 dossiers ou plus au cours de la programmation.

L'enveloppe d'aides se partage de façon équilibrée entre les deux secteurs « fruits et légumes frais » et « fruits et légumes transformés », avec cependant un montant investi par projet plus important pour le secteur des produits transformés.

Pour les produits transformés, le secteur des légumes représente 65% des montants investis et des aides reçues, avec un montant investi par projet près de trois fois supérieur à celui du secteur des fruits transformés dont la structure reste basée sur un réseau de PME (3,2 M€ contre 1,4 M€).

Tableau 5.28 : Répartition entre Fruits et légumes frais et Fruits et légumes transformés

	Nbre de dossiers	Montant total des projets	Montant des financements
Fruits et légumes frais	167	217 648 189	35 116 467
	60%	42%	48%
Fruits et légumes transformés	112	301 512 516	38 296 944
	40%	58%	52%
Total	279	519 160 705	73 413 411
	100%	100%	100%

Source : fichier DGPEI

Poids des zones rurales : il est proche de la moyenne des réalisations, avec un peu moins de la moitié des projets et des aides situés en zones rurales. Par contre, alors qu'au niveau global un emploi concerné sur deux est en zones rurales, pour le secteur Fruits et légumes ce ratio n'est que de 39%.

Répartition par objectif

Les réalisations sont axées sur **3 objectifs principaux :**

- améliorer et contrôler la qualité,
- améliorer le processus de transformation,
- orienter la production selon le marché.

Les 228 dossiers qui relèvent de ces 3 objectifs représentent :

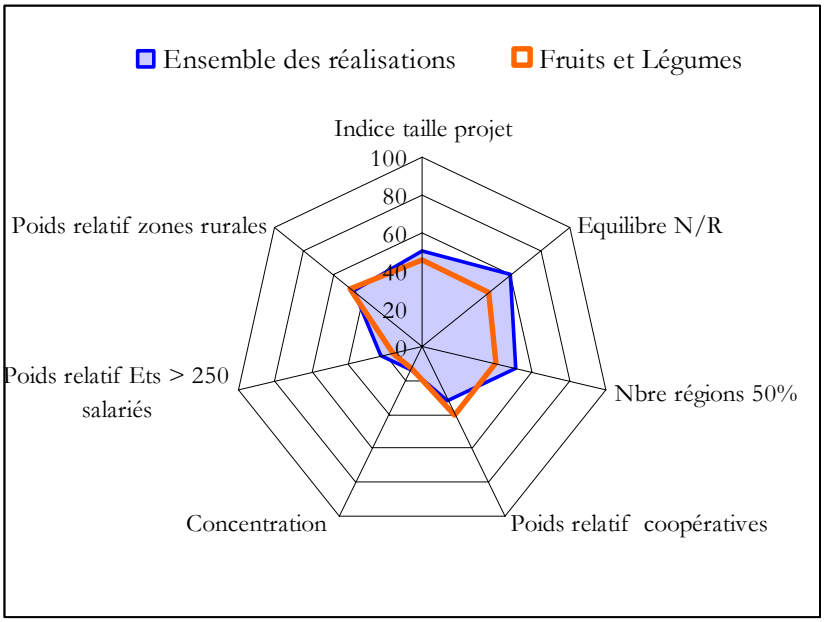
- 86% du nombre de dossiers,
- 90% du montant total des projets,
- 87% du montant total des aides publiques.

Poids des zones rurales : il est proche de la moyenne des réalisations, avec un peu moins de la moitié des projets et des aides situés en zones rurales. Par contre, alors qu'au niveau global un emploi concerné sur deux est en zones rurales, pour le secteur Fruits et légumes ce ratio n'est que de 39%.

Tableau 5.29 : Synthèse des réalisations du secteur fruits et légumes

	Ensemble des réalisations	Fruits & légumes
Indice de la taille moyenne des projets	100	91
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	45%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	4
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	40%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	12%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	15%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	49%

Graphique 5.11 : Portrait des réalisations du secteur fruits et légumes



Les caractéristiques des réalisations du secteur Fruits et légumes sont proches de la moyenne générale.

Les établissements bénéficiaires de plus de 50 emplois ont reçu 45% des aides et portent 74% des emplois concernés par les projets.

60% des projets concernent la 1ère mise en marché (fruits et légumes frais): la coopération affiche un poids significatif avec 44% des dossiers et 40% des aides.

Les investissements localisés au sein des territoires ruraux ont reçu 49% des aides ; par contre, les emplois concernés par ces projets n'y sont localisés qu'à 39%. La localisation des plates-formes de conditionnement et de stockage des fruits et légumes le long des axes autoroutiers près des pôles urbains peut expliquer le résultat du secteur Fruits et légumes sur ce critère.

5.2.2.4 Lait & produits laitiers

L'analyse est conduite sur l'ensemble des dossiers du PDRN mais compte tenu de l'ampleur des réalisations et de sa complémentarité avec le PDRN, un regard synthétique est porté sur **les dossiers du secteur Lait du FEADER transitoire** de la fin de la programmation (juin à décembre 2006).

Le nombre de dossiers se limite à 153 mais l'importance de l'investissement moyen par projet qui est de l'ordre de 2,6 M€ fait que ce secteur a bénéficié de 25% du montant total des aides.

Le bilan des réalisations est très proche de **la maquette initiale** : un nombre de projets inférieur de 5% à la prévision, conduit à une très légère sous-réalisation : 37,1 M€ engagés contre un budget prévu de 39,5 M€.

En nombre de dossiers, **l'instruction a été réalisée de façon équilibrée** entre l'échelon national et celui des régions : mais du fait de l'importance des projets des grands groupes, le pourcentage engagé au niveau national est de 81%.

L'enveloppe d'aides est relativement concentrée sur les plus gros projets : 22% d'entre eux se partagent 50% de l'enveloppe.

Les réalisations sont axées sur **deux objectifs** principaux :
- améliorer le processus de transformation,
- orienter la production selon le marché.

Les 90 dossiers qui relèvent de ces objectifs représentent :
- 59% du nombre de dossiers,
- 72% du montant total des projets et 75% du montant total des aides publiques.

Statut du bénéficiaire : si la coopération a réalisé 27% des projets, le niveau limité du montant moyen investi par projet conduit celle-ci à ne bénéficier que de 18% de l'enveloppe d'aides.

Nombre d'emplois concernés par les projets : sur un total de 15 000 emplois concernés par les projets, les établissements les plus importants (> 250 salariés) regroupent 67% des emplois, ces mêmes établissements recevant 36% de l'enveloppe d'aides.

Poids relatif des zones rurales
Le poids des projets localisés au sein des territoires ruraux est nettement dominant :
- 65% des projets y sont localisés, ils cumulent 70% des emplois concernés,
- ils ont reçu près de 60% de l'enveloppe d'aides.

L'ensemble des réalisations est marqué par l'orientation de la circulaire qui prévoyait deux grands types d'intervention :
- un soutien des acteurs du marché des fromages AOC, avec environ 50% des réalisations localisés dans les massifs montagneux (Jura, Alpes, Massif Central, Pyrénées) en lait de vache mais aussi en laits de brebis et de chèvre ;
- un soutien à l'innovation et au cracking des sous-produits réalisés par les groupes leaders au plan national et européen qui représentent l'autre grande partie des réalisations

Le bilan des réalisations est bien rythmé par cette double orientation que ce soit en termes **de répartition au sein du territoire que du profil des bénéficiaires**

Bilan des réalisations au sein du territoire

- les 5 régions des massifs montagneux, sièges des productions de fromages AOC (Rhône-Alpes, Franche-Comté, Midi-Pyrénées, Aquitaine, Auvergne) représentent 68% des dossiers et 56% de l'enveloppe d'aides ;
- les 2 régions du grand ouest représentent pour leur part seulement 6% des dossiers mais 34% de l'enveloppe d'aides (montant moyen des projets 3,7 M€).

Tableau 5.30 : Typologie des bénéficiaires du secteur lait et produits laitiers

Typologie	Nbre de dossiers	Montant des projets	Montant des engagements
Groupes leaders	15	27%	25%
dont à capitaux agricoles	10	15%	17%
dont privés	5	13%	8%
Ensemble Franche Comté	37	14%	19%
Ensemble des 2 Savoies	28	15%	14%
Lait de brebis ou de chèvres	13	8%	8%
en % du total secteur Lait et prdts laitiers	61%	64%	66%

Source : fichier DGPEI

En ce qui concerne **le profil des bénéficiaires**, les deux tiers de l'enveloppe d'aides ont été engagés :

- pour 25% sur les projets des groupes leaders (et 17% au sein de groupes à capitaux agricoles) ;
- pour 33% sur les projets des acteurs des fromages AOC de la Franche-Comté et des deux Savoie ;
- pour 8% chez les transformateurs de lait de brebis et de chèvres.

Ce bilan a été largement complété par les 36 dossiers programmés de juin à décembre 2006 sur **le FEADER transitoire**. Le montant investi est très important : 266 M€ soit 67% du total investi de 2001 à juin 2006 dans le secteur lait dans le cadre du PDRN. Ce programme complémentaire est dominé par les groupes nationaux qui bénéficient de 68% de l'enveloppe d'aides.

Tableau 5.31 : Caractéristiques des 36 projets FEADER transitoires

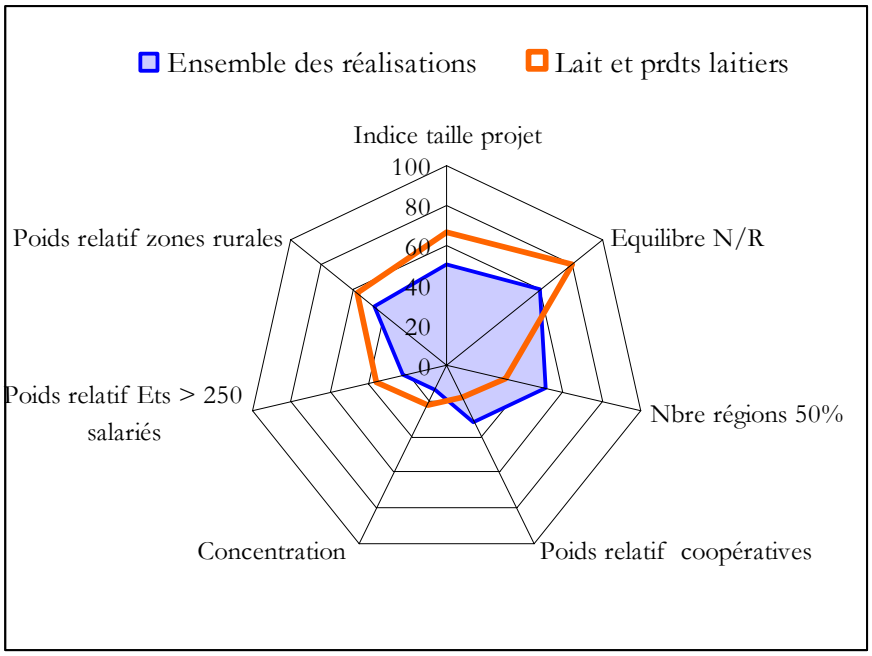
En K€	Nombre de projets	Montant éligible	Montant des aides (FEADER +POA)
Total	36	265 944	31 726
Dont groupes leaders En %	19 53%	176 231 66%	21 699 68%

Source : fichier DGPEI

Tableau 5.32 : Synthèse des réalisations du secteur lait et produits laitiers

	Ensemble des réalisations	Lait
Indice de la taille moyenne des projets	100	133
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	81%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	3
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	18%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	22%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	36%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	58%

Graphique 5.12 : Portrait des réalisations du secteur lait et produits laitiers



Le bilan des réalisations du secteur LAIT & PRODUIS LAITIERS reflète les deux types de dossiers réalisés :

- le soutien au secteur des fromages AOC : 70% des dossiers au sein des 5 régions des massifs montagneux pour des investissements de taille limitée ;
- les investissements au sein des grands groupes basés dans le grand ouest.

Le soutien à l'emploi se fait clairement au travers des établissements de plus de 250 salariés : ils représentent les deux tiers des emplois concernés par les projets

L'enveloppe d'aides a bénéficié à près de 60% des projets localisés en zones rurales, ceux-ci regroupant 70% des emplois concernés par les projets aidés dans ce secteur.

5.2.2.5 Volailles & œufs

Le secteur comporte 2 sous secteurs : volailles et ovo-produits

Ce dernier secteur est marginal dans le bilan : avec 5 dossiers, il représente 5% du montant des projets et 7% du total des engagements (FEOGA +POA).

Les espèces principales (poulet, dinde, canard à rôtir) cumulent 77% du montant des projets et 75% des engagements. Les productions secondaires ont donc un poids significatif : les secteurs des palmipèdes gras (12 dossiers dans le sud-ouest) et du lapin (4 dossiers et 2 bénéficiaires) représentent ainsi 18% des dossiers et du total des engagements.

Le montant moyen des projets est très important (5,3 M€ par projet et 3,3 M€ d'assiette éligible), ce qui conduit logiquement à une gestion totalement centralisée (98% de l'enveloppe engagée).

La maquette initiale prévoyait pour sa part un montant moyen de projet de 4,8 M€ : il en résulte un écart important pour le total FEOGA engagé pour ce secteur, en retrait de 42% par rapport à la maquette initiale (27,8 M€ contre 48 M€ prévus).

Reflétant la concentration de la filière volailles dans le grand ouest, Bretagne et Pays de la Loire cumulent 45% de l'enveloppe d'aides ; le développement de la production et des sites en Poitou-Charentes fait que cette région est en 3ème position. Viennent ensuite le Nord Pas–de-Calais et Midi-Pyrénées (palmipèdes gras). Ces 5 régions concentrent 78% de l'enveloppe d'aides.

Répartition par objectif

Les réalisations sont axées sur **3 objectifs** principaux :

- Améliorer et contrôler les conditions sanitaires (25% des aides),
- améliorer le processus de transformation (37% des aides),
- orienter la production selon le marché (23% des aides).

Les 49 dossiers qui relèvent de ces objectifs représentent :

- 83% du nombre de dossiers,
- 89% du montant total des projets,
- 85% du montant total des aides publiques.

Typologie des bénéficiaires

Poids des leaders : les groupes leaders ont réalisé un projet sur 4 et compte tenu du montant moyen investi, ils représentent 40% du montant des projets et 37% de l'enveloppe d'aide

Statut du bénéficiaire : la coopération ne représente que 4% des dossiers et 2% des aides. Comme en viandes de boucherie, les coopératives de base ne sont pas impliquées directement dans la transformation et leur implication s'arrête au stade de la production du vif.

Les groupes à capitaux agricoles dont les grandes coopératives sont les actionnaires principaux (TERRENA, COOPAGRI, EURALIS, MAISADOUR et CAPEL) représentent 15% des dossiers, 25% du montant des projets et 20% de l'enveloppe d'aides. Les dossiers de ces groupes à capitaux agricoles se partagent entre le secteur « volailles de chair » et « palmipèdes gras ».

Nombre d'emplois concernés par les projets : sur un total de 20 250 emplois concernés par les projets, les établissements les plus importants (> 250 salariés) regroupent 82% du total, ces mêmes établissements ont reçu 48% de l'enveloppe d'aides. Les établissements de taille moyenne (50 à 249 salariés) représentent 18% des emplois pour 48% des aides.

Poids des zones rurales: les projets localisés en zones rurales cumulent 66% des investissements, 58% des emplois concernés et ont reçu 65% de l'enveloppe d'aides.

Cohérence entre les objectifs définis dans la circulaire et le bilan

Parmi les deux objectifs prioritaires du secteur figurait **la restructuration du réseau des outils d'abattage des groupes leaders** rendu nécessaires par :

- une accumulation historique d'outils intégrés au sein des groupes au fur et à mesure de leur croissance externe (notamment la reprise des outils du groupe BOURGOIN) générant une dispersion peu rationnelle du parc industriel ;
- une surcapacité d'abattage du fait de la baisse sensible des marchés sur les produits basiques (poulet export, poulet standard et dindes)

Les trois groupes les plus concernés par les aides POA FEOGA (DOUX, GASTRONOME et UNICOPA) ont sur la période 2002-2005 réduit de 25% le nombre de leurs outils, passant de 40 à 30 et réduit le volume abattu de 21%, soit nettement plus que le recul global des abattages nationaux qui sur cette période est de 8%. Dans le même temps, l'ensemble du secteur Volailles a fermé 164 abattoirs soit une baisse de 14% du nombre d'outils.

Tableau 5.33 : Évolution de l'outil d'abattage de volailles de 3 groupes leaders entre 2002 et 2005

			Evolution 2002-2005	
	2002	2005	nombre	%
Nombre d'abattoirs des 3 groupes	40	30	-10	-25%
Abattages Poulet '000 tec	439,6	364.5	-75	-17%
Abattages Poulet export '000 tec	284,5	279,8	-5	-2%
Abattages Dindes '000 tec	350,0	233,9	-116	-33%

Source : Office de l'Elevage. Tec : tonne équivalent carcasse

Tableau 5.34 : Évolution de l'outil d'abattage de volailles au niveau national

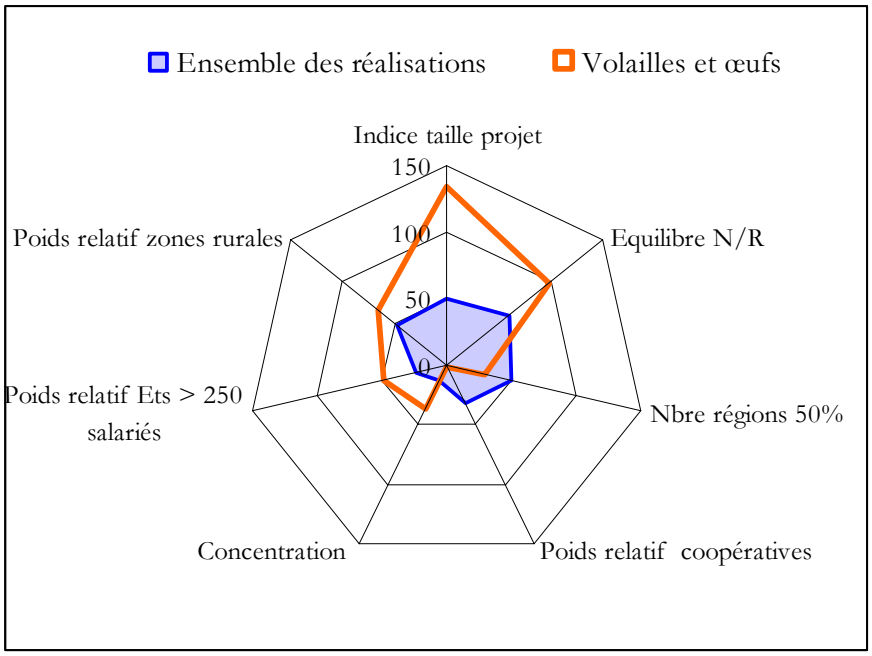
	Nombre d'outils d'abattage		Evolution	
Espèce	2002	2005	nombre	%
Poulets	294	257	-37	-13%
Dindes	268	225	-43	-16%
Autres espèces	571	487	-84	-15%
TOTAL FRANCE	**1 133**	**969**	**-164**	**-14%**

Source : Office de l'Elevage. Tec : tonne équivalent carcasse

Tableau 5.35 : Synthèse des réalisations du secteur volailles et oeufs

	Ensemble des réalisations	Volailles & œufs
Indice de la taille moyenne des projets	100	268
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	98%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	3
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	2%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	37%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	48%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	65%

Graphique 5.13 : Portrait des réalisations du secteur volailleset oeufs



Le secteur Volailles affiche un profil relativement différent de l'ensemble des réalisations : il est marqué par l'importance du montant unitaire par projet, conduisant de fait à une gestion centralisée.

Les réalisations de ce secteur affichent un certain équilibre, tant du point de vue du poids des groupes leaders (1/3 des aides) que de la répartition géographique (le grand ouest cumulant 45% de l'enveloppe).

Les établissements importants (> 250 salariés) regroupent 82% des emplois concernés par les projets ; ces mêmes établissements ont reçus 48% des aides.

Alors que le secteur des viandes de boucheries a souvent hérité d'implantation historique proche des unités urbaines, le développement plus récent des outils industriels du secteur volailles s'est fait au cœur des bassins de production dans les zones rurales : 2/3 des investissements aidés y sont ainsi localisés.

Affichée en début de programmation comme un des enjeux prioritaires, la restructuration de l'outil industriel de certains groupes leaders est effective et conduite avec le soutien de la mesure.

5.2.2.6 Céréales

Sur la base du fichier DGPEI, 107 dossiers ont été réalisés pour 92 bénéficiaires, 14 d'entre eux ayant réalisé 2 dossiers ou plus au cours de la programmation.

Le secteur est éligible pour les activités de stockage, de tri et de conditionnement (commerce de gros), les activités de 1ère et 2ème transformations codifiées dans les IAA (meunerie, ensemble de la boulangerie, viennoiserie et pâtisserie) n'étant pas éligibles, sauf exception (transformation de céréales biologiques)

Les principales caractéristiques des réalisations sont :

- un montant moyen des projets proche de la moyenne (indice 94) ;
- 86% des montants engagés résultent d'une instruction déconcentrée ;
- la concentration de l'enveloppe reste forte (22% des dossiers cumulent 50% de l'enveloppe) ;
- la coopération est bien représentée avec 44% des dossiers et 40% des aides ;
- les établissements de moins de 50 salariés ont porté 70% des dossiers : ils ne représentent que 22% des emplois concernés et ont reçu 78% de l'enveloppe d'aide.

Le nombre de projets est celui prévu par l**a maquette initiale,** mais le montant moyen investi est très nettement supérieur (1 M€ contre 0,7 M€ prévu soit +43%) conduisant à une enveloppe FEOGA engagée supérieure de 27% aux prévisions (16,2 M€ contre 12,8 M€).

La répartition régionale des réalisations est surprenante car les grandes régions céréalières du nord de la Loire, notamment le bassin parisien, ne sont pas les principales bénéficiaires des aides :

- Dans les 4 régions représentant 50% des aides, le Nord Pas-de-Calais en 4ème position est la seule région située au nord de la Loire.
- Avec 10% des dossiers et 15% des aides, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est la 1ère région bénéficiaire.
- Puis, viennent les 2 régions du sud-ouest (Aquitaine et Midi-Pyrénées) avec 19% des dossiers et 21% des aides.
- Ile de France et Picardie arrivent respectivement en 5ème et 6ème position avec chacune 9% des aides.

Poids des zones rurales : il est proche de la moyenne des réalisations, avec 50% des emplois concernés par les projets localisés en zones rurales, ceux-ci ayant reçu seulement 39% de l'enveloppe d'aides.

Répartition par objectif

Les réalisations sont axées sur **3 objectifs** principaux :

- d'abord améliorer et contrôler la qualité pour 70% des 91 dossiers ;
- puis, dans une moindre mesure, « orienter la production selon le marché » et « favoriser l'émergence de nouveaux débouchés ».

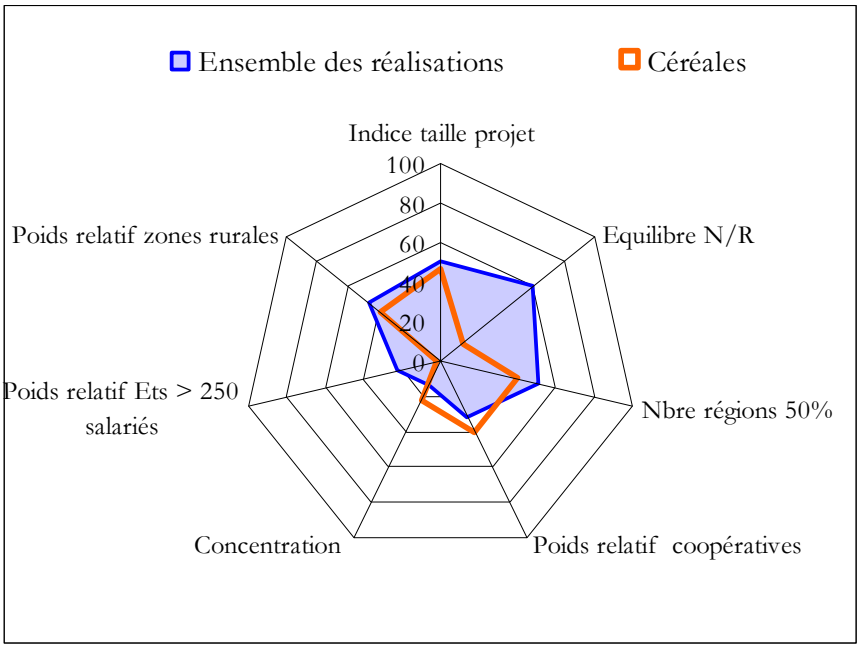
Les 81 dossiers qui relèvent de ces 3 objectifs représentent :

- 89% du nombre de dossiers,
- 86% du montant total des projets,
- 86% du montant total des aides publiques.

Tableau 5.36 : Synthèse des réalisations du secteur céréales

	Ensemble des réalisations	Céréales
Indice de la taille moyenne des projets	100	94
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	14%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	4
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	40%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	22%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	2%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	39%

Graphique 5.14 : Portrait des réalisations du secteur céréales



Les interventions sont axées sur les opérations de 1ère mise en marché portées en majorité par les coopératives au sein d'établissements de petite taille.

De ce fait, la coopération est bien représentée (40% des aides) et les établissements de moins de 50 salariés dominent (80% des aides).

L'instruction des dossiers s'est faite très largement en régions avec une répartition équilibrée entre 6 régions : les principaux bénéficiaires sont des régions du sud de la France (PACA, Aquitaine et Midi-Pyrénées), les grandes régions céréalières du nord de la Loire étant peu présentes.

5.2.2.7 Pommes de terre

Sur la base du fichier DGPEI, 35 dossiers ont été réalisés pour 31 bénéficiaires, 4 d'entre eux ayant réalisé 2 dossiers au cours de la programmation.

Le secteur est éligible pour les activités de stockage, de tri et de conditionnement mais aussi les activités de transformation (produits de 4éme et 5ème gamme)

Si le nombre de projets est inférieur à la prévision (35 contre 42), le montant moyen éligible par projet est celui prévu : l'enveloppe FEOGA engagé est en retrait de 30% par rapport à la maquette initiale (8,9 M€ contre 12,8 M€)

Les principales caractéristiques des réalisations sont :

- un montant moyen de l'investissement de plus du double de la moyenne (indice 245), ce résultat étant lié à un projet de 84 M€. En dehors de ce projet, la médiane des investissements est de 1,2 M€ et la moyenne de 1,822 M€. ;
- 56% des montants engagés résultent d'une instruction déconcentrée ;
- la concentration de l'enveloppe reste forte : 17% dossiers bénéficient de 50% de l'enveloppe ;
- la coopération est peu présente : 15% des montants investis et 12% des aides ;
- les établissements de moins de 50 salariés ont porté 80% des dossiers : ils ne représentent 39% des emplois concernés et ont reçu 55% de l'enveloppe d'aides.

Le secteur de la 1ère mise en marché (tri et conditionnement des pommes de terre fraiches) a réalisé 80% des projets et a bénéficié de 53% des engagements. En dehors du projet exceptionnel de 84 M€, les investissements unitaires dans la transformation sont de l'ordre de 3,5 M€ soit le double de ceux axés sur «tri, conditionnement et stockage ».

Tableau 5.37 : Caractéristiques des réalisations du secteur pommes de terre

	Nombre	Montant des projets	dont % coopératives	Montant des engagements
Pommes de terre fraîches	28	41 175 397	11,5%	6 164 648
	80%	28%		53%
Pommes de terre transformées	7	104 879 187	3,2%	5 572 320
	20%	72%		47%
Total	35	146 054 584	14,7%	11 736 968

Source : fichier DGPEI

La répartition régionale est concentrée sur deux régions qui cumulent 55% de l'enveloppe d'aides :

- le Nord Pas-de-Calais bénéficie avec 29% de l'enveloppe d'aides puis suit la région Champagne Ardennes avec 26% ;
- Bretagne et Picardie bénéficient respectivement de 18% et 9% des aides.

Objectifs des projets : les réalisations sont axées sur **2 objectifs** principaux :

- d'abord orienter la production selon le marché pour 45% du total,
- puis, améliorer et contrôler la qualité pour 24% .

Les 20 dossiers qui relèvent de ces 2 objectifs représentent :

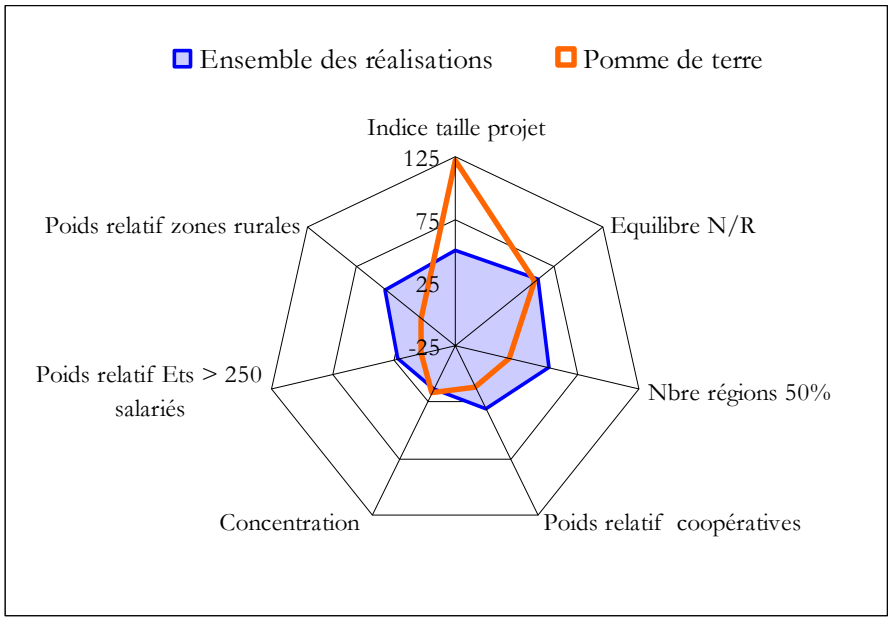
- 69% du nombre de dossiers,
- 87% du montant total des projets,
- 76% du montant total des aides publiques.

Poids des zones rurales : il est particulièrement faible avec 28% des emplois concernés et 9% des aides.

Tableau 5.38 : Synthèse des réalisations du secteur pommes de terre

	Ensemble des réalisations	Pommes de terre
Indice de la taille moyenne des projets	100	245
Equilibre gestion nationale / régionale (% des engagements au niveau national)	60%	56%
Nombre de régions pour 50% de l'enveloppe d'aides	5	2
Poids relatif de la coopération (en % des aides reçues)	31%	12%
Concentration de l'enveloppe d'aides (% dossiers pour 50% de l'enveloppe d'aides)	13,5%	17%
Poids relatif des établissements de plus de 250 salariés	22,4%	2%
Poids relatif des aides reçues par les zones rurales	47%	9%

Graphique 5.15 : Portrait des réalisations du secteur pommes de terre



80% des projets sont axés sur le tri, le stockage et le conditionnement des pommes de terre fraiches mais l'importance des investissements unitaires dans le secteur de la transformation font que l'enveloppe d'aides se partage pratiquement à parité entre les deux sous secteurs (Pommes de terre fraiches et transformées).

80% des projets ont été portés par des établissements de moins de 50 salariés.

Le poids relatif des zones rurales est très faible avec seulement 9% des aides reçues et 28% des emplois concernés par les projets.

5.2.3 Analyse des réalisations par région.

L'annexe 19 (volume IIe) présente les analyses détaillées de 3 régions enquêtées: Picardie, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon.

5.2.3.1 Bilan pour les principales régions

L'analyse par région met en lumière un net partage du territoire entre :

- 10 régions qui avec 80% des projets aidés ont bénéficié de 80% de l'enveloppe d'aides
- 12 régions qui avec seulement 20% des projets aidés se partagent le reliquat de l'enveloppe soit 20%

Tableau 5.39 : concentration des réalisations au sein des régions

	Dossiers		Répartition de l'enveloppe d'aides
	Nombre	%	%
Cumul des 6 premières régions	399	26%	61%
Nbre moyen de projets par an et par région	11		
Cumul des 10 premières régions	528	35%	80%
Nbre moyen de projets par an et par région	9		
Cumul des 14 autres régions	996	65%	20%
Nbre moyen de projets par an et par région	12		
Total général	1 524	100%	100%
Nbre moyen de projets par an et par région	12		

Source : fichier ODR

La concentration des aides sur 10 régions s'explique par l'effet cumulé :
- de l'importance et de la structure sectorielle des IAA régionales,
- des logiques d'intervention par secteur définies par les circulaires,
- mais aussi la gestion de la mesure par les acteurs régionaux .

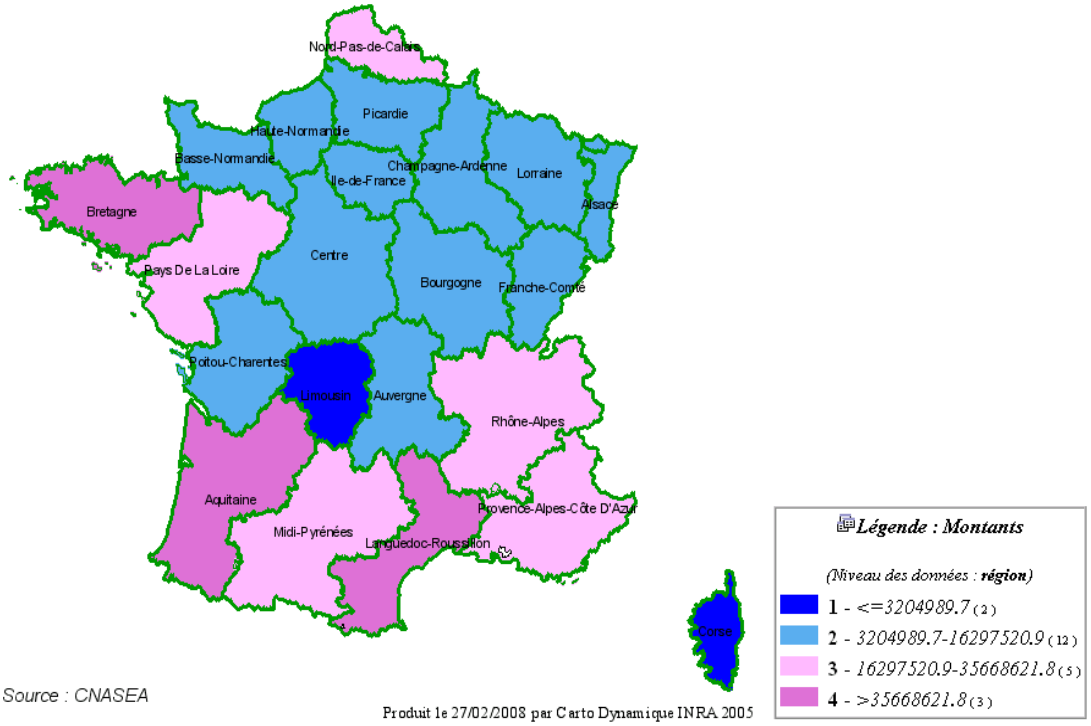
Pour les principales régions, le bilan des réalisations appelle les commentaires suivants :

- Du fait de l'importance des secteurs lait, viandes, volailles et légumes dans le grand ouest et de la concentration de ces secteurs autour de groupes leaders souvent implantés en **Bretagne et Pays de la Loire**, ces 2 régions ont bénéficié ensemble de 22% de l'enveloppe. Le montant moyen d'aides par projet y est 2 fois plus important qu'au niveau national. Ce constat est à relier à l'importance des investissements réalisés par projet: il est ainsi en moyenne de 4,3 M€ pour les 56 projets de la région Pays de la Loire à comparer à une moyenne nationale se situant à 1,98 M€.
- Les deux grandes régions viticoles, **Languedoc-Roussillon** et **Aquitaine**, arrivent respectivement en 2ème et 3ème position du fait de l'importance des réalisations dans le secteur Vins et alcools qui se caractérisent par un nombre très important de dossiers auprès des caves coopératives. L'Aquitaine bénéficie en plus de réalisations importantes dans les secteurs Fruits et légumes, Céréales et Viandes.

- Les deux grandes régions par leur taille **Midi-Pyrénées** et **Rhône-Alpes** ont bénéficié chacune de 9% de l'enveloppe globale pour des montants d'aides par projet proche de la moyenne nationale : les IAA de ces deux régions se caractérisent par une grande diversité de secteurs représentés et une taille moyenne des entreprises assez limitée. Cette diversité d'activités des IAA reflète celle des productions agricoles régionales.
- **Nord-Pas-de-Calais et Provence-Alpes-Côte-D'azur** viennent compléter ce panorama
  - Les projets de **la région Nord-Pas-de-Calais** se caractérisent d'abord par un montant moyen investi important (2,77 M€/projet) et une grande diversité de secteurs reflétant celle des IAA régionales : volailles, céréales, pomme de terre, fruits et légumes et autres produits alimentaires.
  - Pour **Provence-Alpes-Côte-D'azur**, le poids relatif important des aides reçues par la région s'explique d'abord par l'importance des réalisations (150 projets), par les dossiers du secteur Vins, puis du secteur Fruits et Légumes et enfin du secteur Céréales, la région étant la 1ère bénéficiaire pour ce secteur avec 15% de l'enveloppe d'aides (projets des filières blé dur et riz).

Le faible bilan des 12 autres régions s'explique d'abord par la politique sectorielle définie par les circulaires et, dans une moindre mesure, par une série de facteurs additionnels: un poids limité des IAA, des réalisations dans un ou deux secteurs, des projets de taille limitée dans des secteurs secondaires conduisent à un nombre limité de dossiers par an et une faible mobilisation des aides.

Carte 5.1 : Répartition par région du montant financé de la mesure g



Comparaison par région entre le poids économique des IAA et celui des aides reçues

La comparaison entre la répartition relative du chiffre d'affaires total des IAA par région (sur la base de l'enquêtes EAE BIC du SCEES) et celle des aides reçues fait apparaître :

- **3 régions en nette sous-réalisation** sur ce critère : Alsace, Champagne Ardennes et Ile de France. Pour les deux premières, le poids du vin dans le CA total des IAA mais l'inéligibilité de ces bassins viticoles aux interventions du fait du niveau de valorisation explique le décalage. Pour la région Ile de France, la fréquence des sièges sociaux des entreprises gonflent sans doute artificiellement le chiffre d'affaires des IAA alors que les établissments productifs et susceptibles de bénéficier des aides sont situés en dehors de la région.
- **2 régions en sous-réalisation mais de façon moindre** : Nord Pas-de-Calais et Pays de la Loire. La structure des IAA régionales par rapport à l'univers éligible (poids de la 2ème transformation) mais aussi sans doute la gestion de la mesure peuvent expliquer ce constat.
- **4 régions en nette sur-réalisation** : Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Provence Alpes Côte d'Azur. Pour les 2 régions méditerranéennes, les interventions dans le secteur Vins & alcools expliquent ce constat. Par contre, pour l'Aquitaine et Midi-Pyrénées, ce bilan positif s'explique par l'adéquation entre le schéma de mise en œuvre et la diversité des IAA régionales alliée à la gestion de la mesure en région.

Analyse du profil des réalisations pour les 10 régions principales

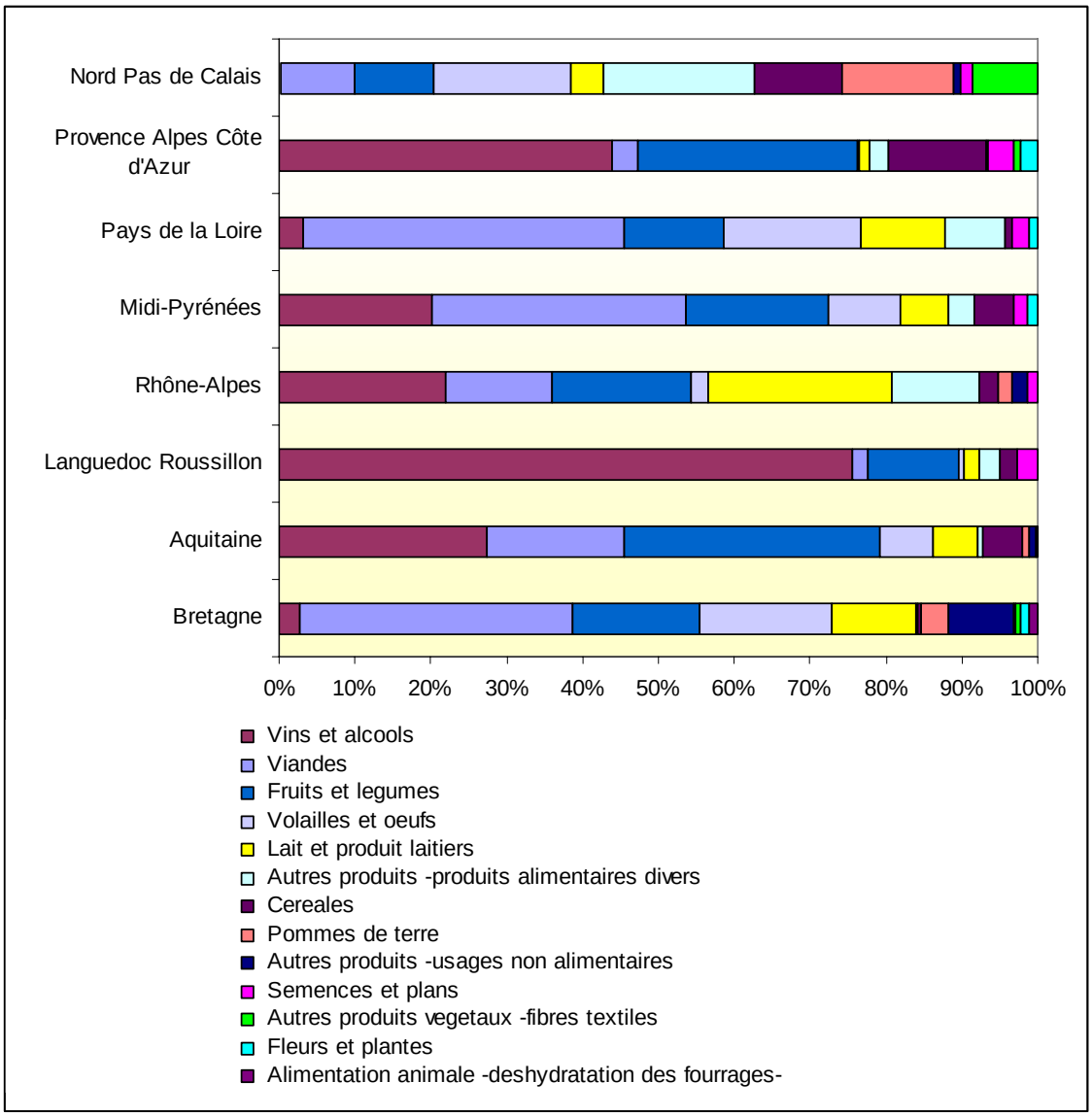
Le graphique 5.16 illustre le poids relatif des aides reçues par secteur pour chacune des 10 régions principales :

- À l'exception des 2 régions sud (Languedoc-Roussillon et PACA) pour lesquelles les deux premiers secteurs (vins et fruits & légumes) représentent plus de 70% des montants d'aides, **les autres régions affichent un bilan diversifié, témoignant ainsi de l'appropriation et d'une mise en œuvre équilibrée de l'ensemble des circulaires**.

- Le poids des 5 secteurs principaux (Viandes, Vins, Lait, Fruits et légumes, Volailles) dépassent 75% des aides reçues dans toutes les régions sauf pour le Nord Pas-de-Calais

Trois régions affichent un bilan des réalisations plus particulièrement diversifié : le poids des secteurs autres que principaux est ainsi significatif d'abord dans la région Nord Pas-de-Calais (57% du total), en PACA (22%) et en Rhône Alpes (19%).

Graphique 5.16 : Répartition par secteur des réalisations des 10 régions principales



Source : fichier ODR

5.2.3.2 Gestion régionale du programme

Avec 1 dossier sur 4, la gestion centralisée a représenté 60% des engagements du FEOGA et de la POA.

Le clivage s'est fait sur une logique sectorielle : les projets centrés sur les opérations de 1ère mise en marché (céréales, pommes de terre et fruits et légumes en partie) et ceux du secteur vins ont été instruits majoritairement en région. Ce sont les secteurs au sein desquels le poids de la coopération est le plus important et pour lesquels les principaux bénéficiaires sont des établissements de moins de 50 salariés.

Les projets des secteurs viandes, volailles et lait, secteurs marqués par une structure industrielle plus concentrée, synonyme d'une taille de projet supérieure et aussi de groupes implantés dans plusieurs régions ont par contre été gérés à 80% au niveau central.

In fine, les régions ont décidé de 40% des engagements du FEOGA et de 43% de la POA, dont 5% en procédure mixte avec le niveau central.

Autour de cette moyenne, **le bilan des réalisations en région témoigne cependant de différences très importantes**, illustrées dans le tableau 5.40.

- Ainsi la région PAYS de la LOIRE du fait de la taille des projets aidés liée au profil des bénéficiaires n'aura géré que 8% des engagements FEOGA.
- Par contre, ce ratio est de 44%. pour la région MIDI-PYRENEES, il atteint 82% pour la région Languedoc-Roussillon.

Tableau 5.40 : Caractéristiques des réalisations dans 4 régions sur 3 critères

	Indice taille projet	% des engagements décidés au niveau centralisé	% des aides reçues par les coopératives
LANGUEDOC-ROUSSILLON	47	18	70
MIDI-PYRENEES	44	56	32
PAYS de la LOIRE	108	92	10
PICARDIE	55	64	18
RHONE ALPES	57	61	26
TOUTES REGIONS	50	60	31

Source : traitements des fichiers DGPEI et ODR

L'analyse de la mise en ouvre de la mesure présentée au § 5.1 conduisait à se poser trois questions dont celle-ci :

Comment la mesure a-t-elle été mise en œuvre de façon pertinente et cohérente au sein des territoires régionaux, dans la mesure où deux niveaux d'instruction se sont superposés et que les seuils déclenchant l'instruction au niveau central sont relativement faibles (projet de 1,5 millions d'euros et/ou CA < 15 millions d'euros) ?

On peut proposer des éléments de réponses en exploitant les enquêtes réalisées en région, notamment l'exemple de 2 d'entre elles, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, qui se caractérisent par l'importance de l'instruction déconcentrée (voir tableau 5.40).

Outre l'effet mécanique de la taille moyenne limitée des projets, l'importance prise par l'instruction déconcentrée est aussi liée aux facteurs suivants :

- **une volonté de s'approprier la mesure et un partenariat étroit** entre les services de l'État, le Conseil Régional, les délégations régionales des Offices concernés et enfin les organisations professionnelles soient sectorielles soient FRCA ou ARIA.
- **une définition de priorités d'intervention** qui se traduisent par une bonification du taux d'aide modulé en fonction soit du secteur (secteur en crise) soit du statut du bénéficiaire assurant le lien avec l'amont (coopératives) soit de l'existence d'un référentiel de qualité au sein du projet en cohérence avec les politiques de segmentation menées en amont (projet concernant les SIQO).
- **d'un soutien privilégié à la restructuration de certaines filières** par une bonification du taux d'aide pour les projets assurant l'émergence de pôles de restructuration susceptibles d'avoir un effet d'entrainement.

Languedoc-Roussillon – secteur Vins & alcools

Sur la période 2000-2006, la politique du secteur vitivinicole est clairement pilotée par les services de l'État à savoir la DRAF.

La mesure g n'est pas géré en tant que telle mais s'inscrit au sein d'un dispositif important dont la cohérence est assurée par :

- un partenariat étroit dans l'instruction entre la DRAF, VINIFLHOR, le Conseil Régional complété par l'expertise du réseau des 4 fédérations départementales des caves viticoles ;
- une complémentarité dans les cofinancements entre la POA d'État, le FEOGA et les financements de VINIFLHOR et du Conseil Régional ;
- les interventions de l'OCM en amont axées sur les aides structurelles à la rénovation du vignoble via l'évolution de l'encépagement (notamment la diversification vers des vins blancs et rosés).

Si l'analyse du taux de pénétration témoigne d'une faible sélectivité dans les dossiers, la différenciation s'est faite par une modulation des taux d'aide déclinés selon 3 niveaux (voir tableau 5.41).

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.

Taux global	FEOGA	POA/VINIFLHOR/CONSEIL REGIONAL	Type de projet
16%	9%	7%	Taux minimum Projet juste porteur d'avenir
24%	15%	3%/3%/3%	Projet plus important avec stratégies de regroupement des acteurs
30%	9%	7%/7%/7%	Restructuration importante aboutissant à la création d'un pôle

Source : DRAF et VINIFLHOR Languedoc-Roussillon

VINIFLHOR est intervenu à deux titres:
- en soutien à la mesure g via le CPER, en assurant en partie la contrepartie financière ;
- par son propre dispositif de soutien aux fusions, le Fonds d'Accompagnement Structurel (FAS).

Le dispositif FAS consistait à attribuer une aide pour renforcer les fonds propres de la nouvelle structure issue de la fusion de caves coopératives afin de :
- gérer les frais de gestion et de restructuration sociale,
- soutenir les opérations de transfert de matériel,
- soutenir la rénovation des cuves en béton,
- soutenir l'investissement dans le matériel lourd de transport du raisin.

Les aides de VINIFLHOR sur la période 2000-2006 sont axées d'abord sur l'investissement matériel des acteurs avec un soutien complémentaire aux investissements immatériels. Les fédérations des caves coopératives départementales se sont beaucoup investies dans la gestion du dispositif et l'Institut Coopératif du Vins (ICV) s'est aussi doté de nouvelles compétences.

Midi-Pyrénées

Dans une région concentrée sur Toulouse et les industries tertiaires, les IAA constituent le 2ème employeur de l'industrie. Elles ont vocation à maintenir les emplois dans les zones rurales et les pôles urbains en dehors de Toulouse et se doivent de relayer la stratégie mise en place en amont, basée sur une politique généralisée des SIQO pour maintenir la viabilité économique des productions dans le contexte de la concurrence européenne (lait, viande porcine, volailles, etc.).

La situation en début de programmation se caractérise par une multiplicité d'enjeux liée à la diversité des IAA mais aussi aux difficultés du réseau d'acteurs :

- ancrage des IAA au sein des territoires: approvisionnement local et valorisation des SIQO ;
- mise à niveau des outils de transformation: vins, céréales, viandes ;
- compétitivité des outils de transformation (capacité, modernisation): charcuterie, volailles, palmipèdes gras ;
- réponses aux exigences du marché: conditionnement ;
- restructuration du réseau des acteurs: vins, coopération en général ;
- soutien aux filières en difficultés : vins, palmipèdes gras, lait.

La réponse à ces priorités s'est faite :

- **par une modulation des taux d'aide en fonction des secteurs et par une bonification de +5% du taux sur 3 critères** : produit sous SIQO, coopératives, dossiers de restructuration. Le taux d'intervention sur les dossiers de restructuration des caves coopératives atteignaient ainsi 35% en Midi-Pyrénées ;
- par la participation des collectivités territoriales et des Offices aux cofinancements en fonction des filières.

5.3 Réponses aux questions évaluatives

Après un préambule concernant des résultats de synthèse de l'enquête auprès de bénéficiaires, cette partie du rapport présente les réponses à 5 questions évaluatives :

- 3 questions de la Commission,
- 2 questions nationales.

Pour chaque question, la réponse est structurée en 4 parties :

1. Un développement sur les hypothèses sous-jacentes à la question et la méthode de réponse proposée. En déclinant la structure de la question, il s'agit d'identifier au sein des différents modules d'analyse et d'enquêtes disponibles, les matériaux pertinents à mobiliser.
2. Une présentation des éléments pertinents du bilan des réalisations.
3. Les résultats de l'enquête auprès des bénéficiaires en sélectionnant les réponses se rapportant à la question évaluative.
4. Les informations recueillies en région au travers des analyses détaillées réalisées en Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Picardie.

Une brève synthèse résume les éléments de réponse apportés à la question.

L'enquête auprès des bénéficiaires

Réalisé par mailing postal auprès d'un échantillon représentatif par secteur de 300 bénéficiaires d'un dossier d'aides sur la période 2003-2006, cette enquête a permis d'exploiter 98 réponses. Le questionnaire est présenté en annexe 20 (volume IIe).

Impact des aides sur la prise de décision d'investissement

Les bénéficiaires témoignent (de 70% à 83% de réponses positives) du rôle clé des modalités d'intervention du FEOGA et de son montant sur :

- la conduite du projet et la décision d'investissement (montant, calendrier, caractéristiques) ;
- le plan de financement.

Les autres sources de financement influent logiquement mais de façon moins forte.
Le tableau 5.42 présente les réponses à la question : « Pourriez-vous qualifier l'influence des autres aides dans la prise de décision ? ».

Tableau 5.42 : Influence des autres aides dans la prise de décision d'investir

En % des réponses	Forte	Moyenne	Faible	Nul	SR
Autres aides publiques	29	20	7	17	21
Autofinancement	38	28	9	2	17
Emprunts	45	26	4	6	13

Source : enquête auprès des bénéficiaires

Les réponses à la question « sans l'aide du FEOGA, qu'auriez-vous fait ? » sont présentées dans le tableau 5.43. La réponse d'une absence d'impact de la suppression de l'aide est assimilée à un effet d'aubaine.

Tableau 5.43 : Impact d'une éventuelle supression de l'aide

	OUI	NON
Réalisation du même investissement	18%	80%
Abandon du projet	8,5%	89%
Modification du projet	78%	20%
Si OUI pour modification du projet :		
- report dans le temps du projet identique	35%	41%
- révision à la baisse du projet	52%	24%
- changement de définition du projet	10%	67%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

L'impact des aides dont celle du FEOGA est décisif :

- pour près de 10%, les aides ont permis le maintien du projet d'investissement,
- dans un cas sur trois, elles permettent d'accélérer sa réalisation dans le temps,
- dans un cas sur deux, elles autorisent la réalisation d'un projet à la hausse.

L'effet d'aubaine, apprécié à dire d'acteurs, est de l'ordre de 20%, soit un niveau équivalent au niveau estimé lors de l'évaluation à mi-parcours.

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 ?

5.3.1.1 Hypothèses sous jacentes à la question

L'augmentation de la compétitivité des produits agricoles peut être est le fait :

- d'une réduction des coûts logistiques et de transformation des produits agricoles de base, c'est-à-dire incluant les étapes préliminaires (collecte, tri, stockage), la 1ère transformation et les frais de livraisons à la 2ème transformation ou au marché de référence du produit agricole ;
- d'une amélioration du rapport qualité/prix ;
- d'une amélioration de l'efficacité de la chaîne logistique (réduction des pertes, meilleure coordination, réduction des intermédiaires).

L'amélioration et la rationalisation touchent :

- les processus de transformation qui recouvrent les technologies mobilisées, les équipements, les moyens humains et leur gestion dans le temps (saisonnalité) ;
- les circuits de commercialisation qui recouvre tous les étapes physiques depuis l'unité de production (exploitation agricole) jusqu'au marché de gros .

5.3.1.2 Bilan des réalisations

Les projets qui relèvent des objectifs suivants sont considérés comme pertinents par rapport à la question :

1. améliorer la présentation et le conditionnement,
2. améliorer le processus de transformation,
3. orienter la production selon le marché,
4. favoriser l'émergence de nouveaux débouchés,
5. assurer un meilleur emploi des sous-produits et des déchets.

Bien que présente en tant que composante secondaire dans de nombreux projets, l'amélioration de la présentation et du conditionnement en tant qu'objectif central d'un projet est restée marginale (1% des aides). Il en est de même de l'objectif « assurer un meilleur emploi des sous-produits et des déchets » qui n'a mobilisé que 3,3% des aides pour 1% des réalisations.

Par contre, les projets centrés sur les objectifs n° 2 et 3 constituent avec la qualité le cœur des réalisations : ils représentent en cumul 45% des dossiers et ont reçu 50% de l'enveloppe d'aides.

L'amélioration du processus de transformation constitue l'objectif principal de 300 projets soit 20% du total, pour 24% des aides et 22% des investissements.
Ces projets sont portés par les 4 principaux secteurs: Viandes, Vins, Fruits et légumes et Produits laitiers.

Cette amélioration du processus de transformation correspond à la modernisation ou le renouvellement des équipements pour répondre aux exigences réglementaires (viandes) rester compétitif (viandes, lait, fruits et légumes) ou être capable transformer l'offre de l'amont (vins, nouveaux cépages) et répondre aux exigences de l'aval (tous secteurs notamment celui du vin).

Orienter la production selon le marché constitue l'objectif central de 25% des projets, pour 26% des aides représentant 30% du total des montants investis. Assez logiquement, 80% de ces projets émanent des 4 secteurs principaux (Vins, Viandes, Lait et Fruits et légumes), le secteur Vins et alcools représentant à lui seul 40%.

En tant qu'objectif central du projet, **Favoriser l'émergence de nouveaux débouchés** n'a, pour sa part, concerné que 5% des projets pour 5% de l'enveloppe d'aides. Mais, de façon indirecte, l'amélioration et la diversification des débouchés constituent cependant un des acquis positifs d'un nombre significatif de projets.

5.3.1.3 Enquêtes auprès des bénéficiaires

Evolution du chiffre d'affaires au sein de l'échantillon des bénéficiaires

Dans plus d'un cas sur deux, le chiffre d'affaires de l'établissement bénéficiaire a augmenté d'un taux moyen de +20%. A titre d'information sur le contexte global, le chiffre d'affaires de l'ensemble des IAA françaises a augmenté de 5%. sur la période 2001-2006.

Tableau 5.44 : Evolution du chiffre d'affaires de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement

89 réponses	Fréquence de réponses	Taux de variation
Augmentation	**56%**	**+20%**
Stagnation	27%	
Diminution	17%	-23%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

Le rôle de l'investissement aidé dans ces évolutions est <u>décisif pour 34% des répondants</u> et qualifié de moyen pour 29%. Il est considéré comme mineur ou nulle pour respectivement 19% et 9% des répondants.

Impact du projet aidé sur le processus de transformation

Tableau 5.45 : Impact du projet aidé sur le processus de transformation

	Nombre de réponses	Fréquence de réponses positives
Réduction des coûts de production	90	**44%**
Accroissement significative de la productivité de la main d'œuvre	91	**71%**
Réduction de la consommation d'énergie	90	21%
Augmentation significative du rendement de transformation des matières premières	88	25%
Augmentation significative de la valorisation des sous-produits et des coproduits	91	23%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

Impact du projet aidé sur les débouchés

Tableau 5.46 : Évolution des exportations et lien de causalité avec le projet

Base : 44 réponses sur un total de 98	Nombre de réponses	Fréquence de réponses positives Sur base 44
Augmentation	23	**52%**
Stabilité	14	32%
Diminution	7	16%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

45% des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête ont renseigné la question portant sur les exportations : 52% de ces entreprises témoignent d'une augmentation des ventes à l'exportation et 43% d'entre elles soit 10 bénéficiaires relient cette évolution au projet aidé.
En résumé, 10% des entreprises interrogées déclarent avoir bénéficié d'une augmentation des ventes à l'exportation grâce au projet aidé.

À la question « Le projet aidé a-t-il permis ou permettra-t-il de créer de nouveaux débouchés (effet constaté ou attendu) ? », **54% des entreprises ont répondu par l'affirmative.** Les 3 principaux secteurs qui témoignent dans ce sens sont :
- Vins et alcools : 21 réponses soit 40%
- Fruits et légumes : 11 réponses soit 21%
- Viandes : 9 réponses soit 17%

5.3.1.4 Informations recueillies dans les régions enquêtées.

Picardie

L'amélioration du processus de transformation est le fait des secteurs viandes, textiles et fruits et légumes. Les secteurs céréales, pommes de terre et fruits ont massivement investi dans le tri, le calibrage, la traçabilité et le stockage, permettant de répondre aux exigences du marché par une meilleure qualité intrinsèque des lots de produits. Les projets du secteur légumes portent sur l'innovation soit en terme de technique de conservation soit de création de produits nouveaux.

Languedoc-Roussillon

Bien que le nombre de projets concernant le conditionnement soit significatif**, 60% des dossiers ont été fléchés sur 2 objectifs :**
- améliorer le processus de transformation,
- orienter la production selon le marché.

Par contre, comme prévu dans la circulaire, la gestion des effluents de cuve était du ressort de l'Agence de l'Eau ; la relativement faible implication des caves coopératives sur l'embouteillage et l'emballage destiné au transport (suremballage cartons, palettes) explique

qu'aucun dossier ne soit désigné sous l'objectif « assurer un meilleur emploi des sous produits et des déchets ».

L'amélioration du processus de transformation a été au cœur des réalisations :

- 73% des projets comportent un investissement portant sur la vinification ; le plus fréquent concerne la maîtrise des températures, puis la cuverie, ensuite la filtration et la centrifugation et enfin la thermovinification.
- Un tiers des projets comporte un investissement concernant la réception et le pressurage de la récolte.

Les investissements sur la cuverie concernent des investissements neufs de cuves en inox : facile à entretenir, productivité de l'équipement, hygiène

VINIFLHOR pour sa part a soutenu en dehors de la POA la rénovation par plastification des cuves en béton qui présentent l'avantage de leur inertie thermique.

Les équipements mis en place dans les coopératives ont permis :

- de pouvoir décliner les gammes de vins et de fournir des produits adaptés aux profils de vins demandés : vins de garde, vins jeunes, vins ronds et fruités, etc ;
- d'élargir les gammes en produisant des vins de cépages en blancs et rosés, segments nouveaux dans l'offre régionale ;
- de produire dans un rapport qualité/prix compétitif par rapport au contexte international : amélioration globale de la compétitivité, sans doute au détriment du nombre d'emplois, automatisation des chaînes de vinification en rouge.

Les aides n'avaient pas vocation et n'ont rien changé sur les circuits de commercialisation : seuls 5% des volumes sont exportés directement par les coopératives et sans doute de 15% à 20% par le négoce en aval.

Il n'y a pas de projets qui concernent spécifiquement la présentation du produit final car la filière viticole de la région est d'abord un vendeur de vins en vrac.

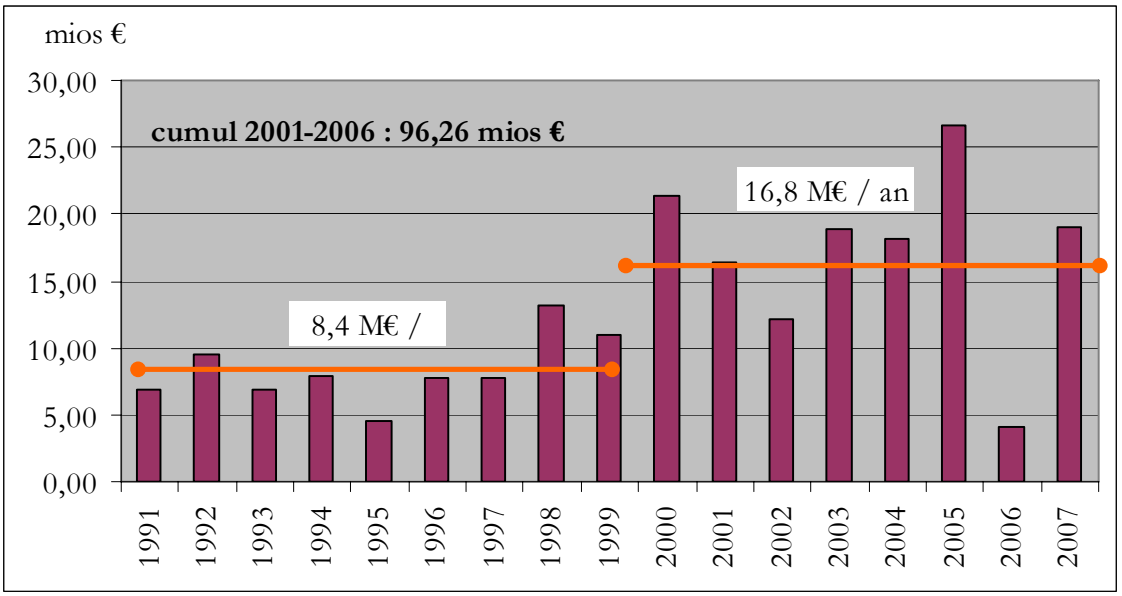
Seules certaines coopératives mais surtout les unions maîtrisent la commercialisation en direct et sont concernées par les investissements portant sur le conditionnement. Il s'agit essentiellement des acteurs basés dans l'Aude mais qui regroupe aussi des coopératives de base des départements voisins : Vignerons du Val d'Orbieu, Union UCOAR, Union des Vignerons du Haut Minervois, Union Foncalieu, Union des Garrigues, etc.

Elles ont investi sur différents projets de conditionnement :

- bag in box (BIB) : de 15 à 20 projets en cumulant Aude et Hérault ;
- procédé Tetra Pack : 2 projets dans l'Aude permettant de décliner les conditionnements en fonction des tailles et de répondre à des marchés spécifiques (type catering aérien) ;
- chaines d'embouteillage : plus de 10 projets mais dont la pertinence s'avère discutable globalement car la région se retrouve en surcapacité d'embouteillage. Des sociétés privées ont mis place sur cette période de la prestation de services.

Comme l'illustre le graphique 5.17, le montant annuel d'investissements corporels du réseau des coopératives de l'Hérault double sur la période 2001-2006, comparé à la programmation précédente.

Graphique 5.17 : Investissements corporels des caves coopératives - Hérault



Source : Fédération des caves coopératives de l'Hérault

Synthèse

Impact sur la compétitivité des produits agricoles en améliorant et en rationalisant les processus de transformation et les circuits de commercialisation des produits agricoles.

L'amélioration du processus de transformation et l'orientation de la production selon le marché constituent les deux axes principaux des réalisations, complétés par l'amélioration de la qualité. **Ensemble, les projets affichant ces 2 objectifs représentent 45% des dossiers et 50% de l'enveloppe d'aides.**

L'enquête auprès des bénéficiaires souligne la fréquence des effets directs des investissements aidés sur la rationalisation du processus de transformation :

- dans 34% des cas, l'investissement aidé a eu un impact décisif sur l'augmentation constaté du chiffre d'affaire de l'établissement bénéficiaire ;
- dans 44% des cas, l'investissement aidé a permis une réduction des coûts ;
- dans 71% des cas, le projet aidé a permis une augmentation significative de la productivité de la main d'œuvre.

Enfin, dans plus d'un cas sur deux, **le projet aidé a permis de créer de nouveaux débouchés** en priorité sur le marché domestique car les effets propres des aides sur les ventes à l'exportation restent limités (10% des cas).

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 ?

5.3.2.1 Hypothèses sous jacentes à la question

L'augmentation de la valeur ajoutée et de la compétitivité des produits agricoles par la qualité est le fait d'une meilleure valorisation du produit agricole de base, toute chose égale par ailleurs par l'obtention sur le marché d'un premium de prix reconnaissant une ou plusieurs composantes de la qualité et acceptant de rémunérer ce différentiel par rapport à un produit dit de base non différencié.

Le fait d'accepter de payer en amont un premium est corrélé à l'existence en aval d'une segmentation du marché par la qualité et donc les prix : il s'agit bien d'une adaptation à une demande différenciée qui peut être nationale (marché domestique) ou internationale (marché européen, marché mondial).

L'amélioration de la qualité peut être le fait :

- d'une amélioration des qualités intrinsèques des produits agricoles, en tant que produit unitaire (couleur, propreté, goût, composition, hygiène), en tant que lot de produits (pureté, homogénéité, calibrage, tri, etc.) en tant que récolte d'une saison ;
- d'un respect d'un référentiel de qualité qu'il soit propre à l'entreprise, à une région, à une filière et qu'il repose sur un cahier des charges interprofessionnel (fruits et légumes) ou à un cahier des charges reconnu par les instances nationales pour les signes officiels de qualité français (AOC, Label Rouge, CCP, AB) ou européens pour les sigles européens (AOP, IGP, etc.).

Méthodologie de réponses
Elle s'appuie sur :

- l'analyse des réalisations : les objectifs des projets par secteur et l'importance des réalisations axées sur la 1ère mise en marché (traçabilité, tri, conditionnement stockage) ;
- l'enquête auprès des bénéficiaires au travers des questions portant sur la qualité des produits, la gestion des référentiels et l'impact du projet sur la valeur ajoutée de l'établissement bénéficiaire ;
- les informations recueillies en régions.

Les limites de l'approche : l'enquête du SCEES de 2004 sur les SIQO constitue une photographie de la situation cette année là mais ne permet pas de mesurer l'évolution sur la période de programmation 2001-2006. De plus, elle ne se décline pas par région car elle est basée sur les organismes gestionnaires et non l'origine géographique du produit.

5.3.2.2 Bilan des réalisations axées sur la qualité

Les projets qui relèvent des 4 objectifs suivants sont considérés comme pertinents par rapport à la question :

- améliorer et contrôler la qualité,
- améliorer la présentation et le conditionnement,
- orienter la production selon le marché,
- améliorer les conditions sanitaires.

L'amélioration de la qualité a constitué un des 3 axes majeurs des projets : 40% des projets et 26% des aides y sont consacrés.
Trois secteurs ont particulièrement axé leurs réalisations sur cet objectif : ensemble ils représentent 84% des projets et 75% de l'enveloppe d'aides consacrés à la qualité

- le secteur Vins et alcools,
- le secteur des Fruits et légumes,
- le secteur des Céréales.

Pour ces trois secteurs, l'amélioration de la qualité est indéniable :

- pour le secteur Vins, il s'agissait, en cohérence avec l'évolution de l'encépagement, de faire évoluer la gamme vers des VDQS notamment les Vins de Pays et répondre aux cahiers des charges des donneurs d'ordre ;
- en fruits et légumes et en céréales, les réalisations permettent de répondre aux exigences qualitatives de l'aval par une amélioration de la qualité des lots de produits (céréales) ou le respect des cahiers des charges interprofessionnelles mis en place pour chacun des produits (fruits & légumes).

L'amélioration de la présentation et du conditionnement en tant qu'objectif central d'un projet est resté marginale (1% des aides) mais cette composante était présente dans de nombreux projets.

L'amélioration des conditions sanitaires a mobilisé globalement 10% des aides : assez logiquement, plus de 80% des réalisations sont le fait des deux secteurs viandes. Les 80 projets ont permis via les investissements réalisés au sein des outils de 1ère et 2ème transformations de contrôler la qualité des produits (gestion des flux de produits, maitrise du froid, conditionnement).

Enfin, l'objectif orienter la production selon le marché constitue un des 3 axes majeurs des réalisations mais la qualité ne constitue qu'une de ses composantes : le secteur Vins et Fruits et légumes dont l'enjeu qualité permettait de répondre directement aux exigences de l'aval ont été les principaux porteurs de ce type de projets.

Pour les 3 secteurs pour lesquels les fonctions de 1ère mise en marché étaient éligibles, plus de 75% des projets sont axés sur la mise en place d'une politique de qualité au travers de l'amélioration des fonctions de traçabilité, tri, stockage des produits agricoles de base.

Tableau 5.47 : Poids relatif des projets axés sur la gestion de la 1ère mise en marché

	Céréales	Fruits et légumes	Pommes de terre
% des projets	> 99%	76%	84%
% des aides	> 99%	70%	35%

Source : fichier ODR

5.3.2.3 Enquêtes auprès des bénéficiaires

Évolution de la valeur ajoutée au sein de l'échantillon des bénéficiaires

Dans un cas sur deux, la valeur ajoutée de l'établissement bénéficiaire a augmenté, d'un taux moyen de +12%.

Sur la période 2001-2006 et en valeur absolue, la valeur ajoutée de l'ensemble des IAA française a augmenté de 7%, passant d'un taux de 18,8% à 19,2%.

Tableau 5.48 : Évolution de la valeur ajoutée de l'établissement bénéficiaire 3 ans après l'investissement

89 réponses	Fréquence de réponses	Taux de variation
Augmentation	**47%**	**+ 12%**
Stagnation	38%	
Diminution	15%	-18%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

Le rôle de l'investissement aidé dans cette évolution de la valeur ajoutée est <u>décisif pour 35% des répondants</u> et qualifié de moyen pour 32%. Il est considéré comme mineur ou nulle pour respectivement 13% et 10% des répondants.

Évolution de la part des produits commercialisés sous SIQO

Au sein de l'échantillon, 41% des établissements sont impliqués dans un ou plusieurs SIQO et 32% dans d'autres types de référentiels (Interprofession, Agriconfiance, etc.).

Le poids relatif dans les ventes est déterminant pour les AOC qui relèvent du secteur vins et pour lesquels la proportion reste sable. Les autres SIQO ont un poids relatif mineur mais qui progressent sur les 3 ans suivant l'investissement aidé, notamment pour les CCP.

Tableau 5.49 : Évolution des ventes en fonction du type de référentiel

	Nbre de réponses	Fréquence	% des ventes sous référentiel	
			Avant investissement	Après investissement
AOC	34	36%	52,8	54,9
Label Rouge	16	17%	4,3	6,1
CCP	17	18%	10,0	17,1
Agriculture Biologique	20	21%	5,9	6,5
Autres référentiels	30	32%	23,0	24,0

Source : enquête auprès des bénéficiaires

Ces résultats apparaissent cohérents avec les données nationales disponibles pour les secteurs viandes, fromages et vins (voir tableaux 5.49 et 5.50)

Tableau 5.50 : Importance de la production sous SIQO dans la production totale 2004

Secteur	% en volume	% en valeur
Viande de boucherie	11%	16%
Viandes de volailles	14%	19%
Préparations à base de viandes	2%	8%
Fromages	6%	12%

Source : SCEES - 2004

Tableau 5.51 : Volume et poids relatif des VQPRD (AOC +VDQS)

Année	'000 hl	Poids relatif
2000	26 718	44,7%
2005	23 844	44,7%
2006	23 726	44,7%
Evolution	-11%	-

Source : DGDDI et Viniflhor

D'autres composantes de la qualité étaient présentes au sein des projets aidés, notamment en amont :

- le diagnostic sur les matières premières,
- l'homogénéité des lots de produits finis,
- la gestion de la durée de vie des produits.

Au sein **d'un projet sur trois** (34%), l'investissement a permis **d'améliorer le diagnostic sur les matières premières agricoles** avec pour conséquences :

- dans un cas sur trois une modification du cahier des charges,
- dans un cas sur deux une modification de la grille des paiements.

Les trois secteurs concernés sont celui des Vins et des Fruits & légumes et, dans une moindre mesure, les céréales.

Pour 60% des projets aidés, l'investissement aidé a permis **d'améliorer l'homogénéité des lots de produits finis** avec pour conséquences :

- dans un cas sur quatre une modification du cahier des charges,
- dans un cas sur trois une modification de la grille des paiements.

Les secteurs les plus concernés sont : Vins, Fruits & légumes, Céréales, Semences

Au sein de plus **d'un projet sur trois** (37%), l'investissement aidé a permis **d'augmenter la durée de vie des produits**. Les secteurs les plus concernés sont celui du Vins (50% via l'ensemble des investissements en cuverie et de maîtrise des températures dans la chaine de vinification) et ceux des fruits et légumes (16%). Dans une moindre mesure les projets aidés dans les secteurs des produits laitiers et des viandes via un meilleur contrôle de l'hygiène ou l'adoption de nouvelles techniques de packaging ont permis d'allonger la duré de vie des produits.

Les outils de gestion de la qualité

Les projets aidés ont contribués de façon significative à l'amélioration globale des outils de gestion de la qualité :

Tableau 5.52 : Impact du projet aidé sur les outils de gestion de la qualité

	Nombre de réponses	Fréquence de réponses positives
Contribution à la mis en place d'une démarche de certification	90	**34%**
Amélioration du système de contrôle de la qualité	88	**60%**
Création d'un laboratoire de contrôle	90	8%

Source : enquête auprès des bénéficiaires

5.3.2.3 Informations recueillies dans les régions enquêtées

Picardie

14 des 40 projets, soit 35%, ont porté sur l'amélioration de la qualité auxquels s'ajoutent 2 projets axés sur celles des conditions sanitaires (viandes) : ces 16 projets ont bénéficié de 32% de l'enveloppe d'aides.

- Pomme de terre : 6 des 8 projets ont portés sur l'acquisition ou la modernisation de lignes de conditionnement (tri, lavage, calibrage, mise en sacs). Un projet porte sur la création d'un bâtiment de stockage frigorifique.
- Céréales : sur 10 projets, 7 portent sur la construction, la modernisation ou la restructuration de silos verticaux de stockage dans des unités plus petites permettant d'améliorer la qualité et la gestion des lots (traçabilité). Deux projets portent sur des installations de nettoyage, séparation et calibrage de grains
- Fruits et légumes : les projets ont portés sur le stockage en chambre froides sous atmosphère contrôlée (2), sur le tri et le calibrage de poires et pommes (2), sur l'innovation en matière de surgélation ou de création produits (endives) et enfin sur la valorisation de déchets de pommes.
- Textiles : il s'agit d'une spécificité régionale. Deux des 3 projets portaient sur l'innovation
  - la coopérative CALIRA a mis en place une unité de valorisation des étoupes de lin et de granulation d'anas (gestion des sous produits)
  - la coopérative LIN 2000 a pour sa part mis en place de nouvelles lignes de teillage, permettant de gagner en rentabilité

Pour ces 4 secteurs, les projets ont clairement permis une amélioration et un meilleur contrôle de la qualité. Les projets du secteur viande ont porté sur la maîtrise des conditions sanitaires par la modernisation de l'ensemble des unités de transformation.

Languedoc-Roussillon

Pratiquement tous les dossiers ont eu un impact sur la qualité intrinsèque et objective des vins qui ont indéniablement gagné en qualité.

Comme souligné précédemment, les équipements introduits permettent de :

- de traiter les nouveaux cépages notamment en blancs et en rosés,
- de décliner les gammes de vins en fonction des besoins des donneurs d'ordre,
- d'aller plus vite dans la sortie du vin (90% des vins de la région sont bus avant 12 mois après leur mise en marché).

Les outils de gestion de la qualité se sont généralisés sur cette période : HACCP et normes ISO 9001 et 14001. Ces démarches ont été accompagnées aussi par des aides aux investissements immatériels : embauche de qualiticiens, techniciens faisant le lien entre le parcellaire et la vinification future.

La cave coopérative doit être propre lors des visites des clients qui viennent auditer les composantes de la politique de qualité.

Mais il reste difficile de faire un lien direct de causalité entre les évolutions de la valeur ajoutée et celles des investissements aidés du fait de l'importance des autres facteurs, notamment des fluctuations du marché : on peut estimer le gain pour ceux qui ont investi à 2% à 3% points de la valeur ajoutée sur le prix du vrac.

Les efforts sur la qualité du vin permettent de gagner des parts de marché sur les ventes directes que font la plupart des coopératives : ces ventes ne pèsent que quelques % du total mais leurs poids dans la valeur ajoutée globale peuvent être importants (de l'ordre de 15% à 20% de la valeur ajoutée totale dégagée par la coopérative).

Synthèse

Impact des investissements aidées sur l'accroissement de la valeur ajoutée et la compétitivité des produits agricoles en améliorant leur qualité.

L'amélioration de la qualité a constitué un des axes majeurs des réalisations, en particulier en ce qui concerne :

- la qualité des produits agricoles de base au stade de la 1ère mise en marché pour les secteurs céréales, fruits & légumes et pommes de terre ;
- la qualité du produit fini pour le vin ;
- la qualité sanitaire pour les secteurs viandes de boucherie et volailles.

L'enquête auprès des bénéficiaires souligne que l'amélioration de la qualité concerne en priorité la gestion des matières premières agricoles :
- l'amélioration de l'homogénéité des lots (60% des projets),
- l'amélioration sur le diagnostic des produits agricoles de base (34% des projets),
- l'amélioration de la durée de vie des produits agricoles (37% des projets).

Cette enquête témoigne aussi que dans un cas sur trois l'augmentation significative de la valeur ajoutée est à relier à l'investissement aidé. Par contre, sur la période 2001-2006 et en liaison directe avec les aides accordées, il n'est pas mis en évidence d'augmentation significative des ventes de produits sous référentiel de type SIQO.

L'amélioration globale de la qualité constitue un des acquis indéniables du bilan des réalisations. Mais il s'agit plus des composantes industrielles de la qualité dans le cadre d'une professionnalisation des échanges entre les producteurs et leur aval par la mise en place et la maîtrise d'un ensemble d'outils de gestion de la qualité (traçabilité, référentiels de qualité, cahiers des charges).

Par contre, la progression de l'offre de produits finaux sous SIQO est faible et la relation de causalité avec la mesure n'est pas mise en évidence.

Il en est de même de la restitution aux producteurs de tout ou partie de l'accroissement de valeur ajoutée dégagée en aval dont témoigne avec une fréquence significative l'enquête auprès des bénéficiaires

5.3.3 Dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il amélioré la situation du secteur de la production agricole de base ?

Méthodologie
Il s'agit d'analyser les caractéristiques des projets qui ont permis :
- d'augmenter les approvisionnements captifs auprès des exploitants ;
- de créer ou d'augmenter des débouchés préservés ;
- d'augmenter la fourniture aux bénéficiaires de produits dépendant de contrats pluriannuels ou équivalent (contractualisation sur volume et période).

5.3.3.1 Enquêtes auprès des bénéficiaires

Poids des fournisseurs réguliers
Sur la base d'un taux de réponse de 55%, le poids des bénéficiaires dont l'approvisionnement est structuré à plus de 80% des volumes avec des fournisseurs réguliers est largement dominant (87%) avec autant de coopératives que de sociétés commerciales. Outre les principaux secteurs (Vins, Fruits et légumes, Viandes), s'y ajoute le secteur des Fibres textiles.

Part de l'approvisionnement intégré ou sous contrat avec l'amont agricole
- les opérateurs dont l'approvisionnement est intégré ou sous contrat pour plus de 80% des volumes sont légèrement majoritaires (55%) ;
- cette fréquence augmente très légèrement 3 ans après l'investissement (60%) ;
- le poids moyen des approvisionnements intégrés ou sous contrat passe de 66% à 71% 3 ans après l'investissement.

Part des approvisionnements ayant fait l'objet d'un cahier des charges avec les fournisseurs
Le poids relatif des achats sous cahier des charges augmente pour sa part de façon significative au sein de l'échantillon, passant de 56% à 73%.
Ce résultat est lié aux opérateurs qui ont introduit sur la période du projet un cahier des charges dans la gestion de leurs achats : leur fréquence passe de 78% à 85%
Mais dans la plupart des cas (plus de 80%) cette évolution n'est pas principalement liée à l'investissement aidé.

5.3.3.2 Informations recueillies dans les régions enquêtées

Picardie
Les liens avec l'amont agricole sortent renforcés pour le secteur de la pomme de terre et celui du lin textile : dans ces 2 secteurs, la contractualisation avec les producteurs est un des outils de gestion de la filière.

Le poids relatif du secteur coopératif est significatif : un dossier sur trois émane d'une structure coopérative. La coopération a reçu un peu moins de 30% des aides et 25% du FEOGA.

Les trois secteurs importants sont : les céréales, les fruits et légumes et les plantes textiles. Hormis un projet très important d'une coopérative du secteur lin, les projets coopératifs sont d'un montant inférieur à la moyenne régionale des projets : 1,98 M€ contre 2,5 M€ en moyenne. **Les liens avec l'amont ont donc été renforcés mais de façon assez limitée**.

Languedoc-Roussillon– secteur Vins et alcools

Le poids de la coopération est déterminant en région Languedoc-Roussillon : 75% de la production déclarée et 82% des vins de Pays d'Oc.

Soutenir une restructuration du réseau des coopératives vise logiquement à moyen terme à d'une part à fiabiliser la recette du viticulteur et d'autre part à l'améliorer.

L'évolution des outils des coopératives est l'étape obligatoire et concomitante à l'amélioration des vignobles par l'introduction de nouveaux cépages : des récoltes en nouveaux cépages bien vinifiées permettent de fidéliser le viticulteur apporteur

Mais l'importance du taux de pénétration de la mesure a **deux effets antagonistes**

- **À court terme**, les aides ont permis de maintenir un réseau important de caves coopératives de base et donc de conforter aussi les viticulteurs adhérents et leur présence au sein des territoires.
- Cependant, **elle retarde d'autant la restructuration du réseau** considérée comme inéluctable. Dans certains cas, la coopérative n'avait pas les moyens d'exploiter totalement les investissements réalisés (vinification, conditionnement) qui vont sans doute fragiliser son avenir et donc aussi celui des viticulteurs de base.

Le nombre de coopératives viticoles est passé de 380 à 293 en région Languedoc-Roussillon :

- un tiers des fusions sont offensives et se font dans des conditions économiques relativement saines ;
- à l'inverse, 2/3 sont des fusions défensives, liées aux difficultés de la cible absorbée.

La production qui passe par des débouchés sécurisés représente 10% et a sans doute doublé sur la période. Il s'agit :

- des ventes directes de la coopérative : magasins des coopératives qui répondent à la demande de la population locale en augmentation et des touristes ;
- des ventes à des cavistes ;
- des ventes à des magasins de détail.

Il reste que la contractualisation entre les coopératives de base et l'oligopole des donneurs d'ordre ne s'est pas vraiment développé. Seul Grand Chais de France a mis en place des contrats pluriannuels avec moins de dix coopératives qui portent sur trois composantes (définition du produit, volume et période) mais le prix restant un facteur lié à l'état du marché. Avec les autres donneurs d'ordre, le marché reste ouvert.

L'ensemble des investissements a permis de professionnaliser les liens commerciaux avec les acheteurs de l'aval : la meilleure maîtrise et la complexification des processus de transformation et la politique de qualité sont autant de composantes de la discussion technico-commerciale avec les débouchés.

Synthèse

Impact des investissements aidées sur l'amélioration du secteur agricole de base.

Sur la base de l'enquête auprès des bénéficiaires, l'impact des aides sur une évolution des relations avec l'amont agricole reste marginal :

- pas de réduction majeure du poids des achats occasionnels ;
- pas d'augmentation significative des approvisionnements intégrés ou sous contrat ;
- le poids des achats sous cahiers des charges augmente mais le lien de causalité avec l'investissent aidé est marginal.

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 ?

La priorité D du RDR se décline en deux objectifs spécifiques :
- développer un partenariat au niveau des filières organisées contractuellement entre les différents acteurs ;
- renforcer le tissu industriel local en favorisant la constituions d'entreprises régionales fortes.

Cinq sources d'informations sont disponibles pour analyser l'impact de la mesure sur l'emploi en particulier au sein des zones rurales et sur la structure des filières :
- la typologie des bénéficiaires (voir § 5.2.1.3) ;
- l'analyse de la répartition des aides entre les zones rurales et les zones urbaines ou multi polarisés (zonage ZAUER INSEE INRA) ;
- l'analyse des emplois concernés par les projets en fonction de ce même zonage (en fonction des régions et des secteurs) ;
- l'impact de l'investissement réalisé sur la dynamique de l'emploi au sein de l'établissement bénéficiaire (travaux du SCEES et enquêtes auprès des bénéficiaires).

L'impact des projets aidés sur les liens contractuels avec l'amont a été analysé dans le cadre de la question précédente (§ 5.3.3)

S'y ajoutent **trois analyses régionales** :
- Picardie
- Midi-Pyrénées
- Le secteur Vins en Languedoc-Roussillon

5.3.4.1 Le soutien aux entreprises régionales

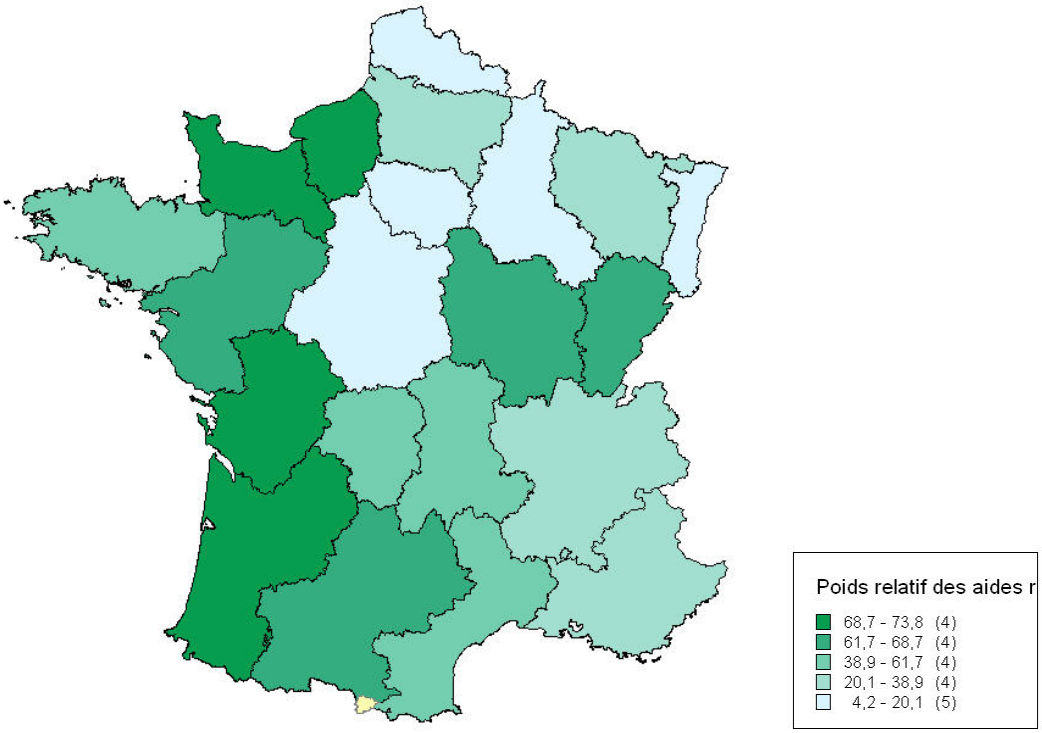
La réponse à l'objectif spécifique de la priorité D du RDR, intitulée « renforcer le tissu industriel local en favorisant la constitution d'entreprises régionales fortes» est :

- **très limité pour le secteur des viandes de boucherie** au sein duquel la grande majorité des aides a bénéficié aux groupes nationaux
- **sans doute plus réelle pour le secteur volailles** grâce à la diversité des sous secteurs soutenus et au poids des groupes à capitaux agricoles que l'on pourrait plutôt classer dans la catégorie des leaders régionaux
- **effective pour le secteur Lait et produits laitiers** du fait du poids relatif au sein des bénéficiaires des PME régionales axées sur les fromages AOC. Sur le PDRN stricto sensu, les groupes laitiers nationaux ne bénéficiant que de 27% de l'enveloppe.

Mais **ce constat est à tempérer par la localisation fréquente des établissements des grands groupes notamment de la viande et du lait au sein de territoires ruraux** : l'aide octroyée à ces établissements a eu un impact positif sur le maintien et le développement des activités économiques au sein des territoires ruraux.

5.3.4.2 Poids relatif des aides reçues par les zones rurales

Carte 5.2: Poids relatif des aides reçues par les zones rurales



Source : traitement POLLEN d'après fichier ODR
Zones rurales : ensemble des pôles ruraux et du rural éloigné

Les différences régionales sur ce critère sont très importantes : autour de la moyenne nationale de 48% de l'enveloppe d'aides reçues par les zones rurales, trois groupes de régions apparaissent :

Tableau 5.53 : Répartition des régions en fonction du % d'aides reçues par les zones rurales

% aides reçues par les zones rurales	Régions
> 62%	Grand sud ouest Normandie Bourgogne et Franche Comté Pays de la Loire
De 39% à 55%	Bretagne, Massif Central Languedoc-Roussillon
De 5% à 35%	Ensemble Nord et Est Centre, y compris Ile de France Sud Est

Source : d'après fichier ODR

Il ne semble pas y avoir de corrélation probante entre ce taux d'aides reçues par les zones rurales et les variables descriptives des réalisations :

- répartition par secteur et notamment poids des secteurs de 1ère mise en marché,
- poids de la coopération,
- répartition entre gestion centralisée ou gestion déconcentrée.

Deux exemples régionaux illustrent ce constat :

- La région **Pays de la Loire** avec 92% de l'enveloppe d'aides gérée au niveau national, des projets très importants par leur taille concernant les trois secteurs des productions animales (Viandes, Volailles et Lait), au sein de grands groupes affiche **un bilan positif avec 65%** de l'enveloppe d'aides reçues par les zones rurales.
- lÀ'inverse, la région **Rhône Alpes,** riche d'une grande diversité de territoires dont une grande partie en zone de montagne avec des caractéristiques des projets proches de la moyenne nationale (49% de l'enveloppe d'aides gérées en région) et un faible poids des établissements de plus de 250 salariés affiche pour sa part **un bilan plutôt négatif, avec seulement 26%** des aides reçues par les zones rurales.

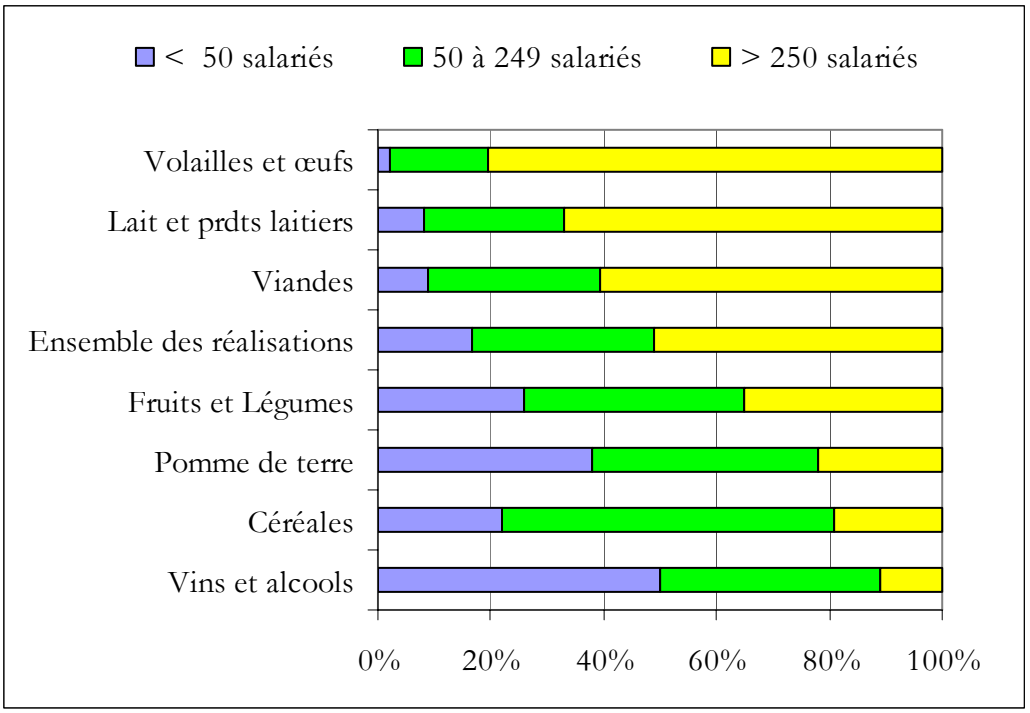
Il reste indéniable que certaines régions ont clairement inscrites cette priorité dans la gestion de la mesure avec des résultats probants : c'est le cas de **la région Midi-Pyrénées (voir § 5.3.3.4)**

5.3.4.3 Poids des emplois concernés par les projets aidés

Par secteur

C'est sur ce critère que le bilan des réalisations affiche le taux de couverture le plus élevé (voir tableau 5.21 au § 5.2.1.4). **Près de 30% de la totalité des emplois de l'univers éligible des IAA, soit 71 000 emplois ont été concernés par un ou plusieurs projets aidés**, ce taux atteignant 40% en viandes et 50% en volailles. Il est plus faible pour les autres secteurs, de l'ordre de 22% à 29%.

Graphique 5.18 : Répartition des emplois concernés en fonction de la taille des établissements bénéficiaires

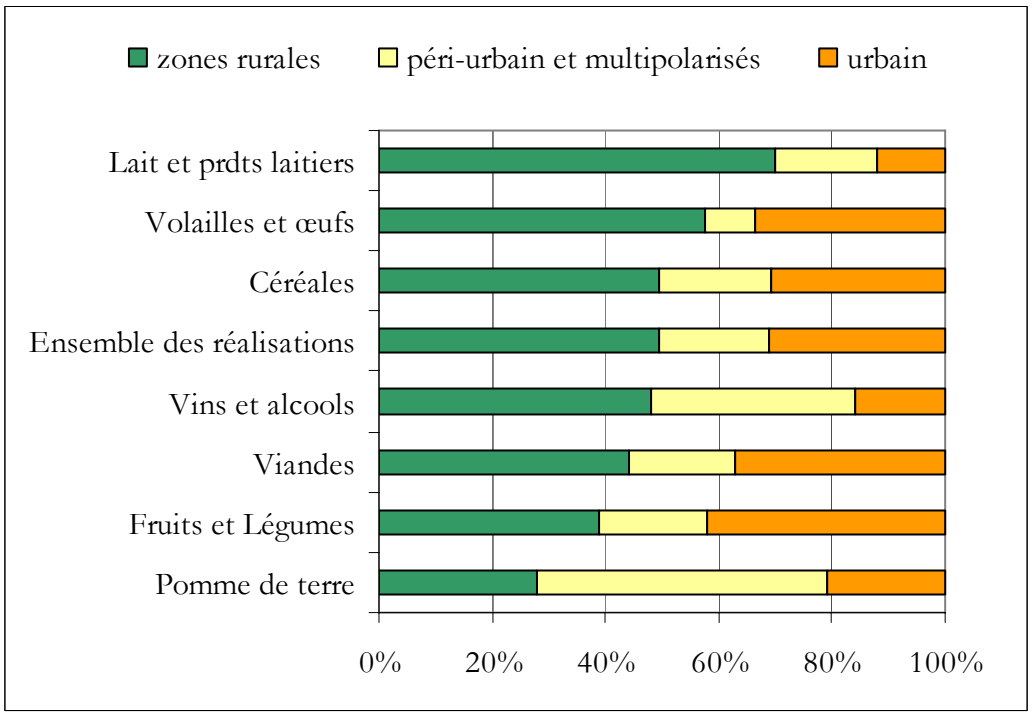


Le poids des établissements de plus de 250 salariés est déterminant dans le bilan : un emploi sur deux y est localisé, alors que les petits établissements de moins de 50 ne représentent que 17% du total des emplois.

Poids relatif des emplois aidés en zones rurales par secteur et par région

Par secteur

Graphique 5.19 : Poids relatif des emplois en fonction du zonage ZAEUR



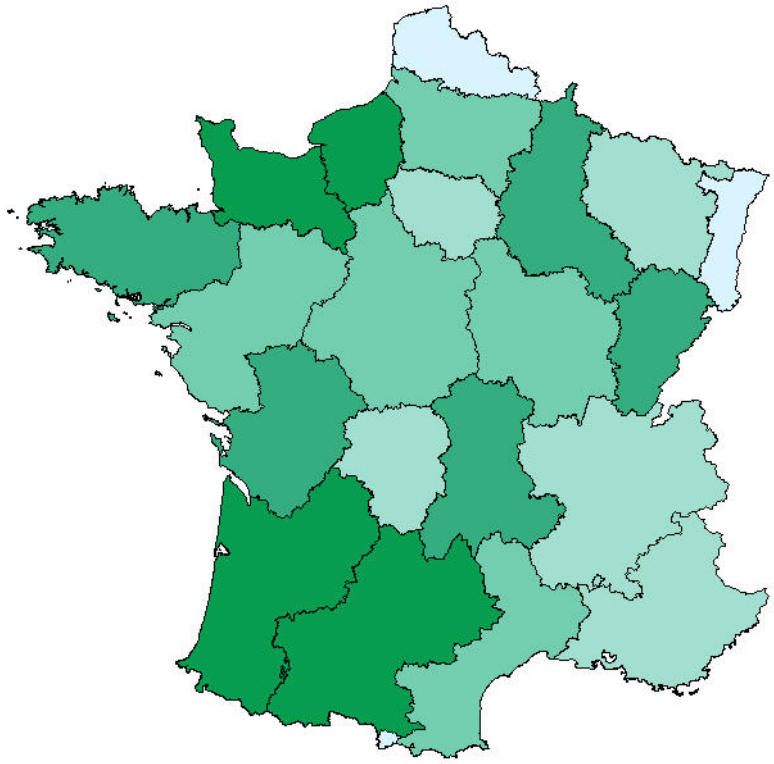
Un peu moins d'un emploi sur deux est localisé en zones rurales : les deux secteurs présentant le meilleur bilan sur ce critère sont celui du lait et de la volaille.

Le résultat mitigé du secteur vins sur ce critère peut s'expliquer par la très forte dynamique de croissance de la population dans les principales régions bénéficiaires, synonyme de celle des zones urbaines (voir analyse de la région Languedoc-Roussillon).

La localisation des plates-formes de conditionnement et de stockage des fruits et légumes le long des axes autoroutiers près des pôles urbains peut expliquer le résultat du secteur Fruits et légumes sur ce critère.

Par région

Carte 5.3 : Poids relatif des emplois concernés par les projets situés en zones rurales



Source: traitement POLLEN

Comme sur le critère « % d'aides reçues par les zones rurales », les différences régionales sur le critère « % d'emplois localisés dans les zones rurales » sont très importantes : autour de la moyenne nationale de 49% des emplois concernés localisés en zones rurales, trois groupes de régions apparaissent (voir tableau 5.54 page suivante).

Les régions qui cumulent des niveaux importants en zones rurales tant pour les aides que pour les emplois concernés sont peu nombreuses :

- le sud-ouest avec Aquitaine et Midi-Pyrénées,
- les deux régions normandes.

Les régions qui affichent un faible taux d'aides et d'emplois en zones rurales :

- Nord-Pas-de-Calais, Ile de France, Alsace.

Tableau 5.54 : répartition des régions en fonction du % des emplois des projets localisés en zones rurales

% aides reçues par les zones rurales	Régions
> 64%	Grand sud ouest Normandie Champagne Ardennes
De 30% à 55%	Auvergne, Franche Compté, Poitou-Charentes Languedoc-Roussillon Bretagne, Centre, Bourgogne
De 2% à 26%	Alsace, Ile de France, Nord Pas de Calais Limousin Sud Est : PACA et Rhône Alpes

5.3.4.4 Impact de l'aide sur la dynamique de l'emploi au sein de l'établissement bénéficiaire.

Évolution de l'emploi au sein de l'établissement bénéficiaire de l'aide.

Les travaux du SCEES (voir annexe 15, volume IIe) sur un échantillon de 962 établissements dont les données « emplois » et « investissements » sont connues sur la période montrent que :

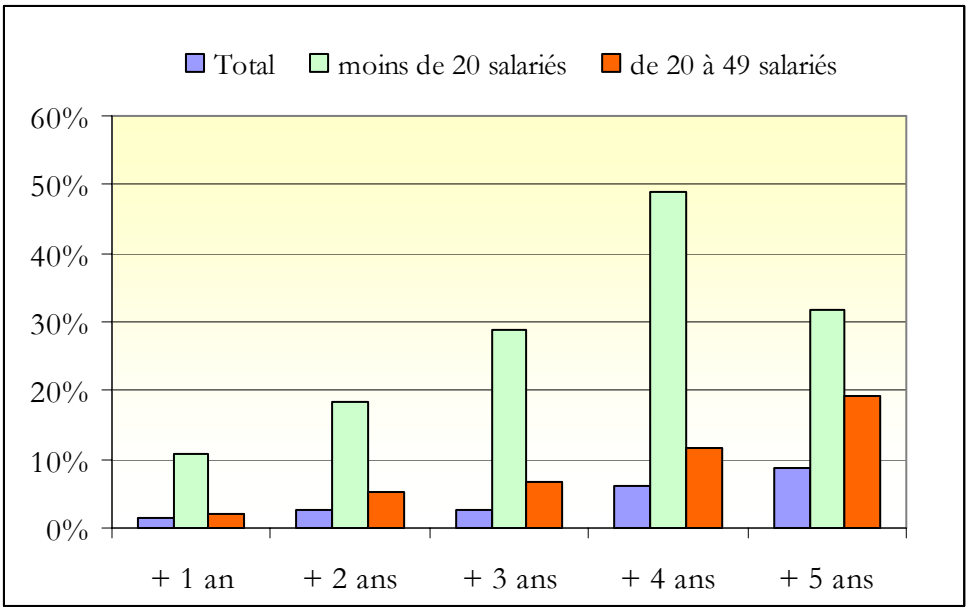
- au sein de l'univers des bénéficiaires, les effectifs affichent une croissance régulière sur les 5 ans qui suivent l'année de l'investissement aidé pour culminer à +9% en fin de période ;
- cet effet est inversement proportionnel à la taille de l'établissement : pour les établissements des tranches « moins de 20 » et « entre 20 et 49 salariés, ce taux d'augmentation au bout de 5 ans est respectivement de +32% et +19%.

Tableau 5.55 : Évolution en % par rapport à l'année de l'investissement de l'emploi au sein des établissements bénéficiaires

Année après investissment aidé	moins de 20	de 20 à 49	de 50 à 249	250 et +	Total
+ 1 an	11%	2%	1%	1%	1%
+ 2 ans	18%	5%	2%	1%	3%
+ 3 ans	29%	7%	2%	0%	3%
+ 4 ans	49%	12%	6%	2%	6%
+ 5 ans	32%	19%	12%	0%	9%
+ 6 ans	41%	61%	nd	nd	45%

Source : travaux du SCEES

Graphique 5.19 : Évolution en % par rapport à l'année de l'investissement de l'emploi au sein des établissements bénéficiaires



Source : travaux du SCEES

Effets des aides sur les effectifs employés

Au sein de l'échantillon des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête, l'effectif salariés a augmenté de 21%, évolution nettement différente de la moyenne sectorielle qui sur la période 2001-2006 recule de 1,1% (enquête EAE du SCEES).

Tableau 5.56 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

Cumul 86 réponses	2000	2006	Variation
Effectif salariés en ETP	3 949	4 785	+21%

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires

Le rôle de l'investissement aidé dans cette évolution des emplois est <u>décisif pour 37% des répondants</u> et qualifié de moyen pour 32%. Il n'a joué aucun rôle dans 25% des cas.

Tableau 5.57 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

	Emplois créés par le projet aidé			Emplois préservés par le projet aidé		
	femmes	hommes	total	femmes	hommes	total
	341	276	617	83	191	274
dont permanents	35%	47%	41%			
nbre de réponses	*68*	*68*	*68*	*36*	*36*	*36*

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires

Le solde des projets aidés en termes d'emplois est de l'ordre de 20% du total des emplois (cumul emplois créés et emplois préservés) mais seulement 41% des emplois créés sont des emplois permanents.

Selon les répondants, les projets aidés n'ont été la source d'aucune suppression d'emplois : les enquêtes en région, notamment dans le secteur Vins témoigne à l'inverse que lors des restructurations, il y a rationalisation de l'organisation de différentes fonctions et donc souvent suppression d'emplois.

5.3.4.5 Informations recueillies dans les régions enquêtées

Picardie

L'impact sur le maintien et la création d'emplois est limité du fait de plusieurs facteurs :

- les grandes unités employant de 100 à 200 personnes installées à la campagne sont celles des grands groupes des secteurs légumes, sucre et transformation de pommes de terre.
- le poids relatif des emplois aidés par rapport au total des emplois des IAA éligibles est estimé à 37%
- par le jeu des secteurs non éligibles (sucre, 2ème transformation) et du nombre limité de dossiers des grands groupes, **il ressort de l'analyse que les projets « ruraux » ne représentent que 34% des emplois aidés**
- Les deux tiers des projets aidés concernent des emplois localisés dans les aires urbaines de la région.

Midi-Pyrénées

Dans une région concentrée sur Toulouse et les industries tertiaires, les IAA constituent le 2ème employeur de l'industrie et ont vocation à maintenir les emplois dans les zones rurales et les pôles urbains en dehors de Toulouse.

Les IAA se doivent de relayer la stratégie mise en place en amont, basée sur une politique généralisée des SIQO pour gommer le différentiel de compétitivité par rapport aux grands bassins, notamment en viandes blanches (porc, volailles).

Un des enjeux de la déclinaison régionale de la mesure était donc de soutenir de façon préférentielle les activités ancrées au sein des territoires ruraux dont les approvisionnements locaux se focalisaient sur l'offre de produits agricoles sous SIQO.

La réponse à ces priorités s'est faite par :

- le niveau des taux d'intervention variables par secteur et bonifiés sur 3 critères : filière sous SIQO, coopératives et dossiers de restructuration ;
- les contreparties financières notamment celles du Conseil Régional et des départements.

Le bilan est probant :

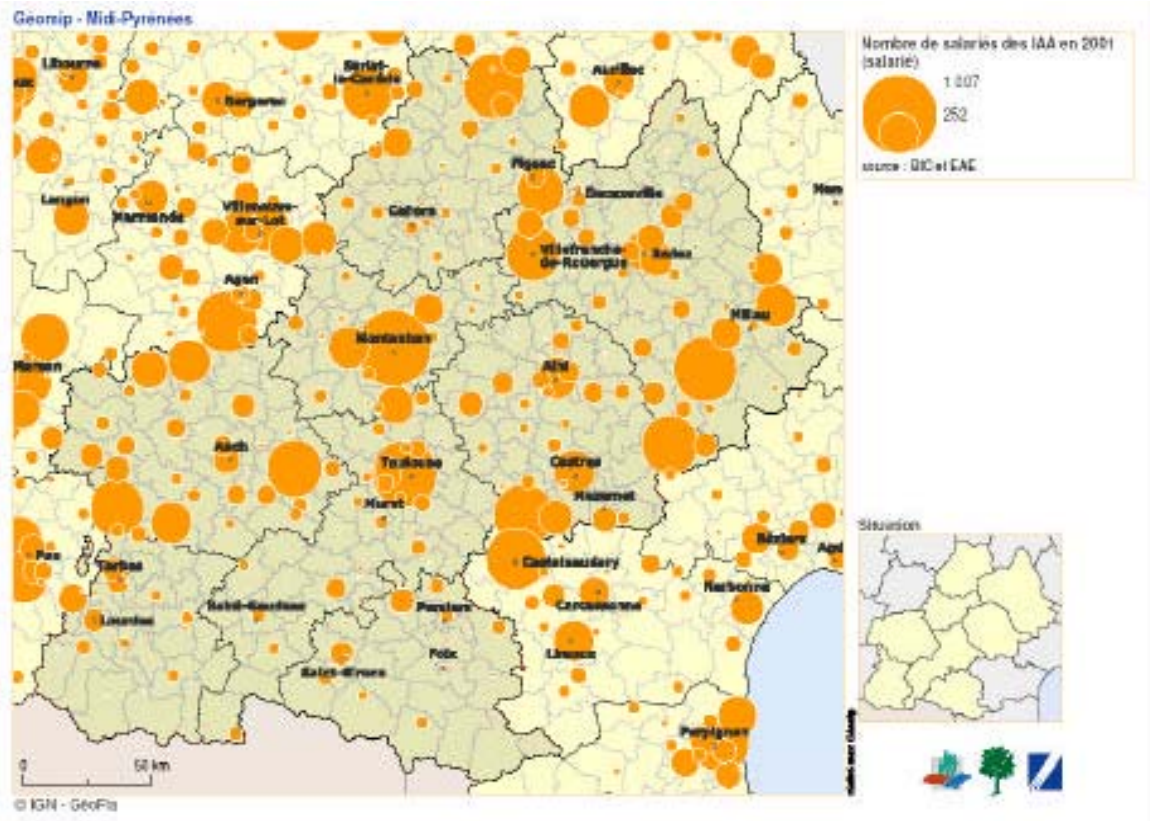
Enjeux des emplois au sein des zones rurales : 6 972 emplois aidés

- Les projets aidés représentent 44% des 15 700 emplois des IAA régionales dont 20% dans la coopération (et 69% des emplois des IAA éligibles) ;
- Les emplois portés par les projets aidés sont localisés à **67% dans les zones rurales** et ont bénéficié de 67% des aides.

Enjeu des approvisionnements locaux et de la contractualisation avec l'amont

- La coopération représente un tiers des réalisations et de l'enveloppe d'aides,
- Fréquence importante des SIQO dans la production régionale.

Carte 5.4 : Localisation des emplois des IAA en Midi-Pyrénées



Languedoc-Roussillon – secteur Vins et alcools

Le nombre d'emplois aidés (comptage sans doublon) est important : **il ressort à 4 410 sur un total de 9 027 emplois dans les IAA régionales (EAE 2006), soit 49% du total**

Tableau 5.58 : le poids relatif de la région Languedoc-Roussillon dans le secteur Vins & alcools

	Nombre de dossiers Vins et alcools	Nombre emplois aidés **sans doublon**
France	552	7 920
Languedoc-Roussillon	275	4 408
Poids relatif Languedoc-Roussillon	50%	56%

L'analyse de la localisation des emplois aidés montre que **les zones rurales représentent en nombre d'emplois ou en montants d'aides (approche POA FEOGA stricto sensu) un peu plus de 50%**, au sein duquel le « rural isolé » représente cependant la quasi-totalité des dossiers.

L'ensemble des 275 dossiers a un double effet sur l'emploi :

Effets négatifs sur l'emploi direct

- Les investissements dans la chaîne de vinification ont pour objectif d'augmenter la productivité et donc de diminuer le nombre d'emplois. L'augmentation de l'automatisation génère assez logiquement une baisse du nombre de salariés ; le poste « frais de personnel » est un poste clé de la mesure du coût de vinification évalué entre 15 et 20 €/hl. Cette baisse des frais de personnel par hl traité constituait pour certaines coopératives un facteur de survie. Des investissements de l'ordre du million € ont été réalisés dans des unités de vinification automatique.
- L'objectif de restructuration du réseau des coopératives, synonyme de fermeture de sites, de petites coopératives se traduit logiquement par une rationalisation de l'organisation des fonctions des coopératives et donc par des suppressions d'emplois. Le dispositif FAS piloté par VINIFLHOR avait en partie pour objectif d'aider les coopératives à gérer les problèmes sociaux.

Effets positifs sur l'emploi direct et indirect

- L'importance du nombre de bénéficiaires et la sélectivité relativement modérée des projets ont permis de soutenir un grand nombre de coopératives , y compris celles dont la probabilité de survie était inférieure à la durée d'amortissements de investissements, soutenant ainsi d'autant les emplois directs et les viticulteurs adhérents de ces structures.
- La consolidation du réseau des coopératives induit directement celles des vignerons coopérateurs et c'est sur ce facteur que la mesure pérennise l'ensemble de l'activité vitivinicole sur la région, même si globalement le nombre de viticulteurs est lui aussi amener à reculer et ce de façon inéluctable.

Effets sur les territoires

La période récente se caractérise par un éclatement des évolutions des acteurs entre :

- les coopératives (ou union de coopératives) qui se sont donnés les moyens de poursuivre une stratégie en accord avec les contraintes du marchés (évolution de leur amont, types de vins, rapport de force avec l'aval).
- Ceux qui ont résisté jusqu'à ce jour mais n'auront sans doute pas les moyens de poursuivre de façon autonome

Il en va de même avec les territoires pour lesquels se dessinent des évolutions divergentes.

Les facteurs de compétitivité des territoires pour leur avenir viticole sont :

- le rendement à l'hectare : sur un schéma de vins de cépages à 80 -100 hl/ha le tri des territoires se fera très rapidement ;
- l'adhésion à des unions commerciales ayant atteint une certaine taille, gage d'une maitrise des processus de vinification, du conditionnement et d'une certaine autonomie commerciale ;
- le % de surfaces de vignobles rénovés ;
- un accès potentiel à l'eau.

Les territoires qui apparaissent en difficulté sont ceux qui ne répondent à ces caractéristiques. S'y ajoutent certains territoires spécifiques comme les vignobles en terrasses sur des vins doux naturels en crise et pour lesquels aucune reconversion n'est facilement envisageable.

Les territoires en difficultés sont :

- une partie du Minervois,
- les Corbières notamment le secteur des Hautes Corbières (hors appellation Fitou),
- le Lésignanais,
- certains vignobles des Pyrénées-Orientales.

L'impact apparaît plus faible dans l'Hérault à cause de la pression foncière pour les autres usages (logement, voies de circulation, activités industrielles et commerciales)

Selon la DRAF, 50 à 60 000 ha de vignes vont « sortir » de la filière de production du simple fait de la pyramide des âges et de la non reprise soit environ 20% de la surfaces en vignes de la région (276 000 ha en 2007).

Un certain nombre de territoires offre des possibilités de reconversion :

- soit en gardant une vocation agricole notamment pour la culture du blé dur ;
- soit, en changeant de vocation : terrains à bâtir, zones commerciales, voies de communication.

Synthèse

En absence d'une gestion de la priorité D définie au niveau national en début de programmation sous forme de critères pris en compte lors de l'instruction des dossiers, le poids relatif des aides reçues par les zones rurales ainsi que celui des emplois localisés en leur sein sont très variables au sein des régions (la moyenne nationale étant de 48% des aides et 49% des emplois en zones rurales).

Cette dispersion est autant le résultat d'un cumul de facteurs endogènes aux secteurs aidés (localisation des établissements bénéficiaires), de facteurs exogènes (poids des zones rurales au sein du territoire régional, dynamique de croissance des pôles urbains) que d'une politique mise en œuvre au sein des régions et notamment le soutien différencié entre les projets par le jeu des cofinancements et des taux d'intervention.

Sur le critère « emplois portés par les projets aidés» le taux de pénétration de la mesure est significatif : près de 30% des emplois de l'univers éligible ont été concernés par un ou plusieurs projets aidés.

L'effet sur l'emploi au sein de l'établissement bénéficiaire apparaît inversement proportionnel à sa taille.

L'enquête auprès des bénéficiaires témoigne que pour près de 40% des cas, le rôle de l'investissement aidé a été décisif dans l'augmentation des emplois.

Les analyses régionales illustrent la diversité des situations :
- en Picardie, 66% des emplois portés par les projets aidés sont en zones urbaines
- en Midi-Pyrénées, 67% des emplois des projets aidés sont en zones rurales
- en Languedoc-Roussillon, l'ampleur des réalisations se traduit par des effets positifs et négatifs sur l'emploi et un éclatement des évolutions des territoires entre ceux qui dont la vocation viticole est assurée et ceux qui sont condamnés au moins pour la vigne

5.3.5 Quel est le bilan de l'aide pour les secteurs en développement ou innovant ?

5.3.5.1 Hypothèses sous jacentes à la question

Au titre de la programmation 2000/2006, 13 secteurs ont été retenus. Ils se partagent entre :

- 9 secteurs dominants qui faisaient partie de la programmation 1994/1999
- **4 secteurs** économiquement moins importants **mais innovants ou porteurs d'avenir** :
  - Autres produits végétaux – fibres textiles
  - Autres produits - produits alimentaires divers (dont hors Annexe 1)
  - Autres produits – usages non alimentaires
  - Alimentation animale - déshydratation des fourrages

Si les plantes textiles et les produits agro-alimentaires divers faisaient eux aussi déjà partie de la programmation 1994/1999, le secteur de la déshydratation des fourrages et par dérogation la 2ème transformation de certains produits sont **deux secteurs nouveaux**.

Au-delà des 4 secteurs qualifiés d'innovants, la réflexion est élargie à l'ensemble des autres secteurs sur le thème de l'innovation process ou produit

- Comment se caractérise le bilan de la mesure g sur 2000-2006 pour ces 4 secteurs ?
- Les projets aidés comportent-ils une dimension innovation ?
- Quelle cohérence de l'aide du PDRN avec les dispositifs plus classiques de soutien à l'innovation ?

Méthodologie de réponse

La réponse à la première question passe par une extraction du fichier ODR des caractéristiques des projets relevant des 4 secteurs cités ci-dessus.
Sur cette base, on peut ensuite affiner l'analyse en étudiant la variable « objectif », notamment la variable INV INNOV qui caractérise des projets dont l'objectif est de **favoriser les investissements innovateurs**

On disposera ainsi d'un descriptif des interventions sur ces 4 secteurs selon les 4 variables retenus (*nombre de projets, profil du bénéficiaire, secteur et objectifs du projet)*

S'y ajoutent les informations recueillies:

- par l'enquête auprès des bénéficiaires : au sein du questionnaire, une question portait sur l'innovation technologique ;
- par les enquêtes au sein des régions.

5.3.5.2 Poids des réalisations axées sur l'innovation

Tableau 5.59 : Poids relatif et caractéristiques des projets des 4 secteurs innovants ou porteurs d'avenir

	Projets		Montant aides		Montant total Projet		Montant moyen par projet
	Nombre	%	€	%	€	%	
Total des 9 secteurs principaux	1 393	93%	349 350 610	90%	2 728 356 160	92%	1 972 080
Total des 4 secteurs innovants	**107**	**7%**	**39 206 257**	**10%**	**238 808 770**	**8%**	**2 231 858**
Autres produits -produits alimentaires divers	55	4%	21 883 887	6%	146 293 406	4,9%	2 659 880
Autres produits vegetaux -fibres textiles-	38	3%	9 424 357	2%	49 705 080	1,7%	1 308 028
Autres produits -usages non alimentaires-	10	1%	6 966 333	2%	36 444 244	1,2%	3 644 424
Alimentation animale	4	0%	931 681	0%	6 366 040	0,2%	1 591 510
TOTAL	1 500	100,0%	388 556 867	100,0%	2 967 164 930	100%	1 978 110

Source : fichier DGPEI

Avec plus d'une centaine de projets, **ces 4 secteurs représentent 7% des réalisations, 8% des montants investis mais 10% de l'enveloppe d'aide** : cet ensemble est cependant dominé à plus de 50% par le secteur Autres produits – produits alimentaires divers qui regroupe les produits hors annexe 1, notamment les projets de la brasserie et du secteur BVP (voir analyse ce secteur en annexe 17).

Le bilan du secteur Fibres textiles avec près de 40 projets est intéressant à plusieurs titres : poids de la coopération, liens amont aval, diversité régionale et innovation.

Dans la base de données de l'ODR, **les projets fléchés « favoriser l'investissement innovateurs » se limitent à 9 soit 0,6% du total de la base ODR** : les principaux secteurs sont représentés mais les 3 projets des secteurs céréales et semences représentent 70% des investissements et les deux tiers des aides.

Tableau 5.60 : Poids relatif et caractéristiques des projets fléchés « favoriser l'investissement innovateur »

	Nbre projets	Emplois	Montant aides		Montant projet	
			€	%	€	%
Céréales	2	46	1 344 318	46%	14 330 731	59%
Semences	1	204	519 651	18%	2 563 497	11%
Lait	1	38	514 475	18%	4 005 194	16%
Viandes	2	32	364 149	12%	2 305 712	9%
Vins & alcools	2	32	134 968	5%	708 916	3%
Fruits et légumes	1	22	48 782	2%	464 597	2%
Total	9	374	2 926 343	100%	24 378 647	100%
Poids relatif / Total général	0,6%	0,4%	0,8%		0,8%	

Source : fichier ODR

5.3.5.3 Enquêtes auprès des bénéficiaires

A la question, « le projet aidé comprend-il de l'innovation technologique de manière significative ? », le taux de réponse positive est de 58% avec :

- une dominante innovation de process pour 91% des cas
- une fréquence nettement moindre pour l'innovation produit (41% des cas), le cumul des deux étant possible.

Dans près de 60% des projets aidés, l'investissement a été l'occasion pour l'entreprise d'intégrer une innovation dans le process qui moins d'une fois sur deux se traduit aussi par une innovation produit.

Avec une fréquence significative, l'aide permet aux entreprises **de mobiliser les innovations disponibles sur le marché**, essentiellement via le renouvellement des équipements. Elle contribue ainsi à gommer les effets de différentiation entre les acteurs, effets qui pourraient résulter de l'obsolescence des équipements, se traduisant par un retard technologique, synonyme d'une incapacité à répondre aux évolutions de la demande.

Par contre, la mise au point effective d'innovations ayant donné lieu à un dépôt de brevet se limite à trois projets (viandes, fruits et légumes et fromages AOC) soit 3% du total des réponses.

5.3.5.4 Informations recueillies dans les régions enquêtées

Picardie

L'aide a servi à soutenir la mise en place effective de 4 dossiers d'innovation dans 3 secteurs différents (lin, fromages et 2 pour le secteur des légumes transformés).

Il y a complémentarité entre les différents dispositifs : FRAII et ANVAR permettent la conception de l'innovation et la POA FEOGA sa mise en ouvre effective via les investissements dans les équipements nécessaires au sein de l'entreprise.

Midi-Pyrénées

Sur les 135 dossiers réalisés dans cette région, un seul a concerné l'innovation proprement dite, soit une fréquence insignifiante.

Par contre, comme en témoigne l'enquête postale auprès des bénéficiaires, les projets aidés ont permis aux entreprises de se doter d'innovations technologiques disponibles sur le marché (essentiellement sur les techniques de packaging, allongement des durées de vie des produits).

Languedoc-Roussillon

Il n'y a pas eu d'innovation « produit » mais des innovations process et packaging.

Process : le procédé « flash détente » a initialement été utilisé à la Réunion sur des fruits tropicaux. Son transfert sur la vinification a été mis au point par l'INRA de Pech Rouge (Narbonne) pour extraire les composantes aromatiques du raisin (polyphénols et matières colorantes). Une dizaine de coopératives l'ont adopté : le coût moyen d'une installation de ce type est de 1 M€. Ce procédé est réservé aux vins d'assemblage et autorisé par l'INAO que pour certaines AOC (vins méridionaux).

Packaging : la période a vu l'adoption par une union de coopérative du procédé Tetra Pack pour conditionner le vin en différents formats, notamment des petits formats individuels pour le catering aérien. Le bag in box (BIB) s'est multiplié mais il ne constitue pas une innovation sur la période.

L'innovation en vinification est un facteur de concentration du fait de la barrière à l'entrée constitué par l'investissement unitaire mais, compte tenu des modalités de diffusion par les équipementiers, elle joue un rôle limité dans la différentiation des acteurs français dans la compétition internationale.

Ce sont en effet les fabricants d'équipements qui généralement détiennent les brevets et la diffusent de façon indifférencié en France et à l'étranger. La station de l'INRA de Pech Rouge joue un rôle clé dans la mise au point des innovations. L'innovation est globalement mal valorisée par le secteur coopératif.

Synthèse

Le bilan de l'aide pour les secteurs en développement ou innovant et pour l'innovation.

L'élargissement de la mesure à des secteurs différents des 9 secteurs de base affiche un bilan intéressant : il a permis de soutenir une centaine de projets, la plupart soit sur des produits hors annexe 1 soit sur les fibres textiles.

Si la mesure n'a vocation ni à susciter l'innovation ni à gérer la mise au point des unités pilotes (impact marginal au bilan des réalisations), elle permet par contre aux opérateurs de mobiliser les innovations disponibles sur le marché par l'acquisition des équipements novateurs.

Il y a complémentarité entre les aides spécifiques dédiées à la conception et à la gestion des innovations (FRAII, ANVAR) et leur mise en œuvre opérationnelles au sein des entreprises par l'acquisition d'équipements novateurs et soutenue par la *mesure g*.

5.4 Conclusions et recommandations

5.4.1 Conclusions

Les outils de l'évaluation : une amélioration se dessine mais des lacunes persistent et des questions de fond demeurent

Le croisement des deux types de fichiers disponibles (DGPEI bureau gestionnaire et ODR) a permis de conduire une analyse précise et exhaustive des réalisations et de dégager par secteur une typologie des bénéficiaires.

Mais l'approfondissement de certaines questions a buté sur **l'indisponibilité de plusieurs variables clés :**

- **la structure complète du financement des projets n'étant pas disponible** (montants des cofinancements des collectivités territoriales et des Offices), aucune approche des taux d'aide n'a pu être conduite.
- la variable « *nombre d'emplois avant le projet* » n'étant pas disponible, l'impact des projets aidés sur la dynamique de l'emploi au sein des établissements bénéficiaires n'a pas été évalué via la base de données mais seulement par l'enquête auprès des bénéficiaires.

Les indicateurs utilisés pour évaluer l'impact des réalisations dans les territoires ruraux ne sont pas satisfaisants et soulèvent discussion : le simple géocodage de l'établissement bénéficiaire selon le zonage ZAUER ne peut rendre compte de la complexité et de la richesse des liens que déploie un établissement sur son territoire : liens avec l'amont agricole en terme d'approvisionnement, liens avec la population rurale via l'emploi. De plus, il n'y a pas de corrélation directe entre la ruralité et la taille des établissements et/ou des entreprises auxquelles ils sont rattachés. Enfin, on ne dispose pas de données sur la répartition en fonction du zonage de l'univers de référence, à savoir le périmètre éligible à la mesure (IAA et commerce de gros des produits agricoles).

Comme souligné dans la note méthodologique initiale, **la démarche basée sur une comparaison des performances financières de l'univers des bénéficiaires à celles de l'univers de référence ou des établissements non aidés n'est pas possible** : la structure de plus en plus complexe du secteur des IAA (entreprises avec plusieurs établissements localisés dans plusieurs régions) oblige à construire la base de données sur une variable parentale « établissement bénéficiaire ». Ceci implique que les seules données disponibles par bénéficiaire sont l'emploi et les investissements, les comptes financiers complets étant réalisés sur une base « entreprise ».

Enfin **l'univers éligible est plus large que celui des Industries Agro-alimentaires** car il englobe une partie du commerce de gros des produits agricoles : de ce fait, les enquêtes annuelles du SCEES (EAE et EAE BIC) qui servent de bases de références pour certaines analyses, ne couvre qu'une partie de l'univers éligible de la mesure.

La déclinaison des outils de la mise en œuvre s'est traduite par une dérive de la logique d'intervention telle que définie dans le PDRN.

Le libellé de la mesure « aides à la commercialisation et à la transformation des produits agricoles de base» indique clairement qu'il ne s'agit pas d'une mesure généraliste d'aides aux Industries Agro-alimentaires mais que l'objectif initial reste **le renforcement de la 1ère mise en marché et de la 1ère transformation des produits agricoles de base au sein des territoires ruraux**.

L'argument principal de cette présence est résumé dans le texte liminaire du RDR par la formule suivante: **la préoccupation du lien avec l'amont est au cœur de cette politique,** l'impact sur les exploitations agricoles étant l'objectif ultime.

Le cadre de la mise en œuvre choisit par la France est beaucoup plus large que cette lecture restrictive : dans la mesure où la contrepartie financière du FEOGA était assurée de façon prépondérante par la POA, aide historiquement dédiée à la modernisation des IAA au sens large, **la mesure présentait d'emblée une dualité, une double ambition qui n'a pu être gérée de façon équilibrée.**

Le cadrage de la mesure oriente clairement la mise en œuvre vers une logique d'intervention sectorielle répondant à la priorité C du RDR «développer la valeur ajoutée et la qualité des produits agricoles » en rappelant la nécessité d'un lien prouvé avec l'amont agricole. **Mais le cadre défini ne permettait pas de s'assurer d'une réponse à la priorité D** «Equilibrer l'occupation du territoire et maîtriser les inégalités économiques en promouvant l'emploi ».

Dans la double logique secteur/ territoire, 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. Le travail de préparation d'outils opérationnels pour gérer la priorité D n'ayant pas été fait, celle-ci n'a pu être déclinée de façon opérationnelle au sein des circulaires.

L'enjeu de la programmation sectorielle consistait à définir dès 2001 un cadre pertinent pour l'ensemble de la période 2001-2006 pour les 13 secteurs retenus : au-delà du socle commun de préoccupations éligibles à tous les secteurs, **la définition d'une politique précise n'apparait clairement que pour certains secteurs (Vins, Volailles, Lait).**

La volonté d'utiliser la mesure pour gérer des crises sectorielles ou accélérer des restructurations en orientant la politique d'intervention définie en début de programmation par des avenants semble n'avoir eu qu'une efficacité limitée sauf à modifier en profondeur celle-ci comme se fut le cas pour le secteur Lait et produits laitiers mais en utilisant le FEADER transitoire et des moyens financiers importants.

Certaines régions ont fait preuve d'initiatives pour remédier à cet état de fait mais le poids de l'instruction centralisée et le cadre constitué par l'ensemble des circulaires limitaient considérablement leurs marges de manœuvre.

Une programmation dynamique qui se solde néanmoins par une légère sous réalisation

Si l'évaluation ex post du programme 1994-1999 critique clairement les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la mesure (complexité et longueur de l'instruction), la période 2000-2006 se caractérise par une efficacité évidente dans la gestion opérationnelle de celle-ci : le tableau 5.61 témoigne de la dynamique qui a prévalu sur la période 2001-2006.

Tableau 5.61 : Bilan des réalisations. 1994-1999 et 2000-2006

	1994-1999	2000-2006	Variation
Durée effective	6 ans	6 ans	0%
Nombre de dossiers	1000	1 618	+62%
Engagements FEOGA	274 M€	321 M€	+17%
Engagements / maquette initiale	99%	86%	-13 points
Total des montants investis	2,3 milliards €	3,2 milliards €	+39%
Total de l'assiette éligible	1,5 milliards €	2,2 milliards €	+47%

Source : évaluation ex post 1994-1999 et fichiers ODR et DGPEI

Si la maquette financière prévue initialement a été respectée de façon précise, le bilan se solde par une sous-réalisation du montant total engagé sur le FEOGA (-14%). Les secteurs Vins et Fruits et Légumes sont en sur-réalisation avec un impact budgétaire limité, les secteurs Viandes et Volailles sont par contre en retrait pour un montant cumulé de 42 M€.

Un bilan des réalisations contrasté tant au niveau des secteurs que des régions

L'analyse de la répartition de l'enveloppe d'aides met en évidence la concentration de 80% des montants d'aides sur 8 régions : Grand ouest, Nord Pas de Calais et 5 régions du sud de la France. Cette répartition contrastée peut s'expliquer par:

- La localisation des IAA au sein du territoire national mais de ce point de vue, malgré les enveloppes reçues, Nord Pas-de-Calais et Pays de la Loire sont en sous-réalisations par rapport à leur poids économique au sein des IAA françaises.
- Le degré d'éligibilité des IAA de chaque région en fonction de leur structure sectorielle mais aussi des équilibres des activités entre 1ère mise en marché, 1ère et 2ème transformations.
- La somme des politiques d'intervention définies par les circulaires permettant de répondre à la diversité régionale des IAA et la mise en œuvre plus ou moins dynamique de la mesure par les régions en fonction de l'existence de priorités définies en début de programmation et de son intégration au sein de dispositifs plus complets (cohérence externe) : les 4 régions du sud de la France sont ainsi en nette sur-réalisations par rapport à leur poids relatif au sein des IAA françaises.

Le taux de pénétration de la mesure est important mais varie largement en fonction des secteurs :

- la mesure a touché 13% des établissements de l'univers éligible : la faiblesse de ce taux s'explique par la prise en compte dans l'univers de référence des établissements de moins de 20 salariés ;
- les projets aidés représentent près de 30% des emplois totaux des branches (Maximum 50% pour le secteur Volailles et minimum 13% pour la branche préparations à base de viandes) ;
- le montant total des projets aidés représente un peu moins de 20% du cumul de l'investissement sur la période 2001-2006. (Maximum 48% pour le secteur Volailles et minimum 12% pour la branche Industrie laitière).

Les principales caractéristiques des réalisations reflètent d'abord la politique d'intervention définie par les circulaires :

Pour les secteurs Céréales, Pommes de terre et Fruits & Légumes : l'essentiel des réalisations porte sur la 1ère mise en marché, le montant des projets est limité, la coopération est bien représentée et les établissements de moins de 50 salariés dominent. Ce profil est encore accentué pour le secteur Vins & Alcools pour lequel la circulaire définissait comme bénéficiaires les coopératives des bassins viticoles du sud de la France.

Pour les secteurs des Viandes, le soutien peu différencié à des branches relativement concentrées autour de groupes importants se traduit par des montants élevés par projet, le poids dominant des leaders et des établissements de plus de 250 salariés et enfin l'absence de la coopération.

Enfin pour **le secteur Lait**, en cohérence avec la politique définie, les bénéficiaires se partagent de façon équitable entre les acteurs du secteur des fromages AOC des massifs montagneux et les grands groupes basés dans l'ouest. Compte tenu de leur ampleur, le bilan de ce secteur se doit d'intégrer les réalisations du FEADER transitoire (juin 2006-décembre 2006).

Un impact réel et important de l'ensemble des réalisations mais certains objectifs spécifiques de la programmation sont restés lettre morte

- Les aides jouent un rôle clé dans la gestion du projet d'investissements : elles ont permis d'investir plus vite (35% des cas) et surtout d'améliorer les caractéristiques du projet (52% des cas). L'effet d'aubaine, mesuré à mi-parcours à 19% des bénéficiaires, reste significatif avec 18% de bénéficiaires déclarant que, sans l'aide, ils auraient réalisé le même projet.
- Les indicateurs économiques de synthèse (CA, VA, effectifs salariés) des bénéficiaires se caractérisent sur la période par une dynamique évidente : à dire d'acteurs, l'effet du projet aidé dans ces évolutions est décisif dans environ 33% des cas et partiel pour 25% autres. **L'impact du projet aidé est d'autant plus fort que la taille de l'établissement bénéficiaire est limitée.**
- Par rapport aux objectifs spécifiques recherchés, l'impact est réel sur l'amélioration de la qualité mais plus sur un angle du marketing industriel que de la segmentation par les SIQO. L'impact est significatif (variable en fonction des secteurs) sur la réduction des

coûts, l'augmentation de la productivité, l'évolution des gammes de produits et donc sur l'élargissement des débouchés.

- Comme souligné dans l'évaluation à mi-parcours, le développement de liens contractuels avec l'amont est faible : s'il est indéniable que ceux-ci se sont renforcés par sur 3 des 4 composantes techniques (volume, période, qualité), la quatrième, le prix, reste lié à l'état du marché et du rapport de force amont-aval.
- Bien que le bilan de réalisations axées sur l'innovation soit limité, la mesure permet de décliner de façon opérationnelle au sein de l'entreprise l'innovation soutenue dans sa conception par des aides spécifiques (ex ANVAR, dispositif OSEO)
- Enfin, le bilan de la priorité D est variable en fonction des secteurs et en l'absence d'objectifs fixés en début de programmation, **il est légitime de s'interroger sur l'équilibre constaté entre zones urbaines et zones rurales** : les analyses font apparaitre des disparités importantes entre régions et entre les secteurs.

Plusieurs points faibles relèvent de la mise en œuvre de la mesure et plaident pour un diagnostic d'avant projet approfondi et un suivi en temps réel du cumul des réalisations au sein des territoires

- La mesure a trop fonctionné à « *guichet ouvert* » dans certains secteurs : le taux de pénétration atteint par exemple 100% pour le secteur Vins & Alcools dans certains départements. Le niveau d'instruction nationale n'a pas empêché de soutenir des projets non pertinents (abattoirs publics).
- La politique d'investissement de l'entreprise aidée apparaît dans certains cas incohérente : le projet commercial n'est pas à même de valoriser l'enrichissement du portefeuille produits généré par les équipements mis en place à l'occasion du projet aidé.
- Cette approche trop peu restrictive du choix des bénéficiaires est aussi à imputer à un diagnostic insuffisant de la fiabilité économique de l'investissement et de la capacité de son porteur à l'amortir dans le temps (dépôt de bilan ou fermeture 2 à 3 ans après l'investissement)
- Le soutien répété au fil des années de projets à finalité identique au sein de territoires aboutit à la création de surcapacités structurelles, source de dysfonctionnements des filières (secteurs Viandes, secteurs Vins & Alcools)
- La priorité affichée pour les projets axés sur la 1ère mise en marché ne s'est pas traduite dans les modalités d'intervention (taux d'aide préférentiel, plafonnement de l'assiette éligible des projets de 2ème transformation) : il en résulte un décalage significatif dans la répartition par secteur de l'enveloppe d'aide au détriment des nombreux projets mais d'un montant total limité portés par les acteurs de la 1ère mise en marché (Secteur Fruits et légumes et secteur Pommes de terre)
- La mesure a montré ses limites opérationnelles
  - dans la restructuration des secteurs (vins, volailles, porc)
  - dans la gestion des crises de marché
- La fréquence de l'effet d'aubaine, de l'ordre de 20%, reste significative.

In fine, se pose la question du bien fondé de la présence de cette mesure dans le Plan de Développement Rural National. Sur la base de l'évaluation réalisée, la discussion peut s'organiser en se posant deux questions :

- en quoi la présence de la mesure est-elle légitime dans PDRN du fait de son impact spécifique au sein des territoires ruraux ?

- en quoi la mesure est-elle plutôt un des outils mobilisés au service d'une politique générale de modernisation et de structuration des IAA ?

Malgré les lacunes évidentes dans la gestion de la priorité D, résultat de la poursuite de la politique suivie sur 1994-1999 et ce en dépit les conclusions claires de l'évaluation ex post 1994-1999 qui plaidait pour un politique beaucoup plus ciblée sur la 1ère mise en marché, gage d'une priorisation des liens avec l'amont dans les interventions, **l'ampleur des réalisations et l'orientation de certaines politiques sectorielles se traduisent par des effets positifs au sein des territoires ruraux** dont les principaux sont présentés ci-après.

Pour les régions au sein desquelles la compétition européenne fragilise la compétitivité des filières et donc le devenir de l'amont agricole, **la mesure constitue le complément logique de la politique mise en œuvre en amont** visant à protéger la production agricole par la segmentation qualitative (SIQO), en assurant la commercialisation et la transformation au sein des territoires fragilisés. Le bilan positif de l'évaluation sur de nombreux indicateurs pour plusieurs régions témoigne que celles-ci ont réussi à trouver une cohérence entre la gestion de la mesure et les enjeux de leurs territoires (à titre d'exemples : Aquitaine, Midi-Pyrénées, Franche-Comté).

La mesure est pertinente pour le maillage territorial constitué par le réseau des coopératives de base et des PME : les aides jouent pour ces acteurs un rôle déterminant dans la dynamique d'investissement avec des effets probants sur l'emploi, l'amélioration globale de la gestion des produits agricoles de base au stade de la 1ère mise en marché et leur capacité à répondre aux exigences de l'aval (atténuation de l'effet de différenciation entre opérateurs par le niveau et la modernité des équipements).

L'impact de la mesure est probant sur le critère «emplois concernés par les projets aidés » au sein de certains territoires ruraux : mais sur ce critère, le bras de levier principal se situe au sein des établissements de plus de 250 salariés, soit de fait une certaine contradiction avec le constat précédent, qui plaiderait pour un soutien privilégié aux coopératives et aux PME. Ce point sera discuté dans les recommandations qui suivent.

Pour les territoires dont l'économie agricole est dominée par un ou plusieurs secteurs en crise structurelle, **l'ensemble du dispositif d'aides (y compris les mesures connexes gérées par les Offices) a permis d'accompagner le secteur dans sa restructuration douloureuse**. Il est évident que, compte tenu du poids social et économique de la filière viticole dans les régions du sud, l'absence d'accompagnement aurait débouché sur une évolution chaotique du secteur et un impact très brutal au sein des territoires ruraux pour les viticulteurs.

Enfin, compte tenu de l'ampleur des réalisations, **la mise en œuvre de la mesure constitue un outil de veille stratégique et d'accompagnement des filières agricoles** en assurant une gestion cohérente de l'amont et de l'aval entre les services de l'État en région, le pouvoir régional et les organismes professionnels. Il est à craindre que cette cohérence soit mise à mal par la séparation effective dans le PDRH entre la gestion des OCM qui reste compétence de l'État et les aides aux IAA gérées par le pouvoir régional.

Mais la mesure a surtout servi à accompagner la modernisation des IAA et à gérer les crises conjoncturelles et structurelles des filières agro-alimentaires.

Le cadre de la mise en œuvre et son adaptabilité ont permis :

- sur l'ensemble de la période, de faire de la modernisation et de l'amélioration de la compétitivité de l'outil industriel un des axes majeurs des réalisations ;
- pour certains secteurs et par période d'intervenir lors de crises ou d'anticiper sur des adaptations rendus nécessaires par l'évolution du contexte européen.

Le socle commun de préoccupations éligibles à tous les secteurs tel que précisé dans la circulaire générale définit de fait **les axes d'une politique de modernisation des IAA** : le tableau 5.62 présente un bilan synthétique des réalisations en fonction de ces 5 axes.

Tableau 5.62 : Bilan des objectifs éligibles à tous les secteurs

Objectifs	Bilan
Une gestion plus précise des flux de produits agricoles	Le bilan est largement positif pour la plupart des secteurs mais les projets axées sur la 1ère mise en marché n'ont pas été soutenus de façon privilégiée
Une segmentation de l'offre par les référentiels de qualité	Le poids relatif des SIQO dans les ventes plafonne : la segmentation se fait plus sur un marketing industriel que sur un marketing dédiée à la consommation finale
Une meilleure réponse aux évolutions de la demande	Le bilan est variable en fonction des secteurs : il est positif au regard de l'élargissement des débouchés
Un soutien à l'innovation	Le bilan est sans rapport avec l'affichage prioritaire du début de programmation mais la mesure participe à la mise en œuvre effective de l'innovation au sein des entreprises
Une restructuration des filières par la concentration	La restructuration est plus subie au travers des crises que construite par la conduite d'une politique La mesure a montré ses limites mais son adaptation à cet objectif est discutable en fonction des secteurs

La possibilité d'adapter des circulaires via les avenants et l'efficacité de la mise en œuvre offraient une double et évidente opportunité pour mobiliser la mesure afin de répondre à des besoins urgents et importants.

La mesure g permettait de mobiliser rapidement des ressources financières importantes auprès de différentes sources (FEOGA, POA État, collectivités territoriales et Offices) et offrait un cadre opérationnel efficace et réactif pour instruire les dossiers.

Sur la période 2001-2006, la mesure a été utilisée pour intervenir **mais de façon ciblée et temporaire sur les secteurs des productions animales** : Volailles, Viandes et Produits laitiers.

La taille des acteurs, l'importance des montants à investir et le non plafonnement de l'assiette éligible ont conduit à consacrer à cette politique interventionniste une part importante du financement. Elle a pour effet de concentrer l'enveloppe d'aides (de 66% à 83% du total en fonction des branches) sur le groupe des opérateurs leaders de chaque branche (viandes bovine et porcine, produits laitiers pour le FEADER transitoire).

Si son bilan apparait positif pour les secteurs Volailles et Lait (en y incluant le FEADER transitoire), il l'est moins pour le secteur des viandes de boucherie.

5.4.2 Recommandations

Améliorer la boîte à outils de l'évaluateur et anticiper sur les besoins des évaluations à venir

Comme recommandé dans le cadre de l'évaluation ex-ante du PDRH, il n'est pas inutile de rappeler la nécessité en début de programmation de valider que **les réalisations en cours font l'objet d'un enregistrement structuré et complet des indicateurs nécessaires aux évaluations futures,** notamment de la structure complète du financement du projet et des données concernant l'emploi. L'enregistrement du n°SIRET et du code NAF du bénéficiaire constituent une aide précieuse pour se relier aux bases de données de l'INSEE et du SCEES.

La mise en œuvre de la mesure par secteur et leur diversité en termes de structure, de localisation et d'enjeux laisse penser que l'évaluation doit mobiliser au moins trois types de démarches complémentaires :

- Une exploitation complète des fichiers de base de suivi des réalisations ;
- Une enquête postale auprès des bénéficiaires sur la base d'un questionnaire fermé : tablant sur un taux de réponse de l'ordre de 25% à 30%, il est nécessaire de disposer d'un nombre de réponses suffisant pour conduire un dépouillement par secteur (représentativité des sous échantillon par secteur) ;
- Enfin, les analyses approfondies par secteur au sein des principales régions bénéficiaires sont particulièrement pertinentes : leur apport s'est révélé décisif dans la compréhension de la logique d'intervention, dans l'analyse de la mise en œuvre de la mesure et dans l'enrichissement des réponses aux questions évaluatives.

Le fléchage des projets par objectif tel que libellé s'est avéré peu discriminant et guère opérationnel pour répondre aux questions évaluatives. Une caractérisation des projets

conçue sur la base des objectifs spécifiques définis en début de programmation aurait apporté des éléments plus intéressants pour l'évaluation.

En réponse aux faiblesses identifiées, mette en place un cadre d'intervention plus restrictif et un pilotage plus fin pour renforcer la cohérence par rapport aux objectifs affichés en début de programme

La réponse aux faiblesses relève essentiellement de la mise en œuvre et requiert :

- Un soutien plus restrictif via une conditionnalité plus précise des projets éligibles (stratégie de l'entreprise, performances financières) ;
- Une instruction plus précise pour certains secteurs sensibles où les risques d'effets indésirables du cumul de projets existent ;
- Un plafonnement de l'assiette éligible en fonction de la taille économique du porteur de projet et de son type ;
- Une gestion différenciée permettant de privilégier les projets positionnés en amont des filières, gages d'un renforcement des liens avec les exploitations agricoles.

À ce sujet, il faut constater que :

- La coopération a porté un projet sur deux mais n'a reçu que 31% de l'enveloppe d'aides ;
- Le bilan de l'objectif spécifique « renforcer les liens amont-aval » est mitigé ;
- L'analyse fait apparaître un déséquilibre important entre la forte dynamique des projets axés sur la 1ère mise en marché et le poids relatif limité de l'enveloppe reçue, ceci du fait de la taille importante des projets portés par la 2ème transformation et le non plafonnement de l'assiette éligible.

La mise en place **d'une grille de modulation des taux** privilégiant les projets axés sur les objectifs définis comme prioritaires et d'un **plafonnement de l'assiette éligible sur la 2ème transformation** permettrait de corriger les déséquilibres observés. Cette modulation peut être déclinée par secteur mais aussi en fonction des politiques régionales.

Ouvrir un débat sur les limites fixées par la Commission européenne sur les aides aux entreprises

- **Univers éligible** : sur quel critère se fonde l'éligibilité sectorielle de la 2ème transformation, si tant est que celle-ci reste éligible à l'avenir. Sur les critères du lien avec l'amont agricole et des impacts au sein des territoires ruraux, le secteur Boulangerie-Viennoiserie, qui n'est pas éligible, semble présenter plus d'arguments positifs que celui de la Charcuterie Salaisons retenu comme éligible
- Il semble nécessaire d'assurer **un meilleur équilibre dans l'allocation des soutiens aux investissements corporels et à celui des investissements incorporels**, permettant ainsi de mieux préparer le diagnostic et d'aider les opérateurs à trouver une cohérence entre l'investissement et sa valorisation effective via la stratégie globale de l'entreprise.

Répondre à la double ambition de la mesure, politique sectorielle et soutien aux territoires ruraux par un recentrage important de la mesure.

La discussion sur **le bien fondé de cette mesure dans le cadre du PDRN conduit à préconiser :**

- une réflexion sur la dimension territoriale d'une politique d'aides à l'aval des filières
- une orientation plus restrictive du cadre d'intervention de la mesure

Le déséquilibre observé dans la gestion de la double logique secteur/territoire de la mesure provient en partie de l'absence d'une réflexion préliminaire sur le libellé de la priorité D :

- Quelles sont les caractéristiques des liens que développe un établissement de l'aval des filières agricoles avec son territoire ?
- Quels sont les indicateurs pertinents permettant d'évaluer la nature et l'impact de son ancrage au sein des territoires ruraux ?
- Quels seraient les critères retenus par la politique de développement rural française ?

Il serait intéressant de réfléchir à une grille d'évaluation en fonction de deux types de critères :

- les critères endogènes à l'établissement concerné : nature du projet, statut, nature des activités, secteur concerné, liens avec l'amont agricole, etc.
- les critères obtenus par la déclinaison opérationnelle des objectifs spécifiques de la logique d'intervention

En conclusion, la mesure d'aides à la commercialisation et à la transformation des produits agricoles gagnerait à privilégier :

- **l'interface amont-aval** à savoir l'ensemble la gestion technico-économique de 1ère mise en marché des produits agricoles de base : gestion des référentiels de qualité, gestion des cahiers des charges, tri, conditionnement, stockage, etc.
- **les PME**, pour lesquelles l'efficience de la mesure est clairement mise en évidence avec comme objectif principal de les aider à rester compétitive au sens plein du terme et sans doute avec un meilleur équilibre entre les aides aux investissements corporels et celles qui relèvent plus des investissements incorporels.
- **les projets dont les finalités et les effets attendus permettent de s'assurer d'une réponse équilibrée aux deux ambitions de le mesure** à savoir le soutien sectoriel et celui aux territoires ruraux. Le soutien aux projets est à moduler en fonction d'une grille d'évaluation qui synthétise les enjeux du secteur et celui du ou des territoires tenant compte du projet régional.

Impact du recentrage sur les PME : compte tenu de leur poids relatif (voir tableau5.63), un recentrage de la mesure sur les seuls PME réduit de façon sensible l'univers éligible en termes d'emplois susceptibles d'être concernés par les projets aidés. Si la politique définie pour les territoires ruraux privilégie un soutien aux emplois, il semblerait logique de revenir sur ce critère car, comme les analyses l'ont montré, ce soutien se fait de façon privilégiée via les établissements de plus de 250 salariés.

Tableau 5.63 : Poids relatif des PME au sein de l'univers éligible des IAA. 2005

2005	Nombre d'entreprises %	Effectifs %	Investissements %
Industrie des viandes de boucherie	96%	40%	41%
Production de viande de volailles	92%	36%	39%
Préparations industrielles à base de viandes	97%	54%	39%
Industrie des fruits et légumes	96%	42%	39%
Industrie laitière	95%	39%	35%
Industrie Vins & alcools	99%	84%	88%
Poids relatif des PME dans l'univers éligibles	**96%**	**44%**	**41%**

Source : EAE 2005 –SCEES.
Définition PME : le critère retenu est celui d'un effectif salarié inférieur à 250 personnes

L'autre question soulevée par le choix du critère de la taille de la structure pour définir via le statut de PME son égibilité est **celle de la gestion des notions d'établissement ou d'entreprise** : une approche basée sur le critère « entreprise » exclut de la mesure un nombre très important d'établissements de base porteurs de projets par ailleurs éligibles : il en est ainsi sur la programmation 2007-2013 de toutes les coopératives de base qui sont exclus de la mesure car leur égibilité est analysée sur la base des caractéristiques des unions de coopératives auxquelles elles sont rattachées et qui dépassent les seuils exigés.

On ne peut que constater que ces recommandations sont proches de celles formulées par l'évaluation ex post du programme 1994-1999:

- le constat étant fait qu'un soutien général aux IAA n'était plus pertinent, mieux cibler les aides en fonction de la dynamique propre des projets et de leur cohérence avec les objectifs spécifiques définis en début de programmation ;
- privilégier les projets concernant la 1ère mise en marché ;
- réserver l'aide aux projets concernant la 1ère transformation et la supprimer pour la 2ème transformation.

Si dans le cadre du programme 2007-2013, la mesure 123 de l'axe 1 du PDRH affiche clairement une rupture avec le passé, liée en partie aux contraintes et à l'équilibre général de la maquette financière, il n'en demeure pas moins que l'évolution de la mesure d'aides aux IAA ne répond que partiellement aux propositions précédentes. L'exercice de réflexion préliminaire sur les liens et impacts au sein des territoires ruraux a été mené pour les activités agricoles mais il n'a pas été élargi aux activités de commercialisation et de transformation des produits agricoles de base.

6. Les mesures du chapitre IX

L'analyse de 7 mesures du chapitre IX se limite à un descriptif physique et financier de la programmation et des réalisations. La méthodologie mise en place n'avait pas vocation à proposer un regard évaluatif, d'autant que les mesures regroupées dans ce chapitre n'ont pas nécessairement de complémentarités et que les logiques des programmations répondaient bien souvent à des stratégies régionales portées par les DOCUP (cf. analyses proposées dans les évaluations intermédiaires rappelées ci-après).
L'analyse de deux mesures a pu être enrichie via un entretien qualitatif : la mesure k et la mesure j.

6.1 Bilan global

6.1.1 Bilan physico-financier global

Les 8 mesures du chapitre IX du PDRN représentent un montant global de 177,4 millions d'euros, soit 6.7% des actions sur les structures. Le taux de réalisation est de 37% (tableau de suivi du MAP).

Tableau 6.1 : Dépenses publiques des mesures du chapitre IX

Détail du chapitre IX		Dépenses publiques totales prévues en 2000	Dépenses publiques totales réalisées fin 2007	% de réalisation
j	Amélioration des terres (pastoralisme)	16,2	11,8	72,8%
k	Remembrement des terres (SAFER)	106,7	63,4	59,4%
m	Commercialisation des produits de qualité	55,8	8,8	15,8%
n	Services essentiels pour l'économie rurale (CUMA)		9,6	
o	Protection et conservation du patrimoine rural	33,5	15,9	47,5%
p	Diversification des activités agricoles	55,8	43,5	78,0%
q	Gestion des ressources en eau	33,5	0,6	1,8%
t	Protection de l'environnement	180,0	23,8	13,2%
	Total	**481,5**	**177,4**	**36,8%**

Sources : MAP - Fichier Maquette Prévu-réalisé-JFB

Le retard de réalisation a en partie été expliqué lors de l'évaluation à mi-parcours (retard au démarrage du programme lié au calage des procédures de mise en œuvre de certaines mesures, gestion de la complexité entre les niveaux nationaux et régionaux, etc.). Il est, en outre, important de souligner que la mise en œuvre des mesures du chapitre IX est au trois quart gérée par le niveau régional via les DOCUP. La présente analyse se focalise sur l'analyse des mesures au niveau national. Enfin, les analyses qui suivent concernent les *mesures j à q* : la *mesure t* ne fait pas partie de l'analyse (« encouragement à l'adaptation et au

développement des zones rurales (partie FEOGA des *mesures j, k, m, n, o, p, q*) »). Par commodité, nous utilisons quand même parfois l'expression de chapitre IX.

Indicateurs de réalisation des 7 mesures j à q

Les 7 mesures du chapitre IX du PDRN analysées représentent un montant global de 153,6 millions d'euros, soit un taux de réalisation de 51%. Les données disponibles sur la plateforme ODR concernent plus de 25 000 opérations ou dossiers (25 296).

Tableau 6.2 : Dépenses publiques des mesures j à q du chapitre IX

Détail du des 7 mesures étudiées du chapitre IX		Dépenses publiques totales prévues en 2000	Dépenses publiques totales réalisées	% de réalisation
j	Amélioration des terres (pastoralisme)	16,2	11,8	72,8%
k	Remembrement des terres (SAFER)	106,7	63,4	59,4%
m	Commercialisation des produits de qualité	55,8	8,8	15,8%
n	Services essentiels pour l'économie rurale (CUMA)		9,6	
o	Protection et conservation du patrimoine rural	33,5	15,9	47,5%
p	Diversification des activités agricoles	55,8	43,5	78,0%
q	Gestion des ressources en eau	33,5	0,6	1,8%
	TOTAL	301,5	153,6	50,9%

Sources : MAP - Fichier Maquette Prévu-réalisé-JFB

En nombre de dossiers, la *mesure p*, « Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture en vue de créer des activités multiples » est celle dont ont bénéficié près de 14 000 bénéficiaires (sur les 25 000 du chapitre IX).

Tableau 6.3 : Dépenses et bénéficiaires des mesures j à q du chapitre IX

Mesures	Nombre de dossiers
Amélioration des terres (mesure j), agro-pastoralisme	609
Remembrement des terres agricoles (safer)	307
Commercialisation de produits agricoles de qualité (m)	2 925
Services essentiels pour l'économie et la population rurale (n), CUMA	840
Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural (o)	6 511
Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture en vue de créer des activités multiples (p)	13 870
Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture (q)	234
Total	**25 296**

Sources : dénombrement des bénéficiaires, CNASEA/ODR

En termes financiers, avec 63 millions d'euros, la *mesure k* « remembrement des terres agricoles » représente à elle seule 41% des 7 mesures du chapitre IX.

Les dispositifs CTE/CAD investissements (*mesures m, o, p, q*) ont pour leur part contribué à hauteur de 66,7 millions euros (45%)[125].

Tableau 6.4 : Montants financés par année et au total de la période

		Montants financés totaux par année							
Mesures	Dispositifs	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**Total**
Amélioration des terres (mesure j)	*cad*							5 419	5 419
	pasto		151 240	37 148	769 666	947 831	1 763 071	4 982 354	8 651 310
	total	0	151 240	37 148	769 666	947 831	1 763 071	4 987 773	8 656 729
Remembrement des terres agricoles (k) Safer	SAFER	3 089 813	10 263 966	9 145 848	10 875 012	10 345 016	10 358 037	9 009 733	63 087 425
Commercialisation de produits agricoles de qualité (m)	*Cad*						275 556	642 489	918 045
	cte_invest		132 468	1 460 168	2 594 608	2 100 381	899 820	316 973	7 504 418
	total	0	132 468	1 460 168	2 594 608	2 100 381	1 175 376	959 462	8 422 463
Services essentiels pour l'économie et la population rurale (n) Cuma	Cuma					1 344 106	3 340 304	4 647 616	9 332 027
Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural (o)	*cad*						968 307	1 718 565	2 686 872
	cte_invest		9 976	1 278 366	3 985 394	3 111 743	2 708 328	2 085 264	13 179 071
	total	0	9 976	1 278 366	3 985 394	3 111 743	3 676 635	3 803 829	15 865 944
Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture en vue de créer des activités multiples (p)	*Cad*					1 114	504 540	1 594 766	2 100 419
	cte_invest		380 194	6 177 764	14 045 627	9 451 685	7 370 875	2 322 254	39 748 398
	total	0	380 194	6 177 764	14 045 627	9 452 799	7 875 414	3 917 020	41 848 817
Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture (q)	*cad*						5 783	20 988	26 771
	cte_invest		503	39 367	171 921	172 129	107 072	81 280	572 271
	total	0	503	39 367	171 921	172 129	112 855	102 268	599 042
Total		**3 089 813**	**10 938 347**	**18 138 660**	**32 442 227**	**27 474 005**	**28 301 692**	**27 427 701**	**147 812 445**
Dont Cad		0	0	0	0	1 114	1 754 185	3 982 226	5 737 525
Dont Cte		0	523 141	8 955 664	20 797 549	14 835 938	11 086 095	4 805 771	61 004 159

Sources : ODR / CNASEA, Matrice détaillée des dossiers individuels, fichier transmis par ODR en mars 2008

[125] Le CTE peut combiner dix mesures du RDR dont les mesures du chapitre IX s'adressant plus spécifiquement aux exploitations agricoles.

6.1.2 Principaux résultats de l'évaluation à mi-parcours[126]

L'évaluation à mi-parcours du chapitre IX du PDRN réalisée par And International et Ernst&Young en septembre 2003 a permis d'avoir une première appréciation sur la mise en œuvre du programme et sur ses principaux impacts (l'évaluation portait sur la totalité du chapitre IX, y compris les volets des DOCUP et pour partie, les *mesures a et g*).

En 2003, celle-ci constatait un retard de programmation important des mesures du Chapitre IX, tant au niveau de la programmation des engagements qu'au niveau des paiements. Le cumul des paiements au 9 septembre 2003 affiche 36,77 millions d'euros de réalisation (*mesure t* comprise) soit 16% du budget prévu dans la maquette.

Ce retard est expliqué par différents freins : calage des procédures tardives pour certaines mesures (fin 2001 pour certaines comme les CTE), difficultés d'articulation des échelons nationaux et régionaux au départ, stratégie attentiste de certains acteurs en raison des différentes crises sanitaires (ESB, fièvre aphteuse), etc.

L'évaluation a montré qu'à partir de 2002, le retard se corrigeait et une montée en puissance d'actions mises en œuvre dans le PDRN semble s'instaurer.

L'évaluation insistait sur :
- le caractère régionalisé du chapitre IX (les ¾ programmés au niveau des DOCUP) et donc les stratégies différenciées fortes d'une région à l'autre rendant difficile une analyse nationale ;
- la diversité des bénéficiaires (parfois absence de public cible) et le poids des bénéficiaires « administratifs » (consulaires, SAFER, CUMA, etc.) dont l'action pouvait ensuite toucher les activités des exploitants ;
- l'orientation très globale (développement rural et environnement) des mesures, et donc des difficultés de mesures des impacts.

Les effets des aides des mesures du chapitre IX sont *« positifs et commencent à être perceptibles sur les questions de revenus et d'emplois, mais restent diffus et peu quantifiables ».*

6.2 Mesure j : Amélioration des terres

6.2.1 Objectifs

(Rappels des objectifs inscrits dans le PDRN, pages 131 et 273)

Les objectifs du PDRN affichés pour cette mesure sont de favoriser la remise en valeur du patrimoine pastoral afin de :
- favoriser l'installation de jeunes exploitants,
- préserver les paysages,
- participer à la lutte contre les incendies,

126 http://agriculture.gouv.fr/sections/publications/evaluation-politiques/evaluation-programmes/evaluation-mi-parcours : « Chapitre IX du RDR et articulation entre plan national, PDRN, et plans régionaux intégrés, DOCUP », septembre 2003

- contribuer à la renaissance d'un tourisme de nature prometteur du point de vue économique.

6.2.2 Bilan physico financier

Sur la période d'analyse, l'amélioration des terres a mobilisé 8,7 millions d'euros pour 609 dossiers. Le dispositif pastoral représente 99% des bénéficiaires de la mesure et plus de 99% des montants payés.

Tableau 6.5 : Le montant moyen payé est de 19 410 euros pour l'ensemble de la mesure.

Mesure j	Dispositifs	Nombre de dossiers	Montants payés	Montants moyens
Total		**609**	**8 656 729**	**19 410**

Source: Données CNASEA, plateforme ODR – Juillet 2008 – traitements EDATER

6.2.3 Nature des opérations et dynamique spatiale

La *mesure j* a permis de financer principalement deux types de dispositifs :

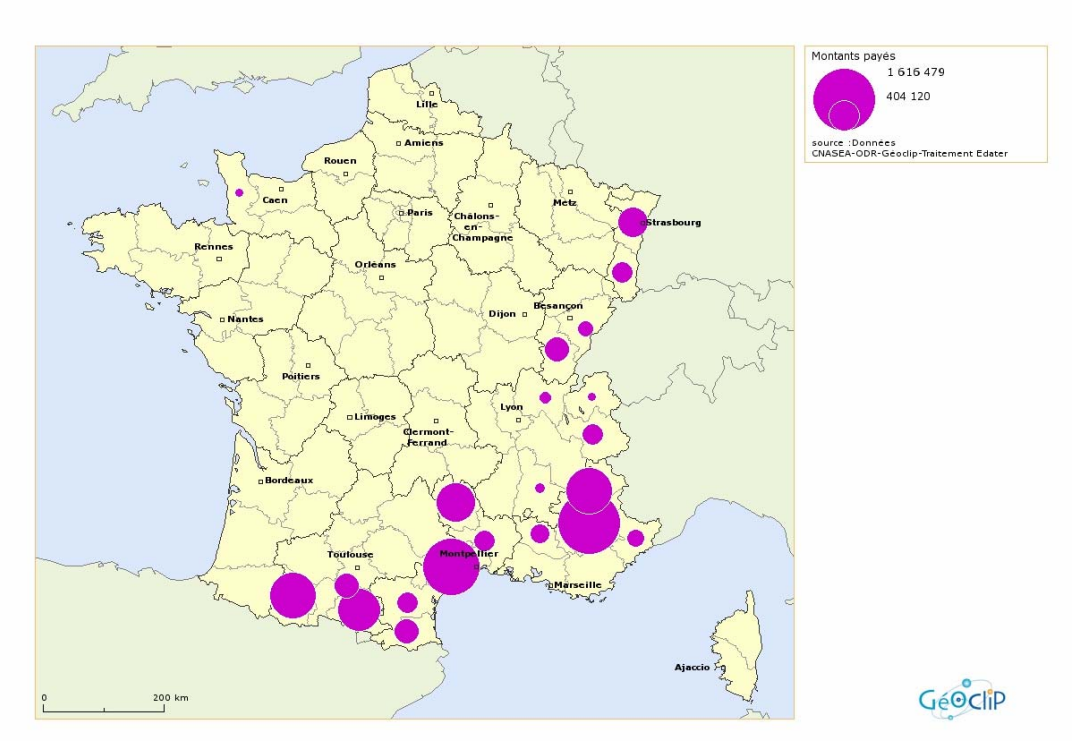
- un dispositif en faveur d'aménagements pastoraux collectifs : parcs de tri et de contention (facilitant les migrations vers ou en provenance de l'estive), clôtures et équipements de franchissement, points d'eau, débroussaillages et ouvertures d'espaces, pistes et quelques cabanes de bergers ;
- des démarches expérimentales de démonstration portées par des organismes régionaux.

Les montants payés sur la période font apparaître une dynamique importante dans le sud de la France (extrême sud du Massif Central et Pyrénées) et les Alpes.

La dynamique de programmation dans l'Hérault provient de l'opération expérimentale et de démonstration portée par l'Institut d'Agronomie Méditerranéen (IAM) : programme « Passages » et opération « pastoralisme » du SIM (poursuivie par le SUAM). Ces approches expérimentales ont été étendues après 2003 en PACA et en Lozère.

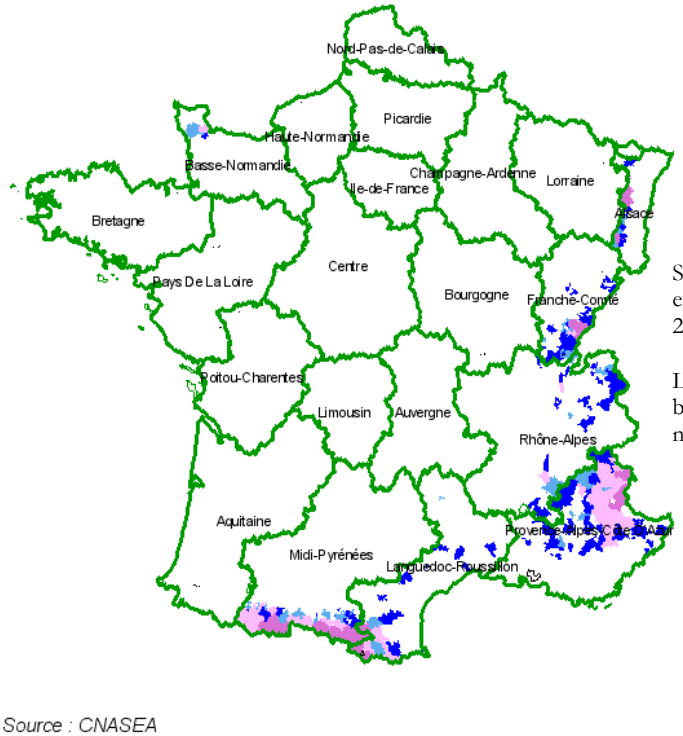
La dynamique géographique s'explique également par le profil des maîtres d'ouvrage : ciblant les acteurs collectifs (groupements pastoraux, etc.), la *mesure j* a peu été programmée en Auvergne où l'organisation est plus individuelle et davantage dans l'Aude, les Pyrénées orientales, les Alpes Maritimes, les Alpes de Haute Provence.
Enfin, la présence d'acteurs relais géographiques (SUAM, Fédération des alpages de l'Isère, Société économie alpestre en Savoie, SERALP et Parcs nationaux ou naturels régionaux) a facilité la dynamique. En outre, les partenariats avec les associations naturalistes se développent.

Carte 6.1 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitements EDATER – Juin 2008

Carte 6.2 : Nombre de bénéficiaires de la mesure j sur la période 2000-2006



Source : CNASEA, plateforme ODR, extraction cartographique de juin 2008

La couleur rose traduit un nombre de bénéficiaires important, en bleu un nombre plus faible.

Source : CNASEA

Produit le 26/02/2008 par Carto Dynamique INRA 2005

6.2.4 Conclusion

La *mesure j* présente l'avantage d'avoir bénéficié de crédits non remis en cause durant la période, facilitant la mise en œuvre d'opérations qui parfois pouvaient prendre du temps (identification des maîtres d'ouvrage, partenariat local, etc.).
Cependant, orientée vers les groupements collectifs, elle n'a pu accompagner les autres formes d'organisation (actions individuelles ou binôme d'éleveurs, .etc.). Dans le Massif Central, les professionnels sont davantage organisés en sectionnaux et réattribution individuelle. En Aquitaine et en Pyrénées Atlantique, on observe davantage de syndicats de vallées ou l'intervention de communes (héritage des anciens usages).

Même si elle ne concerne que 609 opérations et 8,6 millions euros (190 00 EUR par opération), la *mesure j* a contribué à sa mesure et sur des cas localisés :
- à la reconquête pastorale (remise en valeur d'espace) et à l'amélioration des zones collectives donc au maintien de l'activité d'élevage ;
- à la multifonctionnalité (panneaux et équipements permettant à la fois l'activité de pastoralisme et aux pratiques de tourisme de nature ;
- à la lutte contre les incendies (DFCI), dans les piémonts et contreforts méditerranéens ;
- de manière induite, au maintien des paysages ouverts et à la préservation d'espaces naturels (de nombreux espaces sont concernées par des zones Natura 2000, comme dans les Pyrénées orientales ou 100 000 ha d'estives sont dans ce cas).

6.3 Mesure k : Remembrement des terres agricoles

6.3.1 Objectifs (rappels inscrits dans le PDRN)

Cette mesure vise à orienter les interventions de remembrement des SAFER vers :
- le transfert d'exploitations agricoles et forestières viables, en évitant l'émergence de très grandes exploitations destructrices d'emploi,
- la protection de l'environnement,
- la lutte contre la désertification.

6.3.2 Bilan physico financiers

Sur la période 2000-2006, plus de 63 millions d'euros ont été payés pour la mesure remembrement des terres pour 50 bénéficiaires (les SAFER) et 307 dossiers. Le montant moyen payé pour un bénéficiaire (une SAFER) est de 1,3 million d'euros.

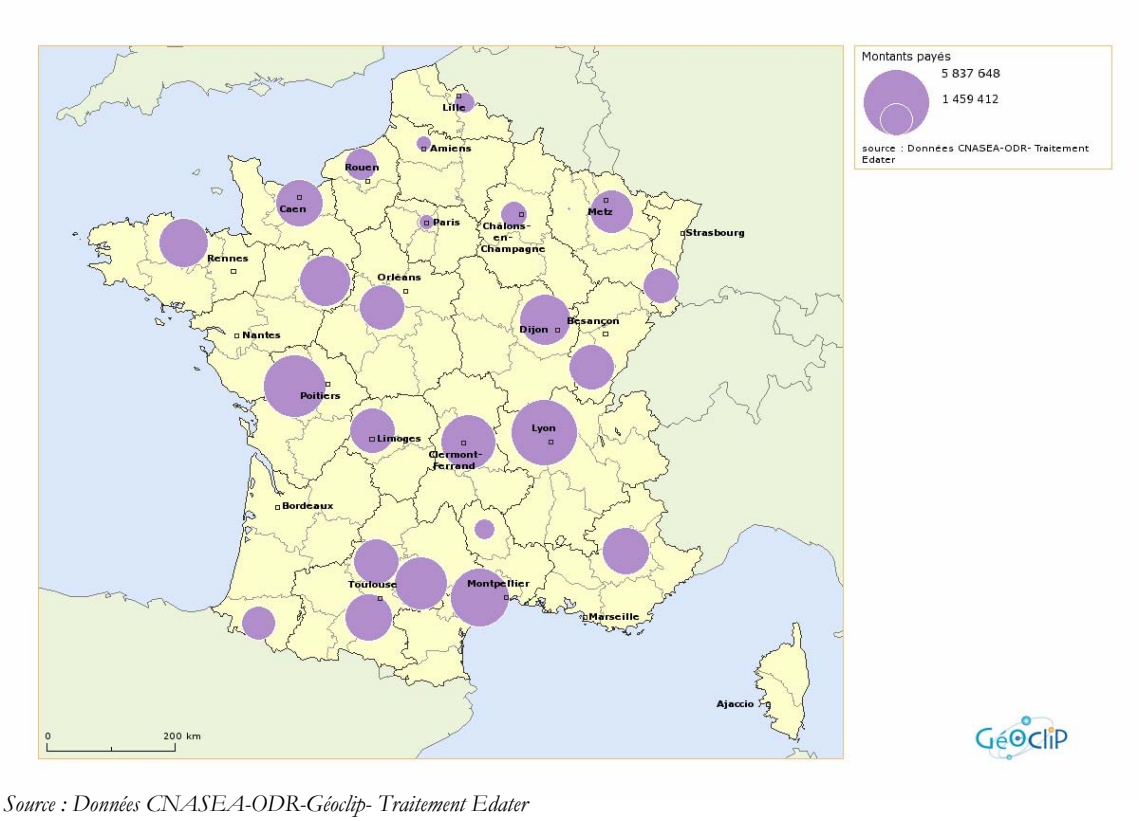
Tableau 6.6 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure k

Mesure k	Bénéficiaires	Montant payé (euros)	Montant moyen (euros)
Remembrement des terres	23 à 25 actions par an, soit 169 dossiers sur la période	63 087 425	1 261 749

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

La localisation géographique des actions traduit pour l'essentiel la localisation des sièges sociaux des 23 SAFER et met en exergue le poids de certaines régions (Rhône Alpes, Pays de la Loire, Languedoc Roussillon, Midi-Pyrénées).

Carte 6.3 : Répartition des montants payés 2000-2006 par département pour la mesure k



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitement Edater

6.3.3 Nature des actions des SAFER

Dans le détail, chaque action permet d'accompagner trois types de projets (exemple tiré de l'expérience en Auvergne) :

- des installations d'exploitants agricoles (« installation »);
- l'étoffement d'exploitations existantes (« aménagement parcellaire ») ;
- le portage de foncier et des transactions à des fins de protection de l'environnement (« aménagements environnementaux »).

-

Le concours financier du PDRN a permis à la fois de compléter les financements d'opérations et de financer le travail de prospection (démarchage foncier, repérage de propriétaires, etc.), les actions et le temps d'animation (incitation à la cession, montage juridique, négociation, etc.) et des expertises (sur le potentiel agronomique des terrains et l'intérêt environnemental, etc.).

En Auvergne, sur 7 années, ce sont par exemple près de 1500 dossiers individuels qui ont été co-financés par le PDRN :

- 254 « installations » (4900 ha concernés),
- 1158 « aménagements parcellaires »,
- 5 « aménagements environnementaux » (avec le Conservatoire des paysages d'Auvergne, une communauté de communes, etc.).

Ce type d'opération peut cependant varier d'une région à l'autre, voire permet d'introduire ou conforter des éléments d'innovation. C'est ce qui a été fait en Auvergne dans le cadre de la mise en place d'un « fonds de stockage[127] », en partenariat avec un organisme bancaire, des collectivités (forte implication du Conseil régional d'Auvergne) et les syndicats professionnels.

Cette initiative permet à la SAFER de maîtriser et gérer une propriété foncière (durant une période maximale de 2 ans) :

- pour un jeune agriculteur dont le parcours d'installation n'est pas encore abouti (formation non terminée, etc.) mais qui a identifié une exploitation ou des terres pouvant l'intéresser ;
- pour un cédant qui s'oriente vers la préretraite et a identifié un jeune repreneur dont le projet est en cours de finalisation.

Le mécanisme prévoit un portage financier à taux 0 pour l'acquéreur. Il permet de porter un foncier parfois résultant de micro-parcelles éclatées. Ce mécanisme a d'ailleurs aussi été élargi à la location de terre (sur trois ans) avant rétrocession (ce qui évite la mise en fermage de fait).

En terme de mise en œuvre, il convient de signaler que la *mesure k* mobilise un partenariat important (CDOA, Cotech) et un suivi mensuel des opérations. En Auvergne, la méthodologie de mise en œuvre semble en outre ouvrir plus facilement les CDOA aux hors cadres familiaux (1/3 des rétrocessions orientées vers les jeunes agriculteurs). Un certains nombre d'opérations de nature environnementales sont mises en œuvre au titre des aménagements parcellaires et ne figurent pas dans le décompte « aménagements environnementaux ».

6.3.4 Conclusion

En renforçant l'intervention des SAFER, la *mesure k* a :

- aidé ces organismes intermédiaires à mettre en œuvre leurs nouveaux objectifs (la loi d'orientation agricole de juillet 1999 a réaffirmé le rôle des SAFER en matière d'aménagement rural, tenant compte des priorités de tous les acteurs, agriculteurs mais aussi, collectivités, etc.) ;
- favorisé l'expérimentation et certaines initiatives (exemple présenté pour la SAFER Auvergne) ;

[127] L'initiative a émergé en Auvergne en 1998-1999

- encourager les partenariats d'acteurs (l'installation comme le maintien d'exploitations agricoles est souvent l'affaire de nombreux acteurs : financiers, collectivités, exploitant, groupement ou syndicat, bailleurs, Etablissement Public Foncier, etc).

Malgré certaines actions (plusieurs cas cités par la SAFER Auvergne), il est difficile d'apprécier le poids des actions foncières qui ont pu contribuer à la préservation des espaces naturels. L'impact est, semble-t-il, plus notable en matière d'installation et le maintien des exploitations agricoles (pour le cas auvergnat étudié).

6.4 Les autres mesures du chapitre IX relatives à l'investissement

6.4.1 Mesure m : commercialisation de produits agricoles de qualité

6.4.1.1 Objectifs

- Encourager les agriculteurs dans leurs démarches de certification des exploitations et ou des produits ou d'amélioration significative de la qualité.

6.4.1.2 Bilan physico financier

Sur 56 millions d'euros prévus, dont 28 millions d'euros à la charge du FEOGA, seuls 8,4 millions d'euros ont été versés sur la période 2000-2006 pour 2 925 dossiers (pour 3293 bénéficiaires). Le montant moyen payé de la mesure s'élève à 2 559 euros. Les montants payés sur la période 2000-2006 représentent 15% du budget global.

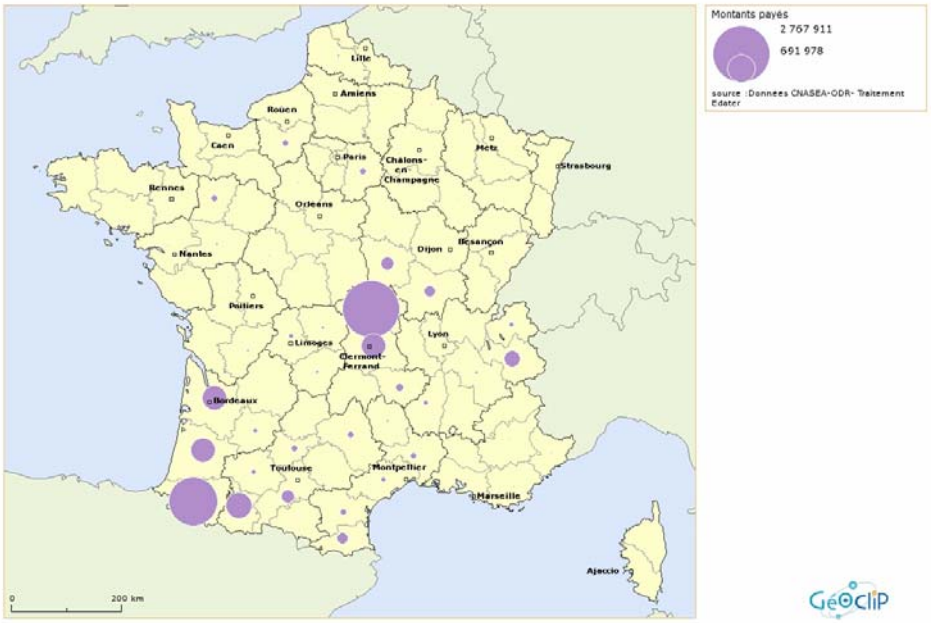
Tableau 6.7 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure m

Mesure m	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montants moyens
Commercialisation de produits agricoles	m_cte_invest	2 897	7 509 450	2 592
	m_cad	396	918 045	2 318
Total		**3 293**	**8 427 495**	**2 559**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER juin 2008

L'Allier et les Pyrénées Atlantiques sont les 2 principaux départements en termes de montant payé.

Carte 6.4 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : CNASEA-ODR-Géoclip -Traitements EDATER – Juin 2008

6.4.2 Mesure n : Services essentiels pour l'économie et la population rurale

6.4.2.1 Objectifs

- Réduire la charge d'investissements de plus en plus importante des exploitants agricoles au regard d'enjeux environnementaux,
- Permettre la réalisation de ces investissements par l'intermédiaire des coopératives d'utilisation des machines agricoles (CUMA).

6.4.2.2 Bilan physico financier

Les montants payés pour le dispositif CUMA sur la période 2000-2006 s'élèvent à 9,4 millions d'euros touchant 840 dossiers (pour 477 bénéficiaires). Le montant moyen du dispositif sur la période d'analyse est de 19 604 euros.

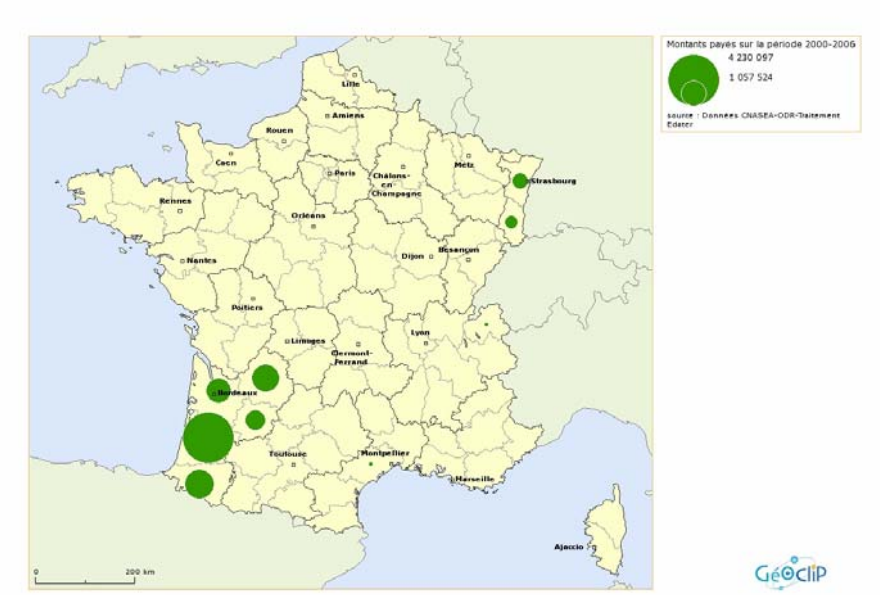
Tableau 6.8 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure n

Mesure n	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montant moyen
Services essentiels pour l'économie et la population rurale	CUMA	477	9 351 274	19 604

Source: Données CNASEA- traitements EDATER

Les montants payés sont essentiellement localisés dans la région Aquitaine avec plus de 4 millions d'euros pour le seul département des Landes.

Carte 6.5 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitements EDATER – Juin 2008

Comme d'autres mesures du chapitre IX, la dynamique de programmation et réalisation semble dépendre de la plus ou moins forte mobilisation du DOCUP et de l'implication des Conseils Régionaux ou Conseils généraux. Dans les Landes, par exemple, sous l'impulsion du Conseil Général et un relais important de la DDAF, la mesure a pu être fortement mobilisée en faveur des CUMA. Cette dynamique a pu être étendu aux autres départements de la région Aquitaine. Ces investissements (en partie relayés aujourd'hui dans le PDRH par la mesure 121) ont contribué aux avancées technologiques des CUMA (technologies limitant la pollution, …), à améliorer les conditions de travail (diminution des tâches manuelles) et à la réduction des charges de mécanisation.

6.4.3 Mesure o : Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural

6.4.3.1 Objectifs

Elle a pour objet de favoriser les mesures qui s'inscrivent dans un projet territorial exprimé sous la forme d'un plan paysager, d'une charte de pays, d'un plan départemental des itinéraires de promenade, etc.
L'objectif étant :

- d'accompagner le développement d'activités économiques locales,
- de favoriser la création ou le maintien de liens sociaux,
- de favoriser un développement d'activités culturelles.

6.4.3.2 Bilan physico financier

Le budget global prévu pour cette mesure est de 33,5 millions d'euros dont 16,8 millions d'euros à la charge du FEOGA.

Plus de 15,9 millions d'euros ont été payés sur la période 2000-2006 dont 83% pour les dispositifs CTE. Le nombre de dossiers sur la période est 6 511 pour un montant moyen par bénéficiaire relativement faible de 2 379 euros.

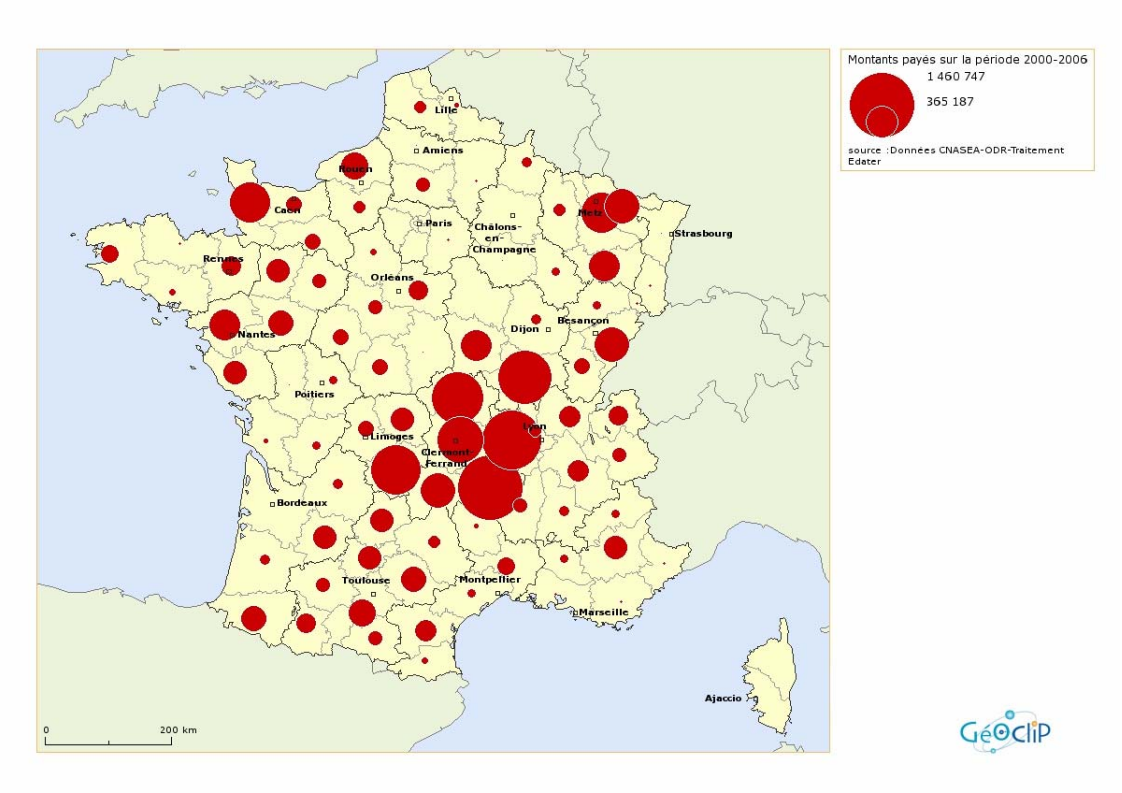
Tableau 6.9 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure o

Mesure o	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montants moyens
Rénovation et développement des villages	m_cte_invest	6027	13 230 269	2 195
	m_cad	625	2 686 872	4 299
Total		**6 692**	**15 917 141**	**2 379**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Les montants payés sont localisés en grande partie dans le centre et le centre est de la France plus particulièrement, dans les départements de la Loire, Haute Loire, le Saône et Loire, Allier, Corrèze et Puy-de-Dôme.

Carte 6.6 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitement Edater

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

6.4.4.1 Objectifs

L'objet de cette mesure est de favoriser la diversification des activités agricoles afin de maintenir des activités commerciales et artisanales dans les villages. Cela passe par :

- le triplement avant 2007 du nombre d'agriculteurs dans les services collectifs de l'accueil pédagogique ;
- l'augmentation de 300 familles agricoles par an en ce qui concerne l'accueil à caractère thérapeutique ;
- l'insertion de 100 exploitations par an au titre de l'accueil lié à l'insertion sociale.

6.4.4.2 Bilan physico financier

Le budget global prévu pour cette mesure est de 56 millions d'euros dont 28 millions à la charge du FEOGA. Sur la période 2000-2006, un peu plus de 42 millions d'euros ont été payés pour 13 370 dossiers (pour 14 674 bénéficiaires). Les montants payés sur la période représentent 75% du budget global prévu.

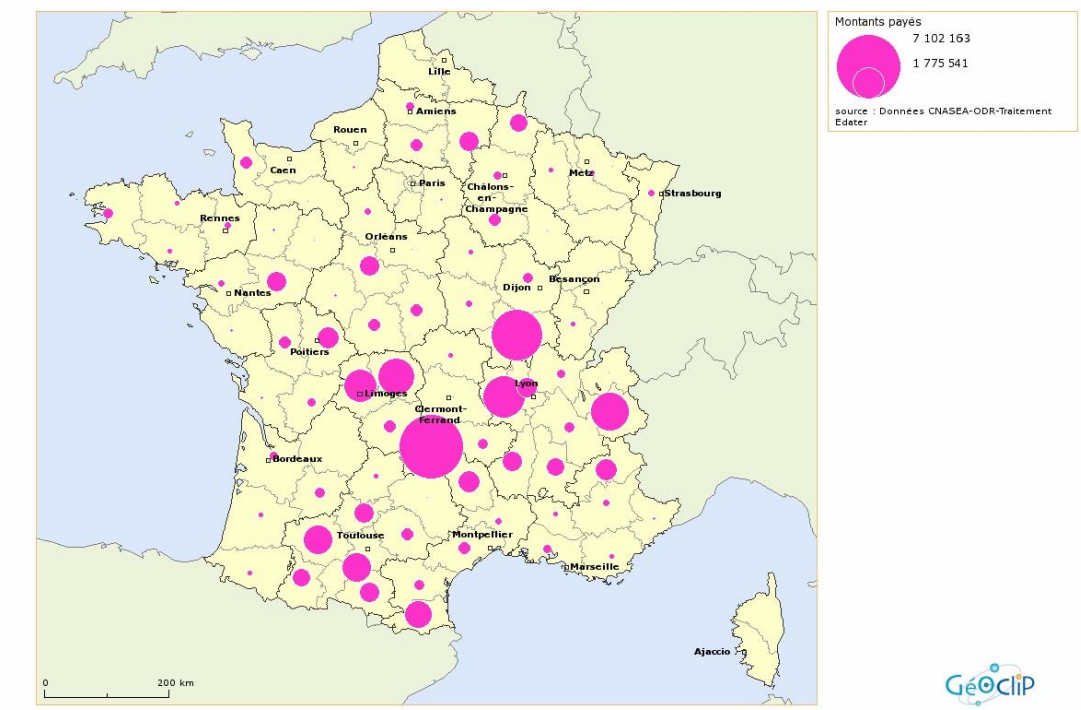
Tableau 6.10 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure p

Mesure p	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés
Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture	m_cte_invest	13 563	39 945 603
	m_cad	1 111	2 100 420
Total		**14 674**	**42 046 022**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Le département du Cantal représente 17% des montants payés soit plus de 7 millions d'euros sur la période. Il est suivi par le département du Saône et Loire. Selon un témoignage recueilli, il semble que l'accélération de la programmation quelques mois avant le terme de la clôture du dispositif CTE puisse expliquer ces situations.

Carte 6.7 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip-Traitement Edater

6.4.5 Mesure q : Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture

6.4.5.1 Objectifs

Poursuivre l'amélioration de la gestion quantitative et qualitative de l'eau en référence aux éléments de choix suivants :

- respect de critères généraux touchant à la situation de l'emploi, à la gestion durable de la ressource, à l'équilibre du territoire, etc ;
- respect de critères géographiques avec une considération essentiellement des régions où l'irrigation est indispensable à la production agricole ;
- respect des critères touchant à la nature des investissements en relation avec l'intérêt agricoles des grands ouvrages, l'amélioration de gestion des réseaux ;
- respect de critères touchant à l'orientation de production agricole en compatibilité avec les objectifs de la PAC.

6.4.5.2 *Bilan physico financier*

Le budget global prévu pour la mesure sur la période 2000-2006 s'élève à 34 millions d'euros, dont 17 millions à la charge du FEOGA.
Seulement 599 644 euros ont été payés sur la période représentant 1,7% du montant global prévu. Le nombre de bénéficiaires est de 309 sur la période pour 234 dossiers.

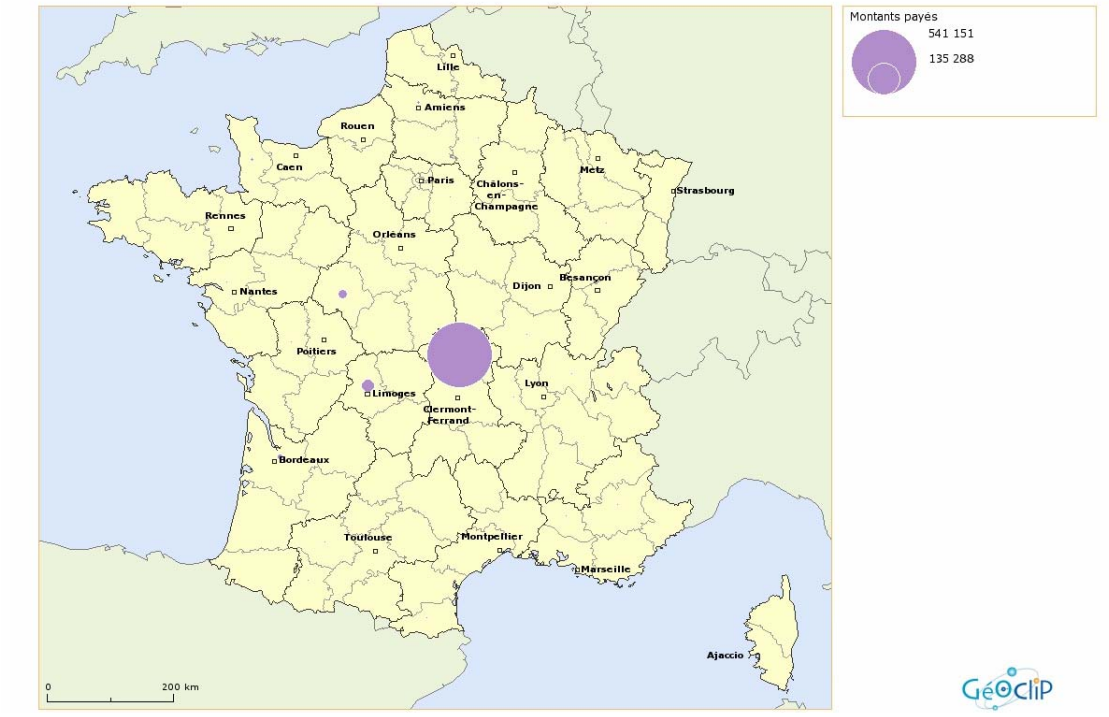
Tableau 6.11 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure q

Mesure q	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés
Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture	q_cte_invest	232	572 874
	q_cad	77	26 771
Total		**309**	**599 644**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Le département de l'Allier représente plus de 90% des montants payés sur la période soit 541 152 EUR.

Carte 6.8 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip-Traitements EDATER Juin 2008

A en juger par les montants financiers programmés (0,6 M€), pour un programme national, les enjeux sur la gestion de la ressource en eau semblent avoir été gérés dans d'autre dispositifs.

Section III

1. Questions nationales

Au niveau national, deux questions ont été posées à l'équipe d'évaluateurs des actions sur les structures. La première « dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il joué sur la facilité de transmission des exploitations ? » a été abordée dans l'analyse de la *mesure b*. La seconde est plus transversale à l'ensemble des mesures des actions sur les structures.

Dans quelle mesure les actions menées pour améliorer l'efficacité des structures sont-elles cohérentes avec les aides du 1er pilier de la PAC ?

Le but de cette question nationale est d'évaluer les effets des mesures relevant de l'action sur les structures par rapport au soutien plus global assuré par le premier pilier, et d'identifier dans quelle mesure ces dispositifs :

- répondent spécifiquement aux enjeux du développement rural ;
- n'apportent qu'un supplément financier au 1er pilier ;
- entrent en contradiction avec le 1er pilier pour en corriger le cas échéant les effets négatifs.

On peut constater une cohérence entre les aides du 1er pilier et les aides à l'installation. En effet, en département, les bénéficiaires de la DJA sont prioritaires pour l'attribution des différents droits à produire (ou à paiement).

La réduction des coûts de production était un des objectifs des aides à l'investissement. Cette réduction des coûts par des pratiques moins intensives, tel que le maintien de l'herbe pour l'élevage herbivore, était incohérente avec la prime au maïs accordée dans le cadre du premier pilier. Cet exemple a été souligné en Picardie où les terres de prairies peuvent être utilisées en cultures agricoles.

Selon les acteurs en Pays de la Loire, les pratiques extensives préconisées dans le cadre des CTE ovins ont privé actuellement ces contractants de montants potentiels plus importants, puisque les aides découplées sont basées sur les références de 2000-2002.

2. Questions transversales

Les questions transversales s'ajoutent aux questions spécifiques à chaque mesure et sont relatives à l'ensemble des mesures du PDRN. Elles relèvent du lot synthèse, mais chaque prestataire de lot thématique y apporte des éléments de réponse.

2.1 Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la stabilisation de la population rurale ?

Questions d'évaluation	Critères (CE)	Indicateurs (CE)
T.1. Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la **stabilisation de la population rurale** ?	Transv.1-1. Contribution de la pyramide des âges de la population bénéficiaire au maintien/encouragement d'une structure équilibrée de la population	Transv.1-1.1. Proportion de personnes travaillant sur les exploitations agricoles/sylvicoles bénéficiaires par tranche d'âges
	Transv.1-2. Contribution de la structure par sexe de la population bénéficiaire au maintien/encouragement d'une structure équilibrée de la population	Transv.1-2.1. Rapport {femme} {homme} pour les bénéficiaires
	Transv.1-3. Diminution de l'exode rural	1-3.1. Mise en évidence de l'influence positive du programme sur le recul de l'exode rural (description, y compris la modification de la population agricole et autre population rurale)

Contributions de la *mesure a*

- Les bénéficiaires des aides à l'investissement sont de jeunes exploitants (plus jeunes que la moyenne des exploitations professionnelles avec selon les dispositifs 35-47% d'exploitants de moins de 40 ans pour 17% au niveau du non bénéficiaires) et ils sont concentrés en zones défavorisées (simple, piémont, montagne et haute montagne) (62% des PAM, 57% des contractants CTE pour 36% du non bénéficiaires).

Contributions de la *mesure b*

- L'aide à l'installation a participé (légèrement) au rajeunissement de la population agricole, les bénéficiaires étant plus jeunes d'un an que l'ensemble des nouveaux installés de moins de 40 ans. L'âge moyen des bénéficiaires des aides à l'installation est de 28,2 ans (contre 29,1 ans pour tous les installés de moins de 40 ans). L'âge du cédant n'est pas connu, mais l'âge du départ en retraite est en baisse sur la période et la répartition de la population agricole entre 1988 et 2005 (présentée dans la partie 2.3.2) montre un rajeunissement de la population agricole.
- La proportion de femmes s'installant est en augmentation (11% sur la période précédente, 22% sur la période 2000-2006). Pour comparaison la proportion de femmes chefs d'exploitations professionnelles (ou co-exploitants) est de 23% en 2005.
- Les aides à l'installation permettent de maintenir une dynamique d'installation, en particulier en zone de montagne.

Contributions de la *mesure c*

La *mesure c* a touché plus de 100.000 actifs agricoles et sylvicoles (sur une durée moyenne de 3 à 4 jours de formation pour les actifs agricoles, de 1 et 2 jours pour les actifs sylvicoles) et a notamment permis de donner une image particulièrement innovante au PDRN dans le secteur de la formation. Par contre, les enquêtes auprès des organismes de formation n'ont pas permis d'obtenir des indications précises sur l'effet des formations sur les pratiques ou la situation des stagiaires et encore moins sur les secteurs.
Les organismes de formation sont explicites sur l'utilité des actions de formation qui effectivement s'inscrivent le plus souvent dans une logique de projets, projets des stagiaires individuels ou collectifs ou encore de projets de secteur (surtout le cas des actions du volet forestier qui ont surtout été des journées de sensibilisation).

Contributions de la *mesure d*

- La mesure préretraite a permis, à la Réunion, d'anticiper de 2 ans, l'installation des jeunes lorsque la reprise des terres libérées par les préretraités a été faite dans le cadre de l'installation aidée.
- En métropole, l'aide à la préretraite a un effet incitatif suffisant pour les exploitations d'élevage herbivore. Pour ces types d'exploitations, l'anticipation de la cessation d'activité grâce à la préretraite peut avoir un effet de rajeunissement des exploitants.

2.2 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à assurer des emplois au sein et en dehors des exploitations ?

T.2. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à assurer des **emplois au sein et en dehors des exploitations** ?	Transv.2-1. Création ou préservation directe ou indirecte d'emplois par le programme sur les exploitations agricoles/sylvicoles.	Transv.2-1.1. Emplois préservés/créés sur les exploitations agricoles/sylvicoles directement/indirectement bénéficiaires (équivalent plein temps)
	Transv.2-2. Création ou préservation directe ou indirecte d'emplois par le programme dans des entreprises (autres que des exploitations) dans les zones rurales ou dans des branches proches de l'agriculture.	Transv.2-2.1. Emplois préservés/créés dans des entreprises directement/indirectement bénéficiaires (autres que des exploitations) (équivalent plein temps)

Contribution de la *mesure a*

- Les données du SCEES ont montré que tous les bénéficiaires d'aide à l'investissement (PAM, CTE, bâtiments et mécanisation en zone de montagne) emploient plus de main d'œuvre (UTA) que les non bénéficiaires, composés des exploitations agricoles sans aides structurelles du PDRN.
- Sur base des comptabilités du RICA, l'augmentation d'emploi au niveau des contractants CTE sur la période 2000-2006 est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires (de PAM, CTE et d'autres subventions d'investissement)[128].

[128] Test de comparaison des moyennes, voir annexe mesure a.

- Les analyses à partir des comptabilités agricoles du RICA ont montré que les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE ont amélioré leur revenu brut et leur productivité.
- En améliorant la compétitivité d'exploitations employant une main d'œuvre plus importante (plus d'UTA que les non bénéficiaires), les aides à l'investissement auraient contribué à préserver des emplois dans des exploitations viables. Le lien de causalité entre les aides à l'investissement et la création d'emploi n'est pas établi.

Contributions de la *mesure b*

- Le nombre d'UTA correspondant aux exploitations avec DJA ayant commencé entre 2000 et 2005 est de 63 700 UTA soit 8% des UTA professionnels en 2005. Ces 63 700 UTA correspondent à 54 300 UTA familiaux et 9 400 UTA salariés.
  À titre de comparaison, la perte d'UTA pour l'ensemble des exploitations professionnelles entre 2000 et 2005 est de 83 500 UTA, dont 76 000 UTA familiaux et 7 500 UTA salariés.
- Les installations bénéficiaires sont plus pérennes et moins pluriactives. La pluriactivité chez les bénéficiaires est de 2% et est de presque 60% chez les non bénéficiaires des aides à l'installation.

Contributions de la *mesure g*

Poids des emplois concernés par les projets aidés

C'est sur ce critère que le bilan des réalisations affiche le taux de couverture le plus élevé. Près de 30% de la totalité des emplois de l'univers éligible des IAA, soit 71 000 emplois ont été concernés par un ou plusieurs projets aidés, ce taux atteignant 40% en viandes et 50% en volailles. Il est plus faible pour les autres secteurs, de l'ordre de 22% à 29%.

Le poids des établissements de plus de 250 salariés est déterminant dans le bilan : un emploi sur deux y est localisé, alors que les petits établissements de moins de 50 salariés ne représentent que 17% du total des emplois.

Un peu moins d'un emploi sur deux est localisé en zones rurales : les deux secteurs présentant le meilleur bilan sur ce critère sont celui du lait et de la volaille.

Le faible impact du secteur vins à ce sujet peut s'expliquer par la très forte dynamique de croissance de la population dans les principales régions bénéficiaires, synonyme de celle des zones urbaines (voir analyse de la région Languedoc Roussillon).

La localisation des plates-formes de conditionnement et de stockage des fruits et légumes le long des axes autoroutiers près des pôles urbains peut expliquer l'impact limitée du secteur « fruits et légumes » par rapport à ce critère.

Impact des aides sur les effectifs employés

Au sein de l'échantillon des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête, l'effectif salarié a augmenté de 21%, évolution nettement divergente par rapport à la moyenne sectorielle qui sur la période 2001-2006 recule de 1,1% (enquête EAE du SCEES).

Tableau 7.1 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

Année	2000	2006	Variation
Effectif salariés en ETP	3 949	4 785	+21%

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires (cumul de 86 réponses)

Le rôle de l'investissement aidé dans cette évolution des emplois est décisif pour 37% des répondants et qualifié de moyen pour 32% d'entre eux. L'investissement aidé n'a joué aucun rôle dans 25% des cas.

Tableau 7.2 : Évolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

	Emplois créés par le projet aidé			Emplois préservés par le projet aidé		
	femmes	hommes	total	femmes	hommes	total
	341	276	617	83	191	274
dont permanents	35%	47%	41%			
nbre de réponses	*68*	*68*	*68*	*36*	*36*	*36*

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires

Le solde des projets aidés en terme d'emplois est de l'ordre de 20% du total des emplois (cumul emplois créés et emplois préservés) mais seulement 41% des emplois créés sont des emplois permanents.

Selon les répondants, les projets aidés n'ont été la source d'aucune suppression d'emplois : les enquêtes en région, notamment dans le secteur « vins » témoigne à l'inverse que lors des restructurations, il y a rationalisation de l'organisation de différentes fonctions et donc souvent suppression d'emplois.

2.3 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit au maintien ou à l'amélioration du niveau de revenu de la communauté rurale ?

T.3. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit au maintien ou à l'amélioration du niveau de **revenu** de la communauté rurale ?	Transv.3-1. Préservation ou amélioration directe ou indirecte du revenu de la population agricole par le programme	Transv.3-1.1. Revenu de la population agricole bénéficiant directement/indirectement d'un soutien (nombre concerné)
	Transv.3-2. Préservation ou amélioration directe ou indirecte du revenu de la population non agricole par le programme	Transv.3-2.1. Revenu de la population non agricole bénéficiant directement/indirectement d'un soutien

Contributions des *mesures a et b*

Le revenu brut des exploitations ayant bénéficié d'aides à l'investissement (PAM, CTE), mesuré par l'excédent brut d'exploitation (EBE), est amélioré sur la période et par rapport à une population témoin sans aides à l'investissement du PDRN. Le revenu courant avant impôts (RCAI), qui se place dans une perspective nette, subit encore le poids des

amortissements et se dégrade pour les bénéficiaires. Cependant, il faut considérer cet indicateur avec prudence, puisqu'il tient compte de considérations fiscales.

Les améliorations de revenu sont plus tranchées pour les exploitations de l'orientation élevage herbivore comparé à une même population témoin.

Les bénéficiaires d'aides à l'installation (DJA) et les bénéficiaires de PAM pour les aides à l'investissement ont une probabilité plus grande d'appartenir à un groupe à forte croissance mesurée par le ratio des marges brutes standard en 2005 et en 2000 que les exploitations de référence[129].

Pour les installations en GAEC, les comptabilités agricoles du RICA ont montré des évolutions de revenu (EBE et RCAI) supérieures aux GAEC sans jeune agriculteur aidé.

[129] Voir *mesure a*, § 1.3.2.1, exploitations sans changement d'orientation, de dimension économique supérieure à 100 UDE, sans changement juridique, ne bénéficiant ni de DJA, ni de CTE investissement, ni de PAM, dont les exploitants sont âgés de 50-55 ans.

2.4 Dans quelle mesure le programme a-t-il amélioré la situation des produits agricoles/forestiers de base sur le marché ?

T.4. Dans quelle mesure le programme a-t-il amélioré la situation des produits agricoles/forestiers de base sur le **marché** ?	Transv.4-1. Amélioration de la productivité et/ou réduction des coûts dans les principales filières de production grâce au programme	Transv.4-1.1. Rapport {chiffre d'affaires} {coûts} dans les principales filières de production bénéficiaires
	Transv.4-2. Amélioration du positionnement sur le marché (qualité, etc.) des principales filières de production grâce au programme	Transv.4-2.1. Modification de la valeur ajoutée par unité de produit agricole/sylvicole de base des principales filières de production bénéficiaires (%)
		Transv.4-2.2. Proportion de produits agricoles de base soumis à une amélioration de la qualité à tous les niveaux des filières de production bénéficiaires grâce au programme (%)
		Transv.4-2.3. Mise en évidence d'un meilleur positionnement sur le marché (description)
	Transv.4-3. Développement positif du chiffre d'affaires et du prix des principales filières de production grâce au programme	Transv.4-3.1. Modification des ventes brutes annuelles des principales filières de production bénéficiaires (%)
		Transv.4-3.2. Évolution du prix par unité de produit standardisé des principales filières de production bénéficiaires (%)

Contributions de la *mesure a*

- Les aides à l'investissement ont permis d'améliorer la productivité du travail des exploitations bénéficiaires (PAM, CTE).
- Tous les bénéficiaires d'aide se sont davantage engagés dans des productions sous signe de qualité que le non bénéficiaires (sans aides à l'investissement PDRN). Une exploitation bénéficiaire sur deux a produit sous au moins un signe de qualité pour une exploitation sur trois du non bénéficiaires. Ce constat concerne tous les bénéficiaires (PAM, CTE, dispositif destiné aux agriculteurs en zone de montagne, aide aux serres), et tout particulièrement les contractants CTE. Le lien de causalité avec les aides à l'investissement n'est pas établi.
- Les contractants CTE se sont engagés de manière significative dans l'agriculture biologique pour laquelle ils représentent un tiers des exploitations en agriculture biologique au niveau national et environ 45% de la superficie nationale en agriculture biologique. Néanmoins, cet engagement reste insuffisant par rapport à la demande nationale en produits agricoles biologiques.
- Les productions sous cahier des charges (la certification de conformité de produits (CCP) et le label rouge sont plus développés par les bénéficiaires d'aides que par les non bénéficiaires. Encore une fois, le système de suivi n'a pas permis d'établir un lien de causalité avec les aides à l'investissement.

Contributions de la *mesure g*

- L'amélioration et la rationalisation des processus de transformation et des circuits commerciaux représentent 50% des projets et 55% des aides aux IAA.
  - L'amélioration du processus est passée par le renouvellement des équipements, l'adoption de techniques nouvelles, la réduction des coûts et l'augmentation de la productivité de la MO (corrélation souvent négative avec l'emploi).
  - Les gammes de produits et/ou des techniques de conditionnement ont évolué via de meilleures réponses à la demande du négoce (vins), des IAA utilisatrices (céréales, pommes de terre, légumes) des GMS (rayon LS en viandes et fromages), du grand export (fruits frais) et des consommateurs en général (produits de 4ème ou 5ème gamme, produits précuits, produits en portions (UVCi), etc.)
  - L'enquête auprès des bénéficiaires montre que dans 57% des cas le projet aidé a permis de créer de nouveaux débouchés.
  - Pour un cinquième des répondants les aides ont permis de réduire la consommation d'énergie, pour un quart d'entre eux d'augmenter significativement le rendement de transformation des matières premières et pour un quart d'entre eux d'augmenter significativement la valorisation des sous-produits et des coproduits.

- L'amélioration de la qualité des produits est un des trois objectifs majeurs des réalisations des aides aux IAA. Cet objectif est présent dans 40% des projets et 26% des aides, notamment pour les secteurs vins, fruits et légumes et céréales.
  - Pour les secteurs de première mise en marché, plus de 75% des projets ont été axés sur la mise en place des outils de gestion de la qualité (céréales, pommes de terre, fruits et légumes) et il y a eu une légère progression de la part des produits vendus sous SIQO chez les bénéficiaires (sauf AOC).
  - Pour un tiers des répondants ces investissements ont permis d'améliorer le diagnostic sur les matières premières agricoles et pour 60% d'entre eux d'améliorer l'homogénéité des lots de produits finis.
  - Pour un tiers des répondants ces investissements ont permis d'augmenter la durée de vie des produits (secteurs vins, F&L, viandes et produits laitiers via packaging).
  - Les aides aux IAA ont contribué significativement à l'amélioration globale des outils de gestion de la qualité.

- L'impact des aides sur une évolution des relations avec l'amont agricole reste marginal (selon l'enquête auprès des bénéficiaires).
  - Il n'y a pas de réduction majeure du poids des achats occasionnels, d'augmentation flagrante des approvisionnements intégrés ou sous contrats et le poids des achats sous cahiers des charges augmente mais le lien de causalité avec l'investissent aidé n'est pas flagrant.
  - L'impact significatif sur une évolution des relations avec l'amont résulte plutôt de la gestion de la qualité des produits agricoles de base et de ses conséquences (grille de paiement à la qualité) (secteurs de la première mise en marché).

2.5 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à la protection et à l'amélioration de l'environnement ?

T.5. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à la protection et à l'amélioration de l'**environnement** ?	Transv.5-1. Retombées environnementales positives grâce à la combinaison des mesures de soutien (au sein et entre différents chapitres) axées sur la production/développement et/ou sur l'environnement	Transv.5-1.1. Proportion des mesures de soutien entièrement/principalement destinées à la protection ou à l'amélioration de l'environnement (% des coûts du programme ; % de projets)
		Transv.5-1.2. Proportion des mesures de soutien axées sur les aspects production et développement ayant généré des retombées environnementales positives (% des coûts du programme ; % de projets)
		Transv.5-1.3. Proportion des mesures de soutien ayant produit des effets négatifs sur l'environnement (% des coûts du programme ; % de projets)
	Transv.5-2. Maintien ou développement des modes d'utilisation des terres (y compris l'emplacement/concentration du cheptel) de manière bénéfique pour l'environnement	Transv.5-2.1. Proportion de la superficie relevant de la zone couverte par le programme ayant procédé à des changements d'affectation des terres bénéfiques (ou empêché des changements négatifs) en liaison avec le programme (%)
	Transv.5-3. Prévention ou minimisation de l'utilisation non durable ou de la pollution des ressources naturelles	Transv.5-3.1. Proportion des ressources hydriques soumises à un appauvrissement réduit (ou à un meilleur réapprovisionnement) grâce au programme (%) (a) dont ressources liées à la production agricole (ou sylvicole) de base (%)
		Transv.5-3.2. Proportion des ressources hydriques bénéficiant d'une réduction/stabilisation des niveaux de pollution grâce au programme (%) (a) dont ressources liées à la production agricole (ou sylvicole) de base (%)
		Transv.5-3.3. Évolution tendancielle des émissions de gaz à effet de serre annuelles (tonnes d'équivalents carbone) en raison du programme (estimations approximatives)
	Transv.5-4. Préservation ou amélioration des paysages ruraux	Transv.5-4.1. Proportion de la superficie relevant de la zone couverte par le programme ayant enregistré des effets bénéfiques (ou empêché des effets négatifs) sur le paysage (%)

Contributions de la *mesure a*

- Une part très importante des investissements aidés a été consacrée aux bâtiments d'élevage, répondant aux normes nationales et européennes en matière de gestion des effluents d'élevage. Environ 45 000 bâtiments d'élevage ont été construits (rénovés) correspondant à plus de 50% des dépenses publiques des aides à l'investissement de la mesure. L'effet direct et indirect des aides à l'investissement sur l'amélioration de la gestion des effluents d'élevage est très positif.
- Les investissements en bâtiments d'élevage ont peu considéré les innovations en matière d'économie d'énergie.
- En termes d'effet plus global, la surface toujours en herbe (STH) des bénéficiaires (PAM, CTE, BatMéca) est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires particulièrement en dehors de la zone défavorisée et en zone défavorisée simple.
- L'association d'aide à l'investissement à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement dans le cadre des CTE aurait permis un débat sur les pratiques agricoles et une prise de conscience par les agriculteurs des enjeux environnementaux.

Contribution de la *mesure b*

- L'éligibilité des projets est conditionnée par la mise aux normes, le respect des normes environnementales et du bien-être animal. Dans certains départements, des suppléments de DJA étaient accordés si l'étude prévisionnelle prévoyait des projets d'investissements environnementaux. Globalement, les jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation développent des projets dans des filières classiques qui répondent aux normes en vigueur. Aucun impact particulier sur l'environnement n'est à signaler.

Contributions de la *mesure c*

L'essentiel des formations vise à accompagner un projet de conversion, de réorientation ou d'amélioration de la production agricole. Les thèmes des formations concernent des projets de diversification ou de réorientation mais aussi l'amélioration des pratiques en matière d'environnement, d'hygiène ou de qualité…

L'environnement (protection de l'eau, qualité des sols, gestion des effluents, énergies renouvelables, agriculture raisonnée, agriculture biologique etc.) concerne plus particulièrement 28% des formations VIVEA.

Contributions de la *mesure g*

Le projet n'était éligible que si l'établissement porteur du projet respectait, soit en début, soit à l'issue du projet, l'ensemble des normes environnementales : dans la phase de pré-instruction réalisée en région, les différentes administrations compétentes étaient sollicitées pour donner leur accord quand à ce respect.

Le respect de l'environnement est devenu une préoccupation majeure et transversale, constituant bien souvent une composante complémentaire de l'objectif central.

Ainsi, 43% des projets ont contribué à la mise aux normes environnementales de l'outil industriel de l'entreprise et pour 38% d'entre eux, d'aller au-delà des normes minimales exigibles.

- 20% à 25% des projets ont eu des effets significatifs sur la gestion des déchets ou la réduction des rejets polluants et des nuisances (critère d'éligibilité).

- Par contre, selon l'enquête auprès des bénéficiaires, la légère progression des approvisionnements en produits agricoles issus de référentiels assurant un respect de l'environnement est sans lien de causalité avec les projets aidés.

Contributions des *mesures j et k*

La *mesure j* « amélioration des terres – agro-pastoralisme » a permis des aménagements pastoraux collectifs et des démarches expérimentales régionales (telles que le programme « Passages » et l' opération « Pastoralisme » en PACA et Lozère). Elle a ainsi contribué à sa mesure (moins de 10Meuros) à la reconquête pastorale et à l'amélioration des zones collectives (donc au maintien de l'activité d'élevage et 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).

La mesure k « remembrement des terres agricoles », mise en œuvre par les SAFER, avait trois types de projets dont le portage de foncier et des transactions à des fins de protection de l'environnement. À titre d'exemple, en Auvergne, 5 « aménagements environnementaux » ont eu lieu au cours de la période et en collaboration avec le conservatoire des paysages d'Auvergne ou des communautés de communes.

2.6 Dans quelle mesure les modalités de mise en œuvre ont-elles contribué à maximiser les effets escomptés du programme ?

T.6. Dans quelle mesure les **modalités de mise en œuvre** ont-elles contribué à maximiser les effets escomptés du programme ?	Transv.6-1. Concertation et complémentarité des mesures de soutien en vue de produire une synergie grâce à leur interaction sur différents aspects des problèmes/opportunités liés au développement rural	Transv.6-1.1. Fréquence des groupes/combinaisons de mesures/projets, au sein et/ou entre les chapitres, visant les problèmes/opportunités liés au développement rural (i) à différents stades des chaînes de production agricoles/sylvicoles (filières); (ii) sur différents aspects de goulets d'étranglement spécifiques et/ou (iii) créant conjointement une masse critique (%)
	Transv.6-2. Les bénéficiaires du programme (exploitations, entreprises, associations...) sont ceux qui justifient de la nécessité d'adhésion et/ou du potentiel de développement rural le plus important dans la zone concernée par le programme (nécessité, capacité, mise en oeuvre de bons projets …), grâce à une combinaison de modalités de mise en oeuvre telles que (i) des mesures de publicité concernant les possibilités de soutien offertes, (ii) les critères d'éligibilité, (iii) la modulation des primes et/ou (iv) les procédures/critères de sélection des projets ainsi que (v) l'absence de retards et de coûts bureaucratiques inutiles pour ces bénéficiaires	Transv.6-2.1. Principaux types de bénéficiaires et d'opérateurs directs (exploitations, entreprises, associations, réseaux ; propriétaires/exploitants, transformateurs/négociants ; arable/pastoral ; petit/grand) impliqués dans le programme (typologie)
		Transv.6-2.2. Mise en évidence des retards ou des coûts décourageants et inutiles pour les bénéficiaires/opérateurs directs (description)

	Transv.6-3. Les effets de levier ont été maximisés par une combinaison de critères d'éligibilité, de modulation des primes ou de procédures/critères de sélection des projets	Transv.6-3.1. Taux de levier = {dépenses totales encourues par les bénéficiaires directes pour les mesures de soutien} {cofinancement public}
	Transv.6-4. Les effets d'aubaine ont été évités grâce à une combinaison de critères d'éligibilité, de modulation des primes et/ou de procédures/critères de sélection des projets	Transv.6-4.1. Mise en évidence d'un effet d'aubaine (description et quantification approximative)
	Transv.6-5. Les effets bénéfiques indirects (notamment les effets au niveau des fournisseurs) ont été maximisés	Transv.6-5.1. Mise en évidence des mesures/projets ayant entraîné des effets bénéfiques indirects (description)

Concertation et complémentarité des mesures de soutien

Il existe une concertation et complémentarité entre les dispositifs d'aide à l'investissement et à l'installation. Les jeunes agriculteurs bénéficiaires de la DJA ou du MTS JA ont bénéficié de conditions d'aide à l'investissement privilégiées par rapport à leurs aînés et aux jeunes non bénéficiaires DJA/MTS JA (bonification des taux d'intérêt plus importante, taux de subvention supérieure, etc.). Une modulation positive des aides à l'investissement existait également pour les contractants CTE.

Types de bénéficiaires

Il y a une modulation positive des aides à l'investissement et à l'installation en fonction des zones, privilégiant les zones de montagne et/ou les zones défavorisées dans leur ensemble.

Le bilan des réalisations a montré que les exploitations bénéficiaires des aides à l'investissement et à l'installation sont plus jeunes, plus grandes, localisées de manière plus que proportionnelles en zone de montagne et en zone défavorisée simple. L'orientation élevage herbivore représente près des 2/3 des bénéficiaires, et le statut de GAEC est dominant.

Effet de levier

L'effet de levier des aides à l'investissement et à l'installation dépend de chaque dispositif. Le taux de levier[130], qui correspond aux dépenses privées engendrées par euro de dépense publique peut être estimé à titre indicatif à 15-17 pour les PAM, 9 pour les bâtiments en zone de montagne, 3,4 pour le PMBE. Il est très important pour les PAM et les aides aux agriculteurs en zone de montagne, plus faible pour les CTE et le PMBE.

L'effet de levier moyen des aides à l'installation est estimé à 5,5 avec des différences importantes selon les zones.

Au niveau des industries agro-alimentaires (*mesure g*), le FEOGA a eu un effet de levier évident avec la mobilisation de cofinancements en région et dans les offices pour trouver la contrepartie du 15% du FEOGA.

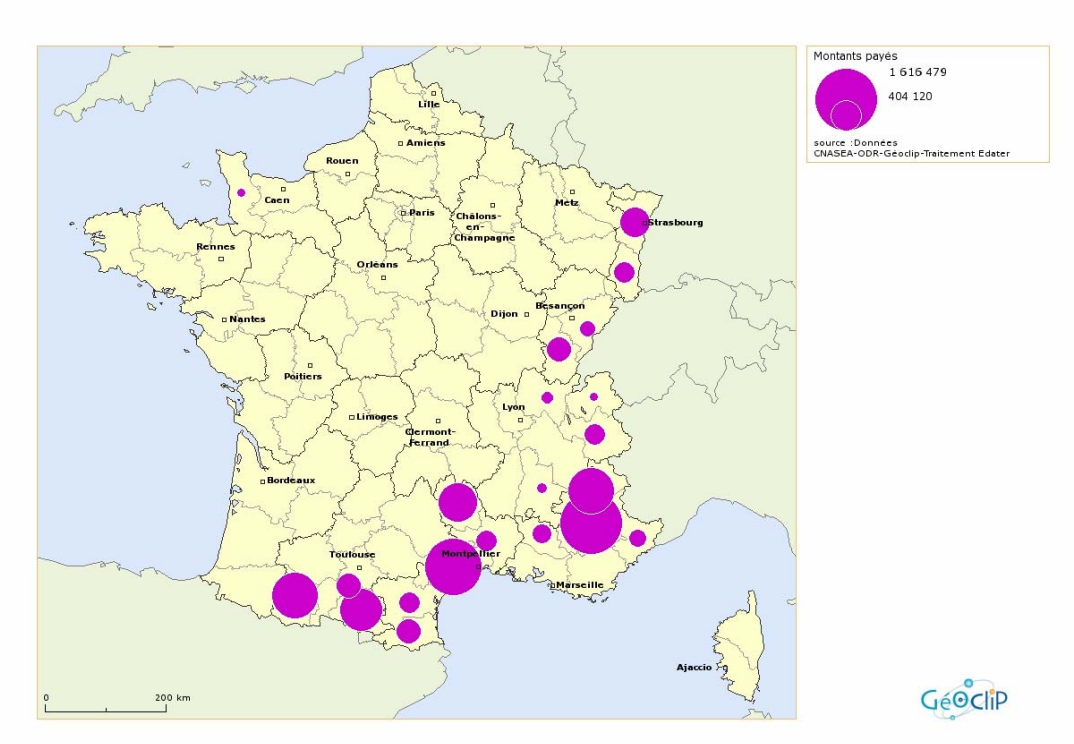
[130] Le taux de levier est défini comme le ratio des dépenses totales encourues par les bénéficiaires directs pour les mesures de soutien divisé par le cofinancement public. (Source : CE, 2000.Questions communes d'évaluation accompagnées de critères et indicateurs. Evaluation des PDR 2000-2006 soutenus par le FEOGA).

Effet d'aubaine

La seule estimation de l'effet d'aubaine des aides à l'investissement provient de l'enquête auprès des bénéficiaires. Il est estimé à 20% selon cette enquête (exploitants qui auraient réalisé sensiblement le même investissement si l'aide n'avait pas existé).

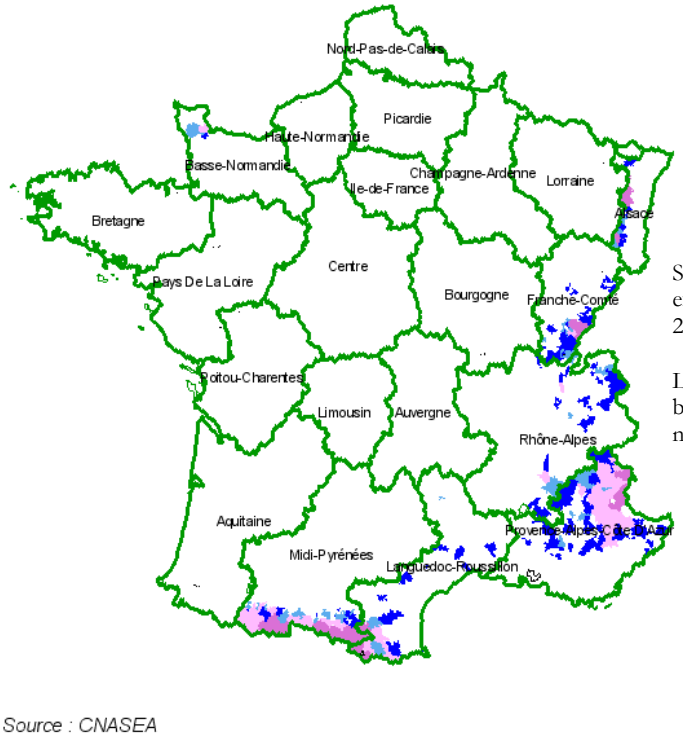
Pour les industries agroalimentaires bénéficiaires des aides, l'effet d'aubaine mesuré à 19% par l'évaluation à mi-parcours reste du même ordre de grandeur. Le taux est de 18% selon l'enquête auprès des bénéficiaires.

Carte 7.9 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitements EDATER – Juin 2008

Carte 7.10 : Nombre de bénéficaires de la mesure j sur la période 2000-2006



Source : CNASEA, plateforme ODR, extraction cartographique de juin 2008

La couleur rose traduit un nombre de bénéficiaires important, en bleu un nombre plus faible.

Source : CNASEA

Produit le 26/02/2008 par Carto Dynamique INRA 2005

6.2.4 Conclusion

La mesure j présente l'avantage d'avoir bénéficié de crédits non remis en cause durant la période, facilitant la mise en œuvre d'opérations qui parfois pouvaient prendre du temps (identification des maîtres d'ouvrage, partenariat local, ...).
Mais orientée vers les groupements collectifs, elle n'a pu accompagner les autres formes d'organisation (actions individuelles ou binôme d'éleveurs, ...). En Massif Central, les professionnels sont davantage organisés en sectionnaux et réattribution individuelle. En Aquitaine et en Pyrénées Atlantique, on observe davantage de syndicats de vallées ou l'intervention de communes (héritage des anciens usages).

Même si elle ne concerne que 609 opérations et 8,6 M euros (19000 euros par opération), la mesure j a contribué à sa mesure et sur des cas localisés :

- à la reconquête pastorale (remise en valeur d'espace) et à l'amélioration des zones collectives donc au maintien de l'activité d'élevage ;
- à la multifonctionnalité (panneaux et équipements permettant à la fois l'activité de pastoralisme et aux pratiques de tourisme de nature ;
- à la lutte contre les incendies (DFCI), dans les piémont et contreforts méditerranéens ;
- de manière induite, au maintien des paysages ouverts et à la préservation d'espaces naturels (de nombreux espaces sont concernées par des zones Natura 2000, comme dans les Pyrénées orientales ou 100 000 ha d'estives sont dans ce cas).

6.3 Mesure k : Remembrement des terres agricoles

6.3.1 Objectifs (rappels inscrits dans le PDRN)

Cette mesure vise à orienter les interventions de remembrement des SAFER vers :

- le transfert d'exploitations agricoles et forestières viables, en évitant l'émergence de très grandes exploitations destructrices d'emploi,
- la protection de l'environnement,
- la lutte contre la désertification.

6.3.2 Bilan physico financiers

Sur la période 2000-2006, plus de 63 millions d'euros ont été payés pour la mesure remembrement des terres pour 50 bénéficiaires (les SAFER) et 307 dossiers.
Le montant moyen payé pour un bénéficiaire (une SAFER) est de 1,3 million d'euros.

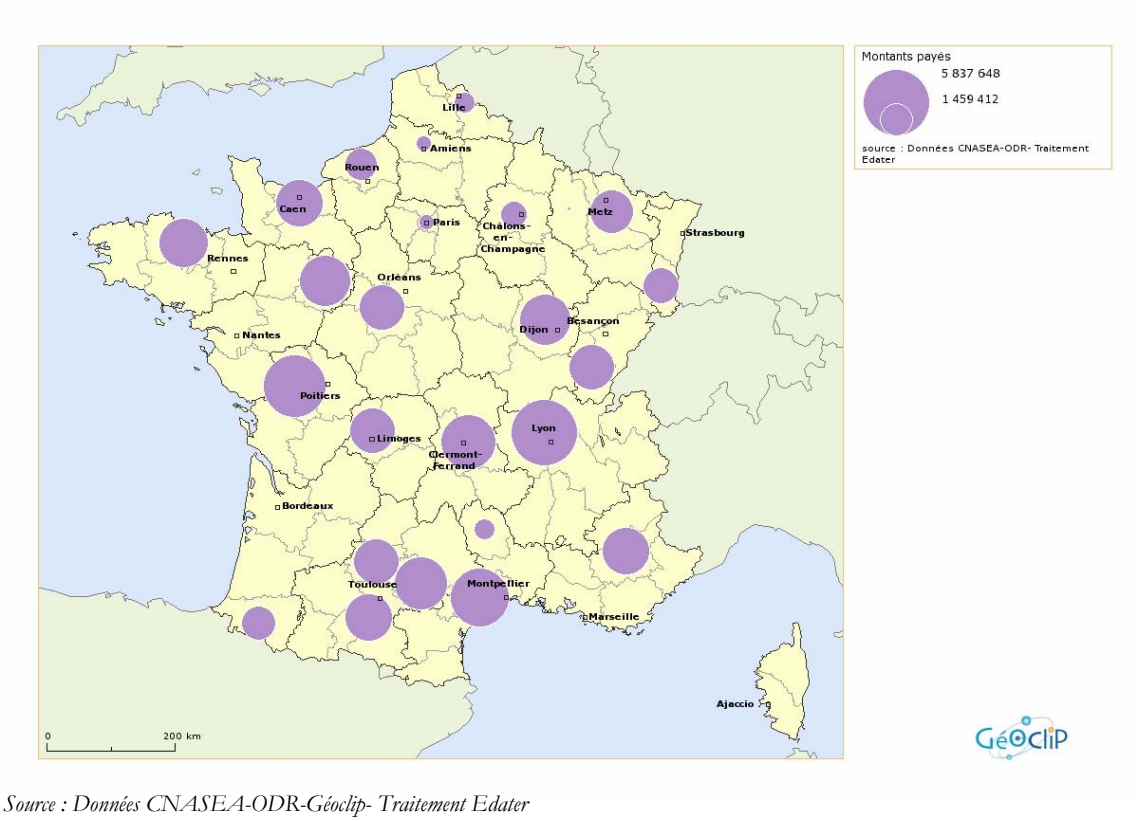
Tableau 6.12 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure k

Mesure k	Bénéficiaires	Montant payé (euros)	Montant moyen (euros)
Remembrement des terres	23 à 25 actions par an, soit 169 dossiers sur la période	63 087 425	1 261 749

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

La localisation géographique des actions traduit pour l'essentiel la localisation des sièges sociaux des 23 SAFER et met en exergue le poids de certaines régions (Rhône Alpes, Pays de la Loire, Languedoc Roussillon, Midi-Pyrénées).

Carte 7.11 : Répartition des montants payés 2000-2006 par département pour la mesure k



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitement Edater

6.3.3 Nature des actions des SAFER

Dans le détail, chaque action permet d'accompagner trois types de projets (exemple tiré de l'expérience en Auvergne) :

- des installations d'exploitants agricoles (« installation »);
- l'étoffement d'exploitations existantes (« aménagement parcellaire ») ;
- le portage de foncier et des transactions à des fins de protection de l'environnement (« aménagements environnementaux »).

-

Le concours financier du PDRN a permis à la fois de compléter les financements d'opérations et de financer le travail de prospection (démarchage foncier, repérage de propriétaires, ...), les actions et le temps d'animation (incitation à la cession, montage juridique, négociation, ...) et des expertises (sur le potentiel agronomique des terrains et l'intérêt environnemental…).

En Auvergne, sur 7 années, ce sont par exemple près de 1500 dossiers individuels qui ont été co-financés par le PDRN :

- 254 « installations » (4900 ha concernés),
- 1158 « aménagements parcellaires »,
- 5 « aménagements environnementaux » (avec le Conservatoire des paysages d'Auvergne, une communauté de communes, ...).

Ce type d'opération peut cependant varier d'une région à l'autre, voire permet d'introduire ou conforter des éléments d'innovation. C'est ce qui a été fait en Auvergne dans le cadre de la mise en place d'un « fonds de stockage[131] », en partenariat avec un organisme bancaire, des collectivités (forte implication du Conseil régional d'Auvergne) et les syndicats professionnels.

Cette initiative permet à la SAFER de maîtriser et gérer une propriété foncière (durant une période maximale de 2 ans) :

- pour un jeune agriculteur dont le parcours d'installation n'est pas encore abouti (formation non terminée, ...) mais qui a identifié une exploitation ou des terres pouvant l'intéresser ;
- pour un cédant qui s'oriente vers la pré-retraite et a identifié un jeune repreneur dont le projet est en cours de finalisation.

-

Le mécanisme prévoit un portage financier à taux 0 pour l'acquéreur. Il permet de porter un foncier parfois résultant de micro-parcelles éclatées.
Ce mécanisme a d'ailleurs aussi été élargi à la location de terre (sur trois ans) avant rétrocession (ce qui évite la mise en fermage de fait).

En terme de mise en œuvre, il convient de signaler que la mesure k mobilise un partenariat important (CDOA, Cotech) et un suivi mensuel des opérations. En Auvergne, la méthodologie de mise en œuvre semble en outre ouvrir plus facilement les CDOA aux hors cadres familiaux (1/3 des rétrocessions orientées vers les jeunes agriculteurs).
Un certains nombre d'opérations de nature environnementales sont mises en œuvre au titre des aménagements parcellaires et ne figurent pas dans le décompte « aménagements environnementaux ».

6.3.4 Conclusion

En renforçant l'intervention des SAFER, la mesure k a :

- aidé ces organismes intermédiaires à mettre en œuvre leurs nouveaux objectifs (la loi d'orientation agricole de juillet 1999 a réaffirmé le rôle des SAFER en matière d'aménagement rural, tenant compte des priorités de tous les acteurs, agriculteurs mais aussi, collectivités, etc ...) ;
- favorisé l'expérimentation et certaines initiatives (exemple présenté pour la SAFER Auvergne) ;
- encourager les partenariats d'acteurs (l'installation comme le maintien d'exploitations agricoles est souvent l'affaire de nombreux acteurs : financiers, collectivités, exploitant, groupement ou syndicat, bailleurs, Etablissement Public Foncier, ...).

[131] L'initiative a émergé en Auvergne en 1998-1999

Malgré certaines actions (plusieurs cas cités par la SAFER Auvergne), il est difficile de dire le poids des actions foncières qui ont pu contribuer à la préservation des espaces naturels. L'impact est semble-t-il plus notable en matière d'installation et le maintien des exploitations agricoles (pour le cas auvergnat étudié).

6.4 Les autres mesures du chapitre IX relatives à l'investissement

6.4.1 Mesure m : commercialisation de produits agricoles de qualité

6.4.1.1 Objectifs

- Encourager les agriculteurs dans leurs démarches de certification des exploitations et ou des produits ou d'amélioration significative de la qualité.

6.4.1.2 Bilan physico financier

Sur 56 millions d'€ prévus, dont 28 millions d'€ à la charge du FEOGA, seuls 8,4 millions d'euros ont été versés sur la période 2000-2006 pour 2 925 dossiers (pour 3293 bénéficiaires). Le montant moyen payé de la mesure s'élève à 2 559 euros.
Les montants payés sur la période 2000-2006 représentent 15% du budget global.

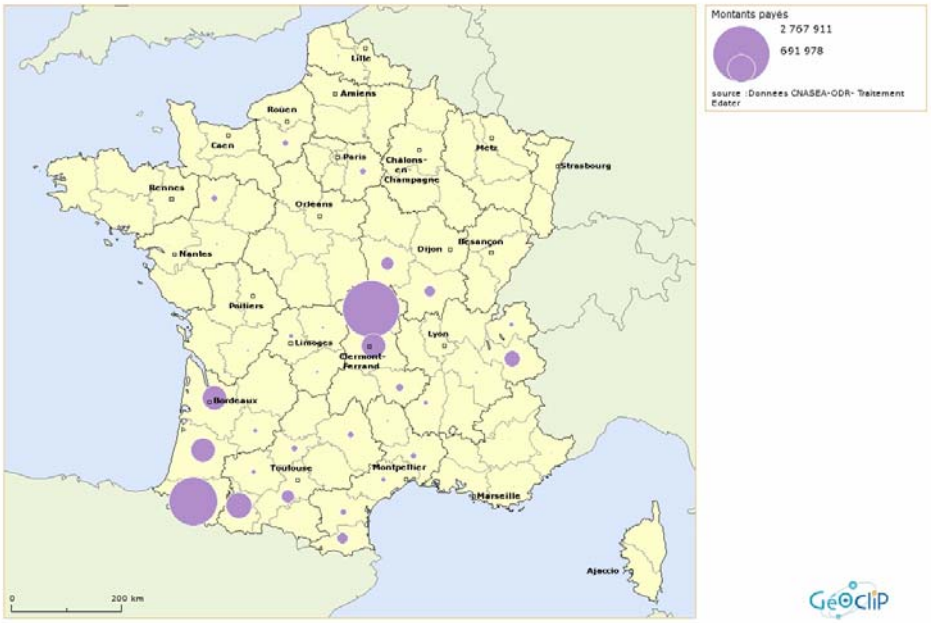
Tableau 6.13 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure m

Mesure m	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montants moyens
Commercialisation de produits agricoles	m_cte_invest	2 897	7 509 450	2 592
	m_cad	396	918 045	2 318
Total		**3 293**	**8 427 495**	**2 559**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER juin 2008

L'Allier et les Pyrénées Atlantiques sont les 2 principaux départements en termes de montant payé.

Carte 7.12 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : CNASEA-ODR-Géoclip -Traitements EDATER – Juin 2008

6.4.2 Mesure n : Services essentiels pour l'économie et la population rurale

6.4.2.1 Objectifs

- Réduire la charge d'investissements de plus en plus importante des exploitants agricoles au regard d'enjeux environnementaux,
- Permettre la réalisation de ces investissements par l'intermédiaire des coopératives d'utilisation des machines agricoles (CUMA).

6.4.2.2 Bilan physico financier

Les montants payés pour le dispositif CUMA sur la période 2000-2006 s'élèvent à 9,4 millions d'euros touchant 840 dossiers (pour 477 bénéficiaires). Le montant moyen du dispositif sur la période d'analyse est de 19 604 euros.

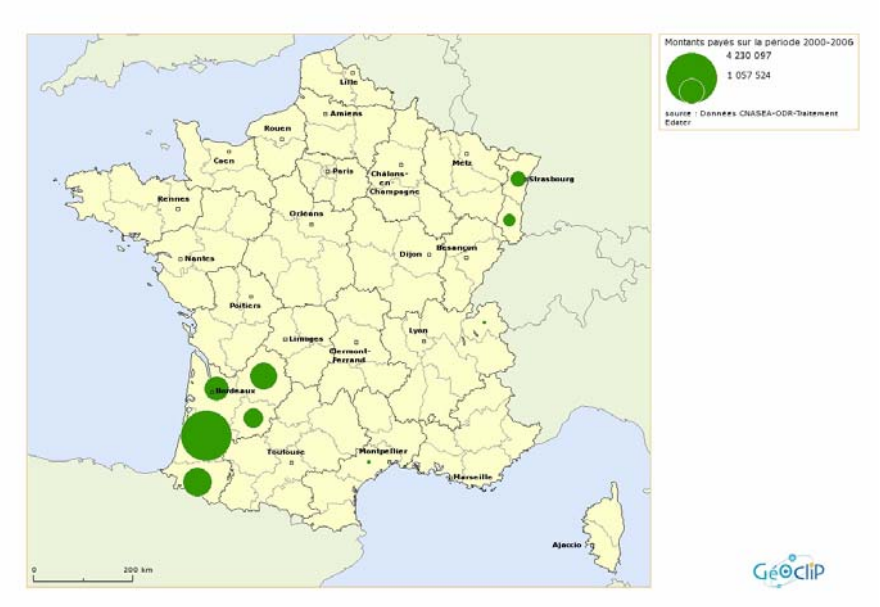
Tableau 6.14 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure n

Mesure n	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montant moyen
Services essentiels pour l'économie et la population rurale	CUMA	477	9 351 274	19 604

Source: Données CNASEA- traitements EDATER

Les montants payés sont essentiellement localisés dans la région Aquitaine avec plus de 4 millions d'euros pour le seul département des Landes.

Carte 7.13 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitements EDATER – Juin 2008

Comme d'autres mesures du chapitre IX, la dynamique de programmation et réalisation semble dépendre de la plus ou moins forte mobilisation du DOCUP et de l'implication des Conseils Régionaux ou Conseils généraux, ce qui semble avoir été le cas dans les Landes.

6.4.3 Mesure o : Rénovation et développement des villages et protection et conservation du patrimoine rural

6.4.3.1 Objectifs

Elle pour objet de favoriser les mesures qui s'inscrivent dans un projet territorial exprimé sous la forme d'un plan paysager, d'une charte de pays, d'un plan départemental des itinéraires de promenade…
L'objectif étant de :

- Accompagner le développement d'activités économiques locales,
- Favoriser la création ou le maintien de liens sociaux,
- Favoriser un développement d'activités culturelles.

6.4.3.2 Bilan physico financier

Le budget global prévu pour cette mesure est de 33,5 millions d'euros dont 16,8 millions d'euros à la charge du FEOGA.

Plus de 15,9 millions d'euros ont été payés sur la période 2000-2006 dont 83% pour les dispositifs cte. Le nombre de dossiers sur la période est 6 511 pour un montant moyen par bénéficiaire de 2 379 euros.

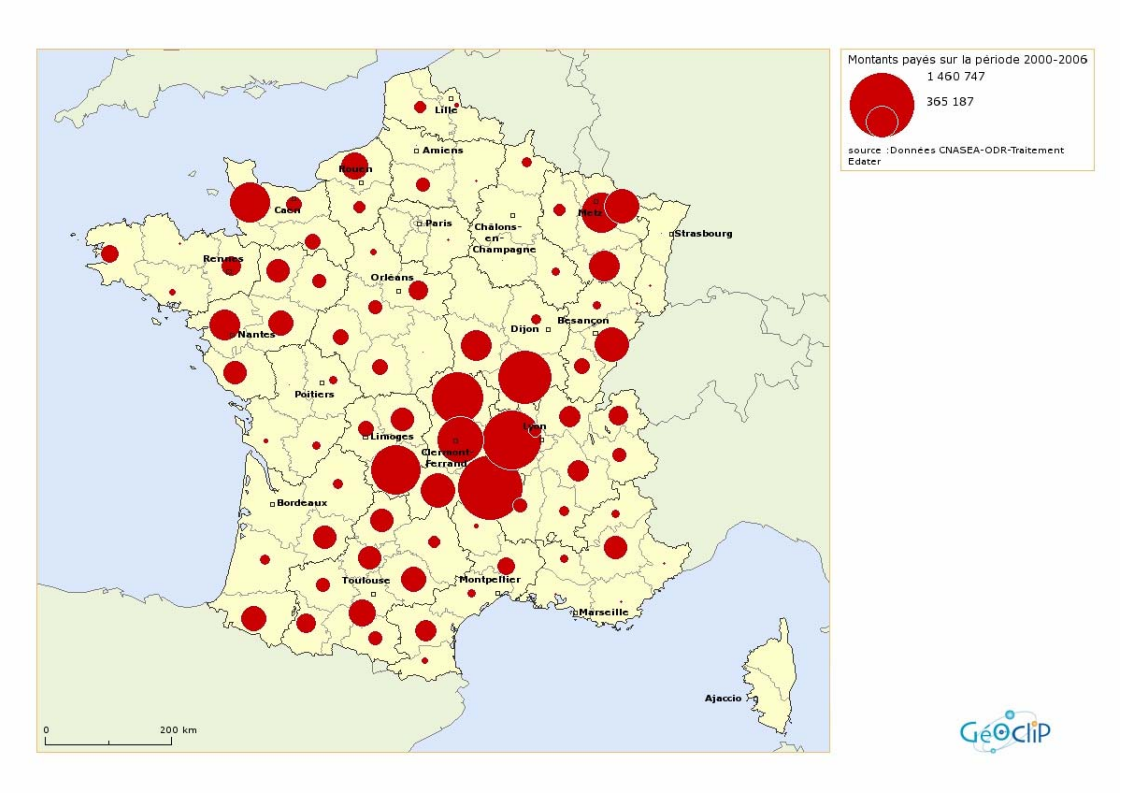
Tableau 6.15 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure o

Mesure o	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés	Montants moyens
Rénovation et développement des villages	m_cte_invest	6027	13 230 269	2 195
	m_cad	625	2 686 872	4 299
Total		**6 692**	**15 917 141**	**2 379**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Les montants payés sont localisés en grande partie dans le centre et le centre est de la France plus particulièrement dans les départements de la Loire, Haute Loire, le Saône et Loire, Allier, Corrèze et Puy-de-Dôme.

Carte 7.14 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip- Traitement Edater

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

6.4.4.1 Objectifs

L'objet de cette mesure est de favoriser la diversification des activités agricoles afin de maintenir des activités commerciales et artisanales dans les villages. Cela passe par :

- Le triplement avant 2007 du nombre d'agriculteurs dans les services collectifs de l'accueil pédagogique
- L'augmentation de 300 familles agricoles par an en ce qui concerne l'accueil à caractère thérapeutique
- L'insertion de 100 exploitations par an au titre de l'accueil lié à l'insertion sociale.

6.4.4.2 Bilan physico financier

Le budget global prévu pour cette mesure est de 56 millions d'euros dont 28 millions à la charge du FEOGA. Sur la période 2000-2006, un peu plus de 42 millions d'euros ont été payés pour 13 370 dossiers (pour 14 674 bénéficiaires). Les montants payés sur la période représentent 75% du budget global prévu.

Tableau 6.16 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure p

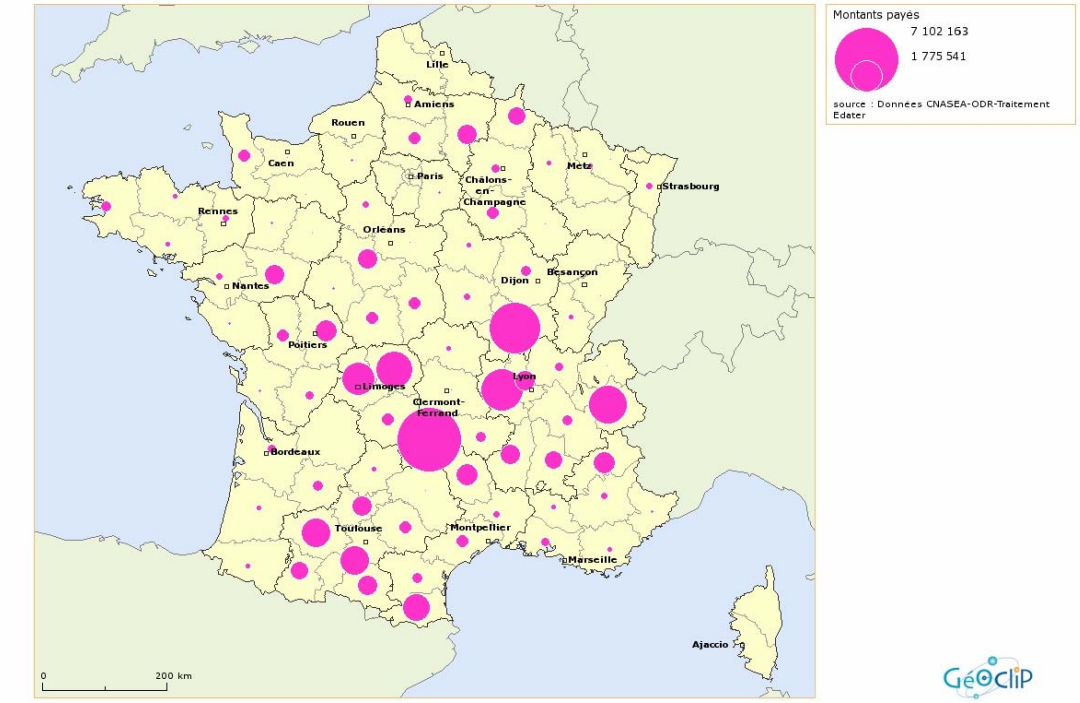
Mesure p	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés
Diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture	m_cte_invest	13 563	39 945 603
	m_cad	1 111	2 100 420
Total		**14 674**	**42 046 022**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Le département du Cantal représente 17% des montants payés soit plus de 7 millions d'euros sur la période. Dans le Cantal, il y a eu une forte mobilisation en fin de période, entre avril et août 2002[132]. Le Cantal est suivi par le département du Saône et Loire.

[132] Source : Evaluation à mi-parcours portant sur l'application en France du règlement (CE) 1257/1999, CTE, Lot C : Région Auvergne, rapport final, septembre 2003.

Carte 7.15 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip-Traitement Edater

6.4.5 Mesure q : Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture

6.4.5.1 Objectifs

Poursuivre l'amélioration de la gestion quantitative et qualitative de l'eau en référence aux éléments de choix suivants :

- Respect de critères généraux touchant à la situation de l'emploi, à la gestion durable de la ressource, à l'équilibre du territoire….
- Respect de critères géographiques avec une considération essentiellement des régions où l'irrigation est indispensable à la production agricole,
- Respect des critères touchant à la nature des investissements en relation avec l'intérêt agricoles des grands ouvrages, l'amélioration de gestion des réseaux,
- Respect de critères touchant à l'orientation de production agricole en compatibilité avec les objectifs de la PAC.

6.4.5.2 Bilan physico financier

Le budget global prévu pour la mesure sur la période 2000-2006 s'élève à 34 millions d'euros dont 17 millions à la charge du FEOGA.

Seulement 599 644 euros ont été payés sur la période représentant 1,7% du montant global prévu. Le nombre de bénéficiaires est de 309 sur la période pour 234 dossiers.

Tableau 6.17 : Nombre de bénéficiaires et montants payés sur la période 2000-2006 pour la mesure q

Mesure q	Dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants payés
Gestion des ressources en eau destinées à l'agriculture	q_cte_invest	232	572 874
	q_cad	77	26 771
Total		**309**	**599 644**

Source: Données CNASEA- traitements EDATER – Juin 2008

Le département de l'Allier représente plus de 90% des montants payés sur la période soit 541 152€.

Carte 7.16 : Répartition des montants payés sur la période 2000-2006 par département



Source : Données CNASEA-ODR-Géoclip-Traitements EDATER Juin 2008

Section III

1. Questions nationales

Au niveau national, deux questions ont été posées à l'équipe d'évaluateurs des actions sur les structures. La première « dans quelle mesure le soutien aux investissements a-t-il joué sur la facilité de transmission des exploitations ? » a été abordée dans l'analyse de la mesure b. La seconde est plus transversale à l'ensemble des mesures des actions sur les structures.

Dans quelle mesure les actions menées pour améliorer l'efficacité des structures sont-elles cohérentes avec les aides du 1er pilier de la PAC ?

Le but de cette question nationale est d'évaluer les effets des mesures relevant de l'action sur les structures par rapport au soutien plus global assuré par le premier pilier, et d'identifier dans quelle mesure ces dispositifs :

- répondent spécifiquement aux enjeux du développement rural,
- n'apportent qu'un supplément financier au 1er pilier,
- entrent en contradiction avec le 1er pilier pour en corriger le cas échéants les effets négatifs.

On peut constater une cohérence entre les aides du 1er pilier et les aides à l'installation. En effet, en département, les bénéficiaires de la DJA sont prioritaires pour l'attribution des différents droits à produire (ou à paiement).

La réduction des coûts de production était un des objectifs des aides à l'investissement. Cette réduction des coûts par des pratiques moins intensives, tel que le maintien de l'herbe pour l'élevage herbivore était incohérent avec la prime au maïs accordée dans le cadre du premier pilier. Cet exemple a été souligné en Picardie où les terres de prairies peuvent être utilisées en cultures agricoles.

Selon les acteurs en Pays de la Loire, les pratiques extensives préconisées dans le cadre des CTE ovin ont privé actuellement ces contractants de montants potentiels plus importants puisque les aides découplées sont basées sur les références de 2000-2002.

2. Questions transversales

Les questions transversales s'ajoutent aux questions spécifiques à chaque mesure et sont relatives à l'ensemble des mesures du PDRN. Elles relèvent du lot synthèse mais chaque prestataire de lot thématique y apporte des éléments de réponse.

2.1 Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la stabilisation de la population rurale ?

Questions d'évaluation	Critères (CE)	Indicateurs (CE)
T.1. Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la **stabilisation de la population rurale** ?	Transv.1-1. Contribution de la pyramide des âges de la population bénéficiaire au maintien/encouragement d'une structure équilibrée de la population	Transv.1-1.1. Proportion de personnes travaillant sur les exploitations agricoles/sylvicoles bénéficiaires par tranche d'âges
	Transv.1-2. Contribution de la structure par sexe de la population bénéficiaire au maintien/encouragement d'une structure équilibrée de la population	Transv.1-2.1. Rapport {femme} {homme} pour les bénéficiaires
	Transv.1-3. Diminution de l'exode rural	1-3.1. Mise en évidence de l'influence positive du programme sur le recul de l'exode rural (description, y compris la modification de la population agricole et autre population rurale)

Contributions de la *mesure a*

- Les bénéficiaires des aides à l'investissement sont de jeunes exploitants (plus jeunes que la moyenne des exploitations professionnelles avec selon les dispositifs 35-47% d'exploitants de moins de 40 ans pour 17% au niveau du non bénéficiaires) et ils sont concentrés en zones défavorisées (simple, piémont, montagne et haute montagne) (62% des PAM, 57% des contractants CTE pour 36% du non bénéficiaires).

Contributions de la *mesure b*

- L'aide à l'installation a participé (légèrement) au rajeunissement de la population agricole, les bénéficiaires étant plus jeune d'un an que l'ensemble des nouveaux installés de moins de 40 ans. L'âge moyen des bénéficiaires des aides à l'installation est de 28,2 ans (contre 29,1 ans pour tous les installés de moins de 40 ans). L'âge du cédant n'est pas connu mais l'âge du départ en retraite est en baisse sur la période et la répartition de la population agricole entre 1988 et 2005 (présentée dans la partie 2.3.2) montre un rajeunissement de la population agricole.
- La proportion de femmes s'installant est en augmentation (11% sur la période précédente, 22% sur la période 2000-2006). Pour comparaison la proportion de femmes chefs d'exploitations professionnelles (ou co-exploitants) est de 23% en 2005.
- Les aides à l'installation permettent de maintenir une dynamique d'installation, en particulier en zone de montagne.

Contributions de la *mesure c*

La mesure c a touché plus de 100.000 actifs agricoles et sylvicoles (sur une durée moyenne de 3 à 4 jours de formation pour les actifs agricoles, de 1 et 2 jours pour les actifs sylvicoles) et a notamment permis de donner une image particulièrement innovante au PDRN dans le secteur de la formation.
Par contre, les enquêtes auprès des organismes de formation n'ont pas permis d'obtenir des indications précises sur l'effet des formations sur les pratiques ou la situation des stagiaires et encore moins sur les secteurs.
Les organismes de formation sont explicites sur l'utilité des actions de formation qui effectivement s'inscrivent le plus souvent dans une logique de projets, projets des stagiaires individuels ou collectifs ou encore de projets de secteur (surtout le cas des actions du volet forestier qui ont surtout été des journées de sensibilisation). (Rmq DV et alors quel recul à revoir)

Contributions de la *mesure d*

- La mesure préretraite a permis, à la Réunion, d'anticiper de 2 ans l'installation des jeunes lorsque la reprise des terres libérées par les préretraités a été faite dans le cadre de l'installation aidée.
- En métropole, l'aide à la préretraite a un effet incitatif suffisant pour les exploitations d'élevage herbivore. Pour ces types d'exploitations, l'anticipation de la cessation d'activité grâce à la préretraite peut avoir un effet de rajeunissement des exploitants.

2.2 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à assurer des emplois au sein et en dehors des exploitations ?

T.2. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à assurer des **emplois au sein et en dehors des exploitations** ?	Transv.2-1. Création ou préservation directe ou indirecte d'emplois par le programme sur les exploitations agricoles/sylvicoles.	Transv.2-1.1. Emplois préservés/créés sur les exploitations agricoles/sylvicoles directement/indirectement bénéficiaires (équivalent plein temps)
	Transv.2-2. Création ou préservation directe ou indirecte d'emplois par le programme dans des entreprises (autres que des exploitations) dans les zones rurales ou dans des branches proches de l'agriculture.	Transv.2-2.1. Emplois préservés/créés dans des entreprises directement/indirectement bénéficiaires (autres que des exploitations) (équivalent plein temps)

Contribution de la *mesure a*

- Les données du SCEES ont montré que tous les bénéficiaires d'aides à l'investissement (PAM, CTE, bâtiments et mécanisation en zone de montagne) emploient plus de main d'œuvre (UTA) que le non bénéficiaires, composés des exploitations agricoles sans aides structurelles du PDRN.
- Sur base des comptabilités du RICA, l'augmentation d'emploi au niveau des contractants CTE sur la période 2000-2006 est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires (de PAM, CTE et d'autres subventions d'investissement)[133].

[133] Test de comparaison des moyennes, voir annexe mesure a.

- Les analyses à partir des comptabilités agricoles du RICA ont montré que les bénéficiaires de PAM et les contractants CTE ont amélioré leur revenu brut et leur productivité.
- En améliorant la compétitivité d'exploitations employant une main d'œuvre plus importante (plus d'UTA que les non bénéficiaires), les aides à l'investissement auraient contribué à préserver des emplois dans des exploitations viables. Le lien de causalité entre les aides à l'investissement et la création d'emploi n'est pas établi.

Contributions de la *mesure b*

- Le nombre d'UTA correspondant aux exploitations avec DJA ayant commencé entre 2000 et 2005 est de 63 700 UTA soit 8% des UTA professionnels en 2005. Ces 63 700 UTA correspondent à 54 300 UTA familiaux et 9 400 UTA salariés.
  A titre de comparaison, la perte d'UTA pour l'ensemble des exploitations professionnelles entre 2000 et 2005 est de 83 500 UTA, dont 76 000 UTA familiaux et 7 500 UTA salariés.
- Les installations bénéficiaires sont plus pérennes et moins pluriactives. La pluriactivité chez les bénéficiaires est de 2% et est de presque 60% chez les non bénéficiaires des aides à l'installation.

Contributions de la *mesure g*

Poids des emplois concernés par les projets aidés

C'est sur ce critère que le bilan des réalisations affiche le taux de couverture le plus élevé. Près de 30% de la totalité des emplois de l'univers éligible des IAA, soit 71 000 emplois ont été concernés par un ou plusieurs projets aidés, ce taux atteignant 40% en viandes et 50% en volailles. Il est plus faible pour les autres secteurs, de l'ordre de 22% à 29%.

Le poids des établissements de plus de 250 salariés est déterminant dans le bilan : un emploi sur deux y est localisé, alors que les petits établissements de moins de 50 ne représentent que 17% du total des emplois.

Un peu moins d'un emploi sur deux est localisé en zones rurales : les deux secteurs présentant le meilleur bilan sur ce critère sont celui du lait et de la volaille.

La ~~performance~~ mitigée du secteur vins peut s'expliquer par la très forte dynamique de croissance de la population dans les principales régions bénéficiaires, synonyme de celle des zones urbaines (voir analyse de la région Languedoc Roussillon). (Rmq D.Vollet, terme performance à bannir pour cet objectif

La localisation des plates-formes de conditionnement et de stockage des fruits et légumes le long des axes autoroutiers près des pôles urbains peut expliquer ~~la performance~~ limitée du secteur « fruits et légumes » par rapport à ce critère.

Impact des aides sur les effectifs employés

Au sein de l'échantillon des bénéficiaires ayant répondu à l'enquête, l'effectif salarié a augmenté de 21%, évolution nettement divergente par rapport à la moyenne sectorielle qui sur la période 2001-2006 recule de 1,1% (enquête EAE du SCEES).

Tableau 7.3 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

Année	2000	2006	Variation
Effectif salariés en ETP	3 949	4 785	+21%

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires (cumul de 86 réponses)

Le rôle de l'investissement aidé dans cette évolution des emplois est <u>décisif pour 37% des répondants</u> et qualifié de moyen pour 32%. L'investissement aidé n'a joué aucun rôle dans 25% des cas.

Tableau 7.4 : Evolution des effectifs salariés chez les bénéficiaires

	Emplois créés par le projet aidé			Emplois préservés par le projet aidé		
	femmes	hommes	total	femmes	hommes	total
	341	276	617	83	191	274
dont permanents	35%	47%	41%			
nbre de réponses	*68*	*68*	*68*	*36*	*36*	*36*

Source : enquêtes auprès des bénéficiaires

Le solde des projets aidés en terme d'emplois est de l'ordre de 20% du total des emplois (cumul emplois créés et emplois préservés) mais seulement 41% des emplois créés sont des emplois permanents.

Selon les répondants, les projets aidés n'ont été la source d'aucune suppression d'emplois : les enquêtes en région, notamment dans le secteur « vins » témoigne à l'inverse que lors des restructurations, il y a rationalisation de l'organisation de différentes fonctions et donc souvent suppression d'emplois.

2.3 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit au maintien ou à l'amélioration du niveau de revenu de la communauté rurale ?

T.3. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit au maintien ou à l'amélioration du niveau de **<u>revenu</u>** de la communauté rurale ?	Transv.3-1. Préservation ou amélioration directe ou indirecte du revenu de la population agricole par le programme	Transv.3-1.1. Revenu de la population agricole bénéficiant directement/indirectement d'un soutien (nombre concerné)
	Transv.3-2. Préservation ou amélioration directe ou indirecte du revenu de la population non agricole par le programme	Transv.3-2.1. Revenu de la population non agricole bénéficiant directement/indirectement d'un soutien

<u>Contributions des *mesures a et b*</u>

Le revenu brut des exploitations ayant bénéficié d'aides à l'investissement (PAM, CTE), mesuré par l'excédent brut d'exploitation (EBE) est amélioré sur la période et par rapport à une population témoin sans aides à l'investissement du PDRN. Le revenu courant avant impôts (RCAI) qui se place dans une perspective nette subit encore le poids des amortissements et se dégrade pour les bénéficiaires. Cependant, il faut considérer cet indicateur avec prudence, puisqu'il tient compte de considérations fiscales.

Les améliorations de revenu sont plus tranchées pour les exploitations de l'orientation élevage herbivore comparé à une même population témoin.

Les bénéficiaires d'aides à l'installation (DJA) et les bénéficiaires de PAM pour les aides à l'investissement ont une probabilité plus grande d'appartenir à un groupe à forte croissance mesurée par le ratio des marges brutes standard en 2005 et en 2000 que les exploitations de référence[134].

Pour les installations en GAEC, les comptabilités agricoles du RICA ont montré des évolutions de revenu (EBE et RCAI) supérieures aux GAEC sans jeune agriculteur aidé.

2.4 Dans quelle mesure le programme a-t-il amélioré la situation des produits agricoles/forestiers de base sur le marché ?

T.4. Dans quelle mesure le programme a-t-il amélioré la situation des produits agricoles/forestiers de base sur le **marché** ?	Transv.4-1. Amélioration de la productivité et/ou réduction des coûts dans les principales filières de production grâce au programme	Transv.4-1.1. Rapport {chiffre d'affaires} {coûts} dans les principales filières de production bénéficiaires
	Transv.4-2. Amélioration du positionnement sur le marché (qualité, etc.) des principales filières de production grâce au programme	Transv.4-2.1. Modification de la valeur ajoutée par unité de produit agricole/sylvicole de base des principales filières de production bénéficiaires (%)
		Transv.4-2.2. Proportion de produits agricoles de base soumis à une amélioration de la qualité à tous les niveaux des filières de production bénéficiaires grâce au programme (%)
		Transv.4-2.3. Mise en évidence d'un meilleur positionnement sur le marché (description)
	Transv.4-3. Développement positif du chiffre d'affaires et du prix des principales filières de production grâce au programme	Transv.4-3.1. Modification des ventes brutes annuelles des principales filières de production bénéficiaires (%)
		Transv.4-3.2. Évolution du prix par unité de produit standardisé des principales filières de production bénéficiaires (%)

Contributions de la *mesure a*

- Les aides à l'investissement ont permis d'améliorer la productivité du travail des exploitations bénéficiaires (PAM, CTE).
- Tous les bénéficiaires d'aide se sont davantage engagés dans des productions sous signe de qualité que le non bénéficiaires (sans aides à l'investissement PDRN). Une exploitation bénéficiaire sur deux a produit sous au moins un signe de qualité pour une exploitation sur trois du non bénéficiaires. Ce constat concerne tous les bénéficiaires (PAM, CTE, dispositif destiné aux agriculteurs en zone de montagne, aide aux serres),

[134] Voir *mesure a*, § 1.3.2.1, exploitations sans changement d'orientation, de dimension économique supérieure à 100 UDE, sans changement juridique, ne bénéficiant ni de DJA, ni de CTE investissement, ni de PAM, dont les exploitants sont âgés de 50-55 ans.

et tout particulièrement les contractants CTE. Le lien de causalité avec les aides à l'investissement n'est pas établit.

- Les contractants CTE se sont engagés de manière significative dans l'agriculture biologique pour laquelle ils représentent un tiers des exploitations en agriculture biologique au niveau national et environ 45% de la superficie nationale en agriculture biologique. Néanmoins, cet engagement reste insuffisant par rapport à la demande nationale en produits agricoles biologiques.
- Les productions sous cahier des charges (la certification de conformité de produits (CCP) et le label rouge sont plus développés par les bénéficiaires d'aides que par les non bénéficiaires. Encore une fois, le système de suivi n'a pas permis d'établir un lien de causalité avec les aides à l'investissement.

Contributions de la *mesure g*

- L'amélioration et la rationalisation des processus de transformation et des circuits commerciaux représentent 50% des projets et 55% des aides aux IAA.
  - L'amélioration du processus est passée par le renouvellement des équipements, l'adoption de techniques nouvelles, la réduction des coûts et l'augmentation de la productivité de la MO (corrélation souvent négative avec l'emploi).
  - Les gammes de produits et/ou des techniques de conditionnement ont évolué via de meilleures réponses à la demande du négoce (vins), des IAA utilisatrices (céréales, pommes de terre, légumes) des GMS (rayon LS en viandes et fromages), du grand export (fruits frais) et des consommateurs en général (produits de 4ème ou 5ème gamme, produits précuits, produits en portions (UVCi), etc.)
  - L'enquête auprès des bénéficiaires montre que dans 57% des cas le projet aidé a permis de créer de nouveaux débouchés.
  - Pour 1/5 des répondants les aides ont permis de réduire la consommation d'énergie, pour ¼ d'entre eux d'augmenter significativement le rendement de transformation des matières premières et pour ¼ d'entre eux d'augmenter significativement la valorisation des sous-produits et des coproduits.

- L'amélioration de la qualité des produits est un des trois objectifs majeurs des réalisations des aides aux IAA. Cet objectif est présent dans 40% des projets et 26% des aides, notamment pour les secteurs vins, fruits et légumes et céréales.
  - Pour les secteurs de première mise en marché, plus de 75% des projets ont été axés sur la mise en place des outils de gestion de la qualité (céréales, pommes de terre, fruits et légumes) et il y a eu une légère progression de la part des produits vendus sous SIQO chez les bénéficiaires (sauf AOC).
  - Pour un tiers des répondants ces investissements ont permis d'améliorer le diagnostic sur les matières premières agricoles et pour 60% d'entre eux d'améliorer l'homogénéité des lots de produits finis.
  - Pour un tiers des répondants ces investissements ont permis d'augmenter la durée de vie des produits (secteurs vins, F&L, viandes et produits laitiers via packaging).
  - Les aides aux IAA ont contribué significativement à l'amélioration globale des outils de gestion de la qualité.

- L'impact des aides sur une évolution des relations avec l'amont agricole reste marginal (selon l'enquête auprès des bénéficiaires).

- Il n'y a pas de réduction majeure du poids des achats occasionnels, d'augmentation flagrante des approvisionnements intégrés ou sous contrats et le poids des achats sous cahiers des charges augmente mais le lien de causalité avec l'investissent aidé n'est pas flagrant
- L'impact significatif sur une évolution des relations avec l'amont résulte plutôt de la gestion de la qualité des produits agricoles de base et de ses conséquences (grille de paiement à la qualité) (secteurs de la première mise en marché)

2.5 Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à la protection et à l'amélioration de l'environnement ?

T.5. Dans quelle mesure le programme a-t-il conduit à la protection et à l'amélioration de l'**environnement** ?	Transv.5-1. Retombées environnementales positives grâce à la combinaison des mesures de soutien (au sein et entre différents chapitres) axées sur la production/développement et/ou sur l'environnement	Transv.5-1.1. Proportion des mesures de soutien entièrement/principalement destinées à la protection ou à l'amélioration de l'environnement (% des coûts du programme ; % de projets)
		Transv.5-1.2. Proportion des mesures de soutien axées sur les aspects production et développement ayant généré des retombées environnementales positives (% des coûts du programme ; % de projets)
		Transv.5-1.3. Proportion des mesures de soutien ayant produit des effets négatifs sur l'environnement (% des coûts du programme ; % de projets)
	Transv.5-2. Maintien ou développement des modes d'utilisation des terres (y compris l'emplacement/concentration du cheptel) de manière bénéfique pour l'environnement	Transv.5-2.1. Proportion de la superficie relevant de la zone couverte par le programme ayant procédé à des changements d'affectation des terres bénéfiques (ou empêché des changements négatifs) en liaison avec le programme (%)
	Transv.5-3. Prévention ou minimisation de l'utilisation non durable ou de la pollution des ressources naturelles	Transv.5-3.1. Proportion des ressources hydriques soumises à un appauvrissement réduit (ou à un meilleur réapprovisionnement) grâce au programme (%) (a) dont ressources liées à la production agricole (ou sylvicole) de base (%)
		Transv.5-3.2. Proportion des ressources hydriques bénéficiant d'une réduction/stabilisation des niveaux de pollution grâce au programme (%) (a) dont ressources liées à la production agricole (ou sylvicole) de base (%)
		Transv.5-3.3. Évolution tendancielle des émissions de gaz à effet de serre annuelles (tonnes d'équivalents carbone) en raison du programme (estimations approximatives)
	Transv.5-4. Préservation ou amélioration des paysages ruraux	Transv.5-4.1. Proportion de la superficie relevant de la zone couverte par le programme ayant enregistré des effets bénéfiques (ou empêché des effets négatifs) sur le paysage (%)

Contributions de la *mesure a*

- Une part très importante des investissements aidés a été consacrée aux bâtiments d'élevage, répondant aux normes nationales et européennes en matière de gestion des effluents d'élevage. Environ 45 000 bâtiments d'élevage ont été construits (rénovés) correspondant à plus de 50% des dépenses publiques des aides à l'investissement de la mesure. L'effet direct et indirect des aides à l'investissement sur l'amélioration de la gestion des effluents d'élevage est très positif.
- Les investissements en bâtiments d'élevage ont peu considéré les innovations en matière d'économie d'énergie.
- En termes d'effet plus global, la surface toujours en herbe (STH) des bénéficiaires (PAM, CTE, BatMéca) est significativement supérieure à celle des non bénéficiaires particulièrement en dehors de la zone défavorisée et en zone défavorisée simple.
- L'association d'aides à l'investissement à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement dans le cadre des CTE aurait permis un débat sur les pratiques agricoles et une prise de conscience par les agriculteurs des enjeux environnementaux.

Contribution de la *mesure b*

- L'éligibilité des projets est conditionnée par la mise aux normes, le respect des normes environnementales et du bien-être animal. Dans certains départements, des suppléments de DJA étaient accordés si l'étude prévisionnelle prévoyait des projets d'investissements environnementaux. Globalement, les jeunes agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation développent des projets dans des filières classiques qui répondent aux normes en vigueur. Aucun impact particulier sur l'environnement n'est à signaler.

Contributions de la *mesure c*

L'essentiel des formations vise à accompagner un projet de conversion, de réorientation ou d'amélioration de la production agricole. Les thèmes des formations concernent des projets de diversification ou de réorientation mais aussi l'amélioration des pratiques en matière d'environnement, d'hygiène ou de qualité…

L'environnement (protection de l'eau, qualité des sols, gestion des effluents, énergies renouvelables, agriculture raisonnée, agriculture biologique etc.) concerne plus particulièrement 28% des formations VIVEA.

Contributions de la *mesure g*

Le projet n'était éligible que si l'établissement porteur du projet respectait soit en début soit à l'issue du projet l'ensemble des normes environnementales : dans la phase de pré-instruction réalisée en région, les différentes administrations compétentes étaient sollicitées pour donner leur accord quand à ce respect.

Le respect de l'environnement est devenu une préoccupation majeure et transversale, constituant bien souvent une composante complémentaire de l'objectif central.

Ainsi, 43% des projets ont contribué à la mise aux normes environnementales de l'outil industriel de l'entreprise et pour 38% d'entre eux, d'aller au-delà des normes minimales exigibles.

- 20% à 25% des projets ont eu des effets significatifs sur la gestion des déchets ou la réduction des rejets polluants et des nuisances (critère d'éligibilité).
- Par contre, selon l'enquête auprès des bénéficiaires, la légère progression des approvisionnements en produits agricoles issus de référentiels assurant un respect de l'environnement est sans lien de causalité avec les projets aidés.

Contributions des *mesures j et k*

La mesure j « amélioration des terres – agro-pastoralisme » a permis des aménagements pastoraux collectifs et des démarches expérimentales régionales (telles que le programme « Passages » et l' opération « Pastoralisme » en PACA et Lozère). Elle a ainsi contribué à sa mesure (moins de 10Meuros à la reconquête pastorale et à l'amélioration des zones collectives (donc au maintien de l'activité d'élevage et 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).

La mesure k « remembrement des terres agricoles », mise en œuvre par les SAFER, avaient trois types de projets dont le portage de foncier et des transactions à des fins de protection de l'environnement. A titre d'exemple, en Auvergne, 5 « aménagements environnementaux » ont eu lieu au cours de la période et en collaboration avec le conservatoire des paysages d'Auvergne ou des communautés de communes.

2.6 Dans quelle mesure les modalités de mise en œuvre ont-elles contribué à maximiser les effets escomptés du programme ?

T.6. Dans quelle mesure les **modalités de mise en œuvre** ont-elles contribué à maximiser les effets escomptés du programme ?	Transv.6-1. Concertation et complémentarité des mesures de soutien en vue de produire une synergie grâce à leur interaction sur différents aspects des problèmes/opportunités liés au développement rural	Transv.6-1.1. Fréquence des groupes/combinaisons de mesures/projets, au sein et/ou entre les chapitres, visant les problèmes/opportunités liés au développement rural (i) à différents stades des chaînes de production agricoles/sylvicoles (filières); (ii) sur différents aspects de goulets d'étranglement spécifiques et/ou (iii) créant conjointement une masse critique (%)
	Transv.6-2. Les bénéficiaires du programme (exploitations, entreprises, associations...) sont ceux qui justifient de la nécessité d'adhésion et/ou du potentiel de développement rural le plus important dans la zone concernée par le programme (nécessité, capacité, mise en oeuvre de bons projets …), grâce à une combinaison de modalités de mise en oeuvre telles que (i) des mesures de publicité concernant les possibilités de soutien offertes, (ii) les critères d'éligibilité, (iii) la modulation des primes et/ou (iv) les procédures/critères de sélection des projets ainsi que (v) l'absence de retards et de coûts bureaucratiques inutiles pour ces bénéficiaires	Transv.6-2.1. Principaux types de bénéficiaires et d'opérateurs directs (exploitations, entreprises, associations, réseaux ; propriétaires/exploitants, transformateurs/négociants ; arable/pastoral ; petit/grand) impliqués dans le programme (typologie)
		Transv.6-2.2. Mise en évidence des retards ou des coûts décourageants et inutiles pour les bénéficiaires/opérateurs directs (description)
	Transv.6-3. Les effets de levier ont été maximisés par une combinaison de critères d'éligibilité, de modulation des primes ou de procédures/critères de sélection des projets	Transv.6-3.1. Taux de levier = {dépenses totales encourues par les bénéficiaires directes pour les mesures de soutien} {cofinancement public}
	Transv.6-4. Les effets d'aubaine ont été évités grâce à une combinaison de critères d'éligibilité, de modulation des primes et/ou de procédures/critères de sélection des projets	Transv.6-4.1. Mise en évidence d'un effet d'aubaine (description et quantification approximative)
	Transv.6-5. Les effets bénéfiques indirects (notamment les effets au niveau des fournisseurs) ont été maximisés	Transv.6-5.1. Mise en évidence des mesures/projets ayant entraîné des effets bénéfiques indirects (description)

Concertation et complémentarité des mesures de soutien

Il existe une concertation et complémentarité entre les dispositifs d'aides à l'investissement et à l'installation. Les jeunes agriculteurs bénéficiaires de la DJA ou du MTS JA ont bénéficiés de conditions d'aides à l'investissement privilégiées par rapport à leurs aînés et aux jeunes non bénéficiaires DJA/MTS JA (bonification des taux d'intérêt plus importante, taux de subvention supérieure, ..). Une modulation positive des aides à l'investissement existait également pour les contractants CTE.

Types de bénéficiaires

Il y a une modulation positive des aides à l'investissement et à l'installation en fonction des zones, privilégiant les zones de montagne et/ou les zones défavorisées dans leur ensemble.

Le bilan des réalisations a montré que les exploitations bénéficiaires des aides à l'investissement et à l'installation sont plus jeunes, plus grandes, localisées de manière plus que proportionnelles en zone de montagne et en zone défavorisée simple. L'orientation élevage herbivore représente près des 2/3 des bénéficiaires, et le statut de GAEC est dominant.

Effet de levier

L'effet de levier des aides à l'investissement et à l'installation dépend de chaque dispositif. Le taux de levier[135], qui correspond aux dépenses privées engendrées par euro de dépense publique peut être estimé à titre indicatif à 15-17 pour les PAM, 9 pour les bâtiments en zone de montagne, 3,4 pour le PMBE. Il est très important pour les PAM et les aides aux agriculteurs en zone de montagne, plus faible pour les CTE et le PMBE.

L'effet de levier moyen des aides à l'installation est estimé à 5,5 avec des différences importantes selon les zones.

Au niveau des industries agro-alimentaires (mesure g), le FEOGA a eu un effet de levier évident avec la mobilisation de cofinancements en région et dans les offices pour trouver la contrepartie du 15% du FEOGA.

Effet d'aubaine

La seule estimation de l'effet d'aubaine des aides à l'investissement provient de l'enquête auprès des bénéficiaires. Il est estimé à 20% selon cette enquête (exploitants qui auraient réalisé sensiblement le même investissement si l'aide n'avait pas existé).

Pour les industries agroalimentaires bénéficiaires des aides, l'effet d'aubaine mesuré à 19% par l'évaluation à mi-parcours reste du même ordre de grandeur. Le taux est de 18% selon l'enquête auprès des bénéficiaires.

[135] Le taux de levier est défini comme le ratio des dépenses totales encourues par les bénéficiaires directs pour les mesures de soutien divisé par le cofinancement public. (Source : CE, 2000.Questions communes d'évaluation accompagnées de critères et indicateurs. Evaluation des PDR 2000-2006 soutenus par le FEOGA).