

**Ministère de l'Agriculture,  
de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité  
et de l'Aménagement du Territoire**

**Evaluation à mi-parcours du  
Programme de Développement  
Rural Hexagonal**



En collaboration avec Tercia Consultants, Pollen Conseil et ASca

# Plan de la présentation

- ❑ **Contexte de l'évaluation et approche méthodologique**
- ❑ **Référentiel d'évaluation**
- ❑ **Synthèse de l'analyse de la mise en œuvre**
- ❑ **Synthèse de l'analyse des réalisations**
- ❑ **Réponse aux 5 questions transversales**
- ❑ **Conclusions**
- ❑ **Recommandations**

# Contexte de l'évaluation (1/2)

- ❑ ***Un contexte global en mutation depuis la conception du PDRH***
  - Volatilité des prix agricoles
  - Crise financière et crise économique
  - Accélération de la prise de conscience des enjeux environnementaux
  - Poursuite des modifications profondes du « monde rural »
  
- ❑ ***Des évolutions dans les politiques publiques : niveau européen***
  - Bilan de santé
  - Plan de relance économique européen
  
- ❑ ***Des évolutions dans les politiques publiques : niveau national***
  - Révision générale des Politiques Publiques
  - Grenelle de l'Environnement
  - Loi de modernisation agricole
  
- ❑ ***Des enjeux d'avenir à éclairer***
  - Avenir de la PAC après 2013
  - Evolution de la politique de cohésion

## Contexte de l'évaluation (2/2)

- ❑ ***Contexte réglementaire de l'évaluation du RDR 2***
  - Cadre commun de suivi et d'évaluation
    - Questions évaluatives par mesure
    - Questions transversales
    - Indicateurs commun
  - Etablissement d'un système d'évaluation in itinere
- ❑ ***Une évaluation qui s'inscrit dans un processus cumulatif***
  - Mi-parcours PDRN et ex post PDRN
  - Ex ante PDRH
  - Travaux dans le cadre de l'évaluation in itinere (PHAE...)

# Le déroulement de l'évaluation : vue d'ensemble

**Phase 1 :  
Référentiel  
d'évaluation et  
cadrage de la  
mission**

**Phase 2 : Analyse  
de la mise en  
œuvre et des  
réalisations**

**Phase 3 : Analyse  
des mesures  
spécifiques et  
première synthèse**

**Phase 4 :  
Finalisation de la  
synthèse et  
recommandations**

**Phase 5 :  
Participation à  
la valorisation  
des travaux**

26 avril  
2010

17  
septembre  
2010

26  
novembre  
2010

20  
janvier  
2011

9 février  
2011

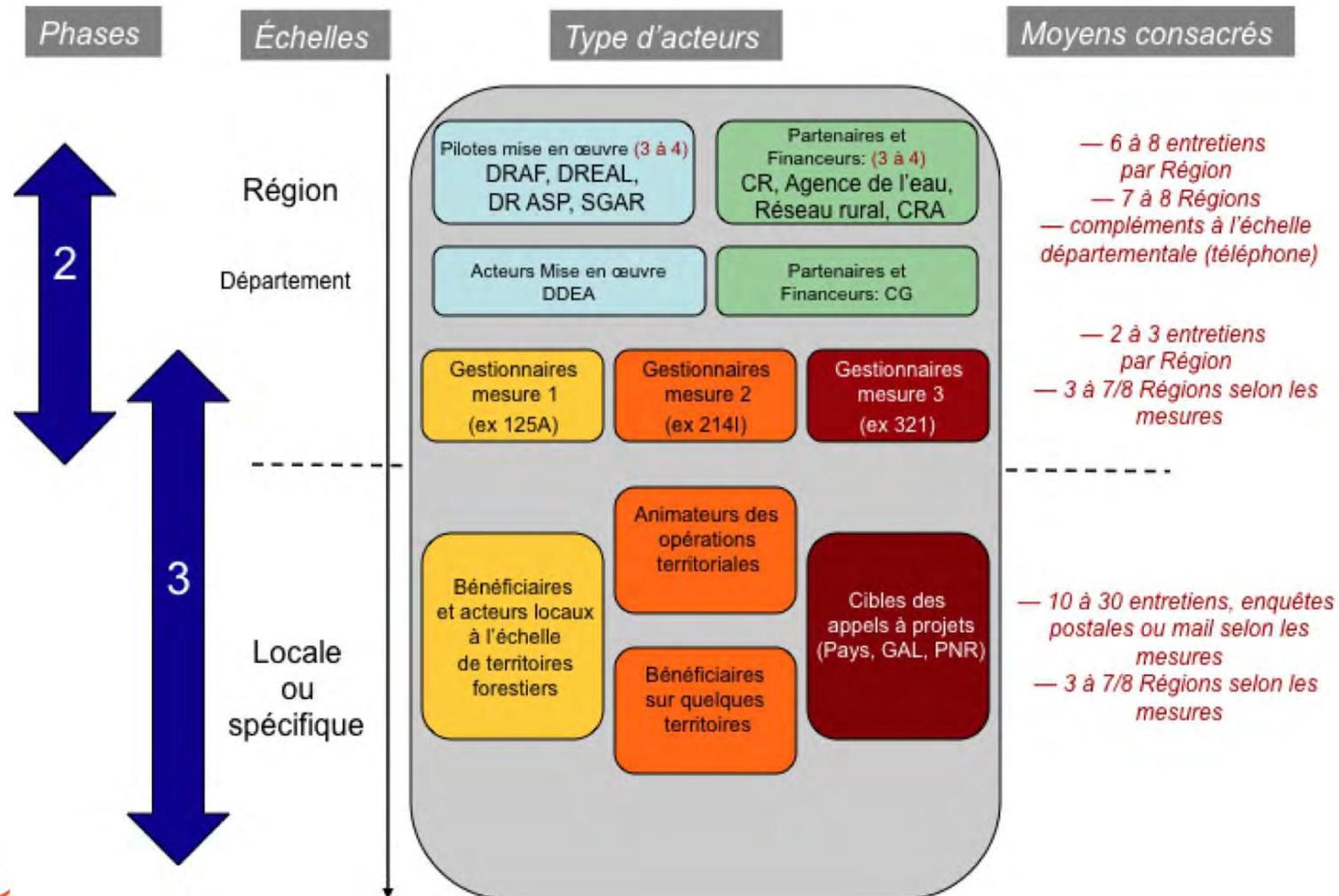
# Approche méthodologique (1/3)

## Quelques principes

- ❑ **Accorder de l'importance à la constitution d'un référentiel d'évaluation, à l'échelle nationale et régionale**
- ❑ **Analyser les questions évaluatives**
  - Définition de critères à instruire pour y répondre, puis choix des outils de collecte à mobiliser
  - Analyse des liens entre questions (contributions croisées)
- ❑ **Combiner les approches quantitatives et qualitatives**
- ❑ **Accorder une place centrale aux études de cas régionales**
- ❑ **Valoriser les travaux évaluatifs existants**
- ❑ **Combiner une approche globale du programme et une approche spécifique de certains dispositifs**

# Approche méthodologique (2/3)

## Organisation des études de cas régionales



## Difficultés et limites

- ❑ **Des limites spécifiques des évaluation à mi-parcours**
  - Développement inégal des dispositifs, certains ayant très peu de bénéficiaires au moment de l'évaluation
  - Caractère non stabilisé et évolutif de la mise en œuvre et des réalisations, nécessitant des actualisations au cours de l'évaluation
  - Absence de manifestation de la plupart des effets attendus
  
- ❑ **Des limites relatives à la mise à disposition des données de suivi**
  - Déploiement difficile de l'outil de gestion et de suivi OSIRIS
  - Anticipation insuffisante de la fonctionnalité de l'ODR

# Le référentiel d'évaluation (1/10)

## Historique de l'élaboration de la logique d'action

- ❑ Une approche stratégique fortement cadrée par le RDR2
- ❑ Quatre groupes de travail en 2005/2006 (par axes + forêt) et une étude préalable pour l'axe 3
- ❑ Formalisation « en chambre » de la logique d'action pour le PSN
- ❑ Evaluation ex ante ne modifie pas cette logique d'action mais en analyse la cohérence interne (équilibre financier entre mesures)
- ❑ Le sentiment des acteurs rencontrés sur cette phase d'élaboration :
  - Une réelle concertation
  - Les enjeux de discussion évoqués portent essentiellement sur la répartition budgétaire (équilibre entre les axes, niveau de financement des mesures) et l'échelle de mise en œuvre (national/régional)
  - Pour 60% des avis exprimés le PDRH est plus dans la continuité du programme précédent qu'en rupture



# Le référentiel d'évaluation (2/10)

## Axe 1

### Objectifs stratégiques

### Objectifs opérationnels

### Mesures du FEADER

Développer la capacité d'innovation des actifs de la chaîne agroalimentaire

Favoriser l'innovation et l'adaptation des actifs de la chaîne agroalimentaire aux nouveaux contextes

111

Adapter la production agricole et agroalimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité

Promouvoir la qualité et l'innovation

124, 131, 132, 133

Soutenir les IAA

123

Assurer la relève des générations

112

Promouvoir des unités de production agricole modernisées, performantes du point de vue énergétique et transmissibles

Moderniser les exploitations

121

Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique

125

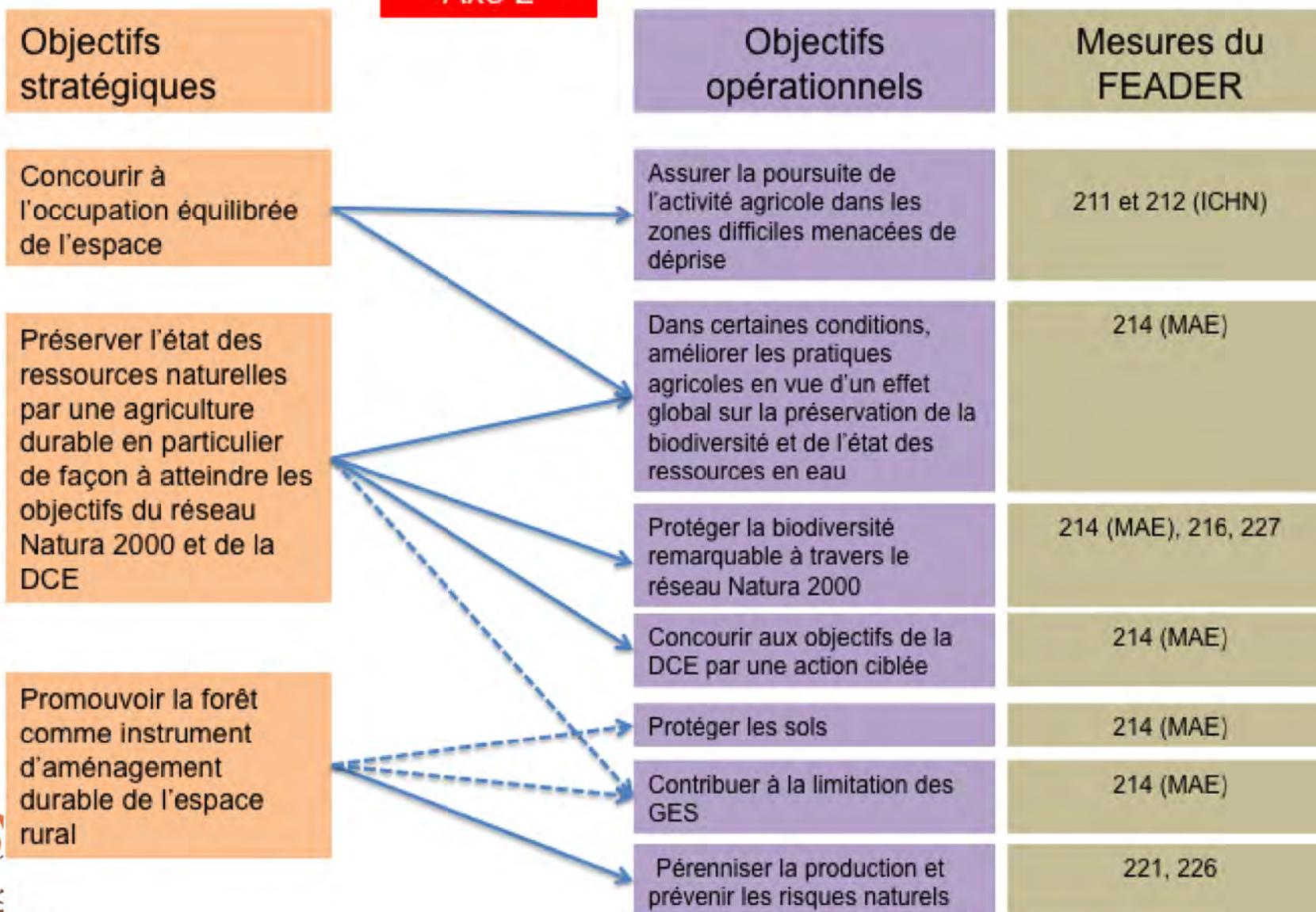
Améliorer la compétitivité de la filière bois

Mobiliser et valoriser la ressource

111, 122, 123, 125

# Le référentiel d'évaluation (3/10)

## Axe 2



Mai 2011

# Le référentiel d'évaluation (4/10)

## Axe 3

Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels	Mesures du FEADER
Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi	Diversifier les activités des exploitations au delà du rôle de production	311
	Maintenir et développer des micro-entreprises	312
	Maintenir et développer des activités touristiques	313
Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité	Assurer un environnement favorable à l'activité économique	312 et 321
	Développer et adapter l'offre de services aux populations	321
	Préserver et valoriser le patrimoine naturel	323
Gérer et valoriser le patrimoine rural	Valoriser le patrimoine culturel	322, 323
	Animer les territoires	341
Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés	Elaborer des projets de territoire	341
	Former les acteurs professionnels	331

# Le référentiel d'évaluation (5/10)

## Axe 4

Objectifs stratégiques

Objectifs opérationnels

Mesures du FEADER

Valoriser le potentiel de développement local

Mettre en œuvre des stratégies locales partenariales, intégrées et ciblées

411, 412, 413, 421

Améliorer la gouvernance locale

Assurer l'élaboration et l'animation des stratégies locales, en cohérence avec l'ensemble du DR

431

# Le référentiel d'évaluation (6/10)

## Commentaires sur la logique d'action

- ❑ Une approche inspirée des axes du DD
- ❑ Obligeant à prioriser l'affichage d'un objectif pour les mesures / dispositifs multi-objectifs
- ❑ Et rendant difficilement compte de l'intégration des objectifs
- ❑ Objectifs stratégiques et opérationnels ne sont pas toujours hiérarchisés (axes 1 et 4)
- ❑ Objectifs opérationnels et mesures sont peu hiérarchisés (tous les axes) donnant l'impression d'une construction « en remontant »

# Le référentiel d'évaluation (7/10)

## Adaptation et appropriation de la logique d'action

- ❑ **Un arbre des objectifs qui a très peu évolué entre le PSN et les versions successives du PDRH, y compris post BS**
  - Rajout de « performantes du point de vue énergétiques » dans le troisième OS de l'axe 1 (BS ?)
  - Rajouts des mesures 122 et 131 dans l'axe 1 (entre V2 et V5)
  - Aucune évolution des OS, OP et mesures pour les trois autres axes, seuls les équilibres financiers indicatifs évoluent
  
- ❑ **Donnant le sentiment d'un outil peu utilisé dans le pilotage, contrairement à la maquette financière**
  
- ❑ **Une faible appropriation confirmée par les entretiens**
  - Seuls 3 interlocuteurs rencontrés disent connaître l'arbre des objectifs, qualifié « d'exercice un peu formel et pas opérationnel »
  - Un élément un peu plus approprié : les priorités DCE et Natura 2000 sur l'axe 2

# Le référentiel d'évaluation (8/10)

## Déclinaison de la logique d'action

- ❑ **Un exercice de planification stratégique menée en région dans un calendrier serré et fortement contraint par les enjeux budgétaires (affectation des cofinancements d'Etat)**
  - Exercice demeuré relativement formel et déconnecté de la programmation elle même (Evaluation Ex Ante)
  - Caractère contraignant du cadrage national et communautaire ressenti par certaines régions, notamment pour s'appuyer sur les documents de planification stratégiques émanant des CR (Evaluation Ex Ante)
  
- ❑ **Les résultats issus de l'analyse des DRDR : comparaison des logiques d'action déclinées (OS et OP) avec la version nationale**
  - Part d'objectifs communs
  - Part d'objectifs « en partie communs »
  - Nombre d'objectifs propres



# Le référentiel d'évaluation (9/10)

<b>AXE 1</b>	<b>% objectifs communs</b>	100%	33%	17%	6%	6%
<b>AXE 2</b>	<b>% objectifs communs</b>	88%	38%	31%	0%	31%
<b>AXE 3</b>	<b>% objectifs communs</b>	71%	43%	43%	7%	14%
<b>DRDR</b>	<b>% objectifs communs</b>	84%	36%	30%	6%	18%
	<b>% objectifs en partie communs</b>	8%	30%	46%	50%	20%
	<b>Nombre objectifs propres</b>	1	3	5	7	3
	<b>Profils détaillés</b>	Axe 1 : + national Axe 2 : + national Axe 3 : + national DRDR : - originalité	Equilibré	Axe 1 : - national Axe 2 : +- national Axe 3 : +- national DRDR : +- originalité	Axe 1 : - national Axe 2 : - national Axe 3 : - national DRDR : + originalité	Axe 1 : - national Axe 2 : +- national Axe 3 : - national DRDR : -
	<b>Profils</b>	"bon élève"	Equilibré	Equilibré et original surtout sur Axe1	Eloigné du national	"ni/ni"
	<b>Régions partageant le même profil</b>	. Basse Normandie . Bretagne . PACA	. Alsace . Champagne Ardenne . Centre . Picardie . Poitou Charente . Languedoc-Roussillon	. Aquitaine . Bourgogne . Ile-de-France . Pays de la Loire . Auvergne . Limousin	. Lorraine . Rhône-Alpes	. Franche-Comté . Haute Normandie . Midi Pyrénées . Nord Pas de Calais

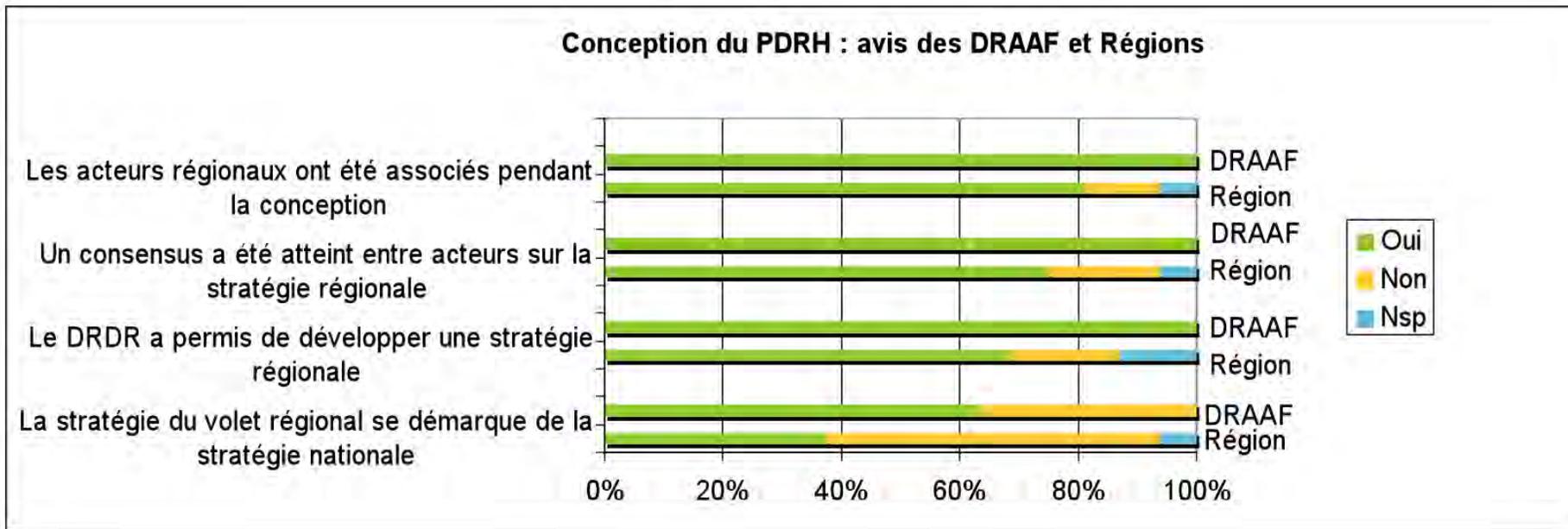
**Stratégie proche  
du national**

**Stratégie propre  
à la Région**



# Le référentiel d'évaluation (10/10)

## Perception sur la stratégie régionale



# Analyse de la mise en œuvre (1/10)

## Parties prenantes à l'échelle nationale

- ❑ **Les acteurs intervenant directement dans la gestion des mesures sont ceux qui gèrent les contreparties « Etat »**
  - MAAP (Autorité de Gestion)
  - MEEDDM
  
- ❑ **De nombreuses parties prenantes non gestionnaires, avec une faible implication (CSH)**
  - Services de l'Etat
  - Association d'élus des collectivités territoriales
  - Organismes de recherche
  - Organisations professionnelles des secteurs agriculture, IAA et forêt
  - Acteurs du développement local
  - Associations de protection de l'environnement ou des consommateurs
  
- ❑ **La DATAR dans une situation un peu « intermédiaire »**



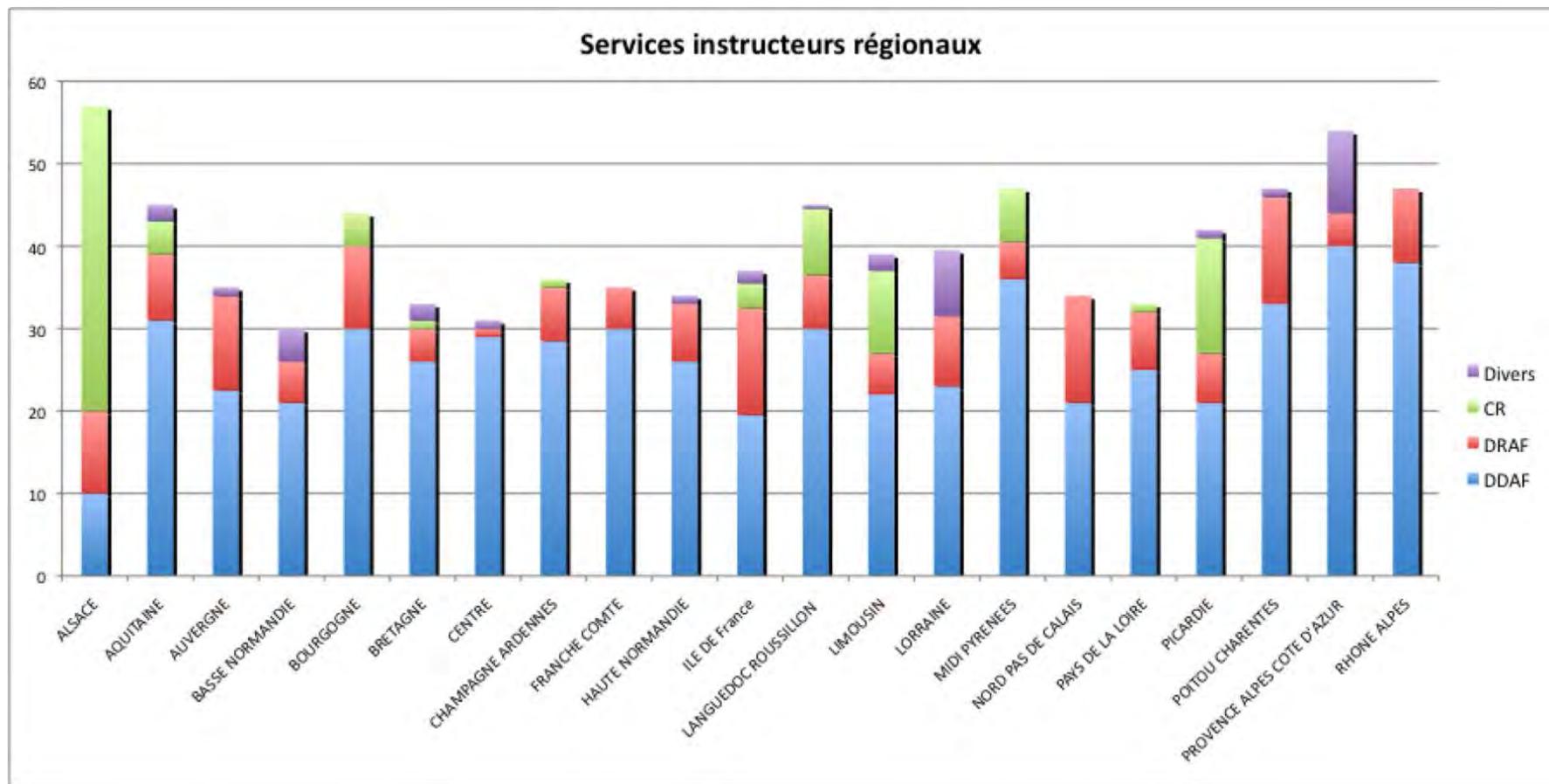
# Analyse de la mise en œuvre (2/10)

## Parties prenantes à l'échelle régionale

- ❑ **Les acteurs clés**
  - Services de l'Etat : DRAAF +++, DREAL et SGAR de façon plus marginale et variable
  - Conseils régionaux, avec une implication plus ou moins forte
  - Profession agricole (CRA), Agences de l'Eau
  - DR ASP
- ❑ **Trois situations de jeu d'acteurs dans les 8 régions rencontrées**
  - DRAAF pilote principal : Auvergne, RA, Bretagne, *MP*
  - Binôme DRAAF/CR : Aquitaine, LR, IDF
  - Le cas particulier de l'Alsace
- ❑ **Un sentiment général globalement positif sur le partenariat**

# Analyse de la mise en œuvre (3/10)

## Variabilité des services instructeurs



# Analyse de la mise en œuvre (4/10)

## Parties prenantes à l'échelle départementale

- ❑ **Le MAAP s'appuie sur les DDT pour la gestion des dispositifs du socle national**
- ❑ **Les DDT jouent un rôle important dans l'instruction (guichet unique)**
- ❑ **Mais travaillent peu sur la stratégie et sont pas ou peu en contact avec le niveau national**
- ❑ **La qualité du dialogue région/département est variable**
- ❑ **Un processus très différent selon les axes, entre des axes 1 et 2 « connus » et un axe 3 très nouveau (O2 était géré en Préfecture)**



# Analyse de la mise en œuvre (5/10)

## Articulation entre échelles nationale et régionale

- ❑ **Les liens DRAAF/MAAP reposent notamment sur les correspondants « géographiques » du BDRRC, ainsi que sur les bureaux gestionnaires (mais aussi SD Gouvernance)**
- ❑ **L'existence d'interlocuteurs spécifiques est appréciée**
- ❑ **Mais certains délais de réponse sont jugés très longs**
  - Problèmes d'OSIRIS
  - Certaines questions détaillées de mise en œuvre
- ❑ **Il existe une réunion régulière des correspondants DREAL au MEEDDM**
- ❑ **Les SGAR ont très peu de relation avec la DATAR au sujet du FEADER**
- ❑ **L'articulation entre les CR et l'ARF est très variable selon les régions**

## Systeme administratif

- ❑ **La notion d'autorité de gestion a été officialisée avec le FEADER et les relations avec OP clarifiées**
- ❑ **La clarification est globalement ressentie comme utile, même si la nouvelle répartition renforce les tâches d'instruction des DDT(M)**
- ❑ **La mise en œuvre à l'aide du logiciel OSIRIS apparaît comme la principale difficulté rencontrée**
- ❑ **Une partie des problèmes est de nature transitoire (basculement Isis, mise à disposition tardive de certaines feuilles), mais pas la totalité et de nombreux acteurs ont développé leur propre logiciel de suivi**
- ❑ **Des différences ressenties selon les axes et le caractère « national » des mesures**

# Analyse de la mise en œuvre (7/10)

## Pilotage du programme

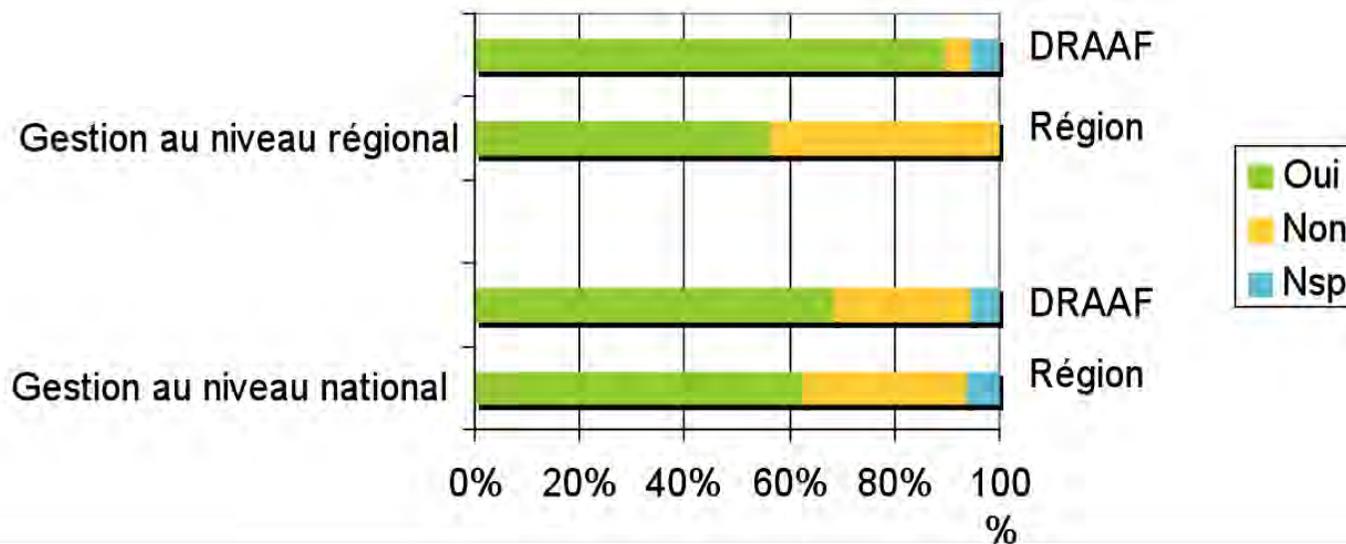
- ❑ **Un progrès vers la gestion en programme par rapport au PDRN qui apparaissait vraiment géré en « tuyaux d'orgues »**
- ❑ **Mais une impression de « milieu du gué »**
  - Le BDRRC est en place mais ne gère pas l'ensemble des composantes du programme
  - Il y a en général une mission ou un référent transversal en DRAAF, mais avec un degré de responsabilité effective variable selon les mesures
  - Les Conseils régionaux mobilisent généralement deux directions différentes
- ❑ **Une vraie opportunité de positionnement stratégique pour les DRAAF, lisible dans leurs réponses à l'enquête**



# Analyse de la mise en œuvre (8/10)

## Pilotage du programme

Le PDRH est géré comme un programme transversal :  
avis des DRAAF et Régions



## Comitologie

- ❑ **Un comité de suivi propre au FEADER dans la plupart des régions, sinon c'est le comité pluri-fonds qui en tient lieu**
- ❑ **Des comités transversaux ou thématiques pour assurer la coordination des financeurs et la programmation des actions, voire la réflexion sur les politiques agricoles et rurales**
- ❑ **Les deux termes les plus employés pour caractériser ces dispositifs régionaux sont « utilité » et « lourdeur »**
- ❑ **L'articulation des fonds est débattu si nécessaire dans le comité pluri-fonds, mais c'est un sujet jugé sans problème (lignes de partage)**

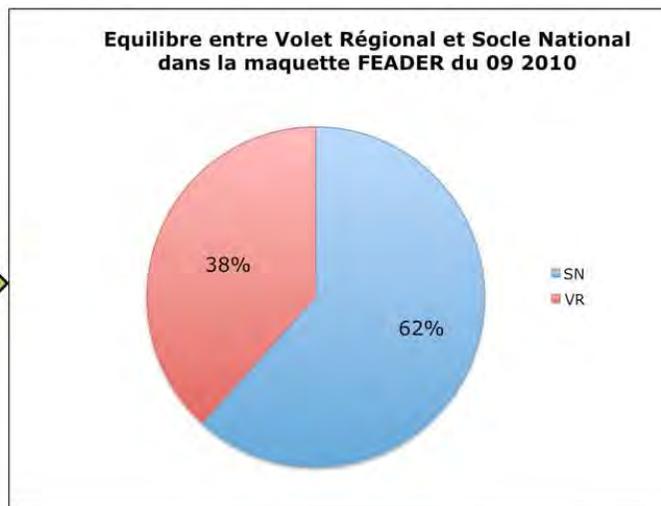
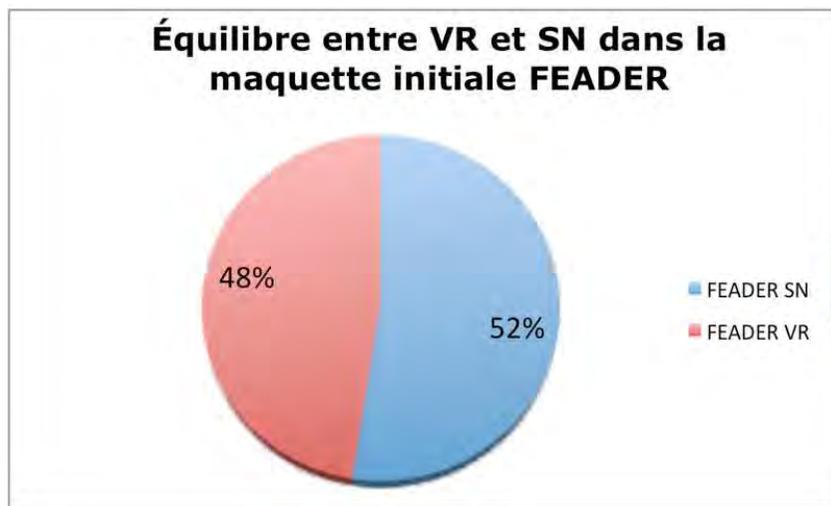
# Analyse de la mise en œuvre (10/10)

## Animation

- ❑ Des contraintes diverses sont soulignées par les acteurs à propos de l'animation
- ❑ L'animation des mesures s'inscrivant dans la continuité (public agricole) semble globalement bien assurée, même si elle bute sur de nombreuses contraintes de moyens (RGPP, difficulté à financer l'animation sur le programme)
- ❑ Un déficit d'animation est patent pour les mesures des axes 3 et 4, ainsi que pour les nouvelles mesures (124 par ex)
- ❑ Quelques initiatives ont ainsi été développées pour pallier à ce déficit d'animation (CR et DRAAF RA, AERMC...)
- ❑ Le réseau rural régional n'a pas de fonction d'animation proprement dite, mais participe au décroisement et indirectement à l'émergence de projets

# Analyse des réalisations à mi-parcours (1/10)

## Evolution de la maquette au cours du temps

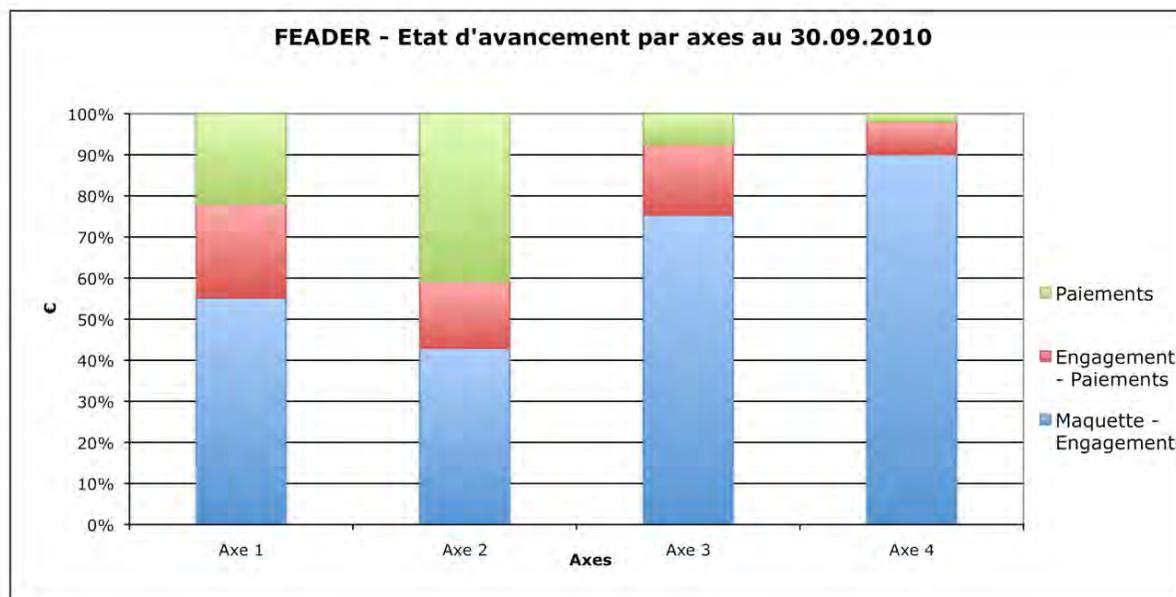
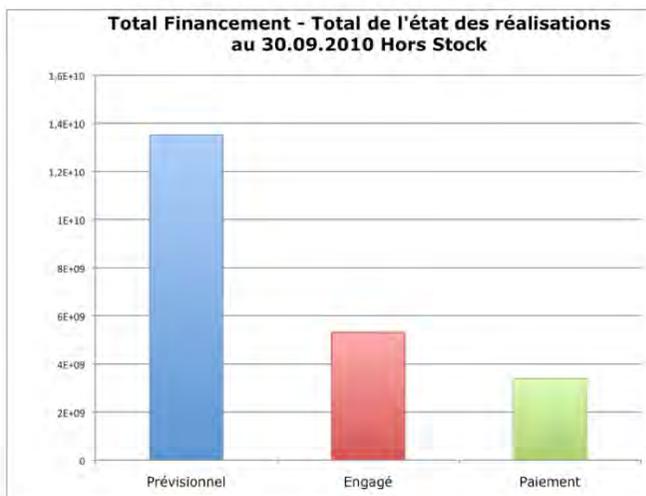


BS : 910 millions d'euros de FEADER, dont 84% viennent renforcer le socle national (PHAE, ICHN, JA)



# Analyse des réalisations à mi-parcours (2/10)

## Etat des dépenses



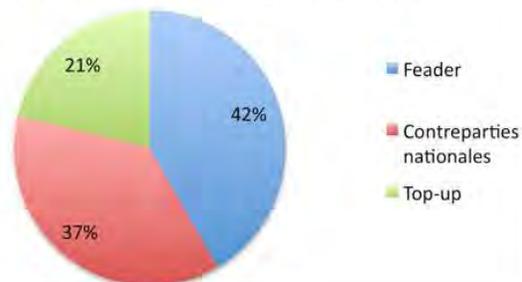
Un état globalement satisfaisant par rapport aux prévisions, grâce notamment à l'axe 2

Une montée en puissance de l'axe 3 et un démarrage de l'axe 4

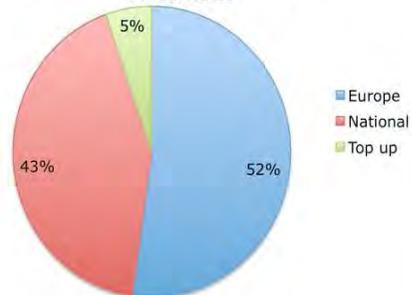
# Analyse des réalisations à mi-parcours (3/10)

## Origine des financements

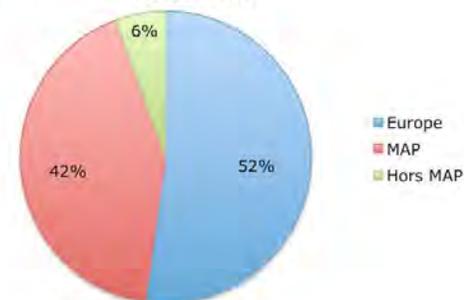
Part prévue des différents financements - maquette initiale



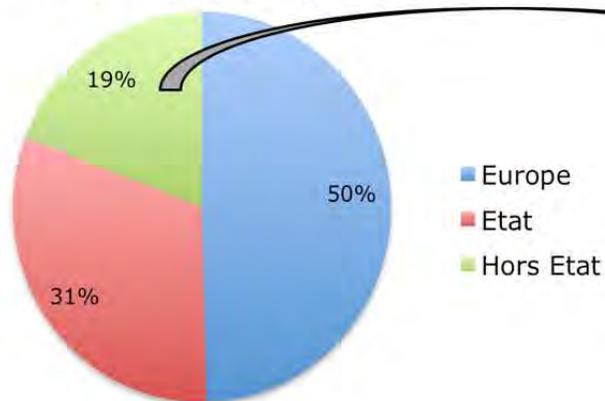
Origine des engagements au 30.09.2010



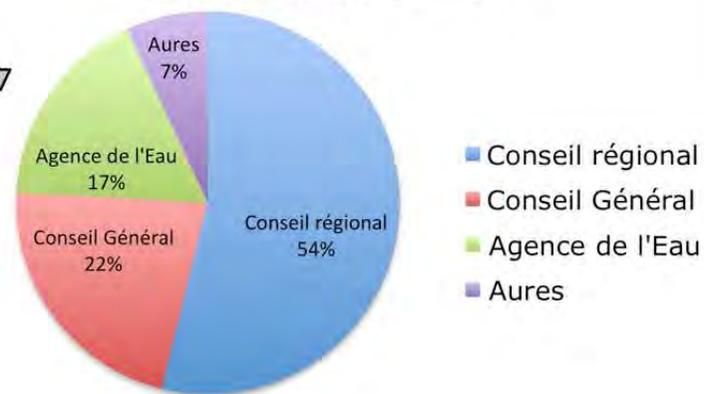
Origine des engagements du PDRH au 30.09.2010



Part des engagements par types de financeurs dans le Volet Régional (09 2010)

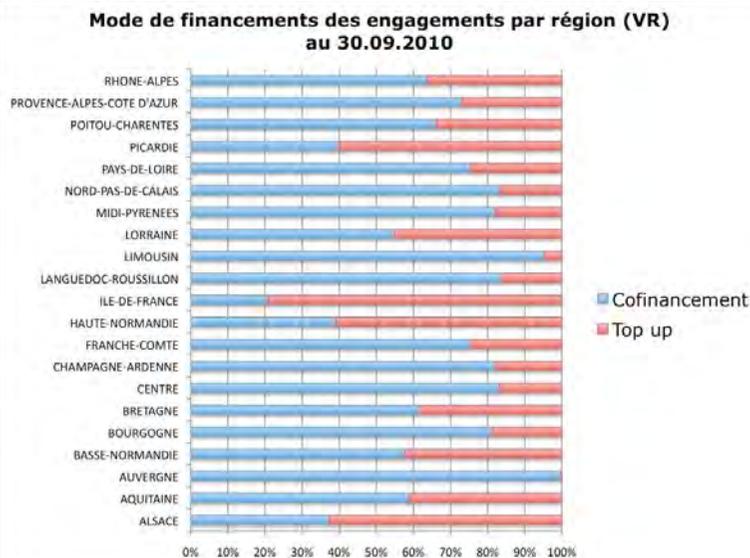
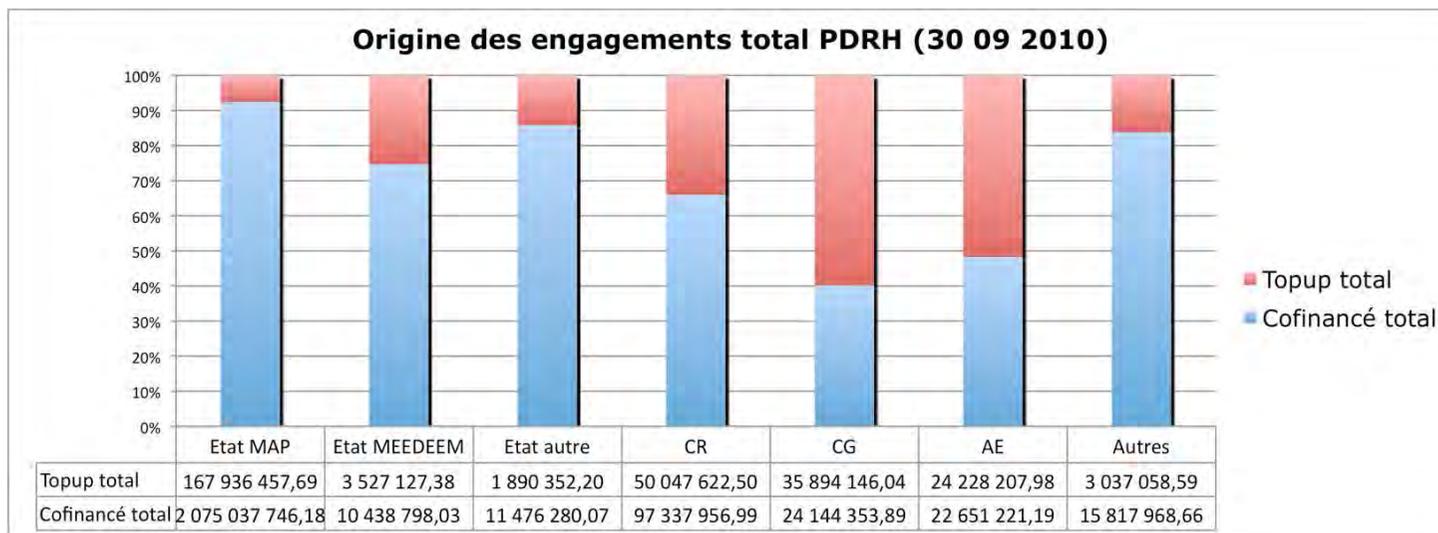


Répartition des engagements du PDRH Hors Etat (VR) 09 2010



# Analyse des réalisations à mi-parcours (4/10)

## Origine des financements (suite)



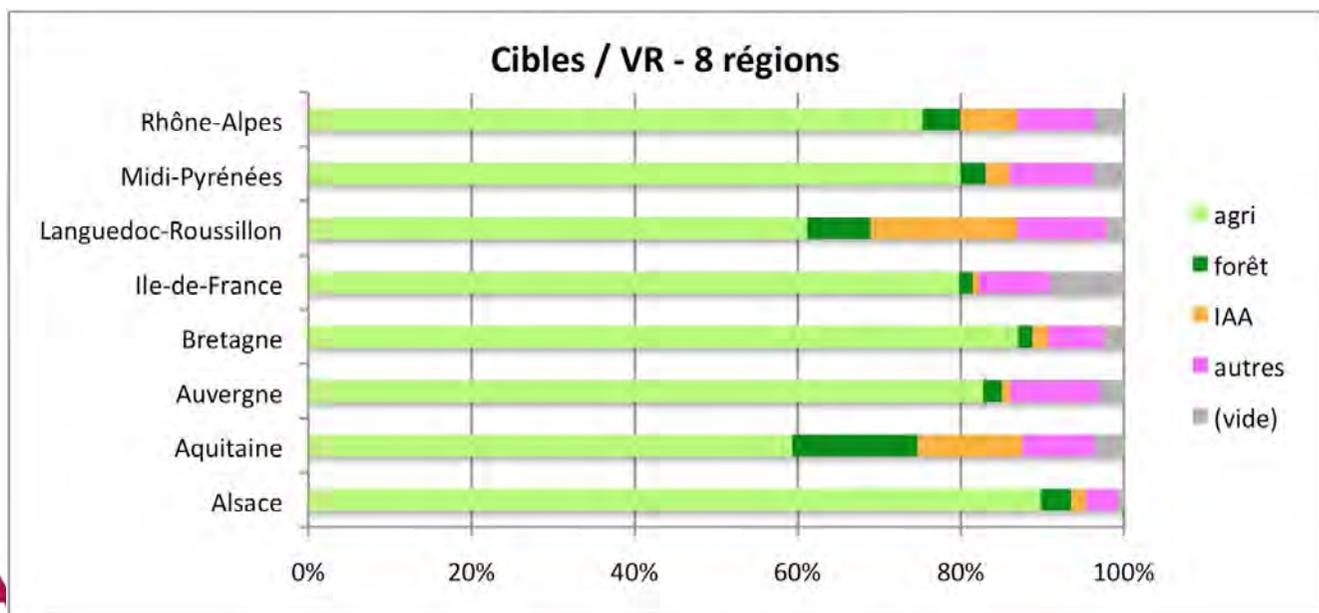
**ADE**  
AIDE A LA DECISION ECONOMIQUE

Mai 2011

# Analyse des réalisations à mi-parcours (5/10)

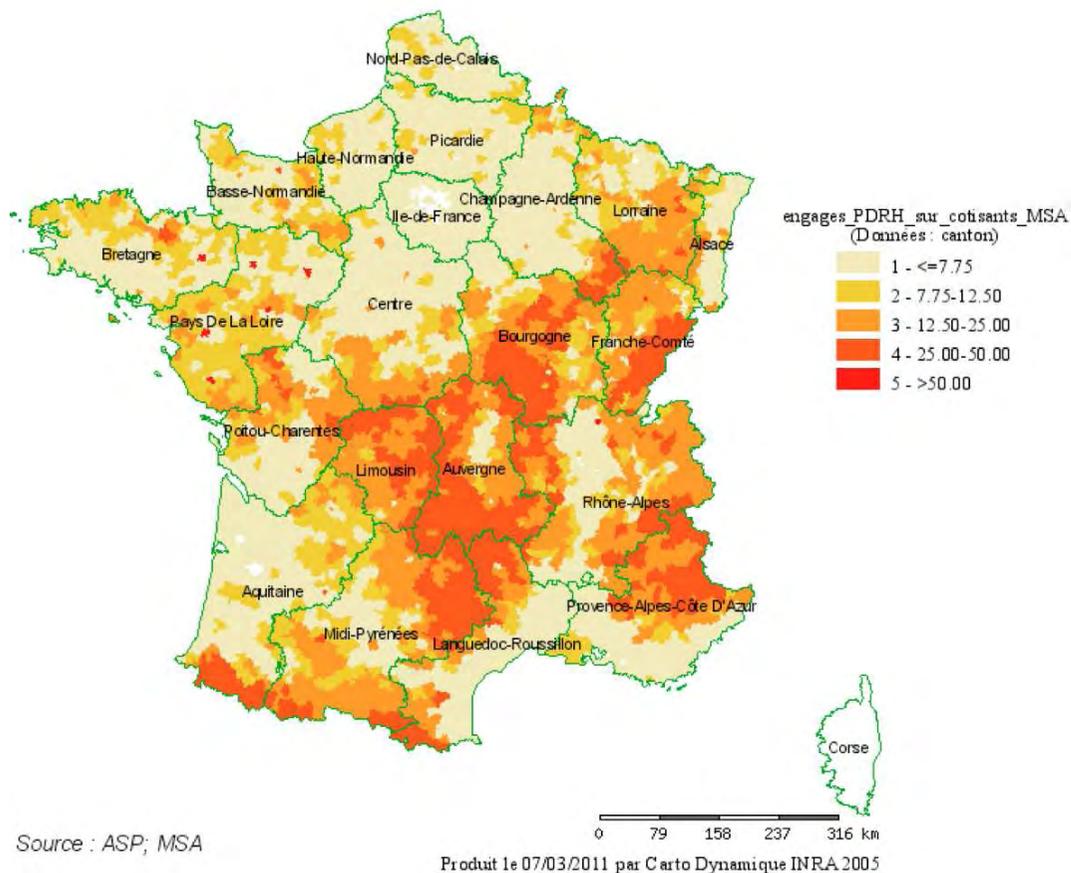
## Nombre et nature des bénéficiaires

Nature des dispositifs	Nombre de bénéficiaires	Montants globaux <i>millions €</i>	Montant moyen / bénéficiaire <i>milliers d€</i>
Agricoles	<b>175 826</b>	<b>4 890</b>	27,8
Forestiers	6 867	200	29,1
IAA	436	70	<b>161,6</b>
Autres acteurs	3 357	128	38,2



# Analyse des réalisations à mi-parcours (6/10)

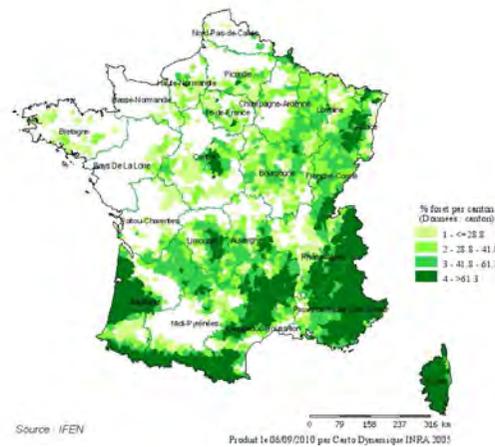
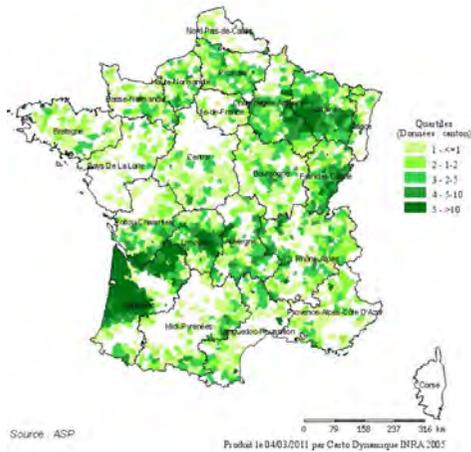
## Localisation des bénéficiaires agricoles



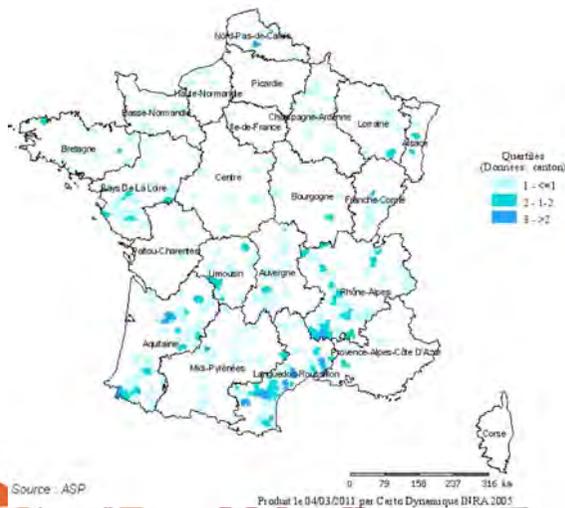
Part des bénéficiaires par rapport aux cotisants MSA : un taux de pénétration élevé dans les zones de montagne

# Analyse des réalisations à mi-parcours (7/10)

## Localisation des bénéficiaires forestiers / IAA



Un recoupement très partiel avec l'importance de la forêt dans le territoire ou le tissu IAA

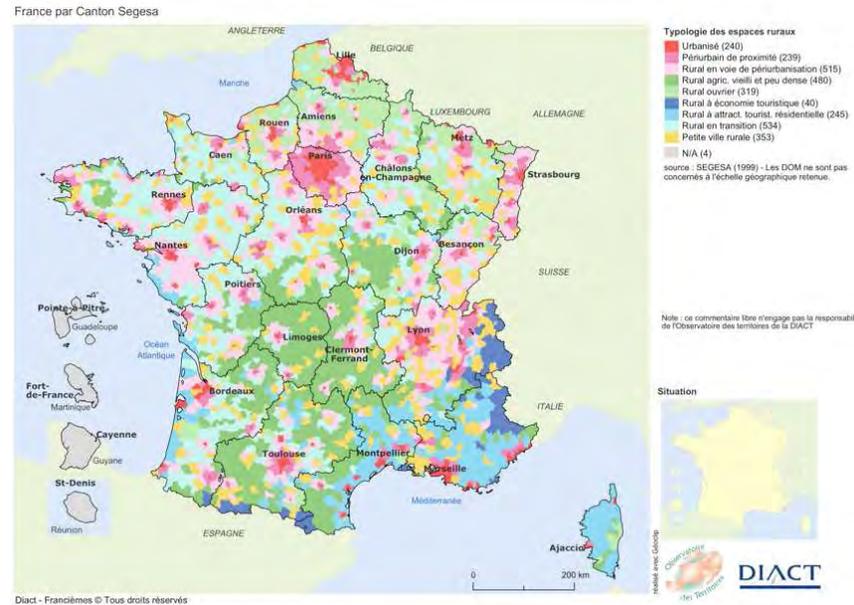
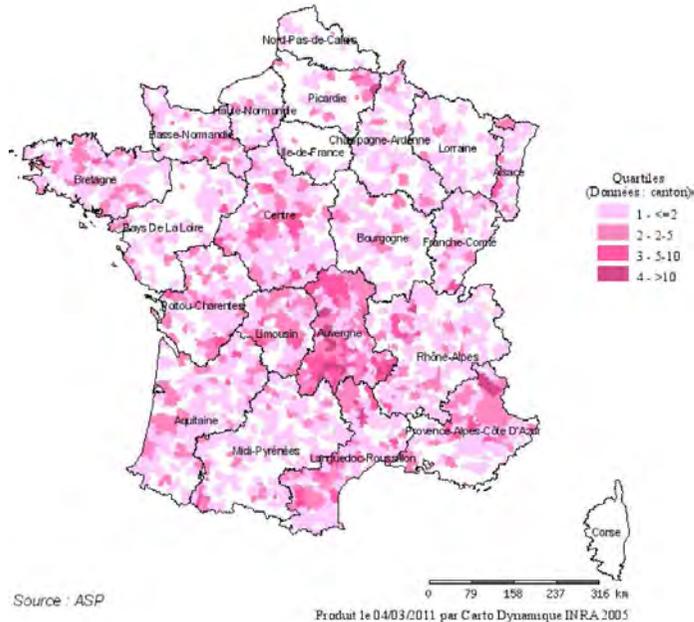


Carte 3 Effectifs salariés des établissements actifs dans le domaine IAA, par canton

Sources : INSEE, Connaissance Locale de l'Appareil Productif (CLAP), 2005

# Analyse des réalisations à mi-parcours (8/10)

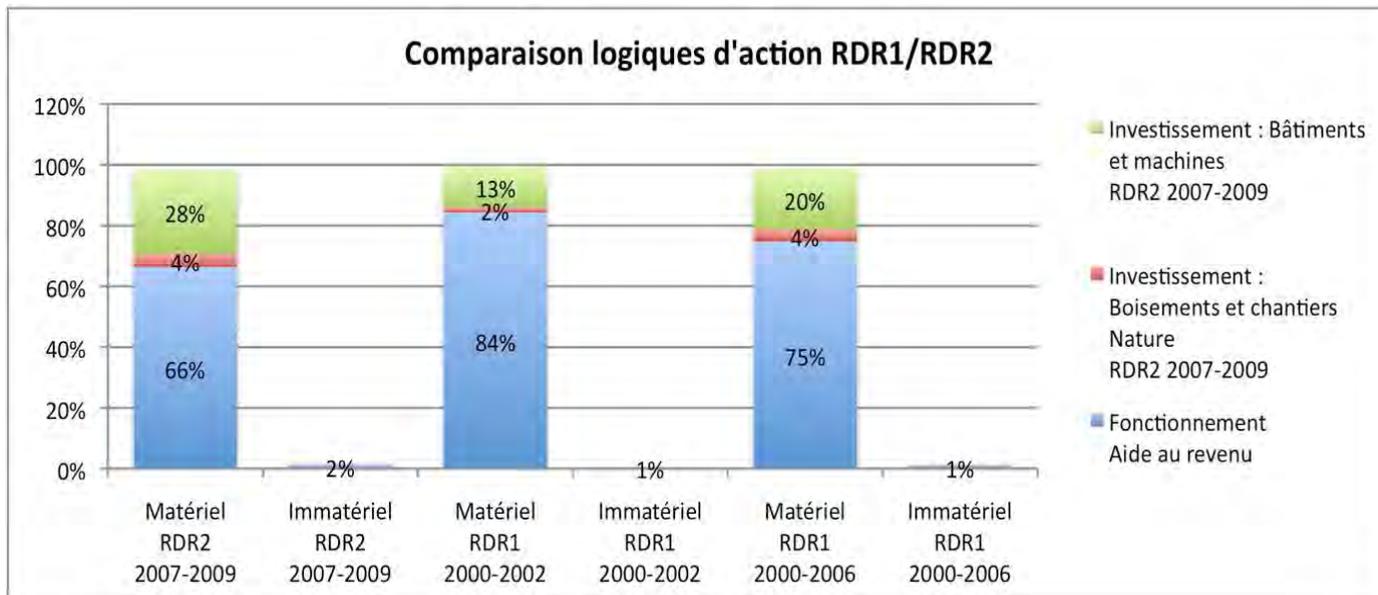
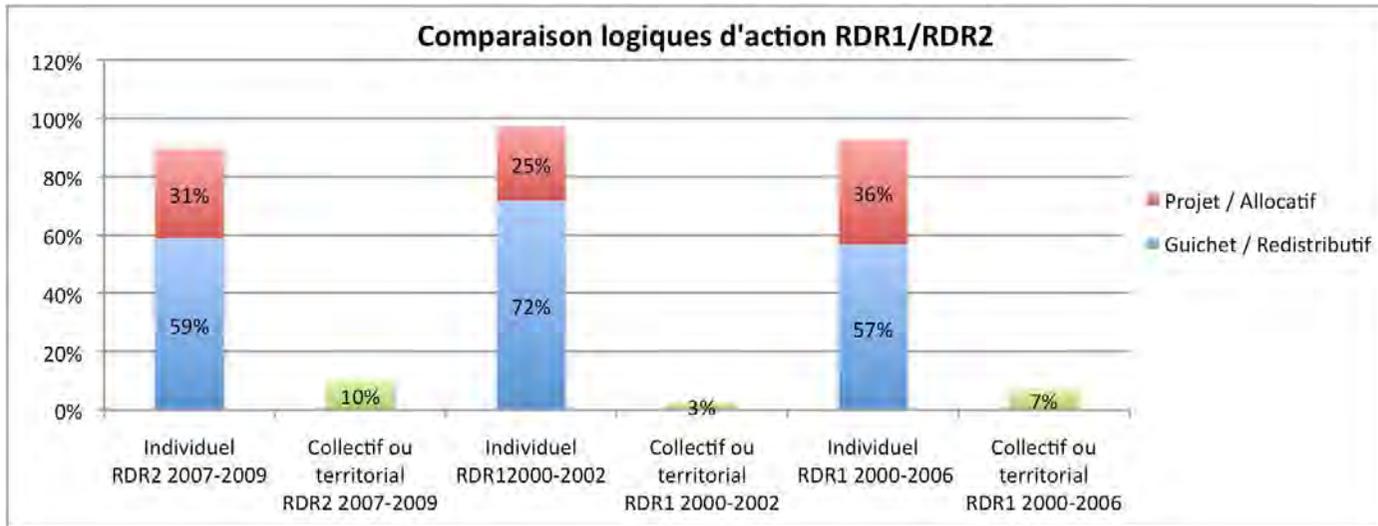
## Localisation des bénéficiaires autres acteurs ruraux



Un effet régional et un ciblage préférentiel vers les campagnes « fragiles »

# Analyse des réalisations à mi-parcours (9/10)

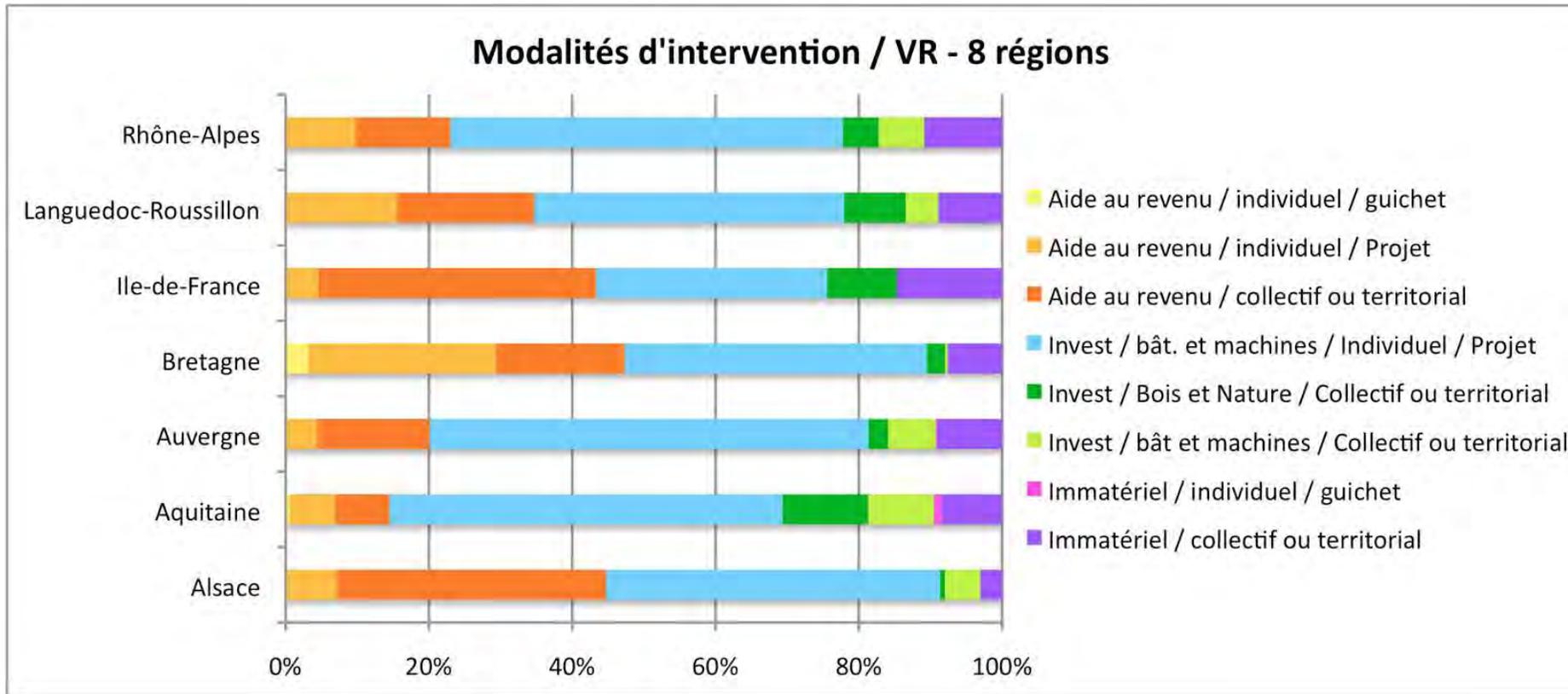
## Modalités d'intervention du programme



Le soutien à la logique de projet s'affirme, mais les actions immatérielles restent très faibles

# Analyse des réalisations à mi-parcours (10/10)

## Modalités d'intervention du programme



# Questionnement transversal : Q1 Innovation

- ❑ **Dans quelle mesure le PDRH a-t-il accompagné la capacité d'adaptation et d'innovation des acteurs en vue de répondre aux nouveaux enjeux émergents du développement rural ?**
- ❑ **Les sous questions proposées :**
  - En quoi les mesures retenues du PDRH permettent-elles de faire émerger et de diffuser des technologies, des modes d'organisation et des modes de commercialisation innovants et adaptés aux nouveaux enjeux (environnement, rural-urbain)?
  - En quoi le mode d'organisation du PDRH (axes/mesures) est-il un facteur favorable ou défavorable au soutien d'actions innovantes? L'existence de mesures spécifiquement ciblées sur l'innovation est-elle un frein ou un atout?
  - Comment ont été pris en compte les différents acteurs autres que les agriculteurs?
  - Les mesures du PDRH visant les exploitations à 2 unités de main d'œuvre sont-elles toujours adaptées ?



# Questionnement transversal : Q1 Innovation

SQ1	SQ2	SQ3	SQ4
<p><u>Diffusion de technologies, modes d'organisation &amp; de commercialisation innovants et nouveaux enjeux</u></p> <p>Effets potentiels sur la <b>diffusion de technologies</b> mais mesures actuellement <b>peu mobilisées</b> (et avancées), autres aspects limités</p>	<p><u>Organisation PDRH (axes / mesures) vs actions innovantes</u></p> <p>Faible appropriation arbre objectifs qui intègre l'innovation</p> <p>Innovation limitée par d'autres aspects (quels besoins, quelles attentes)</p>	<p><u>Autres Acteurs</u></p> <p>Acteurs de la forêt, des IAA et autres acteurs ruraux non agricoles concernés par 2-10 dispositifs</p> <p>Mieux associés dans les comités régionaux que lors du PDRN</p> <p>Mais le profil des bénéficiaires reste très semblable</p>	<p><u>Exploitations à &gt; 2 unités MO</u></p> <p>Question peu comprise par les acteurs de la mise en œuvre</p> <p>GAEC largement favorisés par rapport aux autres statuts</p>

# Questionnement transversal : Q1 Innovation

- ❑ **Dans quelle mesure le PDRH a-t-il accompagné la capacité d'adaptation et d'innovation des acteurs en vue de répondre aux nouveaux enjeux émergents du développement rural ?**
  - Malgré l'inscription explicite de l'innovation dans certains objectifs stratégiques de l'axe 1 – compétitivité, la notion d'innovation n'a pas été précisée davantage, ni les besoins ou attentes en matière d'innovation
  - Certains outils finançant l'innovation technique existent, même faiblement dotés, mais ils ont été peu mobilisés à ce jour
  - Certains nouveaux enjeux (modes d'organisation et de commercialisation) innovants ont peu de relais au niveau du PDRH
  - Sur l'agriculture biologique il y a un réel besoin de recherche et d'innovation – le découpage de cette filière entre piliers et dispositifs n'y est certainement pas favorable
  - Il n'y a pas d'outil d'animation autour de l'innovation permettant d'accompagner des projets
  - Globalement, le PDRH a peu accompagné la capacité d'adaptation et d'innovation des acteurs en vue de répondre aux nouveaux enjeux émergents du développement rural



# Questionnement transversal : Q2 effets territoriaux

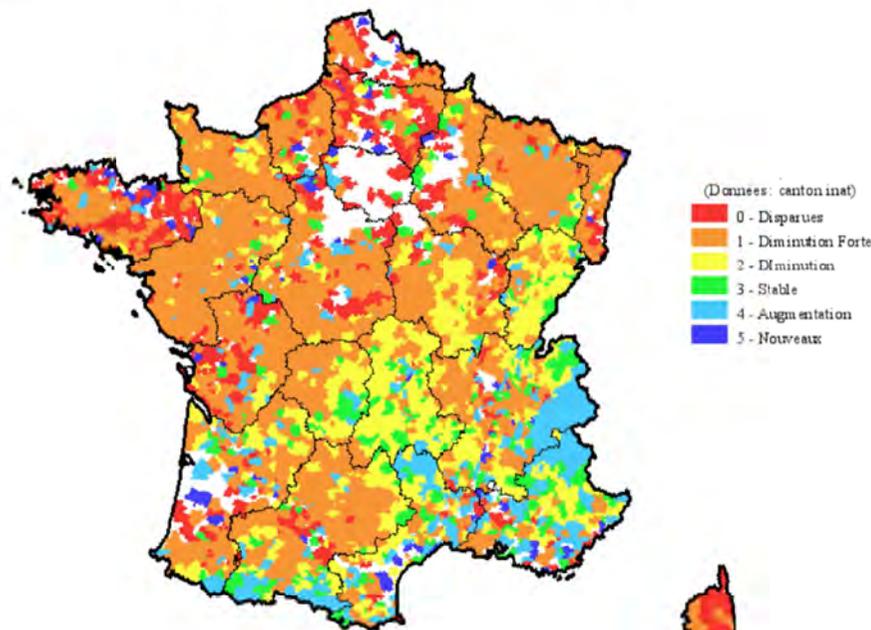
- ❑ **Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?**
- ❑ **Les sous questions proposées :**
  - Quelle a été la participation des acteurs des territoires (SQ1) ? Quel lien le PDRH a-t-il avec les PER, les PNR, les Pays et autres structures intercommunales (SQ5) ?
  - Dans quelle mesure le PDRH a-t-il conduit à une meilleure prise en compte par les acteurs des enjeux du territoire (SQ2) ?
  - Dans quelle mesure les dispositifs du PDRH permettent-ils d'agir sur la morphologie des territoires (paysage, déprise, périurbanisation) (SQ3) ?
  - Dans quelle mesure le PDRH permet-il d'améliorer l'emploi et les conditions de travail à travers une bonne valorisation des ressources territoriales (SQ4) ?

# Questionnement transversal : Q2 effets territoriaux

## ❑ Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?

	PHAE2 (2010)	PHAE1 (2006)	Evolution PHAE	PHAE2+ autres mesures herbagères	PHAE1 + CTE + CAD (2006)	Evolution dispositifs herbagers
Nb de bénéficiaires	53 000	55 500	- 5%	Près de 60 000 (estimation Epices)	83 700	- 28%
Surface	3,5 Mha	3,2 Mha	10%	3,7 M ha (estimation Epices)	4,7 Mha	- 21%

La PHAE 2, mise en œuvre dans une logique de continuité, prend mal en compte les différents contextes herbagers



# Questionnement transversal : Q2 effets territoriaux

## ❑ Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?

SQ1/SQ5	SQ2	SQ3	SQ4
Participation effective mais limitée à certaines parties du programme (MAET, axes 3 et 4)	Prise en compte des enjeux plutôt limitée (PHAE...), sauf MAET et enjeux locaux via implication des territoires	<b>Paysage</b> : 33% des bénéficiaires PMBE, SFEI effet faible, MAET pas sur ce thème... <b>Déprise</b> : PHAE 2 moins efficace que mesures 19 2000/2006 <b>Périurbain</b> : types de territoires peu priorités sur 321	<b>Valorisation des ressources territoriales</b> : desserte nécessaire mais pas suffisante, 132 peu adaptée aux ODG, 323 D et E portée limitée <b>Conditions de travail</b> : PMBE ++

# Questionnement transversal : Q2 effets territoriaux

## ❑ Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?

- Deux leviers de territorialisation dans le programme : les zonages (mesures Etat de l'axe 2), la participation des acteurs de territoires (mesures collectivités des axes 1, 3 et 4), les deux leviers se cumulant dans les MAET
- Les zonages sont pour certains anciens (ICHN), pour d'autres pas assez mobilisés (SCOT)
- La participation des acteurs de territoires reste limitée à l'échelle de l'ensemble du programme
- Et elle est surtout le fait des mesures déléguées aux collectivités, qui ne sont pas nécessairement les mieux placées pour prioriser les besoins au sein du territoire régional
- Ainsi, malgré l'avancée que constituent le retour à la territorialisation des MAE et la participation des acteurs de territoires, les effets territoriaux apparaissent limités à ce stade
- Et avec un poids des tendances « historiques » encore très prégnant (programme favorable à la montagne et prenant mal en compte la périurbanisation ou l'évolution des paysages dans les zones intermédiaires)



# Questionnement transversal : Q3 déclinaison régionale

- ❑ **Dans quelle mesure la déclinaison régionale du programme a-t-elle contribué à améliorer sa pertinence, son efficacité et son efficience ?**
- ❑ **Les sous questions proposées :**
  - La flexibilité du PDRH a-t-elle permis une bonne adaptation au contexte local (SQ1) ? La mise en œuvre du PDRH au niveau régional engendre-t-elle, du point de vue de l'innovation et de l'adaptation socio-économique, des différences sensibles (SQ5) ?
  - La latitude donnée aux régions pour l'élaboration des fiches par mesure n'a-t-elle pas engendré des iniquités dans les conditions d'éligibilité (SQ2) ?
  - Dans quelle mesure le partenariat régional a-t-il pu bénéficier des moyens nécessaires à la mise en œuvre des volets régionaux (SQ3) ?
  - La dualité des mesures entre le socle national et les volets régionaux a-t-elle eu des conséquences en termes d'efficacité (SQ4) ?

# Questionnement transversal : Q3 déclinaison régionale

- ❑ Dans quelle mesure la déclinaison régionale du programme a-t-elle contribué à améliorer sa pertinence, son efficacité et son efficience ?

SQ1/SQ5	SQ2	SQ3	SQ4
Un volet régional significatif, mais « sous contrainte »	Pas d'iniquités fortes mise en évidence	Des DRAAF renforcées mais une différence entre acteurs dans l'accès au FEADER et un impact de la RGPP	Des priorités nationales utiles et quelques montants préservés mais aussi des tensions budgétaires et des lourdeurs dues au « double niveau »

# Questionnement transversal : Q3 déclinaison régionale

- ❑ **Dans quelle mesure la déclinaison régionale du programme a-t-elle contribué à améliorer sa pertinence, son efficacité et son efficience ?**
  - Cette question renvoie à une perspective historique d'évolution vers la déconcentration/décentralisation des programmes
  - On trouve des marques d'évolution nette par rapport au référentiel PDRN : implication des collectivités, influence du jeu d'acteurs régional
  - Avec une impression toutefois de « milieu du gué » : marge de manœuvre limitée, et plus ou moins saisie en fonction des contextes régionaux
  - Dans une acception plus générale de la question, on peut dire :
  - Que des arguments en faveur d'une partie « nationale » sont ressortis : intérêt d'un portage politique national de l'agriculture biologique, priorités nationales sur enjeux biodiversité et eau dans les MAET, « protection » de certains budgets par rapport aux jeux d'acteurs régionaux (desserte)
  - Que des inconvénients du maintien de ces deux niveaux ont également été avancés, au premier rang desquels la « double source » d'injonctions réglementaires (111B, 133, Leader...)
  - Qu'il y a matière à réfléchir sur la répartition optimale des rôles de chaque niveau : le national a-t-il les moyens d'assurer le cadre juridique détaillé par mesures et la maîtrise d'ouvrage des outils de suivi ? Doit-il se concentrer sur les orientations stratégiques et la répartition des enveloppes ?



# Questionnement transversal : Q4 Cohérence

- ❑ **Quelle est la cohérence du PDRH avec les autres politiques ?**
- ❑ **Les sous questions proposées :**
  - Cohérence avec le 1<sup>er</sup> pilier, notamment compte tenu des réorientations programmées par le bilan de santé et de la réforme des OCM sucre, vin, fruits et légumes ? (SQ1)
  - Cohérence avec la politique de cohésion et la mise en œuvre des fonds structurels ? (SQ2)
  - Cohérence avec les politiques des collectivités territoriales (politiques régionales et départementales) (SQ3)
  - Cohérence avec la politique de qualité et la réforme de l'INAO ? (SQ4)
  - Cohérence avec les autres politiques nationales et notamment les décisions du Grenelle de l'environnement pour lesquelles le PDRH est l'outil principal : agriculture biologique, réduction de l'utilisation des pesticides, certification environnementale des exploitations agricoles ? (SQ5)

# Questionnement transversal : Q4 Cohérence

SQ1	SQ2	SQ3	SQ4	SQ5
<p><u>Bilan santé</u> Cohérence théorique (DSH) et variable (MAB/CAB)</p> <p><u>OCM Vin</u> Incohérence de gestion niveau national sans concertation et adaptations régionales</p>	<p><u>FEDER /FSE</u> Lignes de partage claires</p> <p>Peu de synergies ou complémentarités</p> <p><i>Concurrence avec le FEDER pour l'innovation?</i></p>	<p><u>Politiques collectivités</u> Cofinancement important des collectivités + délégation de gestion</p> <p>Comités des financeurs pour concertation</p> <p>Cohérence variable selon les régions et les mesures /dispositifs</p>	<p><u>Réforme INAO</u> Mesures concernées par la politique de qualité intègrent bien la réforme de l'INAO</p>	<p><u>Agriculture bio</u> Objectifs ambitieux mais moyens centrés sur conversion</p> <p><u>Ecophyto</u> Avancées importantes mais atteinte de l'objectif nécessite chgts structurels</p> <p><u>Certification environ.</u> Disparition du concept sauf AREA</p>

# Questionnement transversal : Q5 mise en œuvre

- ❑ **Dans quelle mesure les modalités de programmation et de mise en œuvre du PDRH ont-elles influé sur son efficacité ?**
- ❑ **Les sous questions proposées :**
  - Comment la chaîne d'instruction influence-t-elle le type de dossiers sélectionnés, et favorise-t-elle l'approche « projet » préconisée dans le PSN (SQ1) ? L'organisation administrative retenue permet-elle de réaliser l'équilibre entre facilité d'usage pour le porteur de projet et allocation des fonds conforme à la stratégie développée (SQ2) ?
  - L'introduction de critères de sélection constitue-t-elle une méthode efficace de tri des dossiers (SQ3) ?
  - La répartition des tâches entre autorité de gestion et organisme payeur est-elle la plus appropriée et apporte-t-elle une meilleure efficacité (SQ4) ?
  - Les moyens de gestion et de suivi (outil OSIRIS) ont-ils permis une bonne efficacité de la mise en œuvre (SQ5) ?

# Questionnement transversal : Q5 mise en œuvre

- ❑ Dans quelle mesure les modalités de programmation et de mise en œuvre du PDRH ont-elles influé sur son efficacité ?

SQ1/SQ2	SQ3	SQ4	SQ5
Plutôt un progrès par rapport au programme précédent, et situation correcte au regard du poids structurel des aides de masse	Des critères de sélection affichés mais rarement utilisés de façon efficace	Une répartition clarifiée, mais qui n'a pas permis de mener à bien le déploiement d'OSIRIS	OSIRIS principale difficulté de mise en œuvre, affaiblissant sensiblement la capacité de pilotage

# Questionnement transversal : Q5 mise en œuvre

- ❑ **Dans quelle mesure les modalités de programmation et de mise en œuvre du PDRH ont-elles influé sur son efficacité ?**
  - Une gestion « en programme » qui progresse
  - Mais un pilotage faiblement stratégique (enjeux budgétaires dominants, compartimentation en mesures et lignes de partage plus que synergies, faible utilisation des outils de pilotage stratégique)
  - Un élargissement des acteurs associés au programme
  - Mais pas toujours des bénéficiaires, avec des tendances de reproduction de l'existant encore très présentes
  - Un ciblage globalement plus précis dans certains domaines importants (IAA, qualité, MAET)
  - Mais pas toujours maximisé en termes d'efficacité ou de pertinence
  - Une légère progression de l'approche projet et des actions immatérielles
  - Mais des difficultés persistantes à financer l'animation avec le programme
  - Un système de gestion et de suivi mis en place trop lentement et pas totalement fonctionnel à mi-parcours
  - Amoindrissant sensiblement les capacités de pilotage



# Conclusions générales

- ❑ **Le référentiel d'évaluation**
  - Les objectifs et la logique d'action du programme ?
  - Le programme précédent ?
- ❑ **L'efficacité à mi-parcours**
- ❑ **L'efficience**
- ❑ **La cohérence interne**
- ❑ **La pertinence**

# Conclusions générales : quel référentiel ?

## Deux référentiels possibles

### ❑ L'arbre des objectifs du programme

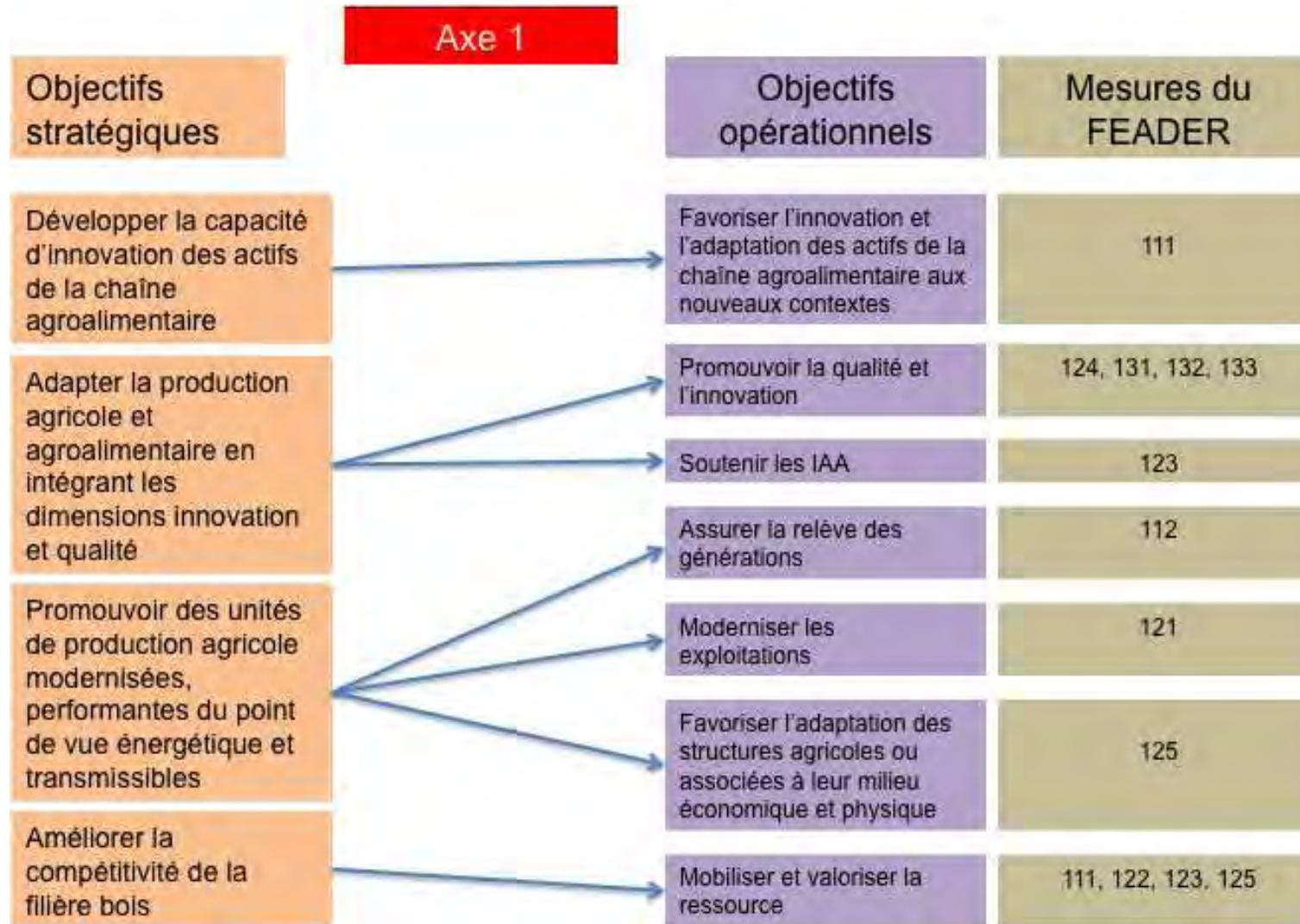
- Le plus légitime
- Mais certaines limites ont été soulignées au cours de l'évaluation
  - Faible appropriation lui conférant un caractère théorique
  - Rend imparfaitement compte de la variabilité régionale
  - Fortement « contraint » par le RDR2 (axes, mesures)

### ❑ Les résultats de la génération précédente

- Sa légitimité vient de la logique de « filiation » des RDR, de la nécessaire continuité de l'action publique et du corpus de travaux de suivi et d'évaluation existant
- Mais il comporte lui aussi des limites importantes
  - Pas d'évaluation globale PDRN + DOCUP + Leader
  - Risque de renforcement de la « dépendance au sentier »



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 1

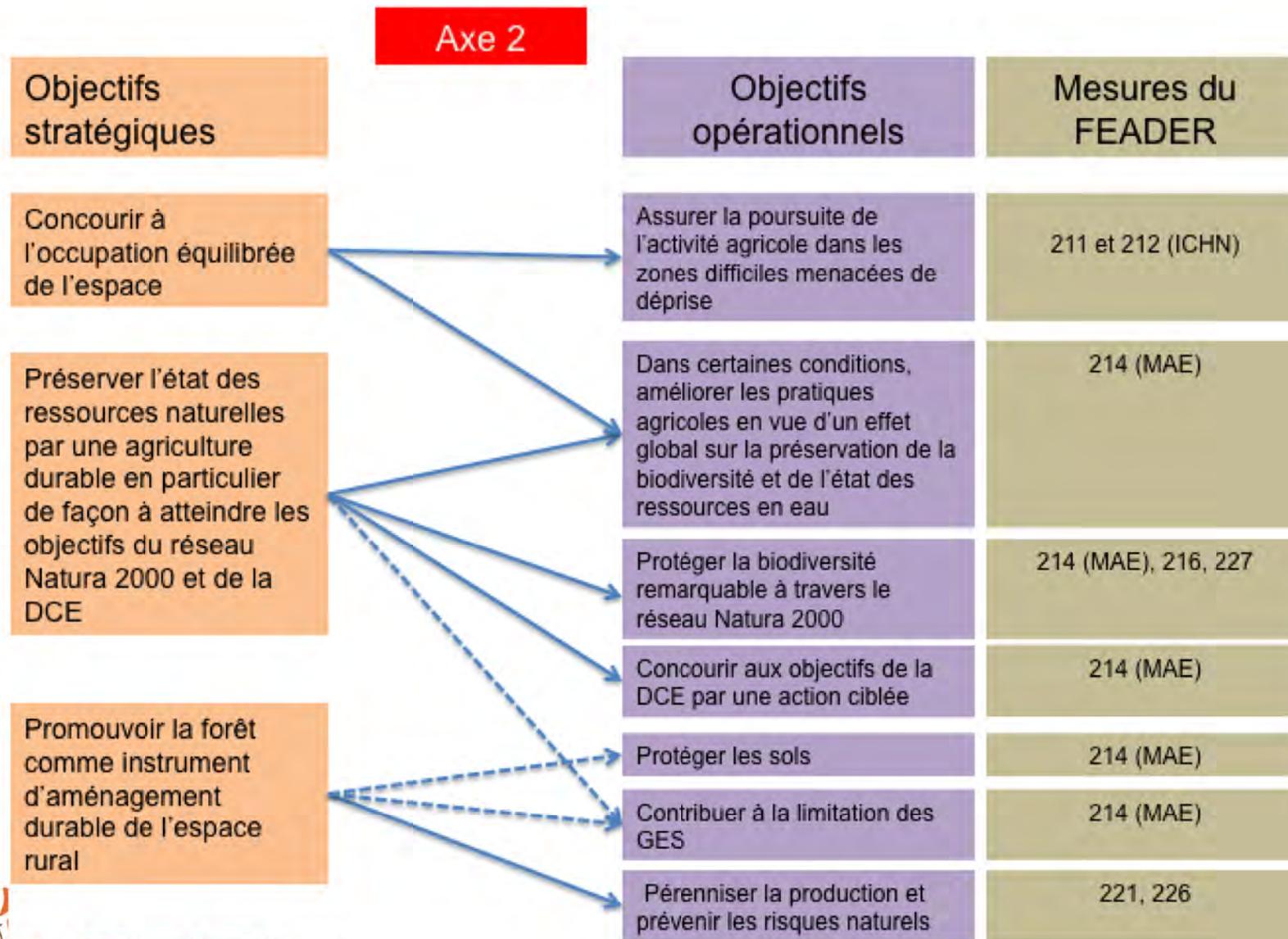
- ❑ **OS1 et OS2 (innovation, qualité)**
  - Théorie d'action peu précise
  - Efficacité a priori faible, voire très faible
- ❑ **OS3 : promouvoir des unités de production agricole modernisées**
  - Cet OS repose à l'inverse sur une théorie d'action « éprouvée »
  - Des résultats sensibles sur la productivité du travail (PMBE)
  - Une intégration des objectifs environnementaux très limitée sur les dispositifs majeurs (PMBE, DJA)
- ❑ **OS4 : compétitivité de la filière bois**
  - Améliorer la desserte des massifs est une condition nécessaire mais pas suffisante

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 1

	OS1 et 2 (innovation)	OS3 (modernisation)	OS4 (filière bois)
Référentiel PDRH			
Référentiel RDR1			

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 2

- ❑ **OS1 : concourir à l'occupation équilibrée de l'espace**
  - Rééquilibrage efficace des différences de productivité plaine/montagne
  - Une efficacité moindre sur les problématiques spécifiques (déprise, concurrence herbe/cultures)
  - Une difficulté à prendre en compte l'équilibre au sein des grands ensembles
  
- ❑ **OS2 : atteindre les objectifs Natura 2000 et DCE**
  - Des réalisations nettement plus ciblées sur les zones à enjeu que dans la période précédente
  - Des moyens (financiers et outils) pas à la hauteur des enjeux de changement, surtout pour la partie DCE

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 2

- ❑ **OS3 : promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace rural**
  - Un objectif stratégique qui semble très peu approprié
  - Des mesures avec des réalisations limitées, sauf le plan chablis, qui est plus dans une logique de « réparation »

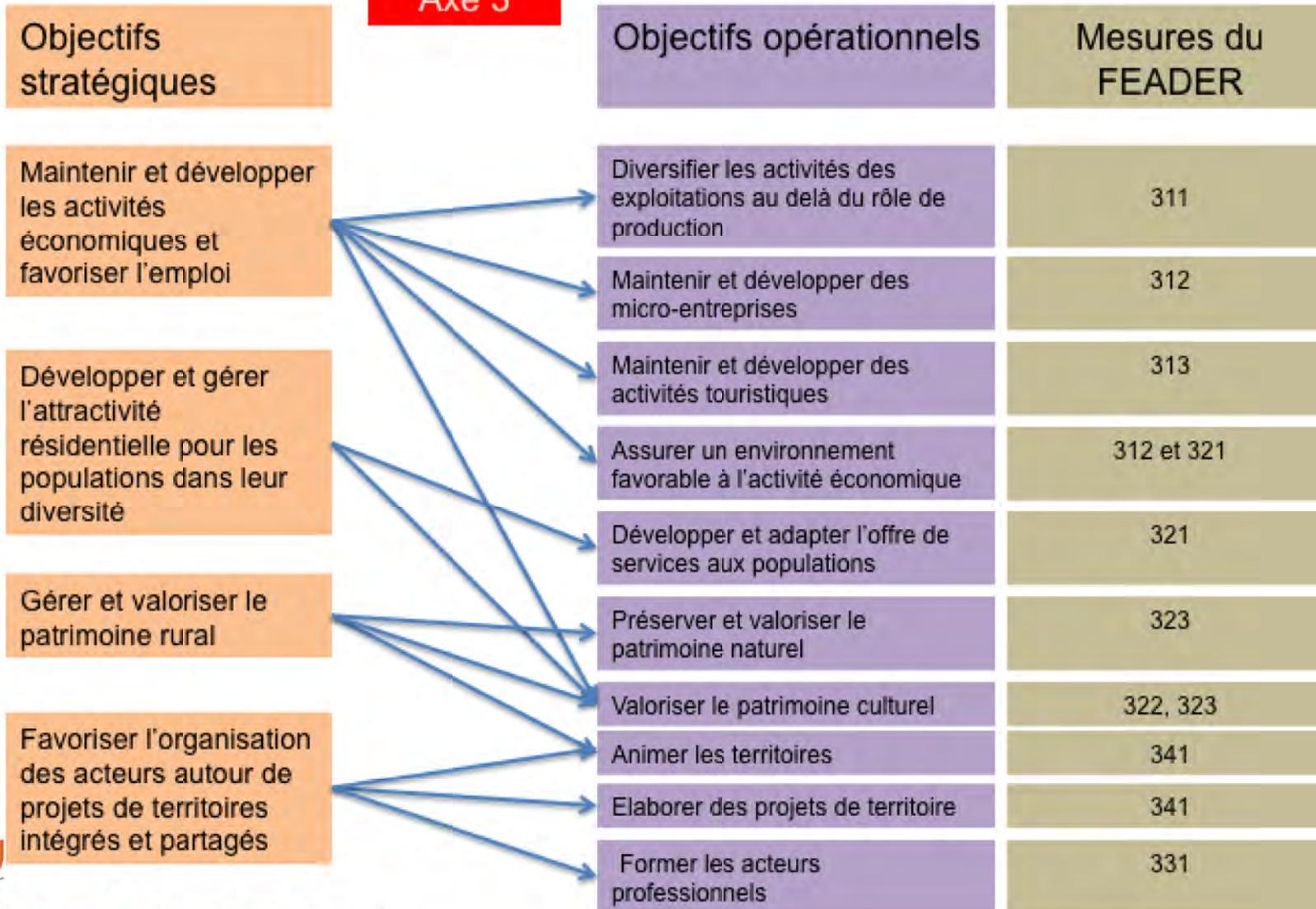
# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 2

	OS1 (équilibre territorial)	OS2 (eau et biodiversité)	OS3 (forêt et espace rural)
Référentiel PDRH			
Référentiel RDR1			

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 3



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 3

- ❑ **Les difficultés de référentiel (période précédente) et liées aux données de suivi sont renforcées sur cet axe**
- ❑ **OS1 : Maintien des activités économiques et de l'emploi**
  - Aucune étude zoom sur les mesures concourant principalement à cet OS
  - Réalisations dans l'ensemble limitées à très limitées au 30/09/2010
- ❑ **OS2 : Développer et gérer l'attractivité résidentielle**
  - Les actions engagées concourent à l'attractivité résidentielle
  - Mais les moyens ne sont pas à la hauteur des enjeux
  - Et leur mise en œuvre n'est pas toujours optimisée (saupoudrage, faible analyse des besoins...)
  - Des différences entre publics cibles et types de zones rurales, qui ne reposent pas sur une analyse différenciée des enjeux
  - Pas de synergies organisées avec le FEDER alors que l'attractivité est multifactorielle



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 3

### ❑ OS3 : Gérer et valoriser le patrimoine rural

- Les actions engagées permettent une gestion du patrimoine
- Mais les moyens engagés sont très faibles
- Et pas utilisés de façon suffisamment stratégique (patrimoine naturel « ordinaire » et patrimoine culturel)

### ❑ OS4 : Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoire

- Des territoires de projet plutôt bien associés au programme
- Une articulation du FEADER avec la politique de structuration territoriale variable selon les régions
- Un objectif stratégique peu en phase avec le contexte autour des territoires de projet



# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## Axe 3

	OS1(activités économiques et emploi)	OS 2 (attractivité)	OS3 (patrimoine)	OS4 (organisa-tion territoriale)
Référentiel PDRH				
Référentiel RDR1				

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

- ❑ **Pas de quantification des coûts de gestion à mi-parcours**
- ❑ **Mais des retours qualitatifs sur certains aspects très chronophages**
  - Comitologie liée à l'élargissement des parties prenantes
  - Difficultés liées à OSIRIS (variable selon les mesures)
- ❑ **Une diminution probable des effets d'aubaine par rapport à la période précédente**
  - Un effort de ciblage accru sur certaines mesures importantes (IAA, MAET...)
  - Une volonté affichée de s'appuyer sur des relais (territoires de projet)
  - Une progression de l'approche « projet »

# Conclusions générales : efficacité à mi-parcours

## ❑ **Un effet de levier renforcé ?**

- Une participation des collectivités plus importante que lors de la précédente génération
- Une part totale de subvention qui a baissé de 5 à 10% sur le PMBE

## ❑ **Une animation à l'importance reconnue, mais parfois déficiente**

- Faute d'opérateurs
- Faute de capacité à optimiser les moyens du programme pour la financer

# Conclusions générales : cohérence interne

## Cohérence des objectifs

- ❑ **La structuration par axes présente l'avantage de la lisibilité, mais ne favorise pas l'intégration des objectifs**
  - PMBE et environnement
  - Desserte forestière et environnement
  - DJA et formation sur les aspects environnementaux
  
- ❑ **La logique d'action présente souvent une correspondance entre 1 OP et 1 mesure, y compris pour des mesures de type « fonction support » (111B) dont on attend un rôle plus transversal**
  - Difficulté à financer des projets « intégrés »
  - Difficulté à financer de l'animation de façon transversale

# Conclusions générales : cohérence interne

## Cohérence entre objectifs et moyens

- ❑ **Axe 1**
  - Théorie d'action sur l'innovation mal définie
- ❑ **Axe 2**
  - Axe dont la théorie d'action est la plus précise
  - Renforcement environnemental de la PHAE incompatible avec une aide de masse
  - Des moyens et des outils (contractuel volontaire) pas toujours adaptés à l'atteinte des objectifs de l'axe (DCE, agribio Grenelle)
- ❑ **Axe 3**
  - Théorie d'action peu précise (OS très larges et mesures)
  - Moyens très limités au regard des objectifs

# Conclusions générales : pertinence

## Axe 1

- ❑ Un axe fortement dans la continuité des programmes précédents, rendant plus difficile la prise en compte des nouveaux besoins (sauf 121C...?)
- ❑ Absence de définition précise des besoins en matière d'innovation (cibles, manières de faire)
- ❑ Un schéma de modernisation privilégié (bâtiments et productivité du travail)
- ❑ Un soutien plus adapté à certaines trajectoires d'installation (familiales)
- ❑ Un soutien aux IAA plus ciblé qui interroge en termes de pertinence (emploi notamment)

# Conclusions générales : pertinence

## Axe 2

- ❑ Des zones défavorisées toujours en attente de révision
- ❑ Une pertinence des cibles MAET en nette amélioration par rapport à la période précédente, même si :
  - la finesse du ciblage est très variable selon les régions
  - la question des « grandes » zones Natura 2000 reste posée
- ❑ Une mesure SFEI pertinente uniquement pour la Bretagne

# Conclusions générales : pertinence

## Axe 3

- ❑ Une identification des besoins renvoyée uniquement à l'échelle des territoires de projet
- ❑ Et pas toujours mise en œuvre
- ❑ Une acculturation nécessaire des acteurs de la mise en œuvre de cet axe

# Recommandations : éléments de contexte (1)

## **L'évaluation ex post du PDRN (2008) a produit de nombreuses recommandations sur la période 2007/2013**

- ❑ **Il est intéressant de les revisiter à l'aune de la présente évaluation à mi-parcours**
- ❑ **Cette confrontation montre que bon nombre d'entre elles sont encore d'actualité**

# Recommandations : éléments de contexte (2)

## Des recommandations de l'évaluation ex post du PDRN encore d'actualité

N°	N°décliné	Intitulé	Prise en compte
R1	R1.1	Utiliser le bilan de santé pour renforcer les moyens vers les nouveaux enjeux	
	R1.2	Développer des modes innovants de mise en œuvre des mesures	
	R1.3	Accentuer le financement d'actions immatérielles	
	R1.4	Renforcer le ciblage des actions du PDRH	
R2	R2.1	Articuler les enjeux environnementaux avec les enjeux économiques	
	R2.2	Articuler les secteurs agricole et forestier en valorisant les synergies potentielles	
	R2.3	Articuler l'approche LEADER avec les axes 1 et 2	
R3	R3.1	Sortir de l'ambiguïté persistante des objectifs de la PHAE	
	R3.2	Articuler les conditionnalités pilier 1 et les MAE	
	R3.3	Renforcer l'existence et la visibilité de la politique de développement rural au sein de la politique de développement régional	
	R3.4	Renforcer les articulations entre MAE et approches réglementaires	
R4	R4.1	Veiller à l'intégration effective des territoires de projet	
	R4.2	Se saisir de la révision du zonage ICHN pour améliorer la pertinence du ciblage actuel	
	R4.3	Déconcentrer la politique d'aide à l'installation	
	R4.4	Décliner la politique forestière nationale par sylvo-écorégion	
R5	R5.1	Mise en place d'équipes de gestion dédiée (national et régional)	
	R5.2	Mise en place de véritables instances de pilotages (lieux de débat, tableaux de bord)	
	R5.3	Mise en place d'une stratégie de communication active	
	R5.4	Identifier des solutions de simplification des procédures, notamment dans le domaine forestier	?
R6	R6	Faire de l'ODR un outil de suivi/évaluation du PDRH	
R7	R7	Définir un tableau de bord d'alerte et mener des évaluations ciblées	
R8	R8	Préparer l'évaluation intermédiaire	

## Recommandations : éléments de contexte (3)

### **Le processus d'élaboration de la PAC 2014/2020 est lancé**

- ❑ **14/09/2010 : position commune franco/allemande**
- ❑ **18/11/2010 : communication de la CE**
- ❑ **Discussions et débats au sein du Conseil agriculture et pêche**
- ❑ **Propositions législatives (projet RDR3) par la CE fin 2011 ?**
- ❑ **Négociations au Conseil en 2011 et 2012, voire 2013**
- ❑ **En parallèle préparation du prochain cadre financier pluriannuel (perspectives financières 2014/2020) pour l'ensemble des politiques européennes**
- ❑ **1 janvier 2014 : entrée en vigueur théorique du nouveau cadre financier et des règlements sectoriels**

# Recommandations : éléments de contexte (4)

## Le processus d'élaboration de la PAC 2014/2020 est lancé

### ❑ Principaux points à retenir de la communication CE

- Caractère stratégique de l'agriculture dans l'UE ainsi que rôle et valeur ajoutée de la PAC
- Maintien de deux piliers complémentaires
- Pas d'élément sur le niveau du budget
- « Verdissement » du premier pilier : régimes d'aides directes à plusieurs couches : couche de base, couche environnementale obligatoire, couche optionnelle dans certaines zones défavorisées
- Deuxième pilier : trois objectifs réaffirmés (compétitivité de l'agriculture, gestion durable des ressources, développement équilibré du territoire)
- Renforcement des objectifs environnement, changement climatique et innovation
- Gouvernance : approche davantage axée sur les résultats, programmation plus souple et meilleure coordination des différentes mesures



# Recommandations : éléments de contexte (5)

Une « structure » de recommandations de 2008 encore largement d'actualité



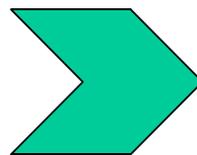
Une « architecture » du pilier 2 de la PAC 2014/2020 largement dans la continuité



Une organisation des recommandations aujourd'hui :

- reprenant la **structure** de 2008
- distinguant les deux horizons temporels, mais au sein de cette structure de recommandations

2011/2013 =  
préparation de  
l'après 2013 par  
l'expérimentation



2014/2020 = amplification  
par la mise en œuvre des  
recommandations dès la  
conception de la future  
programmation

# Recommandations : structure d'ensemble

## Quatre recommandations sur la stratégie et les objectifs

- ❑ R1 : Renforcer la capacité des programmes à soutenir l'innovation et à conduire le changement
- ❑ R2 : Renforcer la cohérence interne des programmes
- ❑ R3 : Renforcer la cohérence externe des programmes
- ❑ R4 : renforcer la régionalisation et la territorialisation des programmes

## Trois recommandations sur la mise en œuvre

- ❑ R5 : Renforcer la lisibilité et la gestion en programme
- ❑ R6 : Disposer d'outils de suivi/évaluation performants
- ❑ R7 : Préparer l'évaluation ex post

# Recommandations : stratégie et objectifs (1)

## **R1 : Renforcer la capacité des programmes à soutenir l'innovation et à conduire le changement**

- ❑ **R1.A : Préciser la théorie d'action recherchée pour favoriser l'innovation**
- ❑ **Période 2011/2013**
  - Utiliser le réseau rural pour repérer les innovations à l'œuvre et diffuser les bonnes pratiques éventuellement existantes pour les soutenir
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Elaborer une théorie d'action « **transversale** » de l'innovation : quelle finalité veut-on donner à l'innovation ? Pour répondre à quels enjeux ? Quels types d'innovation visent-on selon les cibles du programme ? quels Quels moyens et leviers pour les soutenir ?
  - Penser l'articulation entre PDR 3 et politique nationale de l'innovation (SRI, pôles de compétitivité...) : voir R3.C

# Recommandations : stratégie et objectifs (2)

## **R1 : Renforcer la capacité des programmes à soutenir l'innovation et à conduire le changement**

### **❑ R1.B : Développer des modes innovants de mise en œuvre**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Généraliser les AP sur les mesures où ils sont variables (111B), et les mener en partenariat avec d'autres acteurs
- Retour d'expériences étrangères dans le cadre de l'in itinere
- Expérimenter de nouveaux modes d'attribution des aides (enchères MAET...)

#### **❑ Période 2014/2020**

- Généraliser certains modes innovants de mise en œuvre, sur la base de retours d'expérience français ou étrangers
- Penser la gouvernance des dispositifs pour favoriser l'entrée de nouveaux acteurs et l'atteinte de nouvelles cibles (capital social!)



# Recommandations : stratégie et objectifs (3)

## **R1 : Renforcer la capacité des programmes à soutenir l'innovation et à conduire le changement**

### **❑ R1.C : Mieux utiliser l'innovation comme critère de ciblage**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Renforcer l'importance du critère « innovation » dans l'attribution des aides (PMBE, IAA, 321, 323...)
- Expérimenter la participation d'acteurs spécialisés dans l'innovation (OSEO, DRRT, pôles...) dans certains comités de sélection

#### **❑ Période 2014/2020**

- Différencier les taux de subvention en fonction du caractère innovant
- Associer à l'ensemble de la mise en œuvre (élaboration, instruction, sélection) des acteurs spécialisés de l'innovation

# Recommandations : stratégie et objectifs (4)

## R2 : Renforcer la cohérence interne des programmes

- ❑ **R2.A : Renforcer la transversalité entre les axes (2011/2013) ou objectifs stratégiques (après 2013)**
- ❑ **Période 2011/2013 : trois points de vigilance**
  - Prise en compte de l'environnement dans les dispositifs des axes 1 et 3 (critères de sélection, diffusion de bonnes pratiques...)
  - Prise en compte des spécificités territoriales dans les axes 1 et 2 (SOQ par exemple)
  - Evaluation de la transversalité au sein de LEADER dans le cadre de l'itinéraire
- ❑ **Période 2014/2020**
  - En fonction des priorités transversales retenues (environnement, innovation, changement climatique, emploi...)
  - Elaborer une théorie d'action intégrant chacune de ces priorités dans les différents axes et dispositifs
  - Financer de l'animation (et autres « fonctions supports » ?) de façon transversale
  - Inclure la prise en compte des priorités transversales dans le système de suivi

# Recommandations : stratégie et objectifs (5)

## **R2 : Renforcer la cohérence interne des programmes**

### **❑ R2.B : Renforcer les approches intégrées (filières, territoires)**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Expérimenter des approches intégrées associant plusieurs dispositifs, matériels et immatériels (filière bio, bio et périmètre de captage, Natura 2000 et valorisation touristique...)
- Recenser les expériences d'association de plusieurs dispositifs et en faire un retour d'expériences (France et autres pays de l'UE)

#### **❑ Période 2014/2020**

- Introduire des attributions groupées d'aides, voire de la labellisation de projets
- Renforcer encore la gestion en programme, avec la mise en place de « gestionnaires de projets » (R5)

# Recommandations : stratégie et objectifs (6)

## **R2 : Renforcer la cohérence interne des programmes**

### **❑ R2.C : Renforcer la cohérence entre les objectifs et les moyens**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Veiller aux équilibres entre mesures fortement consommatrices et mesures projets à consommation plus lente
- Veiller au lien entre critères de sélection et disponibilité budgétaire

#### **❑ Période 2014/2020**

- Prendre en compte les nouvelles priorités et les enjeux transversaux dans le cadrage budgétaire, y compris pour l'attribution des enveloppes régionales
- Doter les futurs axes de façon cohérente avec les objectifs qui leurs sont attribués (futur axe 3, voir R3.B)
- Doter de façon lisible les mesures concernant des fonctions « support » transversales ou les nouvelles mesures



# Recommandations : stratégie et objectifs (7)

## **R3 : Renforcer la cohérence externe des programmes**

### **❑ R3.A : Renforcer la cohérence avec le premier pilier de la PAC**

#### **❑ Période 2014/2020**

- Utiliser les possibilités offertes par le « verdissement » du pilier 1 pour financer le soutien du revenu des systèmes herbagers, voire les services rendus par l'agriculture biologique
- Traiter les problématiques environnementales liées à l'herbe (au moins trois types différents) par une aide territorialisée dans le second pilier
- Poursuivre la logique de prépondérance des aides « projets » dans le second pilier (ICHN seule exception ?)
- Veiller à la cohérence entre OCM/FEAGA et soutien des filières via le second pilier

# Recommandations : stratégie et objectifs (8)

## **R3 : Renforcer la cohérence externe des programmes**

- ❑ **R3.B : Renforcer la cohérence avec les autres fonds européens**
- ❑ **Période 2011/2013**
  - Expérimenter l'articulation entre les fonds dans certains domaines ciblés (filière bois)
  - En faire un sujet à l'ordre du jour des comités interfonds
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Penser la synergie en amont entre les trois fonds, et élaborer en conséquence le contenu du futur objectif 3 et des programmes FEDER (par exemple FEADER = lien agri/forêt/autres acteurs ruraux et FEDER = rural non agricole et non forestier « pur »)
  - Communiquer sur tous les programmes en conséquence
  - Penser l'implication des acteurs (SGAR/DRAAF) et le rôle des comités de suivi de façon à passer du partage à la synergie



# Recommandations : stratégie et objectifs (9)

## **R3 : Renforcer la cohérence externe des programmes**

- ❑ **R3.C : Renforcer la cohérence avec les autres politiques nationales : Pôles, Grenelle...**
- ❑ **Période 2011/2013**
  - Articuler le FEADER avec la vague actuelle de projets PER (financement)
  - Se rapprocher de la logique «Grenelle » pour les MAET Eau
  - Mettre en œuvre les articulations des MAET avec le réglementaire pour favoriser l'atteinte des objectifs sur la protection de l'eau (compensation d'une obligation – article 38 RDR)
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Mieux articuler le(s) PDR 3 avec les SDAGE des Agences de l'eau
  - Articulation avec les politiques nationales d'innovation (R1)
  - Conséquences de la réforme des collectivités territoriales



# Recommandations : stratégie et objectifs (10)

## **R3 : Renforcer la cohérence externe des programmes**

- ❑ **R3.D : Renforcer la cohérence avec les politiques des collectivités territoriales**
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Augmenter la marge de manœuvre laissée au partenariat régional (maquettes, cadrage national des mesures...)
  - Associer l'ARF de façon privilégiée et fonctionnelle à l'élaboration des programmes

# Recommandations : stratégie et objectifs (11)

## **R4 : renforcer la régionalisation et la territorialisation des programmes**

- ❑ **R4.A : Poursuivre la régionalisation des dispositifs**
- ❑ **Période 2011/2013**
  - Retour d'expérience sur les dispositifs régionalisés en cours de programme (dispositifs forestiers)
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Seule l'ICHN a vocation à rester « nationale » ?

# Recommandations : stratégie et objectifs (12)

## **R4 : Renforcer la territorialisation des programmes**

- ❑ **R4.B : Mieux utiliser et combiner davantage les leviers de territorialisation**
- ❑ **Période 2011/2013**
  - Expérimenter l'articulation entre MAET et documents d'urbanisme/de planification
  - Expérimenter la territorialisation de la CAB sur des « territoires d'eau » (BAC)
  - Introduire l'analyse régionale des besoins/enjeux dans la mise en œuvre des mesures de l'axe 3 (321 notamment)
- ❑ **Période 2014/2020**
  - Généraliser le couplage zonage des enjeux / implication des acteurs locaux dans la mise en œuvre des futurs objectifs et notamment de l'objectif 3

# Recommandations : mise en œuvre (1)

## **R5 : Renforcer la lisibilité et la gestion en programme**

### **❑ R5.A : Renforcer la gestion en programme et le partenariat**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Renforcer certains partenariats (acteurs de l'artisanat par exemple)

#### **❑ Période 2014/2020**

- Poursuivre et amplifier l'existence d'équipes dédiées, voire d'équipes « projets »
- Favoriser l'approche par objectifs (attribution des enveloppes régionales, suivi...)
- Utiliser les critères de sélection pour mettre en œuvre la stratégie et pas pour gérer la continuité
- Renforcer le partenariat MAAPRAT / ARF au niveau national
- Généraliser le pilotage en binôme Etat/Région
- Attribuer les délégations de gestion en fonction de l'implication financière et de l'historique régional



# Recommandations : mise en œuvre (2)

## **R5 : Renforcer la lisibilité et la gestion en programme**

### **❑ R5.B : Mieux communiquer et diffuser les bonnes pratiques**

#### **❑ Période 2011/2013**

- Recenser et diffuser les bonnes pratiques : innovation, rôle des territoires de projet, approches intégrées... (réseau rural, site internet dédié...)

#### **❑ Période 2014/2020**

- Communiquer sur la stratégie interfonds et le rôle dévolu à chacun dans la politique « rurale »
- Renforcer la communication, surtout auprès des « nouveaux » publics cibles
- Définir un plan de communication et l'évaluer

# Recommandations : mise en œuvre (3)

## R6 : Disposer d'outils de suivi/évaluation performants

### ❑ Période 2011/2013

- Investir davantage les indicateurs de résultats
- « Rattraper » autant que possible la saisie d'indicateurs de caractérisation des projets (axes 3 et 4), et compléter les données sectorielles et de filières (axe 1)
- Mener des évaluations ciblées sur LEADER, sur les modes de mise en œuvre innovants, sur certains dispositifs « nouveaux » n'ayant pas été approfondis à mi-parcours
- Mener un retour d'expérience approfondi sur le contexte de déploiement et l'utilisation d'OSIRIS

### ❑ Période 2014/2020

- Définir en amont un cahier des charges pour OSIRIS 2 en associant les futurs usagers (= tous les financeurs)
- Prendre en compte les besoins du suivi dans la définition du cadre et des procédures
- Investir dès la conception du programme la définition d'indicateurs de réalisations et surtout de résultats adaptés au suivi de l'atteinte des objectifs opérationnels  
fixés



# Recommandations : mise en œuvre (4)

## R7 : Préparer l'évaluation ex post

### ❑ Lignes directrices du CCSE

- En 2015, l'évaluation in itinere prend la forme d'un rapport d'évaluation ex post distinct (réponse à toutes les QCE !)
- La notification des indicateurs d'impact incombe aux Autorités de gestion
- L'évaluateur détermine la part de l'évolution de ces indicateurs attribuable aux effets du programme

### ❑ Pour se préparer

- Anticiper l'évaluation des coûts de gestion (enquêtes temps passé)
- Anticiper la mise à disposition d'un observatoire des données, à la fois fonctionnel et exhaustif sur la participation de tous les financeurs
- Anticiper l'instruction des indicateurs d'impact, pour ceux pour lesquels l'approche aujourd'hui proposée n'est pas inapplicable