

Installation en agriculture et renouvellement de la population agricole : retour sur 10 ans de politique de développement rural.

Gilles Allaire, Elise Maigné
INRA, US-ODR, Toulouse

Introduction

Les transformations des structures agricoles (taille et orientation des exploitations et population active agricole), qui se produisent à travers le renouvellement des générations d'agriculteurs et au long de leurs carrières, relèvent de facteurs économiques (rapports de prix, productivité), de facteurs sociaux qui régissent les carrières agricoles et de facteurs démographiques, en particulier dans une agriculture majoritairement de type familial. On appelle politiques économiques structurelles, en opposition aux politiques conjoncturelles, qui agissent à court terme sur les déterminants de la demande ou de l'offre, celles qui visent à transformer les structures productives, en particulier, pour l'agriculture, en levant des obstacles à la mobilité de la terre et du travail (formation professionnelle, reconversion professionnelle, aides à la cessation d'activité, financement du foncier, contrôle des cumuls...). Inscrites dans un projet modernisateur, qu'elles agissent par la voie de la réglementation ou d'incitations financières, les politiques économiques structurelles sont supposées avoir pour objectifs, loin d'être toujours compatibles, l'efficacité économique (rendre les structures de production plus efficaces, plus compétitives) et l'équité sociale ou territoriale. Partant des hypothèses que l'agrandissement des exploitations agricoles est un facteur d'amélioration des performances économiques et que le rajeunissement des actifs augmente les capacités professionnelles, dans la mesure où des efforts de formation sont faits en direction des jeunes, ces politiques en France et en Europe, depuis l'après-guerre ont visé, d'une part, à favoriser la sortie des agriculteurs âgés, et, d'autre part, à accompagner l'entrée des jeunes dans la profession, par des dispositifs spécifiques de formation et d'aide à l'investissement. Ce chapitre étudie, dans la période récente, la décennie 2000, des politiques qui ont pris naissance dans un cadre différent et commencera par en rappeler l'historique.

La dynamique longue d'évolution du secteur agricole est marquée par l'accroissement de la productivité du travail, qui conduit à une réduction de la demande de travail pour une production croissante. Un ajustement fluide des structures de production à l'évolution de la demande sectorielle de travail supposerait le travail parfaitement homogène et divisible ; ce qui n'est pas le cas dans l'agriculture où le volume de travail familial disponible dans les exploitations agricoles ne s'adapte pas facilement à court terme. Au niveau des exploitations, la principale tendance observée est l'agrandissement des exploitations qui s'intensifient en capital et la disparition des moins performantes ; cette dynamique est contrainte par la demande totale de produits agricoles et le rythme de libération des terres qui dépend des possibilités de sortie de l'agriculture pour ceux qui sont âgés ou dont l'activité n'est pas viable mais dont la détention de terres permet une activité de survie. Cette tendance est cependant en partie contrebalancée par des transformations structurelles suivant une logique de développement inverse par l'élargissement de la gamme d'activités para agricoles et la pluriactivité ; tendance contrainte par les opportunités offertes par l'économie locale. L'équilibre entre ces deux tendances variant avec les périodes et les régions. A cet égard, la fin du XXème est caractérisée par une évolution de la PAC vers le contrôle de l'offre agricole. La réforme de la PAC en 1992 et, avant, les quotas laitiers en 1984, ont été considérés comme induisant une réduction de la demande de travail par la maîtrise des volumes de production, tout en contraignant la dynamique de hausse de la productivité. En même temps apparaissent les politiques de développement rural et le paiement des services environnementaux qui jouent un rôle croissant et sont rassemblées, depuis 2000, dans le second pilier de la PAC. Les prospectives de l'époque prévoyaient cependant une hausse brutale de la pluriactivité ; on peut constater aujourd'hui que celle-ci n'augmente que légèrement dans les années 1990 et 2000, notamment en début de carrière. Par ailleurs, au cours de la dernière décennie il y a eu un réel élargissement des activités des exploitations agricoles par la diversification.

Au niveau global, l'adaptation du volume de travail agricole s'effectue par les sorties en cours de vie professionnelle, la pluriactivité et d'une façon importante par la structuration des carrières agricoles qui relèvent des politiques sociales et agricoles. Ainsi l'observation du secteur montre une tendance longue à une entrée plus tardive dans une activité agricole, qui pour la période étudiée s'effectue fréquemment directement en tant que responsable d'exploitation agricole, tandis que l'âge de sortie dépend des revenus disponibles soit du fait de l'épargne privée soit du fait des politiques sociales. A cet égard, les transformations de ces politiques conduisent à des chocs structurels. Il en est ainsi dans les années 1980, avec le doublement des retraites agricoles (1982), puis l'abaissement de 65 à 60 ans de l'âge de la retraite, et dans les années 1990 avec un dispositif de préretraite dans l'agriculture, cofinancé par la PAC. Cette réduction de la durée des carrières professionnelles s'est traduite par un bouleversement des structures agricoles. La libération de terres par les départs plus précoces à la retraite a accéléré le rythme de transmission des exploitations agricoles et aussi la tendance à l'agrandissement des exploitations, les préretraites au début des années 1990 de leur côté ont fortement contribué à l'agrandissement. A la fin des années 2000, les changements concernant l'âge légal de la retraite et la durée de cotisations ont des effets structurels plus limités et étalés.

Dans les années 2000, se fait sentir le contrecoup des évolutions structurelles de la décennie précédente, qui se traduit par un certain vieillissement de la population agricole, la part des jeunes générations diminuant au profit des plus de 40ans, du fait d'un rythme de sortie et donc d'un rythme d'installation ralenti. En effet, les chocs structurels se transmettent dans le temps via la structure démographique, les politiques sociales (le niveau des retraites et l'âge de départ) influençant fortement le taux de sortie par âge. Le volume de terres disponibles annuellement dépend des taux de sortie par classes d'âge et de la part de ces classes dans la population. Les chocs structurels modifient les taux de sortie et déforment la pyramide des âges. Les terres libérées par les sortants, qui restent des terres agricoles, font l'objet d'une concurrence entre agrandissement des exploitations existantes et installation d'entrants dans l'agriculture. Si le volume de terres disponibles est plus élevé qu'en moyenne, il est probable que la part de ces terres qui va à l'agrandissement versus l'installation de nouveaux exploitants sera plus élevée.

Outre des facteurs macroéconomiques agricoles, l'évaluation de l'impact des politiques structurelles agricoles européennes doit donc tenir compte de la structure démographique et des chocs structurels résultant des politiques concernant les carrières agricoles. La demande de terre pour l'agrandissement dépend de la situation économique, ainsi une baisse des prix agricoles incite à des économies d'échelle si le volume de travail est rigide comme dans le cas des exploitations familiales et si le coût du crédit et des intrants est relativement bas. A l'opposé, le contexte macroéconomique peut inciter à des réorientations stratégiques des systèmes de production ou des systèmes d'activité dans les exploitations agricoles selon une logique d'économies de gamme plutôt que d'échelle. De son côté, la hausse du prix des céréales à partir de la fin des années 2000 a des effets de réorientation des systèmes de production vers la simplification. Toutefois, il y a des déterminants démographiques de la demande de terre pour l'agrandissement, liés au cycle professionnel des exploitants, l'agrandissement des exploitations étant concentré sur le début de la carrière. La demande de terre pour l'installation a également un aspect démographique pour autant que la transmission des terres et du capital productif reste intrafamiliale ; toutefois il ne suffit pas que les familles agricoles aient des enfants, encore faut-il que le métier d'agriculteur soit attractif, par les revenus et par les conditions de son exercice. La politique agricole, dans ses différents aspects, s'est en général attachée à maintenir et développer l'attractivité du métier d'agriculteur pour les enfants des familles agricoles, c'est particulièrement le cas pour la politique française (qui a mis en place un important dispositif de formation professionnelle et a favorisé l'organisation professionnelle). Cependant, depuis deux décennies au moins, le renouvellement de l'agriculture, même sous la forme d'entreprise familiale, ne peut reposer sur les seuls enfants des familles agricoles. Se pose alors deux questions nouvelles, celles du développement du salariat agricole et des installations hors cadre familial. En France, la première question relève des stratégies d'évolution des statuts juridiques des exploitations (accroissement des sociétés) et de l'organisation du travail agricole et moins de la politique agricole que des politiques sociales et de l'emploi et, au niveau européen, plus du FSE que des fonds de la PAC. La problématique de

l'installation des hors-cadre familiaux a quant à elle été introduite dans la politique française et les politiques régionales d'installation dès la fin des années 1990 par l'élargissement des critères d'attribution des aides à l'installation.

Ce chapitre est organisé en trois sections. La première présente la généalogie et les fondements des politiques de l'installation comme catégorie de politique structurelle. La seconde caractérise la dynamique de l'installation en agriculture et le renouvellement de la population d'exploitants agricoles au cours des 10 dernières années. Enfin, une dernière apporte des éléments d'appréciation des impacts de la politique d'aide à l'installation du second pilier sur les bénéficiaires des aides et sur les exploitations agricoles (section 3) avant de conclure sur les principaux enseignements en matière d'aide à l'installation de 10 ans de second pilier de la PAC.

1. Les politiques structurelles et les mesures d'aide à l'installation en agriculture

La politique d'installation en France prend ses racines avec la Loi d'Orientation Agricole (LOA) de 1960, la loi complémentaire de 1962 et la mise en place de la politique agricole commune. Il s'agissait alors d'atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire et de moderniser les exploitations de type familial, en favorisant le départ des agriculteurs âgés et aussi en créant un important dispositif de formation professionnelle. Cet objectif de modernisation était présent dès la conception de la PAC (conférence de Stresa - 1958), mais les mesures d'incitation à la libération des terres par les agriculteurs les plus âgés furent d'abord nationales (notamment l'Indemnité Viagère de Départ –IVD- en France en 1962), ainsi d'ailleurs que le premier dispositif de dotation pour l'installation de jeunes agriculteurs.. En 1972, les propositions du plan Mansholt ont été traduites dans trois directives "socio-structurelles", l'une concernant la modernisation des exploitations agricoles (Dir 159/72/EEC) et les deux autres concernant l'encouragement à la cessation d'activité (Dir 160/72/EEC) et la qualification des personnes travaillant en agriculture (Dir 161/72/EEC). Ces mesures dites horizontales, complétées par des mesures sectorielles et régionales (politique en faveur de la montagne et des zones défavorisées) sont les premières mesures de « développement rural » au niveau communautaire (quoique ce terme ne fût pas alors employé). En 1985 le règlement (CEE) n° 797/85 du Conseil sur l'amélioration de l'efficacité des structures de l'agriculture, instaure les aides à l'installation.

En France, c'est d'abord dans le cadre de la politique de la montagne, qu'est créée, en 1973, la Dotation Jeune Agriculteur (DJA). L'extension de ce dispositif en 1976 à l'ensemble du territoire national en change la nature (Rui, 1998). Ainsi la DJA, à travers ses critères d'attribution (surface minimum d'installation –SMI¹–, niveau de formation minimal,...) s'affirme comme un levier important de la politique de modernisation de l'agriculture. Les justifications de cette politique n'ont pas fondamentalement changé au cours du temps. Sur le site du Ministère de l'Agriculture ces justifications sont, aujourd'hui, présentées de la façon suivante :

- ▶ assurer le renouvellement des générations d'agriculteurs au profit de jeunes qualifiés, ayant une bonne maîtrise technique agricole pour faire face aux défis économiques actuels et pour répondre aux attentes des consommateurs ;
- ▶ maintenir une population rurale notamment dans les zones défavorisées et de montagne pour éviter la désertification de ces régions ;
- ▶ soutenir financièrement un jeune agriculteur pour mettre en œuvre un projet économique viable.

¹ La SMI est fixée par arrêté ministériel pour chaque département, dans le schéma directeur des structures agricoles préparé et arrêté par le préfet, après avis du conseil général, de la chambre d'agriculture, de la commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) ; elle est périodiquement révisée. Elle est fixée dans chaque département par zone (ex. zone de plaine ou zone dite défavorisée) ; elle est pondérable selon le type de cultures. Les SMI en production hors-sol sont fixées au niveau national. La SMI, après l'introduction d'un critère de revenu prévisionnel pour l'attribution de la DJA, n'intervient plus que dans le domaine de la protection sociale des exploitants agricoles : elle sert de base de détermination du seuil d'assujettissement au régime social agricole, il faut exploiter au minimum ½ SMI pour pouvoir être affilié à la MSA, et donc bénéficier du statut d'agriculteur.

Dans la décennie 1980 la politique d'installation met l'accent sur la viabilité économique et la professionnalisation, avec des exigences renforcées dans l'octroi des aides (stage de 40 heures, Etude Prévisionnelle à l'Installation, BEPA² –Niveau V- obligatoire). Parallèlement le montant des aides double. La décennie 1990 est marquée par une politique de restructuration agricole. Dans le cadre de la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) de 1992, un dispositif de préretraite est mis en place qui, à l'instar de l'IVD, favorise la libération de terres agricoles. Son évaluation en 1995 a montré qu'en libérant trop rapidement les terres, il a davantage profité à l'agrandissement des exploitations qu'à l'installation de jeunes agriculteurs (Allaire, Daucé, 1996). Dans le même temps, les critères d'attribution de la DJA se durcissent du point de vue de la capacité professionnelle : BTA ou BPREA³ –Niveau IV- et stage 6 mois deviennent obligatoires, mais s'ouvrent également à de nouveaux types d'exploitations et de nouveaux publics non issus du milieu agricole, en prenant en compte la diversification des activités et des revenus et la pluriactivité. Les critères d'obtention de la DJA qui valent jusqu'en 2008 sont alors les suivants :

- ▶ Etre âgé de 18 à 39 ans et s'engager pour 10 ans dans l'activité agricole pour la première fois en tant que chef d'une exploitation indépendante (qui peut toutefois s'intégrer dans un GAEC),
- ▶ Avoir la capacité professionnelle agricole (stage 6 mois + diplôme de niveau supérieur ou égal au baccalauréat professionnel ou au brevet de technicien agricole),
- ▶ Réaliser une étude prévisionnelle d'installation (EPI), atteindre un minimum de revenu (et ne pas dépasser un maximum) ; cette condition de viabilité remplace la condition d'une surface minimum (SMI).

Pour encourager l'installation, plutôt que l'agrandissement des exploitations existantes, une "charte pour l'installation" a été signée entre l'Etat et la Profession en 1995, mais de peu d'effet face à la démographie. Parallèlement, dans le contexte d'accentuation de la décentralisation des années 90 et sous la pression de la profession agricole, des mesures en faveur de l'installation agricole ont été mises en place par les collectivités locales (régions et départements). Ces dispositifs ont notamment visé à compléter les dispositifs de la PAC, pour faciliter les installations hors cadre familial (transmission des exploitations agricoles à des jeunes sans lien familial avec les cédants), ainsi que les installations dites hors normes, c'est-à-dire hors des critères pour l'obtention de la DJA.

Actuellement les aides à l'installation correspondent à la mesure 112 du socle national du programme de développement rural hexagonal (PDRH), en application du règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural, couvrant la période de programmation 2007-2013. Depuis décembre 2008 (décret n° 2008 – 1336 du 17 décembre 2008 relatif aux aides à l'installation des jeunes), les conditions d'accès aux deux aides (DJA et prêts MTS/JA) ont été réformées pour tenir compte des évolutions de la réglementation communautaire et des souhaits de réforme du parcours à l'installation exprimés par les organisations professionnelles. Les principales modifications sont les suivantes :

- réduction de la durée des engagements communs à la DJA et aux prêts MTS/JA de 10 à 5 ans ;
- remplacement de l'étude prévisionnelle d'installation sur 3 ans par un plan de développement de l'exploitation (PDE) sur 5 ans démontrant la viabilité du projet. Le plan prévoit une simulation du revenu prévisionnel de l'exploitant qui doit être compris entre 1 et 3 SMIC net(s) ;
- élargissement des critères de modulation de la DJA avec l'ajout du caractère innovant du projet, son impact sur l'amélioration de l'environnement et l'attractivité des territoires ;
- remplacement des stages 6 mois et de préparation à l'installation par le *plan de professionnalisation personnalisé (PPP)* comprenant un stage collectif obligatoire de 21 heures

² BEPA : Brevet d'Etude Professionnelle Agricole ; BTA : Brevet Technique Agricole ; BPREA : Brevet Professionnel Responsable d'Exploitation Agricole.

³ Cf. note précédente.

La capacité professionnelle est reconnue par le niveau de formation (diplôme) et la validation du PPP. Elle est impérative et non sujette à dérogation, dans la mesure où elle est imposée par l'article 22 (b) du règlement (CE) n° 1698/2005.

Le dispositif actuel d'aide à l'installation du 2nd pilier de la PAC comprend la DJA et des prêts à taux réduits, aides complémentaires⁴. Les jeunes installés et les bénéficiaires de la DJA disposent également d'avantages découlant de la réglementation européenne ou nationale.

- **La dotation d'installation (DJA)**

Le montant de la DJA est modulé en fonction de la difficulté du projet d'installation (zone géographique, type de production, installation hors cadre familial, conditions et niveau de reprise). La DJA est payée en un seul versement après le constat d'installation, dans le cadre du PDRH (elle l'était en deux ou trois versements dans le PDRN).

Tableau 1 : Montants des aides DJA (en € par actif installé) et prêts à taux réduits

			Zone de plaine	Zone défavorisée	Zone de montagne
DJA	Actifs à titre principal	mini	8 000 €	10 300 €	16 500 €
		maxi	17 300 €	22 400 €	35 900 €
	Actifs à titre secondaire	mini	4 000 €	5 150 €	8 250 €
		maxi	8 650 €	11 200 €	17 950 €
Prêts à taux réduits	Taux des prêts		2,5%	1%	
	Plafonds d'équivalent subvention (subvention sous forme de prise en charge d'intérêt)		11 800 €	22 000 €	

- **Priorité aux jeunes agriculteurs et bonifications dans le cadre du développement rural**

Diverses mesures concernant la modernisation des exploitations dans le cadre du PDRN et du PDRH comportent divers avantages pour les jeunes agriculteurs : plafond de subvention et taux de subvention plus élevés, dérogations diverses.

- **Avantages sociaux (hors financements européens)**

Exonération partielle et dégressive des cotisations sociales pour les agriculteurs entre 18 et 40 ans pendant 5 ans, depuis 2001 (pendant 3 ans antérieurement) :

1re année : 65%	2e année : 55%	3e année : 35%	4e année : 25%	5e année : 15%
-----------------	----------------	----------------	----------------	----------------

- **Avantages fiscaux**

Abattement de 50% sur le bénéfice réel imposable pendant cinq ans, porté à 100% l'année où la DJA est inscrite au bilan ; dégrèvement de 50% de la taxe foncière sur les propriétés non bâties pour une durée de cinq ans (les collectivités locales peuvent accorder un dégrèvement supplémentaire pour une durée maximum de 5 ans).

⁴ Les conditions d'éligibilité sont les suivantes : être de nationalité française ou ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne ou, pour les ressortissants de pays non membres de l'Union européenne, justifier d'un titre de séjour les autorisant à travailler sur le territoire français pendant une période minimum de 5 ans à compter de la date d'installation ; être âgé de 18 à 39 ans ; être titulaire d'un diplôme au moins égal au bac professionnel option « conduite et gestion de l'exploitation agricole » ou au brevet de technicien agricole (BTA) complété par un plan de professionnalisation personnalisé (PPP).

- **Accès prioritaire au foncier, aux droits à produire ou droits à aides**

Priorité au regard du contrôle des structures ; des moyens spécifiques existent en faveur de la transmission des exploitations par les SAFER aux jeunes agriculteurs. Il en est de même pour les droits à produire (quotas laitiers) et les droits à aides (DPU).

2. Dynamiques de l'installation en agriculture et du renouvellement de la population agricole

Le terme "installation" correspond à l'entrée dans un métier indépendant ; en agriculture il renvoie à une notion relativement récente liée à la politique des structures. La politique visant à favoriser l'entrée de jeunes dans l'agriculture a dû préciser les conditions pour qu'une entrée soit définie comme une installation et ainsi a contribué à produire des normes d'installation reflétant la professionnalisation du métier d'agriculteur. Aujourd'hui, l'installation constitue un moment décisif dans la carrière d'agriculteur avec l'accès au statut d'exploitant (en tant que statut social) et des choix stratégiques en matière d'investissements. Elle est en général préparée par les choix de formation.

La définition de l'installation que nous retenons ici est d'ordre juridique, elle correspond à l'affiliation à l'AMEXA, à titre principal ou secondaire (*voir encadré 1*). Parmi les installations, on distingue celles des jeunes agriculteurs qui, à certaines conditions, bénéficient d'aides spécifiques à l'installation. Dans ce cas, on parle d'*installation "aidée"*. Le nombre d'installations non-aidées se calcule par différence entre les inscriptions à la MSA d'exploitants à l'âge de 40ans ou moins et le nombre de DJA attribuées, ramené à l'année d'installation des bénéficiaires.

Encadré 1 : Définitions et sources

La façon de décompter les installations en agriculture est propre à chaque source statistique. Avant le RA2000, dans les statistiques agricoles, les nouveaux installés correspondaient à des nouveaux « chefs d'exploitation », alors que certains d'entre eux travaillaient déjà comme co-exploitant et avaient éventuellement obtenus une DJA plusieurs années avant⁵. Désormais sont distingués les exploitants et coexploitants au sein d'une même exploitation, ce qui rapproche la notion d'exploitant dans les statistiques agreste de la définition du régime social. Dans les statistiques que publie de son côté la MSA, la « date d'installation » est également ambiguë ; selon les sources en provenance de la MSA, elle peut correspondre à la date de première immatriculation à la MSA (entrée dans l'agriculture) comme conjoint ou aide familial, ou à la date de première cotisation à l'AMEXA qui correspond à ce que nous appelons le statut d'exploitant. C'est aujourd'hui cette dernière conception qui est généralement retenue, car de ce statut d'exploitant dépend généralement l'éligibilité aux aides agricoles.

La définition que nous retenons ici est donc celle de l'accès au statut d'exploitant, c'est-à-dire l'assujettissement à l'AMEXA (régime d'assurance maladie des exploitants agricoles)⁶. Cette définition de l'installation implique que les nouveaux installés comme exploitants agricoles satisfassent à la condition d'affiliation à l'AMEXA, à titre principal ou secondaire, qui est l'exploitation d'une superficie agricole d'au moins ½ SMI.

Les personnes qui exploitent des terres en dessous de ce seuil doivent s'acquitter d'une « cotisation de solidarité » ; selon l'usage établi les cotisants solidaires ne seront pas pris en compte ici, bien qu'il s'agisse pour quelques jeunes d'un point de départ vers l'installation.

De plus des chefs ou responsables d'entreprises agricoles ayant le statut de salariés échappent à la présente analyse.

⁵ Jusqu'au RGA de 1988, dans la consigne aux enquêteurs, était en effet de considéré comme « chef » le co-exploitant le plus âgé. La consigne a été ensuite inversée, le « chef » devenant le plus jeune, pour mieux comptabiliser les nouveaux exploitants.

⁶ Certains bénéficiaires de l'AMEXA n'ont pas une activité agricole au sens des statistiques agreste (activités dites « connexes »). Pour cette raison le « champ agricole » utilisé par l'ODR (note suivante) se fonde plutôt sur l'activité déclarée dans le cadre de l'ATEXA, assurance accidents du travail, actuellement obligatoire.

Nous dressons un panorama de l'installation agricole à partir des données de la MSA, notamment des tableaux de bord de l'emploi publiés sur l'Observatoire du Développement Rural (ODR)⁷ pour la période 2002-2011⁸, ainsi qu'à partir des données relatives aux aides à l'installation (source CNASEA/ASP⁹) également disponibles sur l'ODR). Nous distinguerons donc :

- Les *installations MSA* sont celles des individus nouvellement entrants dans les fichiers des cotisants non-salariés, ayant une activité agricole au sens de l'ATEXA et dont la date d'installation fournie par la MSA est comprise entre le 2 janvier de l'année et le 1^{er} janvier de l'année suivante. Les cotisants solidaires sont inclus ou exclus selon la question traitée. Nous distinguons les installations selon l'âge, inférieur ou supérieur à l'âge d'éligibilité ou non à la DJA.
- Les *installations DJA* sont celles des bénéficiaires DJA. Les décomptes peuvent être faits sur la plateforme ODR, soit à la « date d'installation », représentant l'installation réelle de l'exploitant, soit à la « date d'engagement » (date de la décision d'attribution de la DJA), soit à la date de paiement. Sauf précision contraire, nous utilisons ici la date d'installation.

Une forte réduction des flux d'entrées et de sorties de l'agriculture dans les 10 dernières années...

De près de 22000 par an en 2002, le rythme des installations se ralentit fortement à partir de 2008 pour atteindre à peine plus de 13000 installations en 2010 (tableau 2). Plus de la moitié des installations sont le fait des jeunes de moins de 40 ans, et cette proportion a tendance à s'accroître sur la décennie. Ceci signifie que le ralentissement significatif du nombre d'installations depuis 2008 concerne plus fortement les installations des agriculteurs de plus de 40 ans. Les installations des plus de 40 ans commencent d'ailleurs à décroître dès 2005. Une partie significative de ces installations tardives correspondent à des transferts entre époux au moment de la retraite de celui qui est exploitant, le plus souvent au bénéfice des femmes¹⁰. Sur l'ensemble de la période, ces opérations de transfert entre époux représentent 13% des installations totales et le tiers des installations d'actifs de plus de 40 ans. Si, dans ces cas de transfert, l'installation se limite essentiellement à une question statutaire, les projets d'installation tardifs en agriculture (hors transferts) représentent plus du quart des installations en 2010, soit près de 4000 installations par an.

Tableau 2: L'évolution 2002-2010 des installations et des sorties

Année installation MSA	Nombre exploitations MSA	Installations MSA	Installations MSA			Sorties MSA	Soldes entrées – sorties		
			Dont 40 ans ou moins	Dont plus de 40 ans	Dont transfert entre époux plus de 40 ans		nets total	nets des 40 ans ou moins	Sorties MSA nettes plus de 40 ans
2002	624743	21730	12137	9595	2551	56115	-34385	7003	-41388
2003	586643	20467	11353	9116	2491	40640	-20173	7822	-27995
2004	559460	20480	11317	9165	2615	34311	-13831	8335	-22166
2005	543511	20685	11059	9628	3436	40168	-19483	7914	-27397
2006	524374	20052	10989	9065	3137	38738	-18686	8239	-26925

⁷ Cet observatoire résulte d'une part d'une convention entre le ministère de l'Agriculture, l'ASP et l'INRA et d'une convention INRA et MSA d'autre part. Il est géré par une unité de services de l'INRA (département SAE2). Les auteurs appartiennent à cette unité.

⁸ Des différences peuvent exister avec des chiffres publiés par ailleurs, qui tiennent aux définitions de la population installée (avec ou sans les cotisants solidaires), du champ d'activité pris en compte (avec ou sans les connexes) ou encore de la couverture géographique (France métropolitaine, hors Corse ici).

⁹ L'ASP est la fusion en 2007 du CNASEA, qui gérait le paiement des DJA (entre autres aides) et de l'AUP, qui payait les aides du premier pilier. L'ASP est l'agence de paiement du PDRH.

¹⁰ Dans ce cas, le ou généralement la nouvel(le) exploitant(e), était déjà actif(ve) sur l'exploitation et celle-ci ne connaît pas d'autre changement que le changement de statut pour celui des époux qui prend la retraite et l'autre qui devient exploitant.

2007	508065	19194	10745	8451	2663	38426	-19232	8240	-27472
2008	496661	18329	10922	7409	2218	47947	-29618	7784	-37402
2009	469721	14513	8927	5588	1150	28221	-13708	6590	-20298
2010	463313	13262	8283	4981	1091	28905	-15643	5873	-21516

Source : MSA, ODR

Le rythme de sortie de l'agriculture est quant à lui fortement conditionné par la pyramide des âges des exploitants agricoles ainsi que par la législation relative à la retraite, deux facteurs qui expliquent la relative fluctuation des effectifs de sorties. Le premier paramètre permet d'expliquer la réduction de moitié du nombre de sorties entre 2002 et 2010 passant respectivement de 56000 à un peu moins de 29000 sorties par an. Les effets des réformes sur la retraite sont plus limités. La réforme des retraites de 2003 conduit à l'allongement de la durée de cotisation pour une retraite à taux plein d'un trimestre par an jusqu'en 2008. Elle permet également de prendre une retraite anticipée dans le cas des « carrières longues », ce qui est le cas d'un exploitant agricole ayant cotisé comme aide familial à 16 ou 17 ans. Il n'apparaît pas de phénomène significatif d'anticipation du départ en retraite en 2003, il en résulte logiquement par contre une diminution de l'effectif de sorties qui remonte ensuite jusqu'à un pic très élevé en 2008. Cette dernière période correspond à l'arrivée à la retraite de la classe de l'immédiat après-guerre ; cet effet démographique a pu se cumuler avec un effet plus conjoncturel lié à la crise financière de 2008.

Encadré 2 : Le renouvellement des exploitants agricoles

Une *sortie* MSA est un individu qui disparaît des fichiers annuels des cotisants non-salariés MSA. L'année prise en compte est l'année au cours de laquelle il cesse son activité. Les *taux de renouvellement* des exploitants, sont calculés sur la population MSA du champ agricole (ATEXA), les cotisants de solidarité étant inclus dans cette population, y compris les retraités en activité.

- Le *taux de renouvellement MSA* correspond au rapport entre les entrées (installations) et les sorties (départs en retraite ou décès).
- Le *taux de renouvellement par les jeunes* correspond au rapport entre les entrées des 40 ans ou moins et les sorties totales.
- Le *taux de renouvellement net par les jeunes* correspond au rapport entre les entrées nettes des 40 ans ou moins et les sorties nettes des plus de 40 ans.
- Le *taux de renouvellement par les 40 ans ou plus* correspond au rapport entre les entrées des plus de 40 ans sur les sorties totales.
- Le *taux de renouvellement par les transferts* (entre époux) correspond au rapport entre le

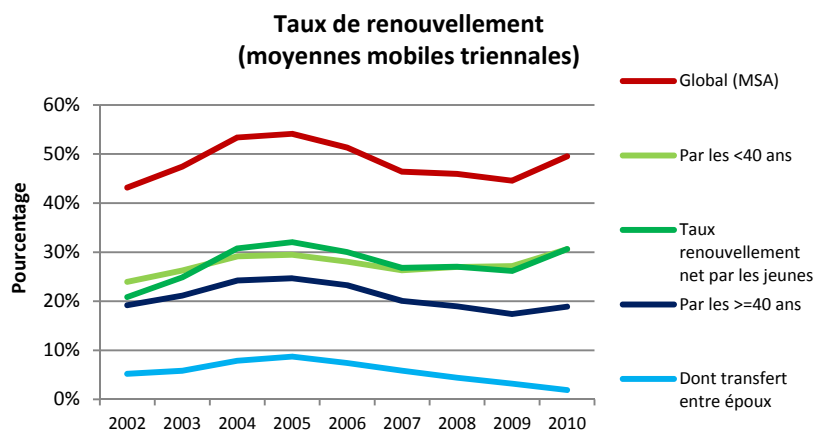
... mais un renouvellement des actifs exploitants qui se maintient

Le rapport entre les entrées et les sorties, que l'on peut calculer de différentes façons (cf. encadré 2), exprime le taux de renouvellement des exploitants agricoles. Les différents taux calculés visent à rendre compte de la contribution des différents types d'installations au renouvellement. Ils sont relativement stables sur la période. Le taux de renouvellement global lissé (moyenne mobile triennale)¹¹ varie autour de 0,5 ; signifiant qu'un exploitant sortant sur deux n'est pas renouvelé par une installation. Le *taux de renouvellement net par les jeunes* (entrées nettes des 40 ans ou moins / sorties nettes des plus de 40 ans), qui nous paraît le plus pertinent à considérer (Allaire, 1998), varie de 25 à 32% (en ne considérant pas 2002), voir le graphique 1 **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** Cela signifie que moins d'un tiers des exploitations effectivement libérées par la classe d'âge des plus de 40 ans sont, d'une année sur l'autre, reprises par la classe d'âge des moins de 40 ans (une fois décomptés les départs au sein de cette classe). Ce taux « net » diffère peu du taux simple de renouvellement par les moins de 40 ans (les deux courbes vertes du graphique), il tient cependant

¹¹ Une partie des variations annuelles des taux de renouvellement peut être liée à des erreurs dans la détermination de la date d'entrée. Pour remédier à ces erreurs on raisonne ici avec des moyennes mobiles.

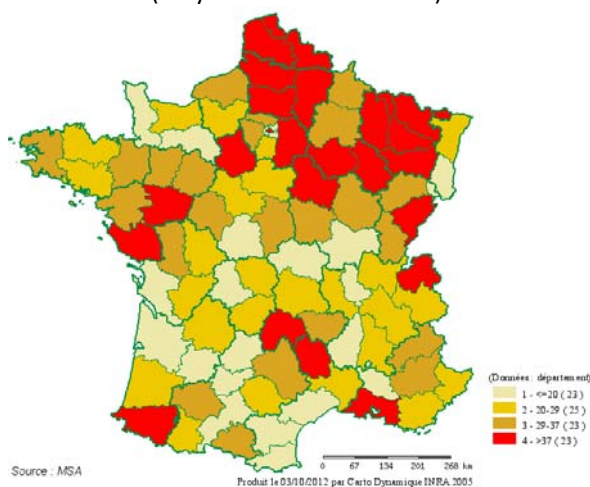
compte du taux de survie des installations des jeunes (qui de fait est stable sur la période, cf. infra) et du taux de renouvellement dans la classe des plus de 40 ans, le graphique montre que c'est cette seconde explication qui vaut pour l'écart entre ces deux taux constaté au milieu des années 2000. Le relatif accroissement des taux de renouvellement entre 2004 et 2006 est davantage à mettre au crédit de l'inflexion du rythme des sorties de l'agriculture qu'à l'accroissement des installations.

Graphique 1 Taux de renouvellement lissés (sorties/installations)

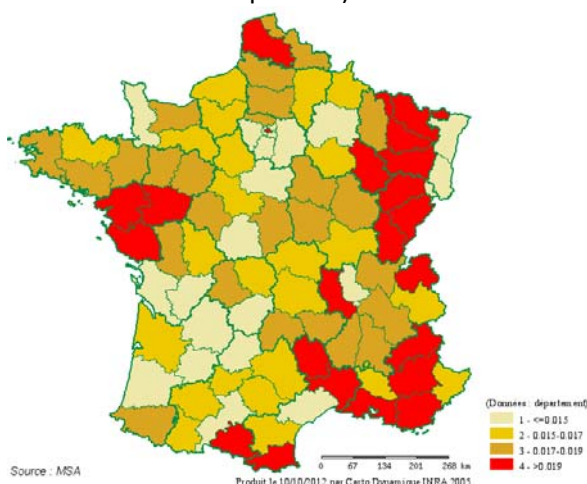


Les dynamiques d'installation et de renouvellement des agriculteurs sont par contre plus différenciées dans l'espace. La contribution des installations nettes des jeunes de moins de 40 ans au renouvellement des exploitants agricoles, considéré sur la période 2007-2010 (correspondant au PDRH) varie du simple au double entre le quart des départements dans laquelle elle est la plus faible et le quart dans laquelle elle est la plus forte (carte 1). Ce taux de renouvellement est plus fort dans le grand quart nord-est de la France et quelques autres départements, alors que les taux de renouvellement les plus faibles sont observés de façon plus dispersée essentiellement dans la grande moitié sud de la France. Les taux forts s'expliquent essentiellement par taux de sortie de l'activité agricole moins élevé dans les départements du nord-est de la France (carte 3) (corrélation entre les deux taux départementaux pour l'ensemble : -0,8), combiné avec un taux d'installation de jeunes plus élevé dans les départements les plus à l'Est de cette zone (Franche-Comté, Lorraine, carte 2). C'est par contre plus nettement le taux de sortie de l'agriculture qui explique le faible taux de renouvellement dans les départements de la vallée du Rhône, du Languedoc-Roussillon et plusieurs départements du Sud-Ouest.

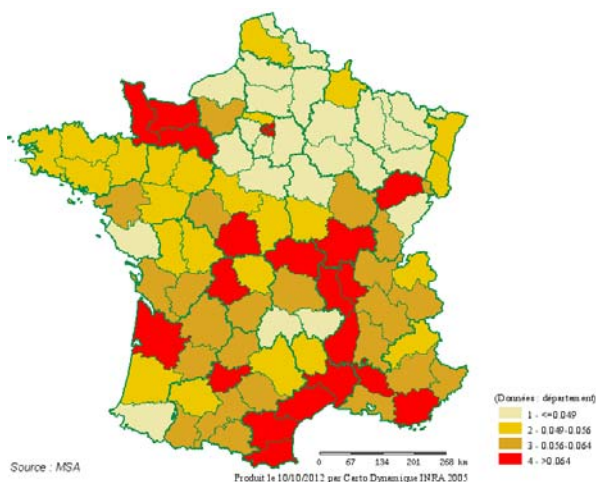
Carte 1 : Taux de renouvellement par les installations nettes de jeunes de – de 40 ans sur la période 2007/2010 (moyenne nationale : 28%).



Carte 2 : Taux moyen d'installation des 40 ans et moins entre 2007 et 2010 (par rapport au nombre moyen d'exploitations agricole sur la période)



Carte 3 : Taux moyen de sorties des plus de 40 ans entre 2007 et 2010 (par rapport au nombre moyen d'exploitations agricole sur la période)



3. Un impact mitigé de la politique d'installation agricole du second pilier

Pour analyser les dynamiques actuelles, il faut revenir sur les décennies précédentes. Au plan politique et professionnel, la baisse du rythme d'installation a été interprétée comme un déficit d'installation et plus précisément un déficit d'installation viables, justifiant un renforcement des politiques d'installation en France. Néanmoins l'évolution du nombre d'installation est dépendant de la démographie et des politiques sociales, qui, de fait, ont été à l'origine du bouleversement des structures des années 1990. Le nombre de DJA accordées connaît un maximum dans les années 1982 à 1984 (autour de 13000/an), après le doublement de son montant. Après quelques années de baisse, liée à la structure démographique, le nombre de DJA augmente à nouveau de 1986 à 1990 sous l'effet mécanique de l'abaissement progressif de l'âge de la retraite qui passe à 60 ans au lieu de 65. La baisse qui reprend à partir de 1991 n'est pas totalement enrayée par l'instauration du dispositif de préretraite en 1992¹², car, dans un contexte de crise des revenus agricoles, l'affluence des départs en 1993 se

¹² Le choc de la préretraite sur les départs est concentré sur l'année 1993 (5 classes d'âge en même temps voient le taux de sortie fortement augmenter).

traduit par une forte dégradation du taux de renouvellement ; la mesure a favorisé de fait l'agrandissement des exploitations, mais néanmoins elle a augmenté à court terme le nombre d'installations et de DJA par le seul effet de l'accroissement de l'offre d'exploitations à reprendre. Mais, ainsi des installations ont été anticipées avec, pour conséquence, une chute du nombre de successions les années suivantes jusqu'au début des années 2000 (Allaire, Daucé, 1998).

Un taux de renouvellement des exploitants agricoles par des installations aidées faible et différencié dans l'espace

Le nombre d'installations aidées de jeunes agriculteurs (DJA) s'est stabilisé dans les années 2000 (tableau 3). Toutefois, les installations aidées dans le cadre du PDRH (depuis 2007) sont inférieures aux prévisions du programme (6 000 par an), à l'exception de l'année exceptionnelle de 2008¹³, et atteignent leur nombre minimum en 2010 avec seulement 4 209 DJA. Cette baisse récente est concomitante avec le net ralentissement du rythme des installations au sens de la MSA.

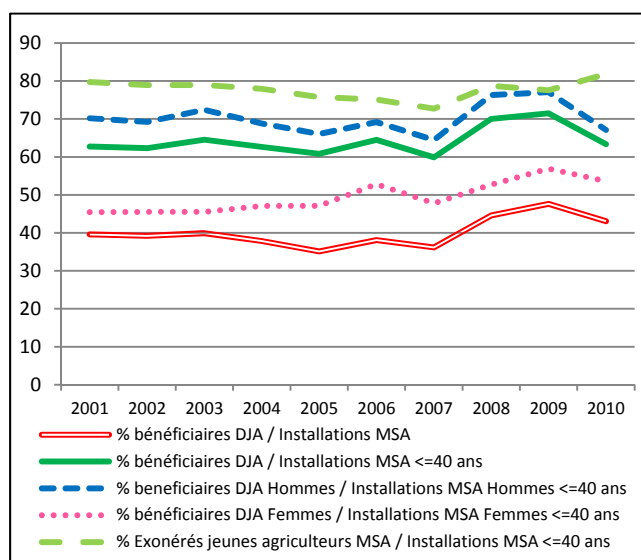
Tableau 3 : Evolution 2001-2010 des installations (MSA) et des bénéficiaires des aides (DJA)

Année installation	Installations MSA De – de 40 ans	Bénéficiaires DJA	% bénéficiaires DJA / Installations MSA des – de 40 ans	Taux de renouvellement par des jeunes bénéficiaires de la DJA (1)	Dt bénéficiaire DJA / sorties nettes + 40 ans (1)
2001	14770	5848	40	-	-
2002	14628	5735	39	0,12	0,16
2003	14024	5596	40	0,13	0,18
2004	14569	5518	38	0,14	0,21
2005	15143	5319	35	0,15	0,22
2006	14792	5639	38	0,14	0,2
2007	14117	5108	36	0,14	0,19
2008	13920	6209	45	0,14	0,2
2009	11121	5298	48	0,15	0,2
2010	9798	4219	43	0,17	0,23

Source : MSA, ASP ODR

(1) calculé à partir de moyennes lissées (moyenne mobile sur 3 ans) utilisées pour le graphique 1 (ci-dessus).

Graphique 2 : Part de bénéficiaires de DJA et exonération par sexe (en %)



Source : MSA, ASP, ODR

¹³ Il est possible que cela corresponde à des installations anticipées en rapport avec le changement important du dispositif d'aide mis en place par le décret n° 2008-1336 du 17 décembre 2008.

Sur la période, la proportion d'installations aidées reste toujours en dessous de la barre des 50% (graphique 2). Ce faible niveau d'installations aidées s'explique en partie par la limite d'âge réglementaire d'éligibilité aux aides à l'installation (40 ans). En effet, la part des installations aidées d'exploitants âgés de 18 à 40 ans (hors connexes et cotisants solidaires) est comprise entre 60% et 70%. La part des installés bénéficiant de la mesure (nationale) d'exonération des cotisations sociales représente les 4/5, cette mesure étant moins sélective que la DJA (non conditionnée à la réalisation d'une étude prévisionnelle). Dans ces conditions, la contribution des installations bénéficiaires de la DJA au renouvellement des exploitants agricoles est faible (environ 15%, tableau 3), un peu moins si l'on se focalise sur le renouvellement des sorties nettes de plus de 40 ans. Mais, ce qui finalement compte c'est une vision pluriannuelle ; la DJA bénéficiant à environ la moitié des jeunes entrants, la proportion des exploitants ayant bénéficié d'une DJA est supérieure à 50%, et plus encore les exploitations, vu que les installations non aidées sont plus souvent individuelles.

La proportion d'installations aidées est très sensiblement supérieure pour les hommes par rapport aux femmes (graphique 2). Si la part de femmes parmi les bénéficiaires de la DJA est stabilisée depuis plusieurs années (21% sur la période du PDRN ; 21,8% sur la période du PDRH), les installations féminines, 40 ans ou moins, remplissent moins souvent que dans le cas des hommes les autres conditions d'accès à la DJA ou se font avec des projets nécessitant moins d'investissements financiers (voir la section suivante sur les caractéristiques des bénéficiaires), de plus le cumul des DJA n'est pas possible dans tous les cas ou conduit à une diminution de l'aide. La part des installations aidées en société s'est également stabilisée dans les années 2000 (66,7% pour la période du PDRN, 64,6 % pour la période du PDRH). Selon la typologie du CNASEA, 28% des installations aidées sont réalisées en dehors du cadre familial (sans reprise des terres des parents) sur la période du PDRN (2000-2006) ; alors que cette forme d'installation ne représentait qu'environ 10% des installations au début des années 1990. Ce type d'information n'existe pas pour la période la plus récente, toutefois il est vraisemblable que la part des installations dites hors cadre familial n'a pas diminué depuis 2006.

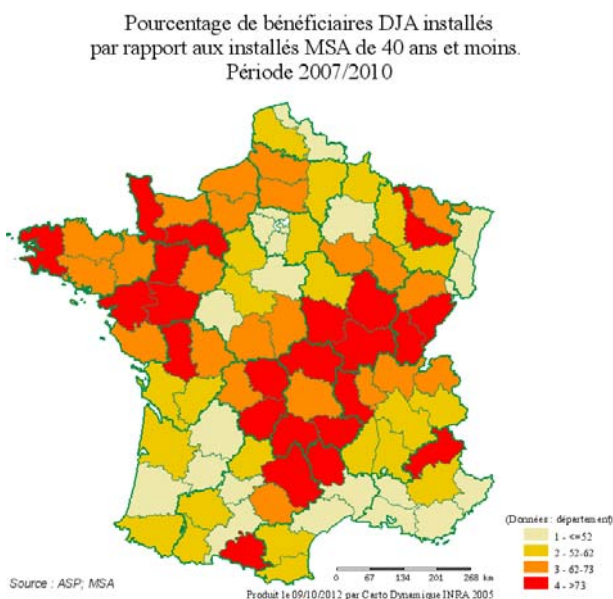
Le nombre d'installations aidées à titre secondaire (cette aide n'était possible, jusqu'à 2002, que dans les zones de montagne et défavorisées) reste très faible quoique en nette croissance (93 cas en 2002, soit 1,6% des bénéficiaires et, en 2010, 158 cas soit 3,7%). Le taux de pluriactivité globale pour l'ensemble des installés MSA sur la période 2001-2010 est lui de 26%, alors que pour l'ensemble des exploitants sur la même période il est de 14% ; la pluriactivité étant souvent une situation transitoire en début de carrière.

Le recours aux aides à l'installation du second pilier de la PAC est sensiblement hétérogène sur le territoire national (carte 4). Le recours à la DJA est le plus fréquent, de longue date, dans les régions où l'élevage des herbivores est important et plus particulièrement l'élevage laitier. Deux principales raisons peuvent être avancées. Le capital d'exploitation initial à financer est plus important que dans d'autres systèmes de production et, à cet égard, la DJA permet non seulement d'accéder à des prêts bonifiés mais facilite également l'accès à des prêts complémentaires. Les droits à produire (quotas laitiers) ou à prime (PMTVA) ainsi que diverses aides du second pilier pour l'investissement sont accordés prioritairement aux bénéficiaires de la DJA (voir ci-dessus). Par ailleurs, jouent le fait que la gouvernance professionnelle de ces filières d'élevage a conduit, plus que dans d'autres, à l'instauration de normes professionnelles pour l'installation en congruence avec la politique d'installation.

La part des installations aidées parmi les installations, tout âge confondu et hors transferts entre époux, varie amplement selon les systèmes de production : 72% pour les autres herbivores que les bovins, 60% pour l'élevage de bovins lait, 54% pour les bovins viande, 53% pour les grandes cultures, 42% pour la viticulture, l'horticulture et le maraîchage (productions qui caractérisent les régions Languedoc-Roussillon et PACA), 36% pour l'arboriculture, 35% pour la polyculture et 31% pour les granivores (ASP, 2012). Pour ces dernières productions, deux raisons différentes peuvent être convoquées pour expliciter les taux bas. D'une part, dans les exploitations concernées par certaines productions (viticulture, maraîchage, granivore), le nombre de salariés peut être important même pour des exploitations à direction familiale, générant un chiffre d'affaire également important excluant ces

exploitations du bénéficiaire de la DJA¹⁴. D'autre part, à l'inverse, certaines de ces productions peuvent permettre des installations tardives ou progressives, en pluriactivité et/ou en systèmes très diversifiés souvent réalisées sans aide. Dans certaines petites régions se maintient et se reproduit une petite et moyenne agriculture diversifiée qui échappe aux politiques d'installation, tandis que les activités des ménages agricoles sont diversifiées (en particulier du fait d'activités touristiques ou pour certaines d'entre elles du fait d'implantations industrielles). Cela explique sans doute les faibles taux d'installation aidée dans des départements tels que la Dordogne ou la Haute-Garonne. Dans les départements du Sud-est, dans les Landes ou en Alsace les deux causes jouent, pour des zones différentes de ces départements. D'une façon générale, les différences constatées selon les secteurs de production se retrouvent au niveau départemental du fait de la répartition spatiale des productions ; s'y ajoute l'effet des politiques publiques et professionnelles départementales et régionales.

Carte 4 Bénéficiaires de la DJA en % des installations



En 2007 (Source : MSA/ASP/ODR, dossier DJA), 55% des engagements de la mesure 112 du PDRH (décisions d'attribution de la DJA) se situe dans les zones de plaine, 25% dans les zones défavorisées et 20%, dans les zones de montagne (respectivement 53%, 25% et 22% en 2011). La différenciation du montant des aides selon le type de zone¹⁵ améliore légèrement la proportion d'installations aidées. Les taux d'installation aidée (chez les moins de 40 ans) calculés par zone vont de 61% en plaine à 71% en montagne (65% en zone défavorisée), en moyenne pour la période 2001 à 2010. Elle explique sans doute aussi le fait que l'écart entre les hommes et les femmes est moins important en montagne qu'en plaine, respectivement 15 à 20 points et 20 à 30 points.

Caractéristiques des bénéficiaires de la DJA et de leur exploitation

Nous étudions dans cette partie les bénéficiaires des aides à l'installation (DJA), mises en œuvre de 2000 à 2010, dans le cadre des deux Règlements de Développement Rural successifs (PDRN puis PDRH), à partir des données ASP et des indicateurs publiés par la plateforme ODR.

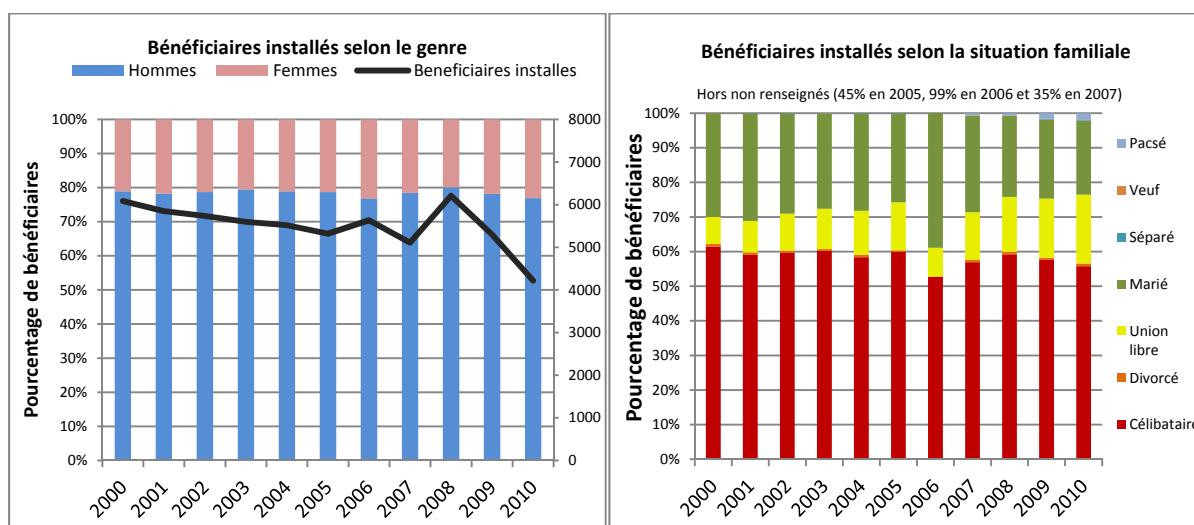
Le premier des quatre graphiques suivants montre une stabilité de la répartition des installations avec DJA par genre entre 2000 et 2010. Le second montre que les bénéficiaires de la DJA sont majoritairement célibataires (près de 60%) au moment de l'installation. Le mariage intervenant après l'installation, il ne facilite pas la prise en compte du statut de la conjointe dès la phase d'installation. Le troisième graphique montre également une stabilité de la répartition par classes d'âge des

¹⁴ Le revenu prévisionnel résultant du plan de développement d'exploitation à 5 ans ne doit pas dépasser 3 SMIC.

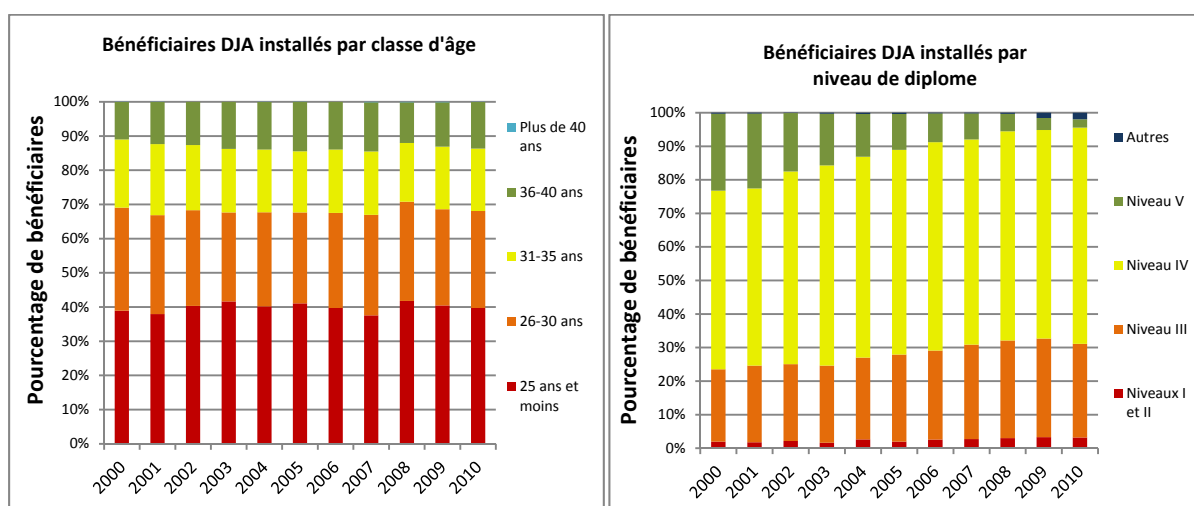
¹⁵ Majoration de 30% de la DJA en zones défavorisées et de 100% en zones de montagne.

bénéficiaires. Le fort taux de célibat s'explique dans une large mesure par le fait que 40% des bénéficiaires de la DJA s'installent à 25 ans ou moins et qu'ils sont près des deux tiers à s'installer à moins de 30 ans. Le quatrième graphique montre un accroissement régulier et sensible (sauf dans les 3 dernières années) du niveau de formation¹⁶. Le niveau brevet supérieur et Bac pro devient nettement la norme de formation professionnelle dans le secteur agricole. Plus de deux jeunes installés avec les aides sur trois en sont pourvus. Les bénéficiaires de la DJA avec une formation de niveau V sont aujourd'hui en nombre négligeable alors qu'ils représentaient encore près du ¼ des installations aidées en 2000. La part des jeunes s'installant avec un niveau de formation supérieure progresse sur la période jusqu'en 2008 pour atteindre plus de 30% des installations aidées, confirmant l'accroissement des compétences professionnelles des agriculteurs.

Graphiques 3 et 4 : Caractéristiques individuelles des bénéficiaires de la DJA



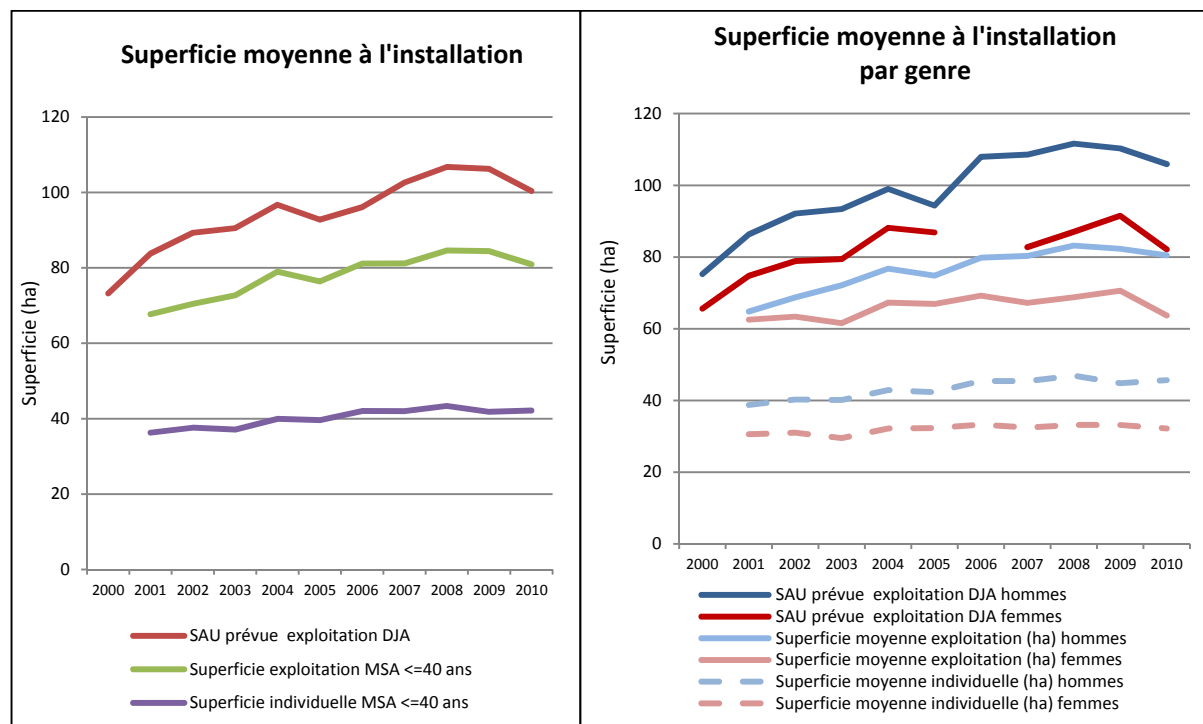
Graphiques 5 et 6 : Caractéristiques individuelles des bénéficiaires de la DJA



Source : MSA, ODR

¹⁶ **Niveaux des diplômes** : Niveau VI : Brevet ; Niveau V : CAPA, BEPA, BPA ; Niveau IV : BTA, Bac pro, BP, Bac techno, Bac S ; Niveau III : BTSA ; niveau II : Licences ; Niveau I : ingénieur, master

Graphiques 7 et 8 : Superficies à l'installation au sens MSA et des bénéficiaires de la DJA



Source : ASP / MSA

Nb : En 2006 les données superficies prévues à l'installation pour la DJA sont très peu renseignées pour les femmes.

La superficie d'installation au sens MSA est la superficie détenue individuellement (en propriété ou en location) pour laquelle le nouvel installé cotise à l'AMEXA ; cette superficie doit être supérieure à ½ SMI ; ce qui est une condition d'éligibilité à la DJA ; la DJA est une aide individuelle et non une aide à l'exploitation. Lorsque le nouvel installé s'insère dans une structure sociétaire, la superficie de l'exploitation d'installation diffère de la superficie que l'installé doit détenir en propre ; la superficie d'une exploitation étant la somme des superficies individuelles des exploitants de cette exploitation déclarées à la MSA. C'est l'information sur la superficie de l'exploitation d'installation qui figure dans les dossiers d'attribution de la DJA et qui est donc utilisée pour établir des comparaisons¹⁷.

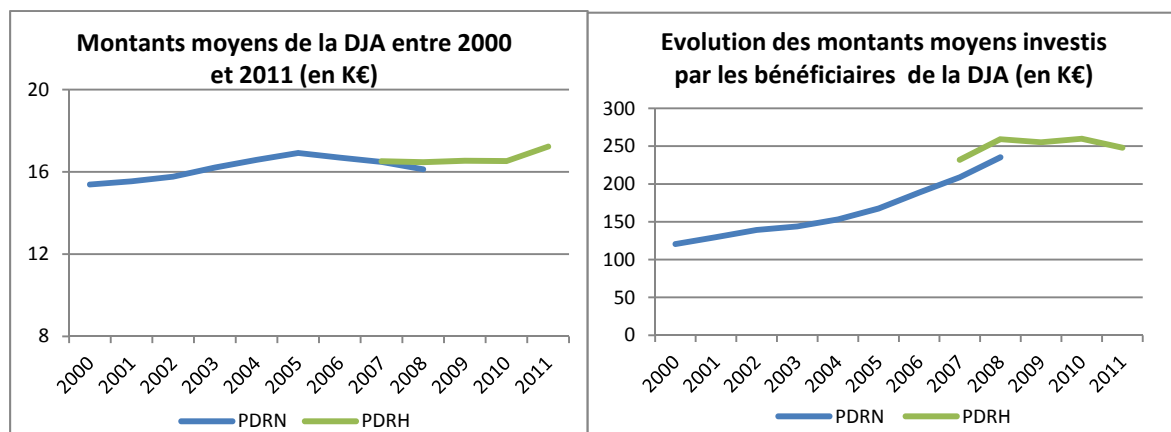
On constate une nette augmentation de la SAU des exploitations où se produisent les installations avec DJA jusqu'en 2008 (Graphique 7), le seuil des 100 ha étant franchi en 2007. Le rythme de progression est proche de celui de la superficie moyenne des exploitations d'installation MSA (des – de 40 ans) mais avec un différentiel de plus 20 ha en faveur des installations aidées, qui tend à s'accroître sur la période. L'année 2010 semble marquer une inflexion d'évolution. Logiquement, l'accroissement rapide de la superficie des exploitations d'installation est le fait des formes sociétaires, la superficie moyenne des exploitations d'installation individuelle est près de deux fois moindre que la moyenne et est quasiment stable sur la période. L'analyse par genre (Graphique 8) révèle un accroissement significatif des écarts de surface moyenne à l'installation entre homme et femmes, le différentiel a plus que doublé en 10 ans atteignant plus de 20 ha en 2010. Si ce constat peut s'expliquer par le développement d'activités plus intensives en travail dans les exploitations collectives (transformation, vente directe, agro-tourisme), les écarts observés sur les exploitations individuelles tendent à montrer que les femmes exploitent avec moins de surface agricole que les hommes.

¹⁷ Elle est cependant peu fiable car déclarative et pas toujours renseignée. La superficie moyenne des installés (MSA ou DJA) est calculée sur les superficies positives (les exploitations MSA hors-sol, avec une superficie nulle, ne sont donc pas prises en compte dans ce calcul). La population MSA de référence est celle des cotisants non-salariés de la MSA de moins de 40 ans, hors cotisants de solidarité.

Intensité de l'aide à l'installation

Le montant moyen de la DJA payé aux agriculteurs installés¹⁸ est très stable dans le temps (Graphique 9). Il se différencie selon les zones géographiques, également de façon stable (il est proche de la fourchette haute de la DJA en zone de plaine et de la fourchette basse de la DJA de zone de montagne).

Graphiques 9 et 10 : Superficies à l'installation au sens MSA et des bénéficiaires de la DJA



Source : ASP, ODR

Le montant des investissements prévus lors des installations sur la période du PDRN¹⁹ a connu une forte croissance jusqu'en 2008 (graphique 10). Son niveau moyen a plus que doublé en 8 ans, pour atteindre plus de 250K€ en moyenne par installation, confirmant la poursuite de l'intensification capitaliste de l'agriculture encouragée par les plans de développement des exploitations (PDE). La période récente enregistre une stabilisation du niveau d'investissement qui peut être attribué aux années successives de crise du financement de l'investissement, mais peut aussi marquer la place croissante de modèles d'exploitations moins capitalistes.

L'obtention de la DJA conditionne ou facilite l'accès à d'autres dispositifs du PDRH l'année de l'installation ou ultérieurement²⁰. Les prêts bonifiés sont mobilisés par 8 bénéficiaires de la DJA sur 10. La mobilisation du PMBE (Plan de Modernisation des bâtiments d'Élevage) lors de l'installation est beaucoup plus limitée, elle est estimée à 6% des cas sur la période 2007-2011. Par contre, la fréquence de mobilisation du PMBE dans les 5 ans suivant une installation aidée (10%) est deux fois plus élevée que pour les autres exploitations. Cette fréquence atteint 20 à 26% dans le cas des élevages bovins et caprins (qui représentent 20% des dossiers PMBE) (Source ASP, ODR, dossier PMBE).

Pérennité des exploitations bénéficiaires

Dans quelle mesure les aides à l'installation favorisent-elles la pérennité des exploitations agricoles ? Selon l'évaluation *ex post* du PDRN 2000-2006 (Ministère agriculture, 2008), « l'accompagnement des candidats repreneurs n'est pas seulement une question d'aide financière mais est également une question d'orientation du candidat dans des options économiquement viables et adaptées aux réalités locales. Les structures d'accompagnement des jeunes en particulier dans le cadre du parcours à

¹⁸ Les montants payés aux bénéficiaires incluent les modifications et les versements en plusieurs fois. Ces montants sont ensuite ramenés à l'année d'installation du bénéficiaire.

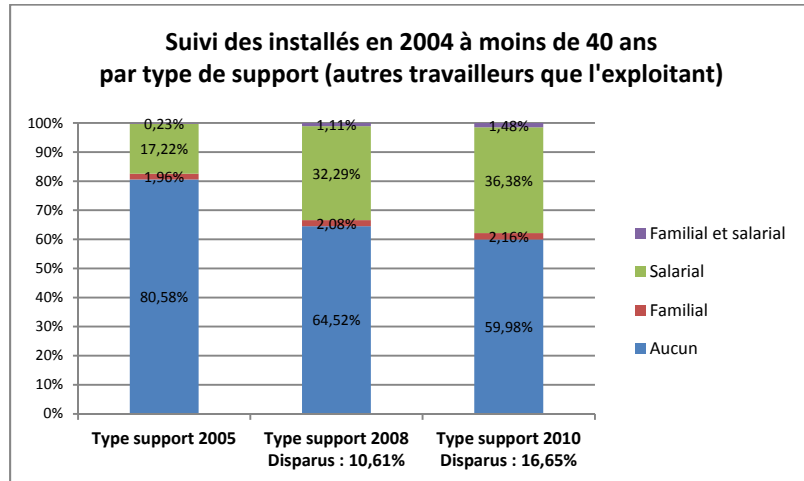
¹⁹ Les ¾ des installations aidées en 2007 sont des DJA décidées en 2006 avant la fin de la période de programmation.

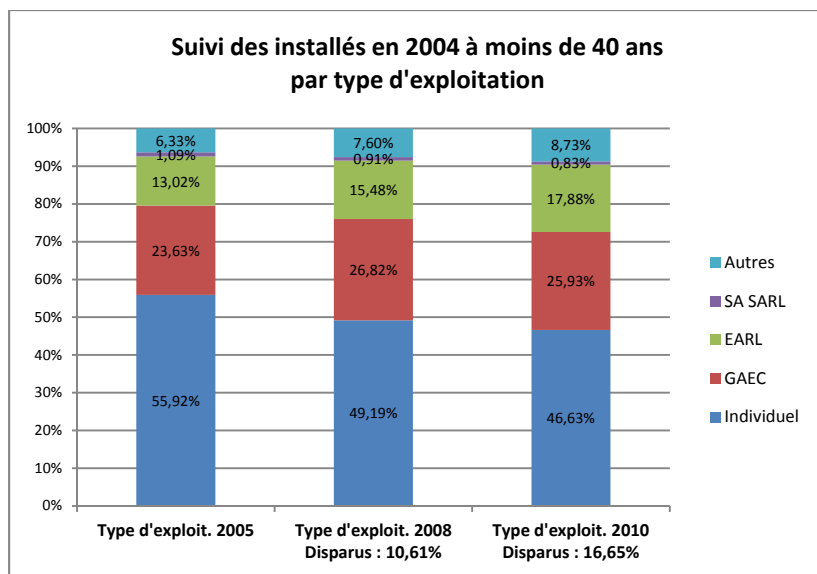
²⁰ Il est difficile cependant de connaître les autres dispositifs du 2nd pilier auxquels accèdent les bénéficiaires de la DJA, sauf pour les prêts bonifiés et certains dispositifs comme le Plan de modernisation des Bâtiments d'Élevage –PMBE- pour lequel les bénéficiaires de DJA ont des conditions particulières). La DJA est attribuée à des personnes, tandis que les autres dispositifs du PDRH bénéficient à des exploitations agricoles, avec des identifiants différents en général pour le bénéficiaire de la DJA et l'exploitation dans laquelle il s'installe.

l'installation jouent un rôle important dans le succès de l'installation ». En effet, les évaluateurs soulignent que la politique d'installation dans son ensemble contribue à des exploitations pérennes, et estiment que moins de 10% des installations aidées ont cessé leur activité après 10 ans. Le taux de survie des installations bénéficiant de la DJA n'est cependant que peu supérieur à celui des installations non aidées estimés par enquête à 85% (CNASEA, 2006). Les chiffres obtenus par le suivi sur l'ODR de cohortes d'installation (sans pouvoir distinguer entre aidés et non aidés) sont compatibles avec ces résultats d'enquêtes, tout en montrant des taux de survie moins élevés ; 90% des installés de moins de 40 ans (pour la cohorte des installés en 2004, les chiffres sont comparables pour les autres années) sont présents 3 ans plus tard et seulement 83% au bout de 5 ans.

Le suivi des cohortes d'installation sur l'ODR, effectué sur la totalité des exploitants installés, grâce à l'identification stable dans le temps par le NIR (n° INSEE des individus), permet d'analyser le processus d'installation en mettant en lumière les changements intervenant sur l'exploitation d'installation lorsque celle-ci se poursuit (graphique 11). Ainsi le recours au salariat par l'exploitation d'un installé depuis 5 ans est deux fois plus fréquent qu'au moment de l'installation ; il passe de 17% des cas lors de l'installation à 36% pour les installés qui sont toujours exploitants 5 ans après et le nombre de cas où l'installé travaille seul (ce qui peut être le cas dans des exploitations à statut sociétaire) passe de 80% des cas à 60% ; c'est donc dans cette catégorie que se produit le plus de départs. De même, on peut noter que pour ceux qui restent le nombre d'exploitations ayant un statut de GAEC augmente au bout de 3 ans mais diminue ensuite au profit des EARL (graphique 12) ; globalement les départs concernent principalement des exploitations qui n'ont pas un statut sociétaire. Par ailleurs ce suivi confirme le caractère transitoire de la pluriactivité, ainsi la part des cotisants à l'AMEXA à titre exclusif passe pour cette même cohorte de 64% à 74% en 5 ans (*source ODR, dossier DJA, graphique non publié*).

Graphique 11 et 12 : Cotisants MSA installés entre le 02/01/2004 et le 01/01/2005, ayant 40 ans ou moins suivis 3 et 5 ans après





Encadré 3 : Focus sur les installations non aidées.

Les agriculteurs qui s'installent sans aides sont dans l'ensemble loin de l'image de « marginaux » qui leur est parfois attribuée (peut-être du fait que l'on a longtemps parlé à cet égard d'installations « hors normes »), tant du point de vue des caractéristiques des exploitations d'installation que du profil individuel.

Les ¾ d'entre eux sont installés en agriculture à titre principal, bien que les installations en agriculture à titre secondaire relèvent très majoritairement de cette catégorie²¹. Les enquêtes réalisées par le CNASEA en 2006 puis par l'ASP en 2012 (couvrant la période 2001-2009) montrent qu'il s'agit plus souvent d'installations individuelles (60/65 % en 2006). Les installations non aidées dans des exploitations en société ou GAEC sont donc moins fréquentes que pour les installations aidées, mais ces formes sociétaires sont loin d'être marginales. Les investissements engagés dans le cadre de ces installations non aidées (100 000 euros en moyenne) sont moins importants que ceux réalisés dans des installations aidées (estimés dans cette étude à 150 000 euros en 2006²²). La surface moyenne d'installation des installés non-aidés est inférieure de 30% à celle des aidés (30 ha contre 45 ha)²³. Cette surface moyenne à l'installation diminue depuis 2005, tandis que celle des installations aidées continue de progresser. Enfin, si les installations non aidées sont pérennes (85 % des non-aidés seraient encore en place après 10 ans d'activité), elles ne garantissent toujours de bonnes performances économiques (60 % seulement des non-aidés pensent avoir une exploitation viable), ni un bon niveau de rémunération de l'exploitant (15 % estiment que leur exploitation ne leur donne aucun revenu). Toutefois, leur insertion, tant professionnelle que dans la vie communale, est jugée bonne par les 2/3 des non-aidés (CNASEA, 2006).

Le profil des agriculteurs installés sans aide est également peu différent des exploitants ayant bénéficié des aides à l'installation. Ils sont pour la plupart issus de familles agricoles et sont très majoritairement originaires de la zone où ils s'installent. Une grande partie de ces installations concernent des exploitants qui ont dépassé l'âge limite d'éligibilité aux aides. Il s'agit dans 3 cas sur quatre de femmes et, pour 90% d'entre elles, il s'agit de conjointes d'agriculteurs, qui « s'installent » du fait qu'elles deviennent cotisantes à l'AMEXA, soit du fait d'un transfert de l'exploitation entre époux (au moment de la retraite du conjoint), soit du fait d'un changement d'activité (remplacement d'une activité extérieure par une activité sur l'exploitation) ou simplement d'un changement de statut lorsque celles-ci travaillaient déjà sur l'exploitation avec le statut de conjointes « participant aux travaux ». Les installations non-aidées hors transferts entre époux représentent environ 8 200 installations par an (4 200 de moins de 40 ans et 4 000 de plus de 40 ans) dans les années 2000.

²¹ Les installations aidées à titre secondaire ne représentent que 3% des DJA accordées.

²² L'origine de ces chiffres n'est pas précisée dans l'étude. Sur la période 2007-2011 (PDRH), le coût moyen investi par installation aidée se monte à 253 000 euros, mais il s'agit d'une prévision (source : dossier ODR, DJA)

²³ Rappelons qu'il s'agit ici de la surface détenue en propre par l'installé et non de la surface de l'exploitation où a lieu l'installation.

L'absence du niveau requis pour l'obtention des aides à l'installation n'est pas massive pour les installations non aidées. En effet, les personnes n'ayant ni formation agricole, ni formation générale ne représentent que 12 % des cas et concernent surtout des femmes de plus de 40 ans et 60% des exploitants s'installant sans aide ont eu au moins une expérience agricole (essentiellement aide familial ou conjoint d'exploitant). Les exploitants de moins de 40 ans n'ayant pas bénéficié des aides à l'installation ne les ont pas demandées dans 9 cas sur 10. Plus de la moitié d'entre eux le justifie par l'anticipation de leur non éligibilité pour cause de diplôme insuffisant (principalement) et un peu plus du tiers par le refus d'entrer dans le système complexe et contraignant des aides.

Conclusion

L'effet de la politique d'installation sur l'emploi est indirect et ambiguë. Indirect, car la dynamique de l'emploi est d'ordre économique et démographique, les politiques d'installation ayant plutôt un rôle de sélection et de qualification des responsables d'exploitation agricole. A cet égard les mesures financées dans le cadre de la PAC (DJA et prêt bonifiés) ne peuvent être évaluées, comme le souligne régulièrement les rapports d'évaluation les concernant, indépendamment de l'ensemble du dispositif public et professionnel encadrant le parcours d'installation et des évolutions du contexte macroéconomique. Ambiguë, car en soutenant l'investissement matériel et des modèles d'exploitation « viables » selon des normes intensives en capital, la politique d'installation a un effet positif sur la productivité du travail et négatif sur l'emploi agricole, au sens strict. On pourrait soutenir, qu'en sens inverse, cette politique permettrait la survie d'exploitations moins intensives en capital qui faute d'investissement pour améliorer les conditions de travail n'auraient pas été reprises. Les indicateurs décrits et analysés dans ce chapitre montrent que les évolutions de 2000 à 2007 confirment la première interprétation ; mais les inflexions observées depuis 2008 (baisse du rythme d'installation, baisse du niveau d'investissement lors de l'installation) préfigurent peut-être une évolution dans le sens de la seconde, il est trop tôt pour le confirmer.

Les politiques d'aide à l'installation sont réservées à des projets considérés économiquement viables et les procédures d'installation favorisent l'insertion professionnelle ; particulièrement en France où les procédures confient aux syndicats et organisations professionnelles l'accompagnement des jeunes agriculteurs. Dans une certaine mesure, les politiques d'installation, en favorisant l'investissement et l'intensification capitaliste ainsi que l'insertion professionnelle, participent de la construction des normes professionnelles. Les politiques locales, départementales (via les Commissions départementales d'orientation agricole) et régionales (concernant la mise en œuvre de la mesure du second pilier, à laquelle s'ajoute des politiques complémentaires), les stratégies professionnelles et publiques dépendent comme nous l'avons vu des secteurs de production et des contextes régionaux. Elles peuvent, de fait, soutenir des stratégies opposées, favorables à l'installation ou à l'agrandissement...

L'interprétation des dynamiques d'installation proposée dans le chapitre, en particulier celle des taux de renouvellement, souligne l'importance de la prise en compte des phénomènes démographiques. Ainsi, au ralentissement de la dynamique structurelle au cours de la dernière décennie fera nécessairement suite une élévation du taux de libération des terres du fait de l'arrivée à la retraite de classes nombreuses ; ce qui dans une certaine mesure rouvre la compétition entre installation et agrandissement.

Références bibliographiques

- Allaire G., Daucé P., 1996. La préretraite en agriculture 1992-1994. Premier bilan et éléments d'impact structurel. *Economie Rurale*, n°232, pp. 3-11.
- Allaire G., 1998. Indicateurs de l'installation en agriculture à partir des données du SCEES et de la MSA. Rapport final de contrat avec la DEPSE. INRA-ESR, Toulouse.
- CNASEA (2006), puis l'ASP (2012). Les installations non aidées.
- Ministère agriculture, 2008, Rapport final de l'évaluation ex-post PDRN.
- Oliveira Santos Rui. De l'installation agricole à l'installation rurale. Propositions pour une réforme des systèmes d'aide. In: *Économie rurale*. N°247, 1998. pp. 55-57.