



MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGRO-ALIMENTAIRE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Evaluation de la mise en œuvre du Plan Stratégique National PAC 2023- 2027

Volet 1 – Déploiement du PSN

Rapport final

02 décembre 2025

Sommaire

1	PRECAUTIONS DE LECTURE	4
2	RAPPEL DE LA STRATEGIE DU PSN 2023-2027	5
2.1	Les évolutions de la PAC entre la programmation 2014-2022 et la programmation 2023-2027	5
2.2	La mise en œuvre de la PAC en France	7
3	OBJECTIFS ET PERIMETRE DE L'EVALUATION	12
4	METHODOLOGIE GENERALE, CALENDRIER ET REFERENTIEL D'EVALUATION	13
4.1	Le questionnement évaluatif	13
4.2	Les outils mobilisés par question évaluative	14
4.3	Synoptique général de l'évaluation	19
5	REPONSES AUX QUESTIONS EVALUATIVES	20
	Q1 : Dans quelle mesure la gouvernance (coordination, comitologie, processus décisionnel, etc.) mise en place a-t-elle permis d'assurer une bonne mobilisation des parties prenantes pour un déploiement efficace du PSN ?	20
	Q2 : Dans quelle mesure les moyens humains et financiers déployés et les modalités d'accompagnement des services responsables du déploiement du PSN (formation sur la gestion et le suivi du dispositif, maîtrise du nouveau cadre juridique et des systèmes d'information, ...) sont-ils adaptés à la mise en œuvre du PSN ?	27
	Q3 : Dans quelle mesure les différentes parties prenantes en charge du déploiement du PSN ont-elles assuré des actions d'information et de communication sur le PSN auprès des bénéficiaires (accès au financement, modalités d'intervention, ...) ?	36
	Q4 : Les efforts de simplification lors de la transposition du cadre réglementaire et la construction des dispositifs ont-ils permis d'optimiser le déploiement du PSN ?	48
	Q5 : Les systèmes d'information déployés ont-ils permis la mise en œuvre des exigences réglementaires ? Les moyens humains et financiers consacrés aux systèmes d'information sont-ils cohérents avec un déploiement efficace du PSN ?	56
	Q6 : Dans quelle mesure les actions réalisées aux titres des assistances techniques (du PSN et des PDRs) et du RNAR répondent-elles aux besoins des services responsables et des bénéficiaires et sont-elles cohérentes avec la dynamique de déploiement planifiée dans le PSN ?	65
	Q7 : Les activités/structures/systèmes développés dans le cadre de l'assistance technique en cette phase de déploiement sont-ils capitalisables ? Si oui, sans assistance technique, ces mêmes résultats auraient-ils été atteints ?	69
	Q8 : Les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne (p.ex. helpdesk) ont-elles permis un déploiement efficace du PSN ?	71
	Q9 : Le système de gouvernance mis en place est-il conforme aux engagements européens et du ministère en matière d'égalité entre les hommes et les femmes (p.ex. Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027) ?	73
6	RECOMMANDATIONS	75
	Recommandation 1 : Renforcer la coordination Etat-Régions dans la mise en œuvre et le suivi du PSN	75
	Recommandation 2 : Stabiliser les moyens humains et renforcer la formation en continu des services gestionnaires	76

Recommandation 3 : Renforcer le partage d'expérience et la capitalisation autour des usages des systèmes d'information	78
Recommandation 4 : Soutenir l'animation territoriale et la communication auprès des relais pour renforcer la lisibilité des dispositifs du PSN et appuyer la dynamique partenariale	79
7 ANNEXES	81
Annexe 1 Détail des outils mobilisés	83
Etape 1 – Préparation de l'évaluation.....	83
Etape 2 – Conduite des travaux d'évaluation	85
Etape 3 – Valorisation et recommandations.....	89
Annexe 2 Valorisations à plat des enquêtes en ligne.....	90
Annexe 3 Bilan de la programmation	91
Interventions FEAGA (gérées par l'Etat)	93
Interventions FEADER (gérées par l'Etat).....	96
Interventions FEADER SIGC (gérées par la Corse)	100
Interventions FEADER HSIGC (gérées par les Régions)	102
Annexe 4 Détail des analyses du parangonnage UE.....	106

Objet du présent rapport final

Ce rapport fait état des travaux réalisés des différentes phases de la mission. Elle vise notamment à :

- ✓ Valoriser les analyses et enseignements tirés des différentes investigations menées au cours des phases 1 et 2 ;
- ✓ Répondre aux questions évaluatives ;
- ✓ Formuler des recommandations pour la suite de la programmation 2023-2027.

A noter que les éléments de cadrage relatifs à la mission d'évaluation de la mise en œuvre du PSN (volet 1 – déploiement du PSN) ont été présentés et validés lors du groupe de travail n°1 qui s'est tenu le 9 avril 2025. Les éléments issus du bilan de programmation ainsi que les réponses aux questions évaluatives ont été présentés lors du groupe de travail n°2 qui s'est tenu le 16 septembre 2025. Les recommandations formulées dans ce rapport ont été présentées et validées dans le cadre du groupe de travail final (n°3), le 4 novembre 2025.

1 Précautions de lecture

- **Une période d'analyse qui limite les possibilités d'évaluation** : l'évaluation porte sur les deux premières années de mise en œuvre du Plan Stratégique National (PSN) (2023 et 2024). La période d'observation reste encore courte pour conduire des analyses approfondies et apprécier pleinement les effets de la mise en œuvre des interventions. Toutefois, il convient de souligner que la mise en œuvre opérationnelle du PSN a été effective dès le 1er janvier 2023 pour les interventions relevant de l'État, avec le versement de plusieurs milliards d'euros de paiements entre octobre et décembre 2023. Pour les interventions régionales, le démarrage a été plus progressif en raison notamment de la possibilité de poursuivre le paiement des aides avec les crédits / reliquats de la programmation précédente 2014-2022 (RDR3). Cette articulation a permis d'assurer une continuité des paiements aux agriculteurs, en différant toutefois le lancement effectif des premières aides régionales relevant de la programmation 2023-2027.
- **Un chevauchement de programmations** : au moment de l'évaluation, les services de l'Etat et les Régions sont toujours mobilisés sur la clôture de la programmation 2014-2022, en parallèle de la montée en charge du PSN 2023-2027.
- **Une valorisation des données de programmation encore limitée** : les données disponibles sur la programmation sont issues :
 - Pour les interventions gérées par l'État, des rapports annuels de performance (RAP) ;
 - Pour les interventions régionales du FEADER, d'un export consolidé transmis par le ministère de l'Agriculture (*pour plus d'informations, voir annexe 1*).➔ L'Observatoire du Développement Rural (ODR) est en cours de production d'analyses complémentaires pour affiner la valorisation de la programmation, mais ces travaux ne sont pas encore stabilisés au moment de la conduite de cette évaluation.
- **Des limites dans la représentativité des enquêtes en ligne** : deux enquêtes en ligne ont été menées dans le cadre de cette évaluation, l'une à destination des instructeurs, l'autre des bénéficiaires. Si elles ont permis de recueillir un volume significatif de réponses, ces dernières ne permettent pas d'assurer une représentativité exhaustive de la diversité des territoires et des interventions couvertes par le PSN. Certaines régions, notamment les régions ultrapériphériques (RUP), ne sont pas représentées parmi les réponses aux enquêtes. Par ailleurs, les répondants sont majoritairement issus de régions où la dynamique de programmation des aides régionales est bien engagée, ce qui peut conduire à une sous-représentation des difficultés rencontrées dans d'autres territoires où la mise en œuvre est plus limitée. Ces potentiels biais de couverture doivent être gardés à l'esprit dans l'interprétation des résultats issus de ces enquêtes, en particulier s'agissant des interventions gérées par les Régions, puisque la dynamique de programmation des interventions gérées par l'Etat est homogène sur le territoire.
- **Des réflexions déjà engagées sur l'après-2027** : des travaux ont déjà été lancés pour la PAC post-2027, tant au niveau national qu'eupéen. Cette projection vers la future programmation peut influencer la perception des acteurs interrogés, en réorientant leurs préoccupations ou en biaisant partiellement leur lecture de la mise en œuvre actuelle du PSN 2023-2027.

2 Rappel de la stratégie du PSN 2023-2027

2.1 Les évolutions de la PAC entre la programmation 2014-2022 et la programmation 2023-2027

La période de programmation 2023-2027 est marquée par des évolutions de la Politique Agricole Commune (PAC), au regard des défis et enjeux à relever : urgence climatique, attentes sociétales accrues sur l'environnement et le bien-être animal, besoin de garantir la souveraineté alimentaire de l'Union européenne, tout en assurant la résilience économique et sociale de l'agriculture.

Le cadre de la PAC 2023-2027 est défini dans plusieurs règlements européens clés notamment :

- Le règlement (UE) 2021/2115, établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le FEAGA et par le FEADER ;
- Le règlement (UE) 2021/2116, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune.

En matière de mise en œuvre, la PAC 2023-2027 introduit un nouveau modèle par rapport aux précédentes programmations :

- Historiquement, la PAC a fonctionné sur un modèle de mise en œuvre axé sur la conformité, soit une approche centrée sur les moyens et le respect des règles. Ainsi, dans ce cadre, la réussite des programmes était principalement jugée sur la base du taux de consommation des enveloppes et du respect de ces règles. Les paiements dépendaient donc surtout du respect des procédures et des critères, avec des pénalités si les règles n'étaient pas respectées.
- Pour la programmation 2023-2027, le modèle de mise en œuvre a évolué vers un modèle axé sur la performance, soit une approche basée sur les résultats (et moins sur l'unique respect des règles, bien que cette dimension reste prégnante dans les faits).

Ce nouveau modèle de performance s'appuie sur des plans stratégiques nationaux (PSN) sur 5 ans. Ainsi, chaque Etat Membre (EM) définit un unique plan stratégique national qui décrit la stratégie d'intervention et la manière dont seront atteints les objectifs spécifiques de la PAC. Ce PSN porte aussi bien sur :

- Le premier pilier de la PAC, qui concerne les aides directes et mesures de marché (financées par le FEAGA) ;
- Le second pilier de la PAC, qui concerne le développement rural (mesures cofinancées par le FEADER).

Les EM bénéficient en ce sens d'une plus grande subsidiarité dans la sélection et la mise en œuvre des interventions permettant d'atteindre les résultats et objectifs (selon les priorités nationales/régionales). Les plans stratégiques constituent en ce sens l'outil principal de mise en œuvre de la PAC pour la période 2023-2027 (Règlement (UE) n° 2021/2115), traduisant la renationalisation partielle de la PAC (par rapport à la précédente programmation 2014-2022 et les plans de développement rural (PDR) gérés par chaque Région).

Pour mettre en place ce nouveau modèle de mise en œuvre, un nouveau cadre de performance a été introduit, intégrant un système d'indicateurs et de suivi-évaluation. Chaque Etat Membre décline ce cadre de performance dans son PSN, s'engageant ainsi sur des indicateurs (contexte, impact, résultats et réalisation) et des valeurs cibles associées à atteindre. Dans ce cadre de performance, chaque EM rend compte de l'avancement de la mise en œuvre du PSN et du niveau d'atteinte des valeurs cibles fixées à travers la production d'un rapport annuel de performance (RAP).

Ce RAP est constitué d'une synthèse de l'état d'avancement de la mise en œuvre du PSN sur l'exercice précédent, d'informations quantitatives (et qualitatives) relatives aux réalisations effectuées et valeurs atteintes des indicateurs de résultats, ainsi que d'un résumé des évaluations pour le dernier RAP de la programmation. Le RAP est ensuite soumis à la Commission européenne qui procède ainsi à :

- « Un apurement annuel des performances sur la base des indicateurs de réalisation et des dépenses déclarées ; il s'agit de vérifier la correspondance dépenses déclarées / réalisations ;
- Un examen bisannuel des performances sur la base des indicateurs de résultat ; cet examen sera conduit en 2025 (exercice financier 2024) et en 2027 (exercice financier 2026) ; tous les indicateurs ne donnent pas lieu à des suspensions/réductions de paiement ;
- L'apurement financier annuel (vérification des comptes annuels et de la déclaration de gestion) ;
- La validation de l'audit « système de gouvernance » fondé sur le fonctionnement correct des systèmes de gouvernance (OP, Organisme de coordination, et exigences de base, notamment le système de reporting de suivi-évaluation) »¹.

Si la performance est jugée insuffisante, ces actions peuvent conduire la Commission à proposer un plan d'action correctif, voire peuvent entraîner une réduction ou une suspension des paiements.

Des objectifs européens communs

La PAC 2023-2027 se structure autour de dix objectifs spécifiques européens (dont un transversal), couvrant les dimensions économiques, environnementales et sociales de la PAC. Ces objectifs, qui définissent les finalités de la PAC à l'échelle européenne, font office de cadre commun à l'ensemble des EM :

- OS A : Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire ;
- OS B : Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment par une attention accrue accordée à la recherche, à la technologie et à la numérisation ;
- OS C : Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur ;
- OS D : Contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables ;
- OS E : Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air ;
- OS F : Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages ;
- OS G : Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales ;
- OS H : Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durables ;
- OS I : Améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux nouvelles exigences de la société en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, les déchets alimentaires et de bien-être des animaux ;
- OS T : Modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation.

Ainsi, chaque EM doit décliner ces objectifs dans son propre PSN, en y associant des indicateurs et des valeurs cibles dans une logique d'évaluation de la performance et du niveau d'atteinte de ces résultats (explicité dans le RAP).

Un renforcement de la prise en compte des enjeux environnementaux et climatiques

Au-delà de cette évolution du cadre de mise en œuvre pour 2023-2027, des évolutions ont également porté sur les exigences environnementales et climatiques de la PAC, en lien avec le Pacte vert pour l'Europe, dont notamment :

- Le renforcement des exigences en matière de conditionnalité, en lien avec les évolutions portant sur les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE) et l'introduction de la conditionnalité sociale ;
- L'introduction des écorégimes qui visent à rémunérer les pratiques agricoles vertueuses (25% des aides directes du 1^{er} pilier). A noter que le recours aux écorégimes est défini par chaque EM dans les PSN ;

¹ Extrait issu du « Vadémécum Performance PAC 2023-2027 » produit par l'ASP, p. 9.

- L'intégration renforcée des objectifs climatiques et de biodiversité : au moins 40 % du budget de la PAC doit contribuer aux objectifs climatiques, et 35 % des fonds du second pilier (FEADER) sont alloués à des mesures de soutien au climat, à la biodiversité, à l'environnement et au bien-être animal.

2.2 La mise en œuvre de la PAC en France

Une stratégie d'intervention définie sur la base de besoins nationaux et centrée sur l'atteinte des objectifs spécifiques européens

Avec la subsidiarité accrue consacrée par les évolutions réglementaires de la PAC au niveau européen pour la période 2023-2027, les EM définissent les moyens pour atteindre les objectifs fixés et les interventions à mobiliser. Ainsi, la France a opéré des choix stratégiques pour la mise en œuvre de la PAC en fonction des besoins prioritaires identifiés, à travers son Plan Stratégique National (PSN). Ce dernier constitue l'unique document de planification stratégique pour la France, qui a vocation à englober les programmes nationaux et les interventions régionales.

La logique d'intervention du PSN s'organise donc autour des objectifs spécifiques définis au niveau européen et communs à l'ensemble des EM. Le PSN comprend ainsi une présentation structurée des objectifs et de la stratégie, mais également une description détaillée de chaque intervention (qu'elle soit gérée par l'Etat ou par les Régions). Le PSN compte 123 interventions, dont 83 interventions planifiées par l'Etat (46 financées par le FEAGA et 37 par le FEADER) et 40 interventions planifiées par les Régions². Parmi ces interventions, on retrouve :

- **Pour le FEAGA** : les aides découplées au revenu, un ensemble d'aides couplées ciblant certains secteurs ou productions (élevage bovin, productions protéiques végétales, etc.), des mesures sectorielles (apiculture, fruits & légumes, ...) et le nouvel éco-régime (pour lequel l'autorité de gestion française a défini 3 voies d'accès pour les agriculteurs : la voie « pratiques », la voie « certification environnementale », la voie « éléments favorables à la biodiversité » et un « bonus haies »).
- **Pour le FEADER** : les MAEC et les aides à l'agriculture biologique (conversion et maintien), les aides aux zones soumises à contraintes naturelles (ICHN), les investissements dans les exploitations (investissements productifs, agroéquipements, efficacité énergétique...), les aides à l'installation des jeunes agriculteurs, mais également des interventions plus transversales, comme le conseil agricole et la formation, le soutien aux groupes opérationnels via le PEI et les outils de gestion des risques (assurance récolte, ...).

Le schéma ci-dessous résume la stratégie d'intervention du PSN, avec les différentes mesures et aides relatives au FEAGA et au FEADER :

² Plan Stratégique National, p. 346

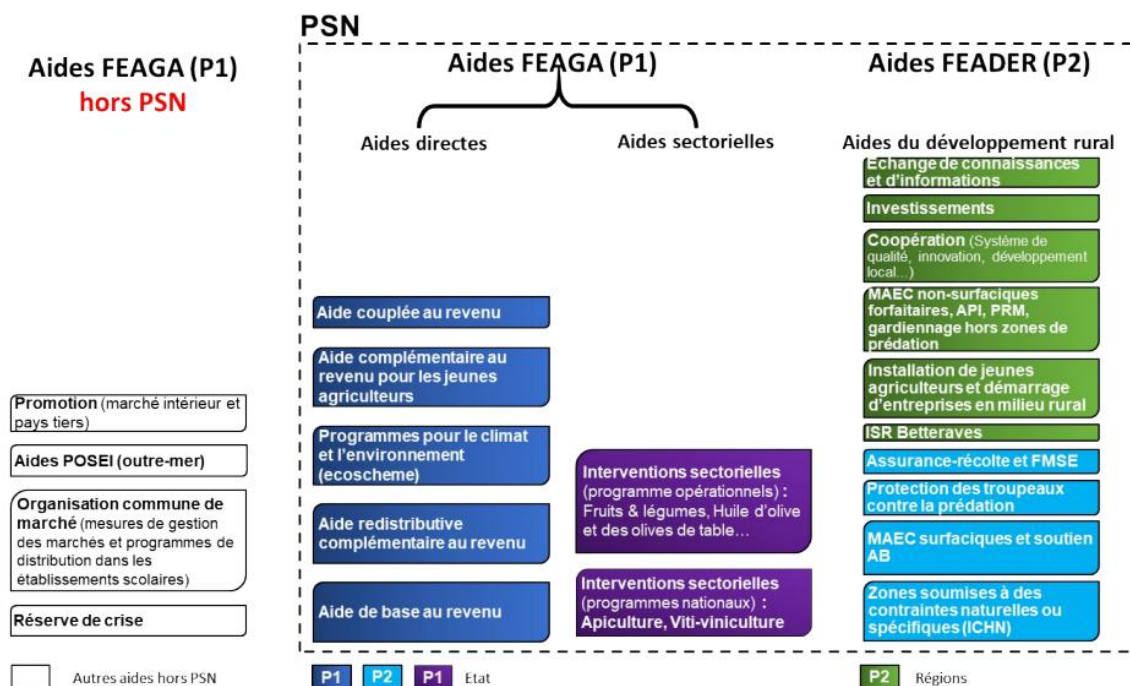


Figure 1 : Schéma synthétisant la stratégie d'intervention du PSN et l'architecture des aides retenue, Plan Stratégique National, p. 280

De plus, le PSN intègre un cadre de suivi et de performance, avec des indicateurs de réalisation (29), reliés aux interventions et quantifiant les actions mises en œuvre, et des indicateurs de résultat (36) associés à chaque objectif spécifique et mesurant les effets directs des réalisations (avec des cibles quantifiées à atteindre qui ont été fixées). Comme évoqué précédemment, un rapport de performance du PSN est produit et transmis annuellement à la Commission européenne. Ce RAP a vocation à présenter l'état d'avancement de la mise en œuvre du PSN et le niveau d'atteinte des cibles (et plus largement des objectifs fixés).

Un PSN qui a déjà fait l'objet de plusieurs modifications au cours des deux premières années de mise en œuvre

Depuis l'approbation du PSN français en août 2022, plusieurs ajustements ont été apportés pour tenir compte des évolutions du cadre européen. A titre d'exemple, on peut noter :

- Des modifications rédactionnelles, des modifications d'interventions du développement rural n'ayant pas d'impact sur le plan cible (art. 119/9 PSN) et des modifications portant sur les instruments financiers Auvergne Rhône-Alpes et rectification Guadeloupe ;
- L'ajout de nouveaux programmes opérationnels pour certaines filières (protéines végétales, horticulture, veaux label rouge, lapin, riz), modifications portant sur les aides gérées par l'Etat (avec par exemple la suppression du ratio de productivité pour l'aide aux petits ruminants en Corse, ...)³, modifications portant sur des interventions régionales ;
- Les assouplissements portant sur la conditionnalité (face aux difficultés exprimées par les agriculteurs sur le terrain) qui a amené la France à proposer une modification du PSN : assouplissement de la BCAE 7 liée à la rotation des cultures, suspension de la BCAE 8 pour l'année 2024 (en lien avec l'obligation de mise en place de jachères), introduction d'exemptions pour la BCAE 9 qui vise l'interdiction de retourner les prairies sensibles, exonération de contrôles et sanctions pour les petites exploitations de moins de 10 ha, ...

La version actuellement en vigueur du PSN (v5) a été approuvée le 15 avril 2025 par la Commission européenne à la suite des dernières modifications.

³ Cf. Compte-rendu du Comité national de suivi du 13 juillet 2023

Une version 6.0 du PSN est en cours de validation et intègre plusieurs modifications (modifications du plan financier avec une réallocation des reliquats CAB, modifications des cibles d'indicateurs, ...)⁴.

Une gouvernance adaptée au nouveau modèle de mise en œuvre axé sur la performance

La gouvernance du PSN 2023-2027 en France repose sur un partenariat étroit entre l'État et les Régions. La recentralisation de la mise en œuvre de la PAC au niveau de l'État implique une redéfinition des rôles entre État et Régions puisque :

- L'État, à travers le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA), est l'autorité de gestion du PSN pour la France auprès de la Commission européenne. En ce sens, le MASA est responsable du pilotage global du PSN, du suivi de la performance, des engagements budgétaires et des rapports de performance, et est l'interlocuteur principal vis-à-vis de la Commission européenne. Comme pour la programmation 2014-2022, l'État gère la totalité du premier pilier de la PAC (aides découplées, aides couplées, écorégimes, ...). En revanche, la gestion du FEADER (deuxième pilier) est partagée entre les Régions et l'État. Ce dernier gère les mesures surfaciques (MAEC surfaciques, aides à l'agriculture biologique, ICHN, ...).
- Les Régions sont, quant à elles, autorités de gestion pour les mesures non-surfaciques du FEADER (investissements, installation, formation, développement local, MAEC non-surfaciques, ...), soit une évolution importante par rapport à la précédente programmation au cours de laquelle les Régions avaient le rôle d'autorité de gestion sur la quasi-totalité des mesures du second pilier (surfacing et non-surfacing), avec une autonomie forte (et donc une gestion différenciée région par région).

Cette évolution s'est accompagnée de la mise en œuvre du principe de décroisement, à la fois des services instructeurs et des cofinancements. D'une part, chaque autorité de gestion instruit exclusivement les mesures relevant de sa compétence (État ou Région), ce qui permet de clarifier la chaîne de responsabilité et de réduire les risques de doublons. D'autre part, le décroisement des cofinancements amène les financeurs à ne plus (co)financer les mêmes opérations, avec une intervention sur des périmètres clairement délimités. Cela permet d'éviter les chevauchements entre sources de financement (et doubles circuits de justification) et renforcer la lisibilité des rôles entre financeurs. Ce double décroisement constituait l'un des leviers de simplification, bien que d'autres contraintes soient apparues par la suite (SI, ...). De même, certains freins subsistent et limitent en partie les gains attendus du décroisement en matière de simplification, notamment les contrôles croisés qui demeurent avec des aides hors PSN (ex. mesures du plan de relance), souvent signalés comme un point de complexité supplémentaire.

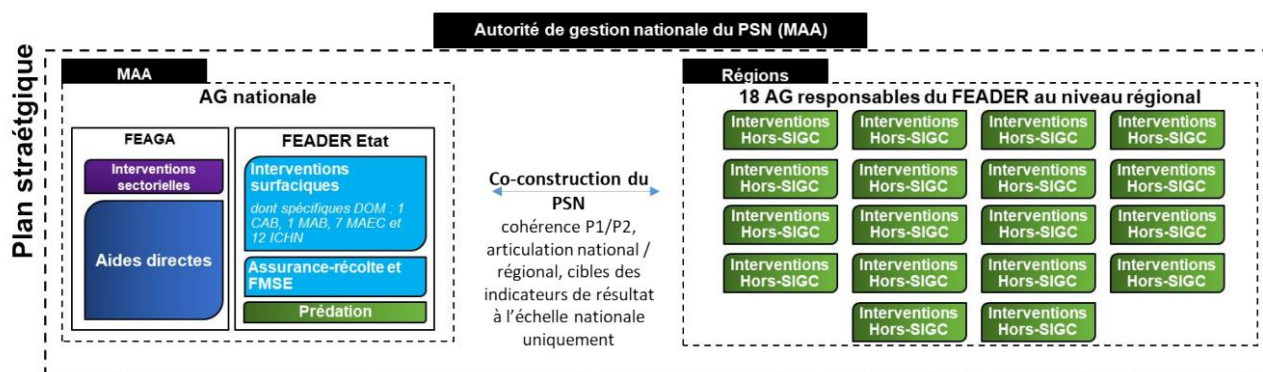


Figure 2 Schéma synthétisant la répartition des rôles entre l'État et les Régions dans la mise en œuvre du PSN, Plan Stratégique National, p. 280

Le ministère s'appuie sur plusieurs organismes payeurs (OP) jouant un rôle clé dans la mise en œuvre de la PAC, en matière de gestion administrative, de contrôle et de paiement des aides PAC.

En France, il existe trois organismes payeurs accrédités pour la PAC 2023-2027 :

⁴ Compte rendu reprenant les avis issus de la consultation écrite du comité national de suivi du Plan Stratégique National du 8 juillet 2025

- ASP (Agence de Services et de Paiement), qui est le principal OP en France et gère la quasi-totalité des aides PAC (FEAGA SIGC et FEADER hors Corse) ;
- FranceAgriMer, OP pour les mesures sectorielles du FEAGA ;
- ODARC (Office de Développement Agricole et Rural de Corse), OP pour le FEADER en Corse.

Ces OP jouent par ailleurs un rôle prépondérant dans le suivi de la performance du PSN. En effet, l'ASP a piloté l'élaboration du nouveau système d'information dédié au suivi de la performance SYNAPSE⁵ qui regroupe et centralise l'ensemble des données et indicateurs du PSN et permet, in fine, la production des RAP. Le schéma ci-après synthétise l'organisation des différentes parties prenantes pour la production de ces RAP :

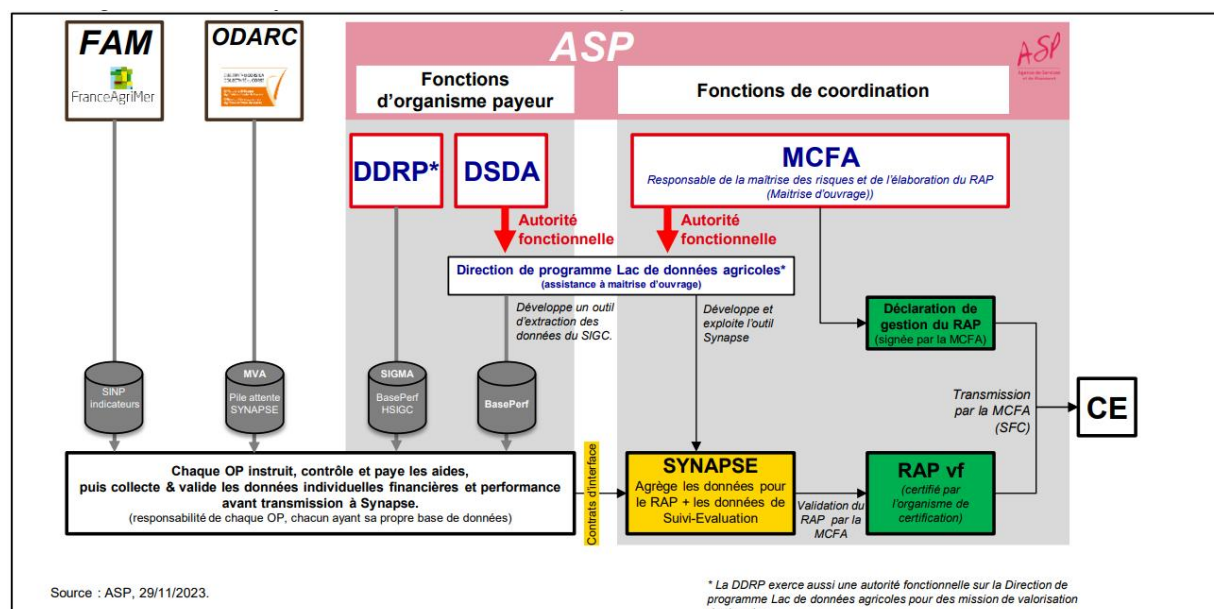


Figure 3 : Schéma synthétisant l'organisation des différentes parties prenantes pour la production des Rapports Annuels de Performance, Vadémécum Performance PAC 2023-2027, p. 14

Plusieurs instances de gouvernance mises en place permettent les échanges entre les différentes parties prenantes de la mise en œuvre du PSN et d'assurer ainsi le suivi de la mise en œuvre et le déploiement :

- **Un Comité national de suivi (CNS)** (conformément à l'article 124 du règlement (UE) 2021/2115), intégrant les administrations de l'Etat, les Régions, mais également les parties prenantes du monde agricole, agroalimentaire, environnemental et des territoires (syndicats agricoles, chambres d'agriculture, ONG, ...). Instance centrale de pilotage partenarial du PSN, le CNS est chargé du suivi de la mise en œuvre du PSN et se réunit au moins une fois par an ;
- **Des comités régionaux de suivi** pour le suivi de la mise en œuvre des mesures non-surfaciques du FEADER ;
- **Des comités État-Régions** se tiennent régulièrement pour assurer la bonne coordination entre le niveau national et régional et suivre la mise en œuvre du PSN ;
- **Différents comités de pilotage (COPIL)** : COPIL Etat-Régions, COPIL AGR-ASP, COPIL Performance (réunissant l'ASP et l'Etat, sans intégration des AGR) ;
- **Différents comités opérationnels (COMOP)** : COMOP ISIS, COMOP SAFRAN, COMOP interventions régionales, COMOP évaluation ;
- **Des groupes techniques (GT)** : GT évaluation, GT RAP, GT techniques par mesure/sujet, GT SI régions, GT inter-régionaux, GT Sécurité.

Les différents niveaux de gouvernance du PSN sont synthétisés dans le schéma ci-dessous :

⁵ A noter qu'en amont de la consolidation des données dans SYNAPSE, chaque OP se dote d'un système d'information pour stocker les données (puis les envoyer à SYNAPSE). L'organisation est synthétisée dans un schéma disponible dans le PSN, p. 988.

Synthèse : niveaux de gouvernance

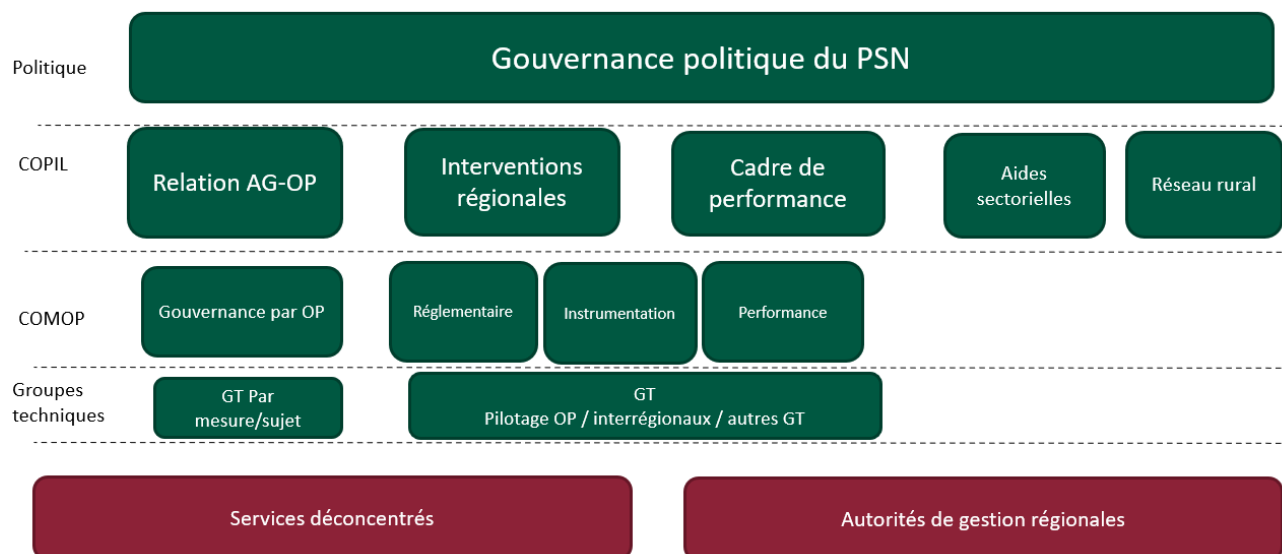


Figure 4 : Schéma des différents niveaux de gouvernance du PSN, document « Gouvernance PAC_modifié », Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire.

Evaluation du PSN

Conformément au règlement (UE) 2021/2115, un plan d'évaluation cadrant les travaux d'évaluation à réaliser sur la période 2023-2027 a été élaboré et validé.

La présente évaluation de la mise en œuvre du PSN s'inscrit par ailleurs dans le cadre de ce plan d'évaluation.



3 Objectifs et périmètre de l'évaluation

La présente évaluation porte sur l'« évaluation de la mise en œuvre du PSN – Volet 1 – Déploiement du PSN », conduite pour le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA), commanditaire de l'évaluation. Différents acteurs ont participé au pilotage de cette évaluation dans le cadre d'un groupe de travail dédié qui a suivi l'ensemble des travaux : MASA (AC et DRAAF), Observatoire du Développement Rural (ODR), Agence de Services et de Paiements (ASP), Région Normandie, Région PACA, Région AURA, FranceAgriMer.

Cette évaluation s'inscrit dans le plan d'évaluation national prévu par le règlement (UE) 2021/2115, qui organise les travaux évaluatifs sur l'ensemble de la programmation 2023-2027. Celui-ci prévoit deux volets pour l'évaluation de la mise en œuvre du PSN : une évaluation intermédiaire (en 2025) et une évaluation finale en fin de programmation.

La présente évaluation correspond au premier exercice intermédiaire, centrée sur le déploiement initial du PSN, et couvre les années 2023 et 2024, c'est-à-dire les deux premières années effectives de mise en œuvre.

Au-delà de la composante temporelle, l'évaluation couvre l'ensemble des fonctions concernées par la mise en œuvre (conception et pilotage du déploiement, information et communication autour du PSN, suivi et évaluation, système d'information, ...) et vise à étudier l'implication des parties prenantes dans le déploiement du PSN.

Plus spécifiquement, il s'agit :

- D'étudier les conditions et les résultats de deux années (2023-2024) du déploiement du PSN à l'échelle nationale et sur un échantillon de régions ;
- En tirer les enseignements qui pourraient être pris en compte, le cas échéant, à l'occasion des modifications du PSN.

Les investigations conduites doivent permettre notamment d'analyser en quoi les nouveautés de la programmation 2023-2027 (simplification, modèle de mise en œuvre basé sur la performance et les résultats) impactent le déploiement du PSN.

Le questionnaire évaluatif, détaillé en section 4 du présent document, permet d'approfondir les objectifs de l'évaluation via la déclinaison des questions évaluatives.

4 Méthodologie générale, calendrier et référentiel d'évaluation

4.1 Le questionnaire évaluatif

Le questionnaire évaluatif présenté ci-dessous constitue le questionnaire évaluatif final. Il s'est consolidé à partir de la fiche thématique du Plan d'évaluation, des échanges réalisés lors de la réunion de lancement, ainsi que des travaux conduits durant la phase de cadrage (premières analyses documentaires, entretiens avec les principales parties prenantes de la mise en œuvre du PSN).

Efficacité
Q1 : Dans quelle mesure la gouvernance (coordination, comitologie, processus décisionnel, etc.) mise en place a-t-elle permis d'assurer une bonne mobilisation des parties prenantes pour un déploiement efficace du PSN ?
Q2 : Dans quelle mesure les moyens humains et financiers déployés et les modalités d'accompagnement des services responsables du déploiement du PSN (formation sur la gestion et le suivi du dispositif, maîtrise du nouveau cadre juridique et des systèmes d'information, ...) sont-ils adaptés à la mise en œuvre du PSN ?
Q3 : Dans quelle mesure les différentes parties prenantes en charge du déploiement du PSN ont-elles assuré des actions d'information et de communication sur le PSN auprès des bénéficiaires (accès au financement, modalités d'intervention, ...) ?
Efficience
Q4 : Les efforts de simplification lors de la transposition du cadre réglementaire et la construction des dispositifs ont-ils permis d'optimiser le déploiement du PSN ?
Q5 : Les systèmes d'information déployés ont-ils permis la mise en œuvre des exigences réglementaires ? Les moyens humains et financiers consacrés aux systèmes d'information sont-ils cohérents avec un déploiement efficace du PSN ?
Pertinence / Cohérence / Valeur ajoutée de l'UE
Q6 : Dans quelle mesure les actions réalisées aux titres des assistances techniques (du PSN et des PDRs) et du RNAR répondent-elles aux besoins des services responsables et des bénéficiaires et sont-elles cohérentes avec la dynamique de déploiement planifiée dans le PSN ?
Q7 : Les activités/structures/systèmes développés dans le cadre de l'assistance technique en cette phase de déploiement sont-ils capitalisables ? Si oui, sans assistance technique, ces mêmes résultats auraient-ils été atteints ?
Q8 : Les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne (p.ex. helpdesk) ont-elles permis un déploiement efficace du PSN ?
Q9 : Le système de gouvernance mis en place est-il conforme aux engagements européens et du ministère en matière d'égalité entre les hommes et les femmes (p.ex. Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027) ?



4.2 Les outils mobilisés par question évaluative

Le tableau ci-dessous propose un récapitulatif des outils mobilisés pour chaque question évaluative. Pour chaque volet d'évaluation, il a été identifié au moins trois outils afin de veiller à la qualité des analyses, assurer une triangulation des données et la plus grande complétude/objectivité des travaux.

A noter que le détail des outils mobilisés est présenté en annexe du présent document.

	Questions Evaluatives	Outils	Entretiens de cadrage	Analyse bibliographique	Bilan physico- financier	Entretiens	Enquête bénéficiaires	Enquête instructeurs	Etude de cas	Parangonnage UE
Efficacité	Q1 : Dans quelle mesure la gouvernance (coordination, comitologie, processus décisionnel, etc.) mise en place a-t-elle permis d'assurer une bonne mobilisation des parties prenantes pour un déploiement efficace du PSN ?		X	X		X		X	X	X
	Q2 : Dans quelle mesure les moyens humains et financiers déployés et les modalités d'accompagnement des services responsables du déploiement du PSN (formation sur la gestion et le suivi du dispositif, maîtrise du nouveau cadre juridique et des systèmes d'information, ...) sont-ils adaptés à la mise en œuvre du PSN ?				X	X	X	X	X	X
	Q3 : Dans quelle mesure les différentes parties prenantes en charge du déploiement du PSN ont-elles assuré des actions d'information et de communication sur le PSN auprès des bénéficiaires (accès au financement, modalités d'intervention, ...) ?			X		X	X	X	X	X
Efficience	Q4 : Les efforts de simplification lors de la transposition du cadre réglementaire et la construction des dispositifs ont-ils permis d'optimiser le déploiement du PSN ?		X	X		X	X	X	X	
	Q5 : Les systèmes d'information déployés ont-ils permis la mise en œuvre des exigences réglementaires ? Les moyens humains et financiers consacrés aux systèmes		X	X	X	X	X	X	X	

Pertinence / Cohérence / Valeur ajoutée de IUE	d'information sont-ils cohérents avec un déploiement efficace du PSN ?								
	Q6 : Dans quelle mesure les actions réalisées aux titres des assistances techniques (du PSN et des PDRs) et du RNAR répondent-elles aux besoins des services responsables et des bénéficiaires et sont-elles cohérentes avec la dynamique de déploiement planifiée dans le PSN ?		X		X			X	X
	Q7 : Les activités/structures/systèmes développés dans le cadre de l'assistance technique en cette phase de déploiement sont-ils capitalisables ? Si oui, sans assistance technique, ces mêmes résultats auraient-ils été atteints ?	X	X	X	X				X
	Q8 : Les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne (p.ex. helpdesk) ont-elles permis un déploiement efficace du PSN ?	X	X		X			X	
	Q9 : Le système de gouvernance mis en place est-il conforme aux engagements européens et du ministère en matière d'égalité entre les hommes et les femmes (p.ex. Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027) ?	X	X		X				



Entretiens de cadrage

Lors de la phase de cadrage, 9 entretiens ont été conduits (en visio-conférence) avec différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN : MASA, ASP, ODARC, ODR, RNAR, Régions, DRAAF et DDT.

Analyse bibliographique

L'évaluation conduite s'est appuyée notamment sur différentes ressources documentaires, fournies au démarrage de la mission sur un espace partagé par le MASA.

Bilan physico-financier

Un bilan physico-financier du déploiement du PSN a été réalisé, sur les années 2023 et 2024 (voir annexe 3).

Ce bilan est basé sur le traitement et la concaténation de différents fichiers et documents :

- Le plan financier indicatif détaillé du PSN (sous format Excel), qui a permis de disposer des montants maquetés par interventions (par année et au total, sur l'ensemble de la programmation), mais également par région pour les interventions du FEADER concernées.
- Les rapports annuels de performance (RAP) des années 2023 et 2024 (sous format PDF et Excel), qui ont permis la récupération et la valorisation des données de programmation, en particulier pour le paiement du FEAGA et du FEADER (Etat). Pour chaque intervention, la variable suivante a été utilisée et valorisée : « *Dépenses nettes déclarées dans les comptes annuels* » (au titre de 2023 et 2024).
- Un fichier de suivi des dossiers FEADER par intervention et par AGR qui a été transmis afin d'avoir une vision plus fine et à jour de la programmation du FEADER géré par les Régions, au 12/05/2025. Ce fichier a permis d'obtenir des données plus fines que celles contenues dans les RAP, soit par région et par intervention : le nombre de dossiers engagés, payés et soldés ; les montants engagés nationaux, FEADER et totaux ; les montants payés nationaux, FEADER et totaux.
- Un fichier spécifique pour la programmation FEADER de la Région Hauts-de-France au 7 avril 2025 (les données présentes dans le fichier mentionné ci-dessus ne reflétaient pas l'état de la programmation en Hauts-de-France, lié à des retards de saisie dans Europac).

Entretiens

Afin d'approfondir les analyses, 11 entretiens ont été réalisés avec un panel d'interlocuteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN et l'assistance technique :

- FranceAgriMer
- ANCT
- Régions (Provence-Alpes-Côte d'Azur, Bretagne, Île-de-France, Nouvelle Aquitaine, Pays de la Loire)
- DRAAF (Bourgogne-Franche-Comté, Occitanie)
- DDT (Côte d'Or, Eure-et-Loir, Gers, Corrèze)
- Jeunes Agriculteurs France
- CIVAM
- FNAB
- Cerfrance
- Chambres d'Agriculture France

Enquêtes en ligne auprès des bénéficiaires et des instructeurs

Deux enquêtes en ligne ont été formalisées via l'outil SPHINX puis diffusées auprès :

- Des bénéficiaires des interventions du PSN (de manière exhaustive, sans échantillonnage) ;
- Des instructeurs des interventions du PSN (Etat et Régions), à titre individuel.

Après clôture des deux enquêtes, on compte :

Enquête à destination des bénéficiaires	Enquête à destination des instructeurs
364 réponses « terminées », auxquelles il faut retirer : <ul style="list-style-type: none">5 répondants ayant répondu « non » à la question RGPD58 répondants n'ayant pas bénéficié d'aides dans le cadre de la PAC 2023-2027 Ainsi, 301 réponses sont valorisables.	194 réponses « terminées », auxquelles il faut retirer : <ul style="list-style-type: none">8 répondants ayant répondu « non » à la question RGPD Ainsi, 186 réponses sont valorisables.

Etude de cas

Une étude de cas a également été réalisée et a spécifiquement porté sur la région Nouvelle-Aquitaine.

8 entretiens ont finalement été conduits avec un panel d'interlocuteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN en Nouvelle Aquitaine :

- Région Nouvelle Aquitaine
- DRAAF Nouvelle Aquitaine
- DDT Corrèze (19)
- ASP
- Chambre d'agriculture régionale Nouvelle Aquitaine
- Coopérative Euralis
- CIVAM

Un travail d'analyse documentaire a également permis d'alimenter cette étude de cas.

Parangonnage UE

Un parangonnage a été réalisé dans le cadre de la phase 3 de l'évaluation, afin de collecter les bonnes pratiques d'organisation, de fonctionnement, de gouvernance, de modalités de mise en œuvre et d'actions, d'autres territoires de l'Union Européenne confrontés à des enjeux similaires et avec un modèle agricole proche de celui de la France, et ainsi de nourrir les recommandations de l'évaluation. Le choix s'est porté sur deux Etats-membres régionalisés : l'Espagne et l'Allemagne.

Différents sujets sont spécifiquement ciblés dans le cadre du parangonnage (en lien avec les questions évaluatives) :

- Sur la gouvernance et la mobilisation des parties prenantes (en lien avec QE1) : Dans quelle mesure la gouvernance (coordination, comitologie, processus décisionnel, etc.) mise en place a-t-elle permis d'assurer une bonne mobilisation des parties prenantes pour un déploiement efficace du PSN ?
- Sur les ressources, la formation et les mécanismes de soutien (en lien avec la QE2) : Dans quelle mesure les moyens humains et financiers déployés et les modalités d'accompagnement des services responsables du déploiement du PSN (formation sur la gestion et le suivi du dispositif, maîtrise du nouveau cadre juridique et des systèmes d'information, ...) sont-ils adaptés à la mise en œuvre du PSN ?
- Sur le coût administratif de la gestion des fonds européens (en lien avec la QE4) : quels sont les principaux leviers sur lesquels il convient d'agir pour maîtriser/réduire les coûts administratifs de gestion ?

Pays et Niveau	Date	Interlocuteurs	Emails	Fonction
DE Régional - Niedersachsen	22-Oct	Dr. Jürgen Wilhelm	juergen.wilhelm@ML.Niedersachsen.de	Chef de la division 101 (PAC, affaires internationales, et numérisation)
ES Régional - Valencia	22-Oct	Ángel Marhuenda Fluixá	marhuenda_ang@gva.es	Directeur General de la PAC – Communauté Autonome de Valence
DE National - Ministère	04-Nov	Matthias Hartmann	Matthias.Hartmann@bmleh.bund.de	Responsable PSN, paiements directs, FEADER
ES National - Ministère	07-Nov	Isabel Aguilar Pastor	iaguilar@mapa.es	Sous-directrice générale de la Planification et de la Coordination de la PAC



4.3 Synoptique général de l'évaluation

Les travaux d'évaluation sont découpés en trois phases, sur une durée de 10 mois (de janvier à octobre 2025) :

	Réunion de lancement (GT n°1)		GT / COMOP
	Production		Livrable
	Entretiens		

	janv-25					févr-25					mars-25					avr-25					mai-25					juin-25					juil-25					août-25					sept-25					oct-25				
	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9	S10	S11	S12	S13	S14	S15	S16	S17	S18	S19	S20	S21	S22	S23	S24	S25	S26	S27	S28	S29	S30	S31	S32	S33	S34	S35	S36	S37	S38	S39	S40	S41									
Phase 1 - Préparation de l'évaluation																																																		
Entretiens de cadrage																																																		
Analyse bibliographique																																																		
Collecte des données de programmation																																																		
Analyse logique d'intervention																																																		
Approfondissement du référentiel d'évaluation																																																		
GT / COMOP n°1 (préparation, support et compte-rendu)																																																		
Production du livrable N°1 : Note de cadrage / Plan de collecte (articulation, calendrier, guides, questionnaires, etc.)																																																		
Phase 2 - Conduite des travaux d'évaluation																																																		
Analyse des données de gestion (bilan physico-financier)																																																		
Entretiens (échantillon de 10) : mix face à face et visio																																																		
Enquête en ligne x2 (bénéficiaires / instructeurs)																																																		
Etude de cas avec enquête terrain (10 à 15 entretiens hybrides)																																																		
GT / COMOP n°2 (préparation, support et compte-rendu)																																																		
Production du livrable N°2 : Rapport intermédiaire / Rédaction des réponses aux QE																																																		
Phase 3 - Valorisation et recommandations																																																		
Parangonnage UE																																																		
Synthèse - Echanges avec le MASA																																																		
GT / COMOP n°3 final (préparation, support et compte-rendu)																																																		
Production du livrable n°3 : Rapport final et synthèse français/anglais																																																		

Le démarrage de la mission s'est déroulé lors de la réunion de lancement, le 30 janvier 2025. La phase de préparation de l'évaluation (cadrage), conduite de février à avril 2025, a permis de cadrer les investigations et consolider le référentiel d'analyse. Elle a pris fin le 9 avril 2025, lors du GT n°1.

La phase de conduite des travaux d'évaluation s'est déroulée entre avril et septembre 2025 (validée par le GT n°2 organisé le 16 septembre 2025).

Un temps est ensuite dédié à la phase d'élaboration des recommandations et à la valorisation des résultats, au mois de septembre 2025. Les travaux prendront fin à l'occasion du GT final (n°3), prévu fin le 4 novembre 2025.

5 Réponses aux questions évaluatives

Q1 : Dans quelle mesure la gouvernance (coordination, comitologie, processus décisionnel, etc.) mise en place a-t-elle permis d'assurer une bonne mobilisation des parties prenantes pour un déploiement efficace du PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

La gouvernance mise en place pour la programmation 2023-2027 du PSN repose sur une architecture multi-acteurs et multi-niveaux, articulant des instances de pilotage variées à l'échelle nationale comme régionale. Elle a permis une mobilisation large des parties prenantes, facilitée par un pilotage opérationnel reconnu comme efficace, notamment grâce à la coopération MASA-ASP et à la clarification des rôles entre État et Régions. Un quart des instructeurs ayant répondu à l'enquête réalisée dans le cadre de cette évaluation (soit 46 instructeurs sur les 186 répondants au global) identifient d'ailleurs l'organisation entre services comme un facteur ayant contribué au bon démarrage du programme.

Toutefois, certaines limites apparaissent dans la dimension stratégique de la gouvernance, entendue comme la capacité des instances à orienter les choix et à favoriser la concertation des parties prenantes. Le Comité national de suivi (CNS), bien que représentatif, est perçu comme peu décisionnel, avec des arbitrages réalisés en dehors de l'instance (en effet, les arbitrages et décisions stratégiques sont pris dans le cadre d'une instance préexistante et de niveau politique, le Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire – CSO). À l'échelle régionale, les pratiques sont très variables, avec un partenariat Etat-Régions plus ou moins marqué selon les territoires et une articulation entre piliers de la PAC qui reste à renforcer. Les relations avec les structures intermédiaires (Chambres d'agriculture, Cerfrance...) sont également hétérogènes en fonction des contextes locaux.

Des marges de progrès existent pour renforcer la dimension stratégique, la lisibilité des processus et des instances de gouvernance, ainsi qu'en matière de circulation de l'information, afin de pleinement consolider la mobilisation des acteurs sur l'ensemble du territoire.

Détail du jugement évaluatif :

Une gouvernance multi-niveaux pour structurer la mise en œuvre du PSN

La mise en œuvre du PSN 2023-2027 s'appuie sur une gouvernance pensée dès l'origine comme un levier structurant, visant à garantir la cohérence, la coordination et l'appropriation du programme par l'ensemble des parties prenantes. Un travail préparatoire important a été mené pour organiser cette gouvernance, en tenant compte des exigences du nouveau cadre axé sur la performance, de la répartition des rôles entre l'Etat et les Régions et pour s'assurer de la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes et acteurs de la mise en œuvre.

Ce travail a permis la mise en place d'une architecture de gouvernance multi-niveaux, mobilisant une diversité d'instances à vocation politique, technique, opérationnelle ou sectorielle, tant au niveau national que régional :

- Une gouvernance politique avec le comité national de suivi du PSN (CNS) et comités régionaux de suivi, comité supérieur d'orientation de l'économie agricole (CSO), Comité Etat-Régions
- Des instances permettant des échanges entre le MASA (DGPE) et les organismes payeurs (OP) : COMOP ISIS, COMOP SAFRAN, GT techniques par mesure / sujet
- Une diversité d'instances pour sécuriser les interventions régionales avec, au-delà du CNS et du comité Etat-Régions, les COPIL Etat-Régions, les COPIL AGR-ASP, les COMOP interventions régionales mais également une série de GT (GT techniques, GT SI Régions, GT inter-régionaux, GT Sécurité, ...)
- Une gouvernance qui doit pouvoir répondre aux exigences du cadre de performance, avec l'organisation de COPIL Performance (réunissant l'ASP et l'Etat, sans intégration des AGR) et COMOP Perf (réunissant l'Etat et les OP dont l'ODARC), et de GT RAP (réunissant Régions, OP, ASP (MCFA) et MASA (DGPE))
- Des instances de suivi relatives aux travaux d'évaluation : COMOP Evaluation, GTs évaluation, ...

- Des instances pour échanger avec les services déconcentrés, à travers le comité stratégique PAC, le COMOP SIGC mais également des réunions de réseau (réunissant DRAAF et DDT)
- Une gouvernance spécifique pour le suivi et la gestion des aides sectorielles, avec les conseils spécialisés FranceAgriMer et le COPIL SDFA / FranceAgriMer
- Ainsi que des instances spécifiques au Réseau National Agricultures et Ruralités (RNAR), avec son assemblée générale, mais également son instance de consultation et les comités consultatifs LEADER et PEI.

Focus sur les évolutions de gouvernance du Réseau National Agricole et Rural (RNAR)

Le Réseau National Agricole et Rural (RNAR), ancien Réseau Rural National (RRN) de la précédente programmation, a fait l'objet d'évolutions dans le cadre de la mise en œuvre du PSN 2023–2027. Ce changement d'intitulé, au-delà d'une simple évolution de nom, marque une volonté explicite de réintégrer pleinement la dimension "agricole" dans les finalités du réseau, alors que le réseau s'était historiquement concentré sur les enjeux de développement rural au sens large. Cette évolution apporte une plus grande cohérence avec les orientations du PSN, en réaffirmant le rôle du RNAR comme espace de capitalisation, d'échange et d'animation autour des politiques agricoles, rurales et alimentaires. Elle s'est accompagnée d'un renforcement du pilotage par le MASA et d'une implication importante de l'équipe d'animation actuelle (ce qui n'était pas forcément le cas auparavant), engagée dans la structuration des activités du réseau. En revanche, cette nouvelle dynamique s'est aussi traduite par un retrait progressif de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), acteur pourtant historique du réseau. Ce retrait est expliqué par une repriorisation des missions internes à l'ANCT, mais peut être perçu comme un manque à combler, d'où l'importance de remobiliser l'ANCT d'ici la fin de la programmation afin de renforcer les synergies possibles.

« Il y a plus de portage politique du MASA vis-à-vis du réseau qu'auparavant. Le réseau est très porté politique, avec une vraie dynamique d'animation portée par l'équipe en charge ».
Source : entretien acteur national

La gouvernance du PSN mise en place est globalement perçue de manière positive par les acteurs interrogés dans le cadre de la présente évaluation. Plusieurs entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation font état d'un pilotage opérationnel efficace, avec différentes instances qui permettent de couvrir les sujets relatifs à la mise en œuvre du PSN (suivi du PSN et des interventions associées, évolutions et modifications, mise en œuvre des interventions dans les territoires, déploiement et utilisation des SI, communication et animation, ...).

Le travail réalisé sur la gouvernance pour la programmation 2023-2027 a permis de clarifier les rôles entre l'État et les Régions. Cette clarification des responsabilités est centrale dans un contexte d'évolution des prérogatives par rapport à la précédente programmation. Ce point est par ailleurs souligné par les instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête en ligne : un quart d'entre eux considèrent que les modalités d'organisation et de répartition des tâches au sein et entre les services instructeurs ont contribué positivement au bon lancement et à la bonne mise en œuvre du PSN sur la période 2023-2024.

Parmi les éléments suivants, lesquels ont contribué particulièrement au bon lancement et à la bonne mise en œuvre du PSN au titre des années 2023 et 2024 ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

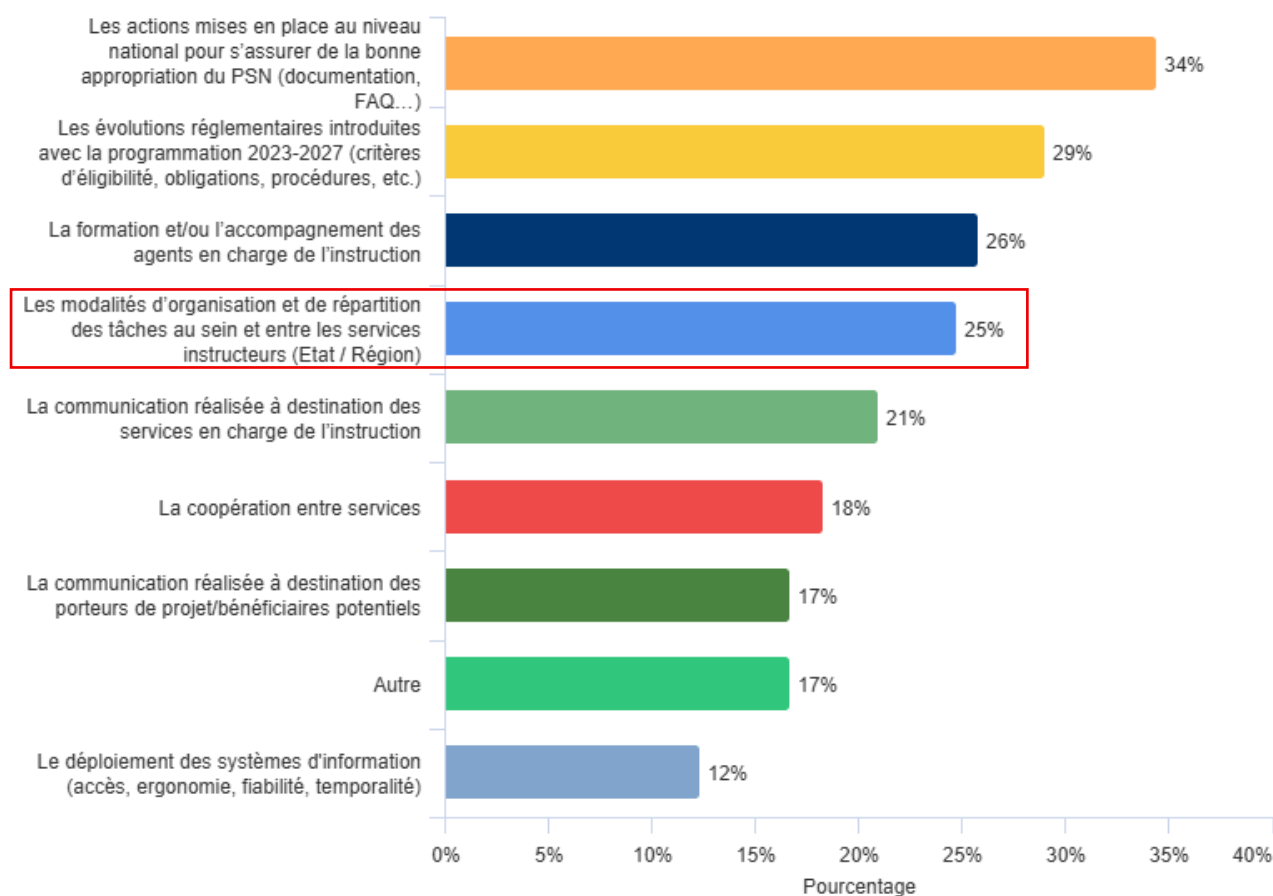


Figure 5 : Valorisation graphique de la question « Parmi les éléments suivants, lesquels ont contribué particulièrement au bon lancement et à la bonne mise en œuvre du PSN au titre des années 2023 et 2024 ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Au-delà du travail réalisé sur la gouvernance, plusieurs acteurs interrogés dans le cadre des entretiens soulignent le travail de concertation réalisé en amont pour l'élaboration du PSN avec l'implication des différentes parties prenantes (État, Régions, réseaux professionnels, société civile, ...). Ces derniers saluent la volonté affichée de favoriser les échanges et de coconstruire ce plan stratégique, permettant d'aboutir à une version du PSN perçue comme globalement consensuelle (même si des divergences ont pu subsister sur certains dispositifs ou arbitrages techniques).

Le Comité national de suivi : une instance représentative avec un pouvoir décisionnel questionné

Parmi les instances de gouvernance nationales, on retrouve le Comité national de suivi (CNS) qui constitue la principale nouveauté introduite pour cette nouvelle programmation. Créé afin de répondre aux exigences réglementaires de la Commission européenne (tous les Etats Membres doivent se doter d'un comité national de suivi), ce comité est chargé du suivi de la mise en œuvre du plan stratégique national pour la durée de la programmation, et associe un large panel d'acteurs : ministères, Régions, organismes payeurs, syndicats agricoles, chambres d'agriculture, associations de développement agricole, et autres structures intermédiaires.

Si sa composition large garantit une certaine inclusivité, plusieurs acteurs interrogés soulignent une plus-value et un caractère décisionnel limités. Pour plusieurs acteurs de la mise en œuvre et parties prenantes du CNS, les arbitrages opérationnels et les décisions clés seraient principalement rendus en dehors de cette instance, ce qui peut limiter la transparence des processus de décision dans une instance rassemblant pourtant un

nombre important de parties prenantes. En effet, il convient de rappeler que le CNS est une obligation réglementaire qui vient s'ajouter à une comitologie déjà existante : au niveau national, le CSO est l'instance politique qui prend les décisions stratégiques en matière d'agriculture. Ainsi, bien que la gouvernance soit globalement fonctionnelle (avec des informations qui circulent à travers les différentes instances et un pilotage national efficace), la concertation est parfois jugée incomplète par certains acteurs. Tous les sujets ne font pas systématiquement l'objet d'un débat préalable, y compris ceux structurant la mise en œuvre des aides.

« Nous avons une interrogation sur le rôle du comité national de suivi, qui semble consultatif sans avoir un poids très important ».

Source : entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

« Pour certains sujets traités dans le CNS, c'est regrettable car il n'y a pas vraiment eu de concertation. Nous avons découvert certaines modifications sans forcément qu'il y ait eu de discussion en amont ».

Source : entretien syndicat agricole

Au niveau national, la gouvernance repose en partie sur une forte coopération entre le MASA (DGPE) et l'ASP. Cette relation étroite, matérialisée par des réunions quasi quotidiennes, a permis d'assurer une bonne préparation du démarrage de la programmation, de suivre la dynamique de mise en œuvre et de réagir de manière coordonnée face aux difficultés techniques (notamment celles liées aux systèmes d'information et aux flux de données). Il paraît essentiel de conserver et favoriser le plus possible cette collaboration.

Ainsi, si la gouvernance nationale repose sur des bases renforcées et des instances plurielles, elle gagnerait à être davantage orientée vers la co-construction, en clarifiant auprès de tous les acteurs les rôles effectifs du CSO et du CNS et en structurant davantage la circulation de l'information et des besoins des acteurs. L'enjeu est non seulement de rendre les processus plus transparents, mais aussi de favoriser l'appropriation partagée du programme et de ses évolutions par l'ensemble des acteurs.

Une gouvernance régionale entre cadrage national et pratiques locales différenciées

Dans le prolongement du Comité national de suivi (CNS), chaque autorité de gestion régionale a établi un comité régional de suivi du plan stratégique national, conformément au cadre fixé par la programmation 2023-2027. Ces comités ont pour fonction non seulement de piloter la mise en œuvre des interventions régionales, mais aussi de transmettre au niveau national les informations relatives à l'exécution du PSN dans leur périmètre, alimentant ainsi les travaux du CNS. Cette articulation est censée garantir une circulation ascendante des informations, des données et des enjeux territoriaux, et renforcer la cohérence globale du pilotage stratégique. À l'échelle territoriale, ces comités régionaux de suivi sont généralement complétés par des comités techniques et d'autres instances préexistantes, permettant de partager des informations plus opérationnelles entre les différents acteurs de la mise en œuvre.

Cependant, les dynamiques de gouvernance régionale apparaissent hétérogènes. Les configurations institutionnelles varient d'un territoire à l'autre : certaines Régions ont fait le choix de comités plurifonds, intégrant le FEADER au sein d'une approche plus transversale, tandis que d'autres ont opté pour des comités centrés exclusivement sur le FEADER. Cette variabilité impacte directement la capacité à partager une vision d'ensemble du PSN, notamment en ce qui concerne l'articulation entre les deux piliers de la PAC. En effet, selon les territoires, les services déconcentrés de l'État (DRAAF et DDT) ne sont pas systématiquement associés aux comités régionaux. Cela peut générer une perte de lisibilité globale sur la stratégie PAC, tant pour les services de l'État que pour les autres acteurs de la mise en œuvre. Dans certaines Régions, la gouvernance reste focalisée sur le FEADER géré par la Région, sans articulation systématique avec le FEADER surfacique ni avec le pilier 1. A ce titre, plusieurs acteurs interrogés jugent que la coopération État-Régions est moins soutenue que lors de la précédente programmation.

Par contraste, certaines pratiques régionales témoignent d'une meilleure intégration. La Nouvelle-Aquitaine se distingue par la mise en place d'un comité régional PAC co-présidé par la Région et l'Etat, offrant une vision partagée sur l'ensemble du programme, incluant le pilier 1, le FEADER délégué, et les mesures surfaciques. Cette configuration favorise une compréhension commune des enjeux, une meilleure coordination entre les niveaux, et une implication plus fluide des partenaires techniques et professionnels.

« Sur les relations entre l'Etat et la Région, la coopération est moins intense que dans la programmation précédente. L'Etat était systématiquement impliqué dans les comités. La Région a tendance à ne pas trop consulter. »

Source : entretien DRAAF

Étude de cas Nouvelle-Aquitaine : une gouvernance régionale partenariale et intégrée au service de la mobilisation des acteurs

La Nouvelle-Aquitaine se distingue par une gouvernance régionale du PSN construite sur une logique de partenariat et de coordination inter-institutionnelle approfondie, qui a contribué à une mobilisation effective des parties prenantes pour le déploiement du programme.

La Région a mis en place un **comité régional PAC co-présidé par la Région et la DRAAF**, réunissant l'ensemble des acteurs impliqués dans les deux piliers de la PAC (pilier 1 et FEADER), les syndicats agricoles, les chambres d'agriculture, les organismes payeurs et les partenaires techniques. Cette instance, spécifique à la région, est largement saluée pour sa capacité à offrir une vision transversale du PSN et pour la qualité des échanges qu'elle permet, renforçant la cohérence des actions mises en œuvre et facilitant la remontée des enjeux territoriaux. À noter également l'existence d'un **comité de suivi interfonds**, commun à l'ensemble des programmes européens gérés par la Région, qui contribue à un cadre d'échange transversal utile, bien que non exclusivement dédié à la PAC.

À ce pilotage s'ajoute une gouvernance technique dense :

- **Comité de suivi FEADER mensuel**, portant exclusivement sur le second pilier de la PAC et traitant des modifications du PSR, de la grille de sélection, ...
- **Comité des financeurs**, (ou « comité de sélection »), animé par la DRAAF et auquel sont conviés l'agence de l'eau, la DREAL, la Région, les Départements. Les financeurs se coordonnent sur la répartition des enveloppes de financement et la gestion des reliquats ;
- **Commission régionale agroenvironnementale et climatique (CRAEC)**, qui rassemble les responsables de la mise en œuvre et les financeurs des mesures MAEC (DREAL, DRAAF, Agence de l'eau, ASP, Région, FNAB, associations, chambres d'agriculture, ...) ;
- **GT LEADER**, groupe technique présidé par la Région (Direction des Fonds Européens), avec participation de l'ASP et du MASA. Il permet d'échanger sur tous les sujets en lien avec la mise en œuvre de LEADER.
- **Comité d'orientation « filière »**, rassemblant notamment les organisations professionnelles, permettant d'avoir le retour des acteurs agricoles et d'orienter les mesures en fonction des besoins de la profession.

La gouvernance régionale bénéficie également d'un maillage renforcé d'espaces bilatéraux et de coordination interservices, qui contribue à fluidifier le pilotage et à sécuriser la mise en œuvre du PSN :

- **Réunion bilatérales Région / ASP** : un point mensuel qui réunit la Région, l'ASP régionale et un représentant de l'ASP siège ; une réunion trimestrielle porte sur les aspects plus structurels de la mise en œuvre ; et des points techniques bimensuels sont organisés entre les équipes opérationnelles ;
- **Réunions interrégionales organisées par l'ASP et le MASA (DGPE)** : organisation chaque année de 4 réunions interrégionales, en début de campagne, à destination des chefs des services d'économie agricole (SEA) des DDT, qui visent à partager les modalités de mise en œuvre des aides gérées par l'Etat et à outiller les DDT ;
- **COPIL SIGC organisés** entre ASP nationale et DDT ;
- Participation de la Région au **comité techniques inter-Régions FEADER** dans le cadre de Régions de France ;
- **Réunion des chefs des services d'économie agricole (SEA) des DDT** de la Région toutes les 2 semaines.

La relation étroite entre la DRAAF et les chambres d'agriculture est également un levier important de mobilisation locale. Elle s'appuie sur des référents départementaux thématiques (ex : MAEC, CAB, ICHN...), en lien direct avec les responsables régionaux par mesure. Cette animation déconcentrée contribue à la fois à la bonne appropriation des dispositifs par les bénéficiaires et à la fluidité de la mise en œuvre locale. Enfin, la complémentarité des rôles entre Région, services de l'État, ASP et structures intermédiaires apparaît clairement formalisée et fonctionnelle, permettant d'assurer une bonne circulation de l'information, et d'installer une gouvernance à la fois lisible, agile et orientée vers l'action. L'étude de cas témoigne ainsi d'un modèle régional de gouvernance efficace, capable de répondre aux exigences de coordination du PSN, tout en favorisant l'implication concrète des parties prenantes à l'échelle territoriale.

Le choix de la Commission européenne de renationaliser la PAC dans la période 2023-2027 a conduit à une réduction du rôle stratégique des Régions, qui ne disposent plus de canaux directs d'échange avec la Commission européenne et conduit à une perte de lien entre les Régions et la Commission européenne qui s'était développé dans le cadre de la précédente programmation.

« Il y a eu une perte de lien direct avec la Commission européenne. Auparavant, ce lien permettait de montrer comment ça se passe dans les territoires, valoriser ce qui est fait dans les territoires. La recentralisation au niveau national multiplie finalement les strates. »

Source : entretien Régions

Au-delà des instances formelles de gouvernance régionale, les services entretiennent également des relations directes avec les structures intermédiaires impliquées dans l'accompagnement des bénéficiaires, telles que les chambres d'agriculture, Cerfrance ou d'autres organismes de conseil. Ces liens de travail, qui jouent un rôle essentiel dans la diffusion de l'information et l'appropriation des dispositifs par les agriculteurs, apparaissent toutefois très hétérogènes selon les territoires. Dans certaines régions, ils prennent la forme d'un dialogue étroit et régulier, facilitant la coordination locale. Ailleurs, ces échanges sont plus limités ou informels, ce qui peut freiner la bonne circulation de l'information et affecter la qualité de l'accompagnement apporté aux bénéficiaires (comme explicité dans les questions évaluatives suivantes).

En effet, il est noté qu'assez peu de données / chiffres agrégés font systématiquement l'objet d'une présentation partagée, en tout cas à ce stade de la programmation. Cela limite une vision d'ensemble partagée entre les acteurs et plusieurs parties prenantes (notamment des structures intermédiaires) expriment à ce titre un besoin d'informations consolidées (notamment chiffrées).

« Nous attendons des chiffres sur la programmation car on dispose de très peu de données (sur les typologies d'exploitation, sur les nouveaux installés, ...). Nous sommes très intéressés à avoir ces données qui existent et qui sont assez peu communiquées / valorisées à ce stade. »

Source : entretien syndicat agricole

Une articulation État–Régions structurée mais aux modalités encore perfectibles

L'articulation entre les niveaux national et régional de gouvernance repose sur une série d'instances de coordination régulières (comme évoqué précédemment), visant à assurer le dialogue entre les différentes strates de mise en œuvre. Ces dispositifs contribuent à garantir la cohérence d'ensemble du déploiement du PSN, dans un contexte où l'organisation de la gestion est distribuée entre plusieurs autorités.

Parmi ces espaces de dialogue, on retrouve les COPIL AGR/ASP qui permettent un suivi technique régulier approfondi des interventions : présentation des volumes de dossiers programmés, engagés ou payés, comparaison entre Régions et remontée d'éventuels blocages. Ces échanges sont généralement perçus comme utiles et opérationnels par les acteurs impliqués. Ils s'appuient notamment sur le rôle prépondérant de l'ASP, qui intervient à la fois dans les dynamiques de gouvernance nationale, en lien étroit avec le MASA (DGPE), et dans les interactions régionales, aux côtés des AGR et des autres partenaires, dont les chambres d'agriculture (notamment sur le sujet des systèmes d'information et outils informatiques, cf. QE 5). Ce positionnement transversal renforce la continuité des échanges et la réactivité dans la gestion.

D'autres espaces comme les COPIL État–Région, les COMOP ou les groupes de travail thématiques (GT) sont également mobilisés pour faire le lien entre les niveaux. Toutefois, les retours des acteurs interrogés soulignent certaines limites dans leur fonctionnement effectif. Les COPIL État–Régions, en particulier, sont parfois perçus comme des instances descendantes, plus orientées vers l'information que vers la co-construction. Deux exemples illustrent ce constat de manière concrète : la rédaction du décret contrôles, qui a eu des conséquences organisationnelles importantes pour les AGR, ou encore les échanges autour de la possibilité de conduire des contrôles croisés avec des dispositifs État hors PSN (comme le plan de relance), qui ont pu entrer en contradiction avec le principe du décroisement et générer des travaux supplémentaires. Plusieurs Régions expriment une lisibilité floue des marges de contribution qu'elles peuvent avoir dans les prises de décisions, notamment en matière de pilotage global ou d'évolution des dispositifs.

Ainsi, si les cadres de concertation entre l'État et les Régions sont bien installés, leur contenu reste à renforcer pour assurer une coordination stratégique pleine et entière, au-delà du seul suivi technique. Le développement de supports consolidés, la clarification des marges de manœuvre régionales, et la structuration de l'information ascendante apparaissent comme des leviers pour fluidifier cette articulation et renforcer l'appropriation collective de la gouvernance du PSN.

Parangonnage UE (détail en annexes du présent rapport)

L'analyse comparée de l'Allemagne et de l'Espagne, deux pays avec une gouvernance régionalisée, montre que la mobilisation des acteurs repose avant tout sur la clarté des rôles, l'importance des mécanismes de coordination et la stabilité du dialogue entre niveaux institutionnels.

En **Allemagne**, la gouvernance du PSN reflète la structure fédérale : un cadre national fort (en gestion du FEAGA) articulé aux Länder disposant d'organismes payeurs propres. La coordination est assurée par des instances politiques (Conférence des ministres de l'Agriculture, Bundesrat) et techniques (réunions hebdomadaires d'experts, comités de suivi). La culture du dialogue inter-niveaux et la confiance entre acteurs compensent la complexité administrative. Les tensions liées à la "renationalisation" des éco-régimes, désormais définis au niveau fédéral, illustrent la nécessité d'une coordination continue pour éviter les chevauchements avec les MAEC régionales. Les parties prenantes interviennent principalement à travers des comités consultatifs et via des prestataires externes d'évaluation, garants de la mémoire institutionnelle, de la coordination entre les niveaux fédéral et régional et de la fluidité du suivi.

En **Espagne**, la gouvernance du Plan stratégique de la PAC (PEPAC) combine un pilotage national fort et une large autonomie des dix-sept Communautés autonomes. Le ministère de l'Agriculture, via le FEAGA, coordonne les organismes payeurs régionaux. L'articulation entre les niveaux national et régional se matérialise à trois niveaux : conférence sectorielle, commission sectorielle et groupes de travail techniques. Cette architecture, complétée par le Réseau rural national, favorise la participation structurée de l'ensemble des parties prenantes. Les comités de suivi nationaux et régionaux jouent un rôle consultatif mais légitime politiquement. La transparence (partage systématique des documents) et la prise de décision par consensus ont été essentielles lors du passage de 17 programmes régionaux à un PSN unique. Par ailleurs, des critères d'admissibilité communs minimaux ont été définis pour les interventions de développement rural au niveau national, complétés par des exigences supplémentaires propres à chaque région.

Dans les deux pays, la gouvernance repose sur une coopération institutionnalisée et une concertation permanente, plus que sur une participation décisionnelle directe. Ces expériences confirment que la mobilisation efficace des parties prenantes découle avant tout de mécanismes de coordination clairs, réguliers et transparents, conciliant cohérence nationale et diversité territoriale.

Q2 : Dans quelle mesure les moyens humains et financiers déployés et les modalités d'accompagnement des services responsables du déploiement du PSN (formation sur la gestion et le suivi du dispositif, maîtrise du nouveau cadre juridique et des systèmes d'information, ...) sont-ils adaptés à la mise en œuvre du PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

La mise en œuvre du PSN s'est appuyée sur la mobilisation de moyens humains importants, tant du côté de l'État que des Régions, avec toutefois des disparités notables selon les territoires. Si de nombreux services (DDT, DRAAF, Régions) ont pu s'adapter grâce à l'engagement des équipes et, dans certains cas, à des renforts temporaires (vacataires, contractuels), la stabilité des effectifs dans certains territoires reste fragile dans un contexte de montée en puissance de la programmation des aides de la PAC en France, en particulier dans les services à effectifs réduits ou confrontés à un turn-over élevé. En effet, le recours à des vacataires ou à des renforts temporaires a permis de pallier les tensions conjoncturelles, mais pose des limites en matière de pérennité et de continuité pour accompagner la dynamique de programmation. La montée en charge du PSN, dans un calendrier contraint, a pu créer des tensions dans les services, particulièrement au début de la programmation (dans un contexte de chevauchement des deux périodes de programmation 2014-2022 et 2023-2027) et à des degrés différents selon les territoires.

Au-delà du volume des effectifs, l'organisation et l'accompagnement des services se révèlent déterminants pour garantir une mise en œuvre efficace. Les actions menées au niveau national et régional ont permis une montée en compétences progressive des agents, notamment via la diffusion d'outils d'information (webinaires, notices, foires aux questions, guides) et la mise en place de formations dédiées, en particulier par l'ASP et certaines Régions. Ces dispositifs sont jugés utiles par une majorité d'instructeurs interrogés dans le cadre de la présente évaluation. Toutefois, un tiers des instructeurs interrogés dans le cadre de la présente évaluation n'en ont pas bénéficié (61 instructeurs sur les 186 répondants au total), et certains expriment le besoin d'un accompagnement renforcé, notamment sur la compréhension du cadre réglementaire et la relation avec les bénéficiaires.

Malgré ces limites, le constat est positif sur les moyens déployés et les dispositifs d'accompagnement ont été globalement efficaces, comme en témoigne le niveau élevé d'appropriation du PSN par les instructeurs ayant répondu à l'enquête. Plus de 70 % d'entre eux déclarent avoir une bonne ou plutôt bonne connaissance des dispositifs, et seuls 3 % évoquent une appropriation faible. Ces résultats soulignent que l'ingénierie de formation et d'information déployée a permis de soutenir efficacement les services responsables du déploiement du PSN. Des pistes d'amélioration existent toutefois pour élargir encore la couverture des actions et mieux les adapter aux besoins spécifiques, mais les fondations posées en début de programmation constituent un socle robuste pour la suite de la programmation.

Détail du jugement évaluatif :

Des moyens humains fortement mobilisés, mais une organisation encore contrastée selon les territoires

Le lancement de la programmation 2023-2027 du PSN s'est déroulé dans un contexte organisationnel fortement contraint, marqué par un double défi : d'une part, le chevauchement entre deux programmations (avec des cadres réglementaires différents), et d'autre part, des délais restreints pour engager la nouvelle période, notamment pour la construction et l'adaptation des systèmes de gestion et d'information (en particulier pour les Régions, cf. QE 5). Le nouveau cadre de gestion du FEADER mis en place pour 2023-2027, avec un double mouvement de décentralisation (pour les mesures non-surfaciques) – recentralisation (pour les mesures surfaciques) a notamment engendré des changements organisationnels importants dans les services. Le déploiement du PSN a ainsi pu générer des tensions importantes dans les services avec une charge de travail élevée, avec une intensité toutefois variable selon les territoires, selon le niveau d'anticipation et l'organisation déjà en place.

Plusieurs Régions ont dû faire face à un turn-over important et, certaines d'entre elles spécifiquement ont été contraintes de sous-traiter à titre exceptionnel une partie des dossiers à un prestataire externe, afin de répondre

à la charge de travail générée par le solde des dossiers de la programmation 2014-2022 et la montée en charge, en parallèle, des mesures de la programmation 2023-2027.

De manière plus transversale, l'Etat et ses services déconcentrés ont dû faire face à une charge de travail importante, notamment en début de programmation. Bien que les acteurs interrogés en entretien mettent en avant des moyens globalement convenables pour assurer la mise en œuvre du PSN, ces moyens restent cependant variables selon les territoires. L'ensemble des AGR indique avoir dû recruter du personnel supplémentaire, notamment sur les missions d'instruction (demandes d'aide et de paiement) et la mobilisation de vacataires ou de contractuels s'est révélée indispensable pour absorber la charge de travail supplémentaire.

« Les moyens ne sont pas forcément un problème. En revanche, dès qu'il y a une absence, ça devient vite compliqué ».

Source : entretien DDT

Le recours régulier à des vacataires soulève la question de la pérennité et de la continuité au sein des services au sens large (de l'Etat et des Régions), alors même que les sujets traités exigent un niveau d'expertise et de technicité important. De plus, les postes concernés restent difficiles à pourvoir durablement en raison d'un déficit d'attractivité. Certaines Régions avaient financé, via l'assistance technique, des postes d'agents contractuels mis à disposition au sein des services de l'Etat sur les mesures leur ayant été transférées à partir de début 2023, ce qui a permis d'assurer une relative « continuité » d'expertise sur le traitement des dossiers. Pour les interventions sectorielles, les moyens n'ont pas été augmentés non plus pour l'organisme payeur FranceAgriMer, avec la mobilisation des agents sur une longue période et quelques personnes recrutées à moyens constants :

« Un chargé d'études a été embauché pour les interventions Fruits et Légumes. Trois personnes ont aussi été embauchées sur les programmes opérationnels « Autres secteurs ». Cela a été fait à moyens constants ».

Source : entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

Le constat est relativement similaire dans les Régions et dans les services de l'Etat, avec des moyens déployés hétérogènes et des tensions sur les effectifs, notamment en début de programmation avec la gestion de la clôture des dossiers de 2014-2022. A noter que pour cette nouvelle programmation, l'enjeu de la validation des Descriptifs de Systèmes de Gestion et de Contrôle (DSGC) par les autorités de gestion régionales a été prégnant. Beaucoup d'échanges avec l'ASP ont été nécessaires pour respecter le cahier des charges fixé, ce qui a fortement mobilisé les équipes en Région ainsi que les DR de l'ASP (confrontées à ces difficultés communes).

Le processus de validation des Descriptifs de Systèmes de Gestion et de Contrôle (DSGC)

En France, le Descriptif du Système de Gestion et de Contrôle (DSGC) est le document produit par les autorités de gestion régionale pour décrire l'organisation, les procédures et les contrôles du volet régional du FEADER (circuit de sélection, instruction, décision, paiement, contrôles, ...), couvrant l'ensemble des interventions dont elles ont la responsabilité.

La validation du DSGC se fait de façon itérative entre la Région et l'ASP (direction régionale), avec allers-retours et ajustements jusqu'à stabilisation des pièces et des procédures permettant de respecter le cahier des charges et les exigences fixées. L'exercice d'audit initial a d'ailleurs été adapté pour fluidifier le démarrage.

Dans certains cas, la validation a pu être obtenue rapidement grâce à une coordination fluide entre les services régionaux et l'ASP ; dans d'autres, elle a été plus longue, les échanges étant ralentis par la complexité des dispositifs ou des divergences d'interprétation. Cette coordination doit nécessairement pouvoir être maintenue sur toute la durée de la programmation, le DSGC faisant l'objet de mises à jour, de contrôles et de plans d'actions.

Les résultats de l'enquête menée auprès des instructeurs mettent néanmoins en avant une certaine satisfaction vis-à-vis des moyens déployés, puisque près de 70 % des répondants jugent les moyens humains déployés satisfaisants ou plutôt satisfaisants (aussi bien pour les instructeurs des aides gérées par l'Etat que pour les instructeurs des aides gérées par les Régions).

Les moyens humains déployés vous semblent-ils satisfaisants ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

Ecart-type : 0,9

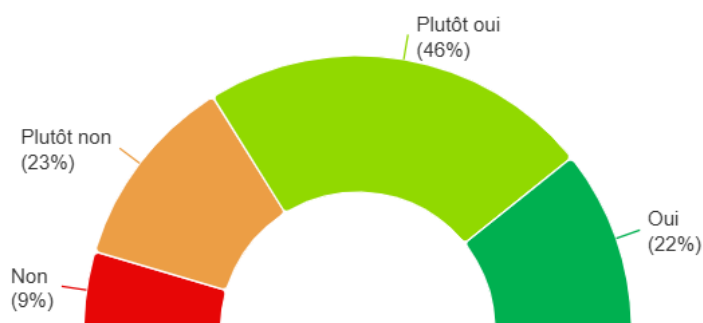


Figure 6 : Valorisation graphique de la question « Les moyens humains déployés vous semblent-ils satisfaisants ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Comme indiqué précédemment, plusieurs services ont pu renforcer temporairement leurs effectifs, notamment via le recours à des vacataires (ce qui est confirmé par l'enquête). Mais ce choix, s'il a permis de répondre à des tensions conjoncturelles, pose des limites structurelles : instabilité des équipes, manque d'expérience (pour des profils « débutants » qui se renouvellent continuellement), alors même que les sujets traités nécessitent un niveau d'expertise élevé. Ces sujets exigent un apprentissage en continu et une capitalisation des compétences dans le temps (en particulier pour des profils plus « débutants »), sans lesquels il est difficile de garantir une montée en expertise durable et adaptée aux enjeux.

Au-delà de la question des effectifs bruts, les entretiens comme l'enquête soulignent la grande implication des équipes et leur capacité d'adaptation. De nombreux répondants reconnaissent que les équipes « ont tenu bon » malgré des conditions pas forcément optimales. Pour 43 % des instructeurs, les moyens humains sont restés globalement constants par rapport à la précédente programmation.

Par rapport à la précédente programmation (2014-2022), les moyens humains vous semblent :

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

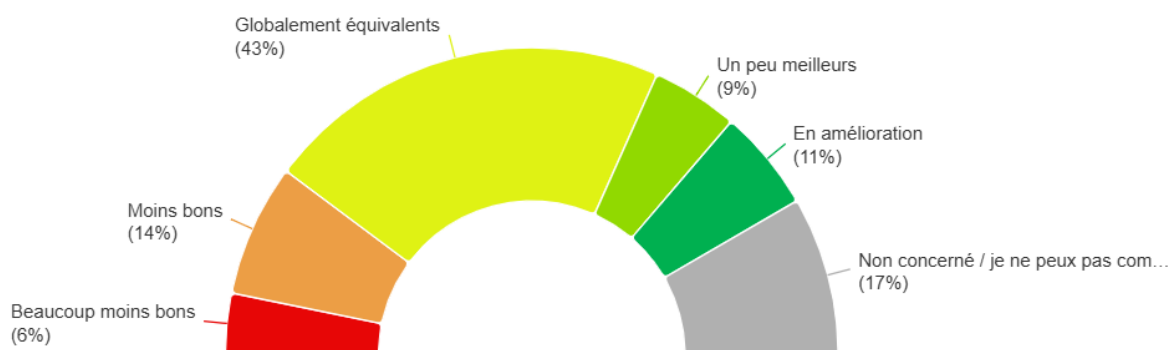


Figure 7 : Valorisation graphique de la question « Par rapport à la précédente programmation (2014-2022), les moyens humains vous semblent : » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Or, cette situation peut devenir problématique dès lors qu'un ou plusieurs départs surviennent : plus de la moitié des répondants insatisfaits par les moyens humains déployés évoquent l'absence de remplacement comme principale difficulté rencontrée. Parmi les autres difficultés rencontrées, 42 % des instructeurs déclarent que

« Nous avons les moyens nécessaires, mais avec peu de marge de manœuvre en cas d'arrêt maladie ou de vacances de postes par exemple »

Source : enquête instructeurs

la charge de travail est trop élevée par rapport aux moyens disponibles, avec un nombre de dossiers à instruire qu'ils jugent trop importants, mais également des équipes inexpérimentées ou insuffisamment formées. En effet, comme évoqué précédemment, le recrutement de vacataires / de contractuels pose également la question de la continuité des équipes dans ce type de services (avec un turn over important), et soulève l'enjeu d'accompagnement des instructeurs, en particulier les profils débutants qui n'ont pas ou peu d'expérience. Plusieurs répondants soulignent des difficultés de recrutement et un déficit d'attractivité pour ce type de poste.

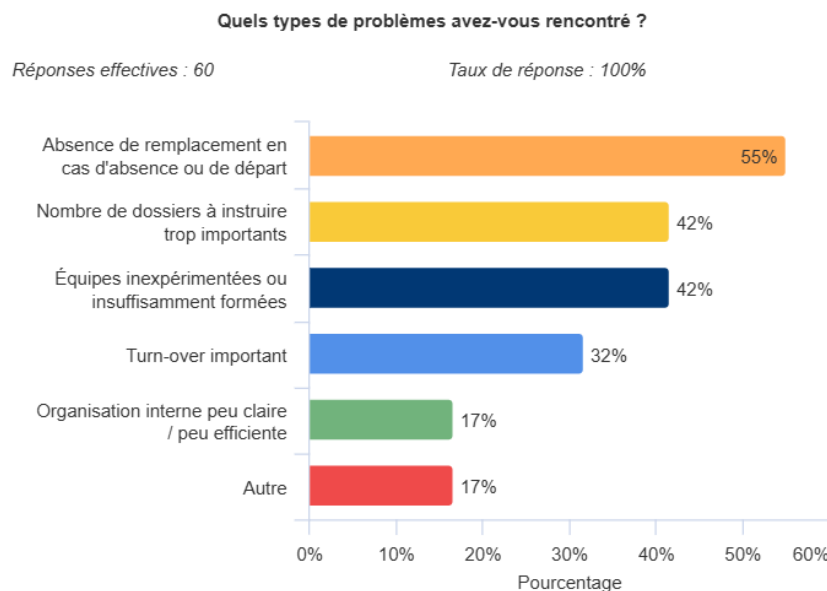


Figure 8 : Valorisation graphique de la question « Quels types de problèmes avez-vous rencontré ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Les moyens déployés et les modalités d'organisation mises en œuvre ont eu des impacts concrets sur la programmation dans les territoires (retards différenciés entre les Régions, problématiques liées au paiement lors de l'année 2023, ...), ainsi que sur le travail d'instruction des instructeurs. En effet, près de 60% des instructeurs interrogés estiment que les délais d'instruction sont satisfaisants (11% « oui » ; 47% « plutôt oui »), et ce notamment grâce aux moyens humains déployés et l'organisation au sein des services.

« L'instruction dans les délais n'est possible que par le doublement de l'équipe avec des contractuels sur moyens d'ajustement ».

Source : enquête instructeurs

Toutefois, une part non négligeable des instructeurs (plus de 40%) estiment que les délais ne sont pas satisfaisants, pointant des retards liés aux SI ou encore des retards pour les ouvertures d'instruction conduisant à devoir respecter des délais contraints / serrés, mais également un manque de moyens pour certains :

« Nous avons une augmentation des missions, avec un délai identique, des outils vieillissants et qui fonctionnent mal, un manque de moyens, et des délais trop courts ! »

Source : enquête instructeurs

A noter que le délai moyen d'instruction des dossiers est estimé à environ 4 mois (pour les dossiers d'aides gérées par l'Etat et par les Régions).

Ainsi, si le déploiement du PSN s'est appuyé sur une mobilisation réelle des moyens, la situation reste marquée par de fortes hétérogénéités territoriales, une fragilité liée au turn over, et des marges de manœuvre limitées dans les services. Les efforts fournis par les équipes ont permis de tenir les objectifs initiaux et les délais imposés, mais se pose la question de la soutenabilité à plus long terme. La stabilité et la pérennité des effectifs apparaissent comme un enjeu central pour consolider la mise en œuvre du PSN dans les années à venir.

Former, outiller, informer : une dynamique à poursuivre pour accompagner durablement les services en charge du déploiement du PSN

Au-delà de la seule question des moyens humains mobilisés, la formation et l'accompagnement des services chargés du déploiement du PSN constituent un levier structurant pour sécuriser la mise en œuvre du programme. Il s'agit d'un facteur décisif dans la dynamique d'appropriation des dispositifs, en particulier dans un contexte de renouvellement des cadres réglementaires, d'évolution des systèmes d'information, ... Lorsqu'on interroge les instructeurs (dans le cadre de l'enquête en ligne) sur les éléments ayant contribué au bon déploiement du PSN, 34% d'entre eux mettent en avant les actions mises en place au niveau national pour s'assurer de la bonne appropriation du PSN. Ces actions paraissent centrales pour permettre à tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN d'avoir un niveau de connaissance et d'appropriation du PSN le plus homogène possible. La formation et l'accompagnement des agents en charge de l'instruction, ainsi que la communication à destination de ces derniers constituent également des éléments clés pour respectivement 26% et 21% des instructeurs interrogés dans le cadre de l'évaluation.

Parmi les éléments suivants, lesquels ont contribué particulièrement au bon lancement et à la bonne mise en œuvre du PSN au titre des années 2023 et 2024 ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

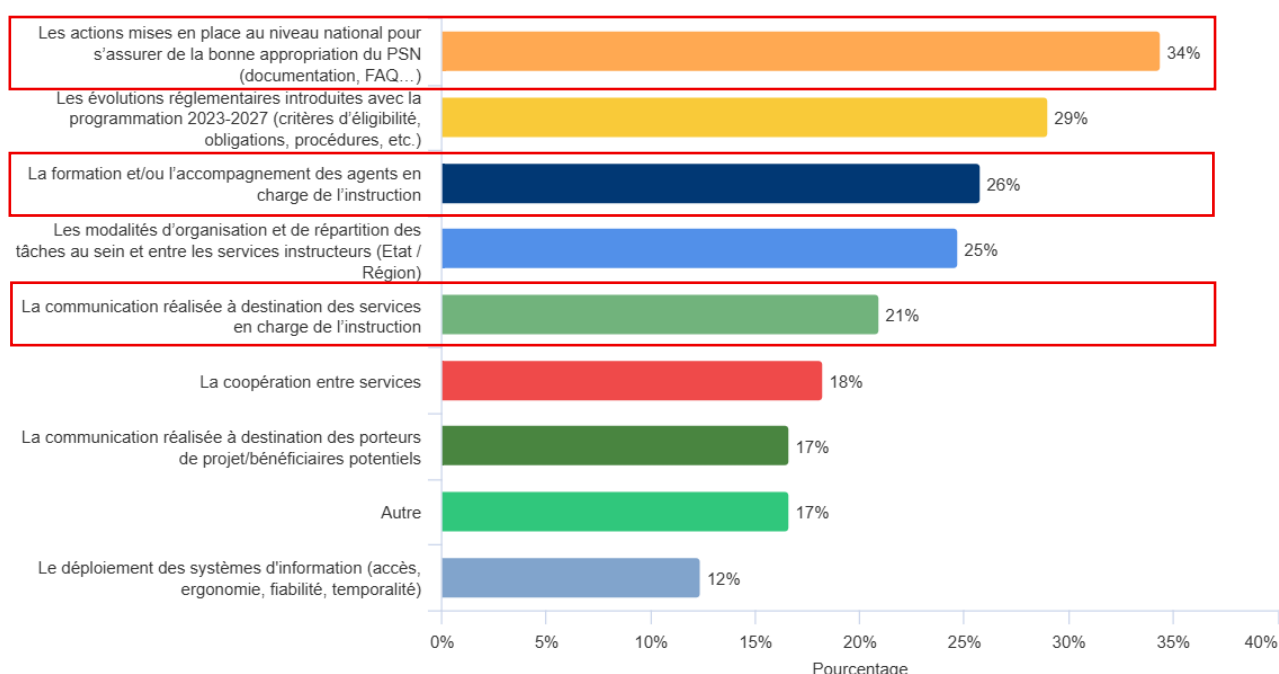


Figure 9 : Valorisation graphique de la question « Parmi les éléments suivants, lesquels ont contribué particulièrement au bon lancement et à la bonne mise en œuvre du PSN au titre des années 2023 et 2024 ? »
(Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Des informations relatives au PSN ont été mises à disposition dès le début de la programmation par le MASA à travers l'organisation de webinaires, des réunions nationales d'information, la diffusion de diaporamas, notices, kits, FAQ, ... Les agents des services de l'Etat interrogés dans le cadre des entretiens jugent la diffusion des informations satisfaisante.

Des formations ont également été organisées à destination des services instructeurs⁶. Les formations proposées par l'ASP ont été largement saluées, en particulier par les Régions et les agents en charge du second pilier. Les modules de formation proposés sont variés et visent à apporter les compétences

« Une personne en interne a assuré toute la formation et le partage des informations au sein de la Direction des interventions. Le volet formation a été assuré en interne ».
Source : entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

⁶ Rapport Annuel de Performance 2024, p. 7

nécessaires aux agents des AGR et des GAL sur l'ensemble de la période de programmation (fondamentaux PAC 2023-2027, aides d'Etat, commande publique, instruction des crédits FEADER, ...). Au-delà des informations diffusées et des formations mises à disposition, les services en charge de l'instruction organisent également des formations en interne (les profils confirmés pouvant former les nouveaux arrivants, ou tuilage entre les sortants et entrants). Toutefois, dans certains services instructeurs avec de petites équipes, ce tuilage entre ceux qui rejoignent le service et ceux qui le quittent est difficile, voire pas possible lorsque le turn over est important.

Les résultats de l'enquête auprès des instructeurs permettent de confirmer une appropriation progressive des dispositifs via des actions d'accompagnement et de formation dont une partie importante a bénéficié. En effet, plus de 60% des instructeurs interrogés déclarent avoir bénéficié d'un accompagnement ou d'une formation, dont près de la moitié à plusieurs reprises.

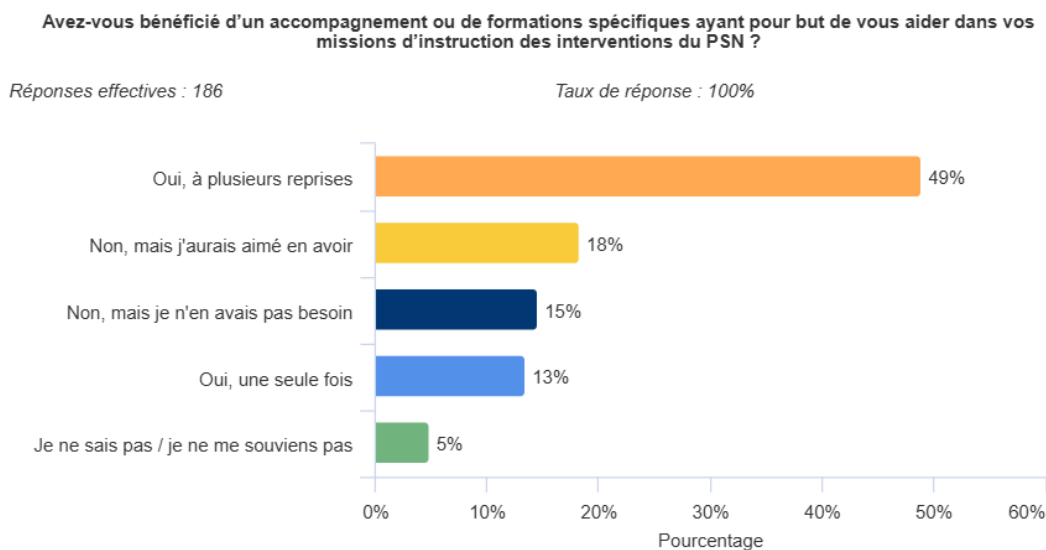


Figure 10 : Valorisation graphique de la question « Avez-vous bénéficié d'un accompagnement ou de formations spécifiques ayant pour but de vous aider dans vos missions d'instruction des interventions du PSN ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Les formats les plus répandus sont les webinaires (66%), les guides/supports pédagogiques (61%), les réunions d'information collectives (59%) et les formations en présentiel (58%). A noter que parmi l'échantillon de répondants à l'enquête, la part d'instructeurs ayant bénéficié d'un accompagnement ou d'une formation est proportionnellement plus importante pour les instructeurs d'aides régionales (près de 70% indiquent en avoir bénéficié au moins une fois) que les instructeurs d'aides gérées par l'Etat (57% indiquent en avoir bénéficié au moins une fois). Cela peut suggérer une structuration de l'accompagnement et de l'ingénierie de formation renforcée côté Régions, parfois en lien avec des outils internes ou des initiatives propres. Au global, 45% des instructeurs ayant été accompagnés jugent ces dispositifs plutôt utiles, et 17% les jugent même très utiles, soulignant le rôle central de ce type d'actions pour aider les instructeurs dans leurs missions et sécuriser plus largement la mise en œuvre du PSN.

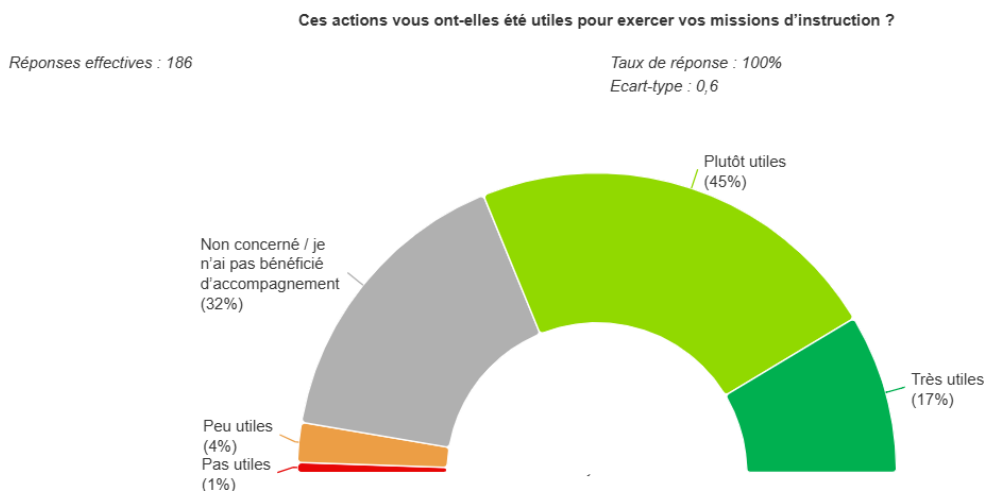


Figure 11 : Valorisation graphique de la question « Ces actions vous ont-elles été utiles pour exercer vos missions d'instruction ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Malgré les efforts déployés, il convient de noter que plus d'un tiers des instructeurs interrogés déclarent ne pas avoir bénéficié de formation ou d'accompagnement dans leurs missions (voir graphique ci-dessus). Parmi eux, 18% auraient souhaité en bénéficier. Ces constats appellent des ajustements pour mieux couvrir les besoins, d'autant que 37% des instructeurs interrogés expriment le souhait d'un accompagnement renforcé pour répondre aux questions des bénéficiaires, et près d'un tiers formulent le besoin d'être mieux outillés pour appréhender le cadre réglementaire.

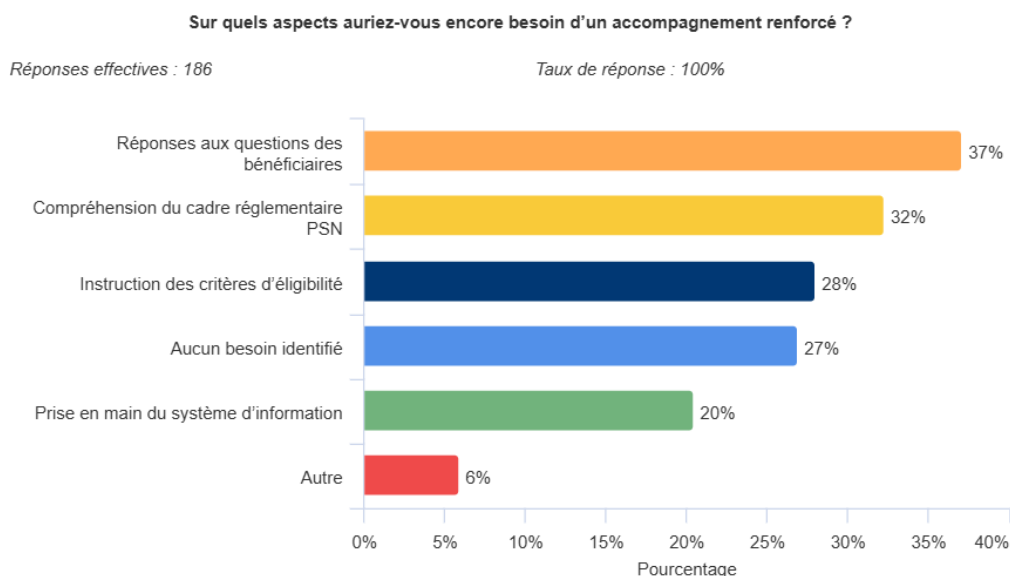


Figure 12 : Valorisation graphique de la question « Sur quels aspects auriez-vous encore besoin d'un accompagnement renforcé ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

De manière transversale, à ce stade de la programmation, les instructeurs interrogés ont une bonne ou plutôt bonne appropriation des dispositifs d'aides (pour respectivement 24% et 49% d'entre eux), voire moyenne pour un quart des instructeurs interrogés. Seulement 3% des répondants déclarent avoir une appropriation plutôt faible ou faible des dispositifs d'aide, traduisant un bon niveau de connaissance au global. Ainsi, bien que des pistes d'amélioration existent pour renforcer l'accompagnement et la formation, ce qui est déjà mis en œuvre permet d'accompagner les services responsables du déploiement du PSN de manière efficace.

Ces résultats confirment que, bien que des pistes d'amélioration existent, notamment pour étendre la couverture des actions de formation et d'accompagnement, renforcer leur régularité, ou mieux cibler les besoins spécifiques (cadre réglementaire, critères d'éligibilité, posture vis-à-vis des bénéficiaires), les dispositifs

actuellement en place ont permis de soutenir efficacement l'appropriation du PSN par les services instructeurs. Ils contribuent plus largement à sécuriser la mise en œuvre du PSN.

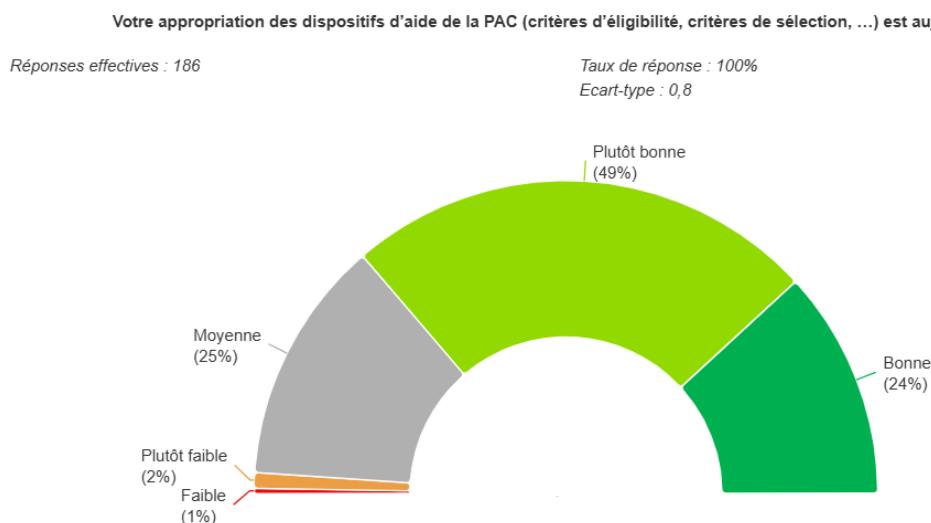


Figure 13 : Valorisation graphique de la question « Votre appropriation des dispositifs d'aide de la PAC (critères d'éligibilité, critères de sélection, ...) est aujourd'hui ... » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Enfin, l'information des structures intermédiaires (chambres d'agriculture, Cerfrance, organisations professionnelles, ...), en tant qu'acteurs d'appui aux agriculteurs, constitue un maillon essentiel de la chaîne de mise en œuvre. En effet, ces structures jouent un rôle actif de relais d'information et de conseil. Ce rôle d'interface entre l'administration et les bénéficiaires renforce l'enjeu d'un partage fluide et lisible de l'information pour ces structures intermédiaires.

« En termes d'informations, nous recevons les notes techniques de la DGPE (MASA). Ça nous permet d'ajuster nos propres documents / canaux d'informations. Une réunion par an de lancement est organisée dans laquelle le MASA et l'ASP présentent les dispositifs et les évolutions ». Source : entretien structure intermédiaire

Enseignements de l'étude de cas Nouvelle-Aquitaine en matière de moyens déployés et d'accompagnement des services

En Nouvelle-Aquitaine, la mise en œuvre du PSN a nécessité une réorganisation importante des moyens humains, marquée notamment par le transfert de 48 ETP de l'État vers la Région. Ces moyens, jugés insuffisants par la Région au regard de la charge de travail, ont été complétés par une trentaine de recrutements supplémentaires. Au total, on compte :

- 219 ETP mobilisés sur le FEADER côté Région (en 2023) ;
- 40 ETP mobilisés côté Etat, dont 3 à 5 ETP à la DRAAF et 35 agents répartis dans les 12 DDT ;
- 7 à 9 ETP mobilisés côté ASP régionale.

L'appropriation des dispositifs a reposé sur une structuration progressive de la formation, largement assurée en interne : la Région a mis en place ses propres modules à travers lesquels 164 agents ont été formés sur 2023-2024. L'ASP a également accompagné la montée en compétences des équipes régionales dans le cadre du transfert des missions de contrôle sur place. La DRAAF et les DDT bénéficient d'un accompagnement du MASA, mais certaines DDT signalent un manque de formations techniques, accentué par des effectifs contraints. Des supports de formation et des FAQ sont également partagés aux acteurs de la mise en œuvre, avec en parallèle la possibilité de solliciter directement des agents en capacité de fournir une assistance technique plus spécifique. La Chambre d'agriculture régionale organise également plusieurs sessions annuelles pour ses réseaux (2-3 réunions de formation par an à destination de l'ensemble du réseau, agents et partenaires).

Enfin, plusieurs acteurs estiment que la mise en œuvre entre désormais dans une phase de maturité, après deux années d'ajustements progressifs. Cette trajectoire positive confirme que les moyens déployés et les

efforts de formation ont permis une appropriation croissante du PSN par les équipes, même si des marges de progression demeurent, notamment pour renforcer les moyens humains de manière pérenne et développer encore davantage les actions de formation.

Parangonnage UE (détail en annexes du présent rapport)

En **Allemagne**, les ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre du PSN sont décentralisées, et jugées globalement adaptées. Cependant, il n'existe pas de programme national de formation centralisé et structuré : la montée en compétences repose principalement sur des mécanismes informels, portés par les Länder. Les réunions régulières d'experts entre le Ministère et les Länder, les groupes thématiques (paiements directs, LEADER, éco-régimes) et les groupes de travail régionaux participatifs créent une forme de formation continue par la pratique.

Le soutien aux bénéficiaires est lui aussi très décentralisé : pour obtenir des conseils financiers et administratifs, les agriculteurs s'appuient sur les chambres d'agriculture, les consultants et les syndicats, qui jouent un rôle d'intermédiaires. Les bonnes pratiques identifiées reposent sur un système de conseil décentralisé offrant divers points d'entrée aux agriculteurs, des forums et événements participatifs favorisant l'interaction directe entre les agriculteurs et les décideurs politiques, ainsi qu'une communication transparente et informelle qui facilite la résolution pratique des problématiques.

En **Espagne**, les administrations régionales disposent des mêmes équipes que lors du programme précédent (limitation des ressources humaines), ce qui a créé des tensions lors de la transition vers la nouvelle période de programmation. Pour y remédier, le Ministère a développé Propac, outil informatique qui permet aux 17 autorités régionales de gestion de saisir et de valider des données, que le Ministère consolide et transfère ensuite automatiquement au système SFC de la Commission européenne. Cet outil, pleinement opérationnel depuis 2024, a amélioré la circulation de l'information, la cohérence des données et l'efficacité administrative.

Le Ministère a organisé des formations ciblées pour accompagner l'utilisation de Propac et la compréhension du nouveau modèle de mise en œuvre de la PAC. Les Communautés autonomes ont également bénéficié de documentations techniques conjointement produites par le Ministère et la Commission européenne, jugées indispensables pour la mise en œuvre la PAC 2023-2027.

Comme en Allemagne, l'accompagnement des bénéficiaires repose sur un réseau dense d'intermédiaires (chambres, coopératives, syndicats), garantissant une large diffusion et un accès facilité au soutien de la PAC pour les agriculteurs. Les bonnes pratiques identifiées incluent une formation technique ciblée pour les administrateurs régionaux sur les nouveaux éléments de la PAC et les outils numériques, un système de coordination informatique robuste (Propac) et une structure consultative décentralisée pour les bénéficiaires.

Q3 : Dans quelle mesure les différentes parties prenantes en charge du déploiement du PSN ont-elles assuré des actions d'information et de communication sur le PSN auprès des bénéficiaires (accès au financement, modalités d'intervention, ...) ?

Synthèse du jugement évaluatif

Au cours des deux premières années de mise en œuvre du PSN, des actions d'information et de communication ont été déployées par l'ensemble des acteurs en charge de son déploiement, tant au niveau national que régional. Ces actions se sont traduites par la production d'outils pédagogiques variés (fiches, notices, webinaires, FAQ, réunions publiques, guides des aides) visant à rendre les dispositifs plus lisibles pour les bénéficiaires. Cette stratégie a été largement relayée par l'Etat et ses services déconcentrés, ainsi que par les Régions et autres structures locales.

La communication s'est appuyée sur une mobilisation large des relais territoriaux, en particulier les chambres d'agriculture, les centres de gestion, les syndicats et coopératives, structures d'accompagnement, ... qui ont joué un rôle central pour traduire, adapter et diffuser l'information auprès des exploitants. Ce maillage a permis une circulation globalement satisfaisante de l'information, confirmée par le retour d'une majorité de bénéficiaires interrogés dans le cadre de la présente évaluation, qui jugent les informations plutôt claires et ont pu identifier les aides mobilisables.

Pour autant, des pistes d'amélioration demeurent, notamment pour certains dispositifs et sur des règles jugées complexes (MAEC, conditionnalité). Par ailleurs, les retours des services instructeurs révèlent des points de vigilance sur la lisibilité globale de la stratégie de communication.

Dans ce contexte, l'accompagnement s'affirme comme un levier central pour sécuriser les démarches. Une part importante des bénéficiaires interrogés dans le cadre de l'évaluation déclare avoir été accompagnée, par un service instructeur et/ou par une structure intermédiaire (chambre d'agriculture, centre de gestion, ...). Cet appui est jugé très utile par la quasi-totalité d'entre eux et, pour certains, il a conditionné la possibilité même de finaliser leur demande. Qu'il soit assuré par l'État, les Régions ou des organismes tiers, cet accompagnement joue un rôle central pour permettre aux bénéficiaires d'accéder aux dispositifs du PSN.

Détail du jugement évaluatif :

Une stratégie d'information et de communication structurée, relayée efficacement à l'échelle territoriale

Dans le cadre de la mise en œuvre du PSN 2023-2027, l'information et la communication à destination des bénéficiaires revêtent une importance stratégique, dans un contexte où les dispositifs sont nombreux, parfois complexes, et susceptibles d'évoluer en cours de programmation.

A ce titre, plusieurs outils ont été développés pour assurer une information claire et accessible dès 2023. Le MASA, en lien avec l'ASP et les DDT, a produit un ensemble de fiches sur les aides de la PAC intitulées « PAC en un coup d'œil » qui ont été rendues disponibles dès 2023. A noter que ces fiches ont été particulièrement mises en avant lors des entretiens conduits dans le cadre de la présente évaluation. D'autres outils ont été mis à disposition, comme les notices disponibles sur Telepac synthétisant les règles, les Foires aux Questions (FAQ) régulièrement actualisées, mais également l'organisation de plusieurs réunions d'informations et webinaires. Ces outils ont été relayés via les canaux classiques des DDT : mails ciblés, communiqués de presse, réunions publiques, publications sur les sites Internet institutionnels.

« Il y a eu une volonté de diffuser le plus vite possible le maximum d'informations accessibles. Ça a été un vrai point d'attention de notre côté, notamment fin 2022 et 2023. Les informations semblent avoir été plutôt bien diffusées, avec un déploiement d'outils dédiés ».

Source : entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

Du côté des Régions, des actions d'information et de communication ont également été mises en place, avec des actions de communication sur les sites internet, la diffusion de guide du porteur / guide des aides dans certaines régions, de kits de communication, l'organisation de réunions d'informations ou encore l'appui sur les Maisons de Région (par exemple, en Grand Est).



Figure 16 : Page d'accueil de la chaîne YouTube du Réseau National Agricultures et Ruralités

La circulation de l'information autour du PSN repose également en grande partie sur l'action de relais territoriaux fortement impliqués dans la communication et la traduction opérationnelle des dispositifs. Les chambres d'agriculture, Cerfrance, les réseaux syndicaux (FNSEA, JA, ...), les associations agricoles (CIVAM, FNAB, ...), ou encore certains conseillers privés jouent un rôle essentiel pour relayer les messages nationaux et régionaux et surtout les rendre compréhensibles pour les exploitants.

Ainsi, ces structures développent en parallèle leurs propres dispositifs d'information. Cerfrance, par exemple, centralise une base de FAQ actualisées, anime des formations, participe aux réunions MASA/ASP et relaie les notes techniques du MASA. La Fédération Nationale Agriculture Biologique (FNAB) accompagne les exploitants bio dans la déclaration PAC. Le syndicat « Jeunes Agriculteurs » diffuse l'information via des webinaires, mails ciblés ou forums de jeunes agriculteurs. Ces relais s'emploient à rendre la communication la plus accessible et contextualisée possible.

« Les chambres d'agriculture communiquent via le site internet, nous diffusons des fiches explicatives. Nous organisons également beaucoup de réunions et de webinaires, ainsi que des journées de formation avec des démonstrations dans Télépac pour s'entraîner à la déclaration ».

Source : entretien Chambres d'agriculture

Des initiatives locales contribuent également à la compréhension des dispositifs. Dans certains départements, des réunions communes DDT/chambres d'agriculture à destination des bénéficiaires permettent de travailler à partir de cas pratiques et de répondre aux questions des exploitants de manière opérationnelle. Ces pratiques renforcent l'appropriation concrète des dispositifs.

« Des réunions mutualisées DDT / Chambre d'agriculture ont été organisées, dans une logique de complémentarité où les chambres d'agriculture intervenaient pour partager des cas pratiques / mises en situation ».

Source : entretien DDT

Toutefois, cette qualité d'accompagnement varie selon les territoires, notamment en fonction de la densité des relais, de leur niveau de mobilisation, ou encore de la capacité à diffuser l'information de manière fluide auprès de ces relais.

« Aujourd'hui, l'accompagnement des bénéficiaires n'est plus fait par les DDT, mais par les organismes de service pour les chambres d'agriculture ou d'autres prestataires. Ce qu'on observe, c'est un niveau très inégal des chambres d'agriculture selon les territoires. Parfois, il y a un manque d'animation, d'information et d'accompagnement de ces relais ».

Source : entretien DDT / DRAAF

Les structures intermédiaires jouent ainsi un rôle structurant, assurant un premier filtre d'accès à l'information pour de nombreux exploitants. L'enquête en ligne confirme le rôle clé de ces structures, notamment au regard

des canaux d'information qui sont effectivement utilisés par les bénéficiaires (voir graphique suivant). En effet, le conseil individuel délivré par une chambre d'agriculture ou un organisme de service constitue le principal canal d'information : 61 % des bénéficiaires des aides gérées par l'État ayant répondu à l'enquête et 55 % des aides gérées par les Régions y ont eu recours. Viennent ensuite les échanges entre pairs ou via les syndicats et groupements agricoles, mobilisés par 41 % des bénéficiaires pour les aides État et 37 % pour les aides Région. La documentation disponible en ligne est utilisée par près d'un tiers des répondants pour s'informer sur les aides. Dans une moindre mesure, les bénéficiaires indiquent s'informer également via les réunions d'information collective, la communication via les réseaux sociaux ou encore via les échanges avec les services instructeurs.

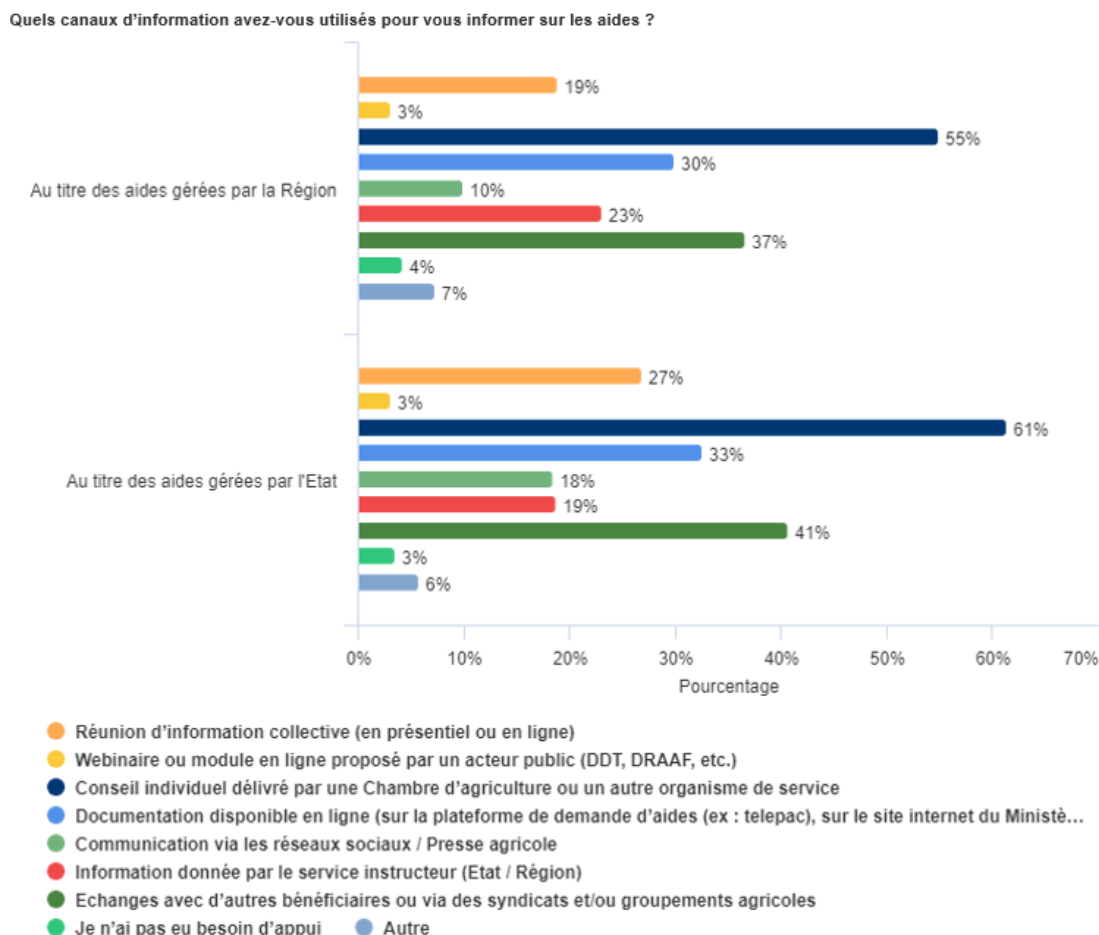


Figure 17 : Valorisation graphique de la question « Quels canaux d'information avez-vous utilisés pour vous informer sur les aides ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

L'efficacité de ces canaux est par ailleurs fortement reconnue : 44 % des bénéficiaires les jugent très utiles pour comprendre et préparer leur demande et 43 % partiellement utiles. Ce retour quasi unanime confirme le rôle crucial de ces canaux d'information, et notamment le rôle des structures intermédiaires (organismes de service, syndicats agricoles, ...) qui sont les principaux relais d'information dans les territoires.

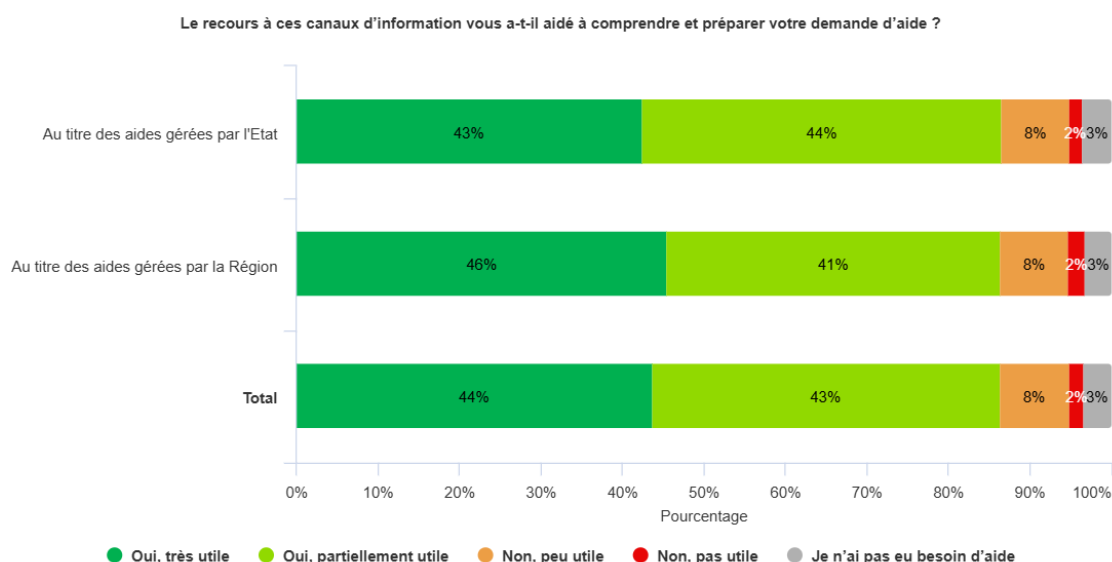


Figure 18 : Valorisation graphique de la question « Le recours à ces canaux d'information vous a-t-il aidé à comprendre et préparer votre demande d'aide ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

De plus, la qualité intrinsèque de l'information mise à disposition semble satisfaisante : plus de la moitié des bénéficiaires interrogés considèrent que les informations trouvées sur les aides sont claires ou plutôt claires, aussi bien pour les aides gérées par l'État que pour celles portées par les Régions. Ces résultats confortent le constat d'une stratégie de communication globalement efficace, dès lors qu'elle s'appuie sur des relais actifs et des dispositifs lisibles.

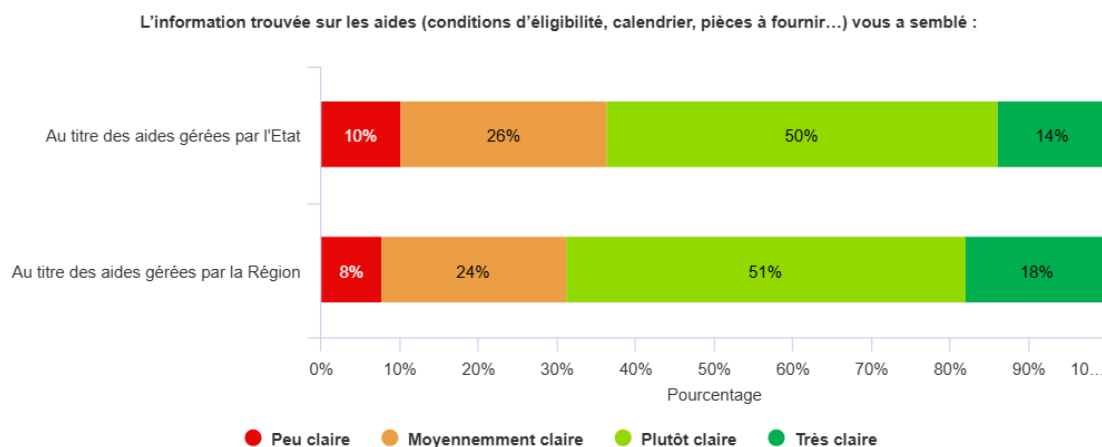


Figure 19 : Valorisation graphique de la question « L'information trouvée sur les aides (conditions d'éligibilité, calendrier, pièces à fournir, ...) vous a semblé : » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Ainsi, on peut considérer que l'ensemble des actions mises en œuvre en matière d'information et de communication permettent plus largement une bonne circulation des informations. En effet, plus de la moitié des bénéficiaires interrogés considèrent qu'il a été facile ou plutôt facile d'identifier les aides auxquelles ils pouvaient prétendre, aussi bien pour les aides gérées par l'État que pour celles gérées par les Régions. Comme évoqué, cette bonne circulation des informations est en partie possible à travers le rôle clé que jouent les structures intermédiaires territoriales (réseaux syndicats, chambres d'agriculture, ...).

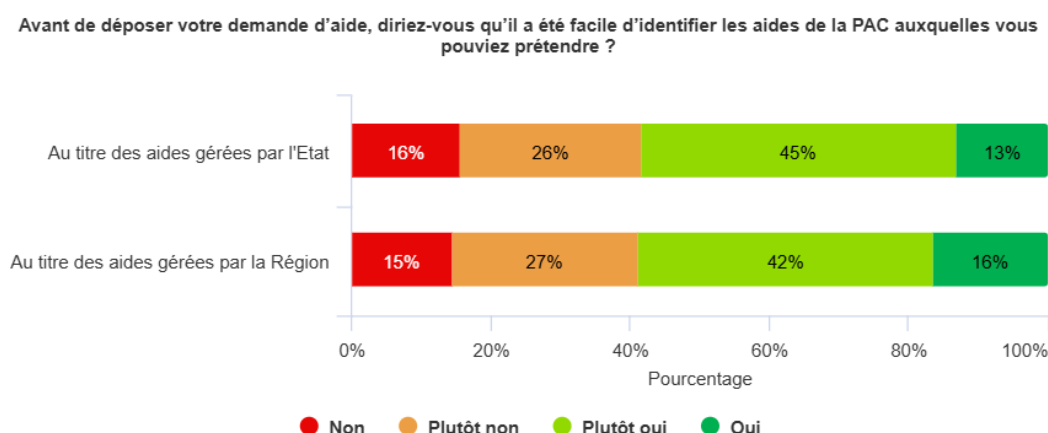


Figure 20 : Valorisation graphique de la question « Avant de déposer votre demande d'aide, diriez-vous qu'il a été facile d'identifier les aides de la PAC auxquelles vous pouviez prétendre ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

La stratégie de communication autour du PSN apparaît globalement efficace, tant dans ses objectifs de diffusion que dans sa mise en œuvre. Elle mobilise une pluralité de canaux et s'appuie sur une large gamme d'acteurs (État et services déconcentrés, Régions, chambres d'agriculture, organismes de conseil, ...). Cette mobilisation collective contribue à garantir un accès effectif à l'information, tant sur l'existence des dispositifs que sur leurs modalités pratiques. Les dispositifs du PSN semblent globalement bien compris par les bénéficiaires, en particulier par ceux ayant déjà eu recours à des aides dans le cadre de précédentes programmations. En effet, la continuité de certains dispositifs a pu favoriser leur mobilisation et leur lisibilité, en particulier pour les agriculteurs déjà familiarisés avec la PAC.

Pour autant, des marges de progression demeurent. Certains dispositifs apparaissent plus complexes à appréhender, notamment ceux relevant de la conditionnalité, ou encore certaines MAEC. Comme cela a été évoqué lors des entretiens, les bénéficiaires ne perçoivent pas toujours clairement les critères d'éligibilité et les obligations associées. A ce titre, plusieurs acteurs interrogés dans le cadre des entretiens mettent en avant l'impact des évolutions régulières du PSN sur la compréhension et la lisibilité des règles par les bénéficiaires, pouvant être perçues comme peu claires ou mouvantes. Bien que la possibilité de modifier le PSN en cours de programmation ait été saluée lors des entretiens réalisés dans le cadre de l'évaluation, cela peut constituer une source de complexité liée au fait que les règles évoluent régulièrement (et pas uniquement au niveau national). L'évolution des règles implique un temps d'appropriation, aussi bien pour les bénéficiaires que pour les acteurs en charge de la mise en œuvre du PSN.

« La communication devrait être développée à la fois au niveau du ministère mais aussi des services déconcentrés, notamment sur les aspects BCAA et écorégime. Un certain nombre de points n'ont pas encore été bien assimilés par les bénéficiaires, qui ont le sentiment d'une grande complexité ».

Source : entretien DDT

« On a besoin d'avoir une stabilité des règles, et des arbitrages clairs. La transition est difficile à gérer entre chaque programmation. [...] On aurait besoin que ça se stabilise ».

Source : entretien DRAAF

De plus, plus de la moitié des bénéficiaires jugent la procédure de demande d'aide « peu simple », voire « complexe ». On peut supposer que la mise en œuvre d'actions de communication renforcées (notamment sur certains dispositifs jugés plus « lourds ») pourrait faire baisser cette proportion.

Sur une échelle de 1 à 4 et de manière globale, comment évaluez-vous la procédure de demande d'aide :

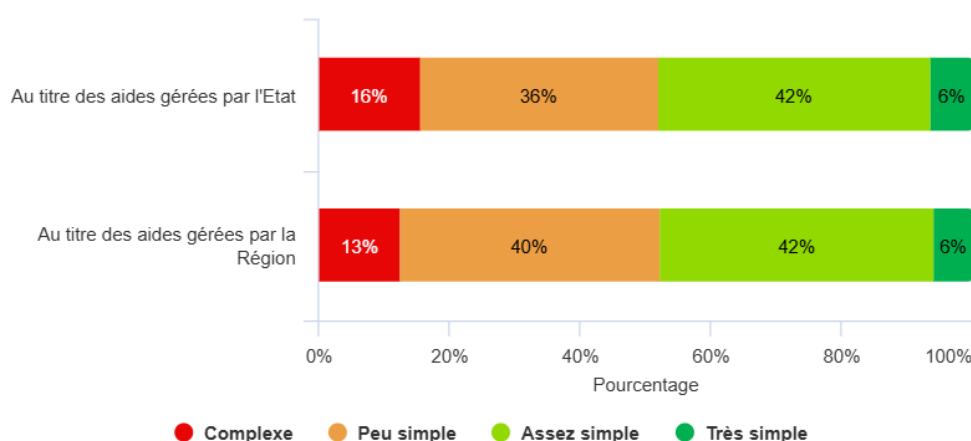


Figure 21 : Valorisation graphique de la question « Sur une échelle de 1 à 4 et de manière globale, comment évaluez-vous la procédure de demande d'aide ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Du côté des services instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête, le constat sur la communication réalisée autour du PSN est nuancé. Un tiers d'entre eux considèrent que la communication générale à destination des bénéficiaires est plutôt claire (33 %), voire très claire (3 %), mais 43 % en ont une perception plus critique, jugeant la communication moyennement claire (27 %) ou peu claire (16 %). Par ailleurs, 35 % d'entre eux estiment que les outils de communication sont satisfaisants, contre 37 % qui ne les jugent pas à la hauteur. Enfin, une part significative d'instructeurs ne se prononce pas sur la qualité des outils ou sur l'organisation de la communication générale (respectivement 20 % et 28 %), ce qui peut traduire un manque de lisibilité ou de vision d'ensemble sur la stratégie déployée à leur niveau.

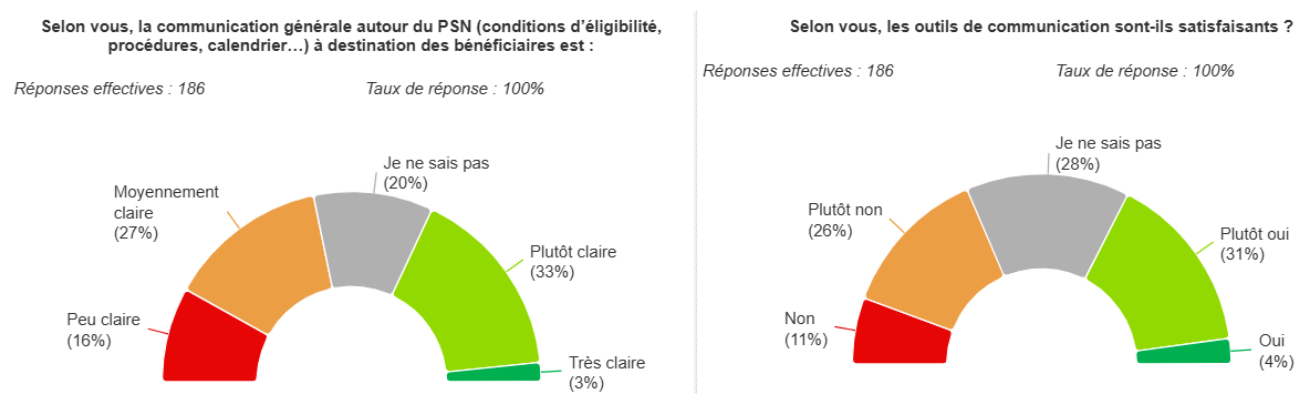


Figure 22 : Valorisation graphique des questions « Selon vous, la communication générale autour du PSN (conditions d'éligibilité, procédure, calendrier...) à destination des bénéficiaires est : » et « Selon vous, les outils de communication sont-ils satisfaisants ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Ces constats traduisent un besoin d'adaptation continue des outils et des pratiques de communication, mais soulignent également que l'accès à l'information, bien qu'essentiel, ne suffit pas toujours à garantir une pleine appropriation des dispositifs. Dans ce contexte, l'accompagnement des exploitants par les services instructeurs et les structures intermédiaires apparaît comme un levier central pour renforcer la compréhension des bénéficiaires vis-à-vis du PSN et, in fine, la mobilisation des aides.

Un accompagnement croissant des bénéficiaires soulignant le rôle central des acteurs du territoire

Au-delà des actions d'information et de communication réalisées autour du PSN et des dispositifs d'aides, les acteurs en charge de la mise en œuvre du PSN jouent un rôle central dans l'accompagnement des bénéficiaires. C'est notamment le cas des services instructeurs (Etat et Régions) qui informent les bénéficiaires, mais les accompagnent également dans leurs demandes d'aides et le montage des dossiers.

Le rôle des services instructeurs dans l'accompagnement des bénéficiaires est confirmé par l'enquête en ligne à destination des instructeurs : 70 % des instructeurs déclarent informer ou accompagner régulièrement les bénéficiaires, et 23 % le font ponctuellement. Dans les faits, 72 % d'entre eux sont très fréquemment (35 %) ou régulièrement (37 %) sollicités pour répondre à des demandes portant sur la compréhension des critères d'éligibilité (80 %), l'identification des aides mobilisables (67 %), les pièces justificatives (62 %), ou des échanges plus transversaux sur le processus d'instruction (55 %). Ces interactions montrent le rôle central des instructeurs en matière d'information et d'accompagnement des bénéficiaires vis-à-vis du PSN et des dispositifs associés.

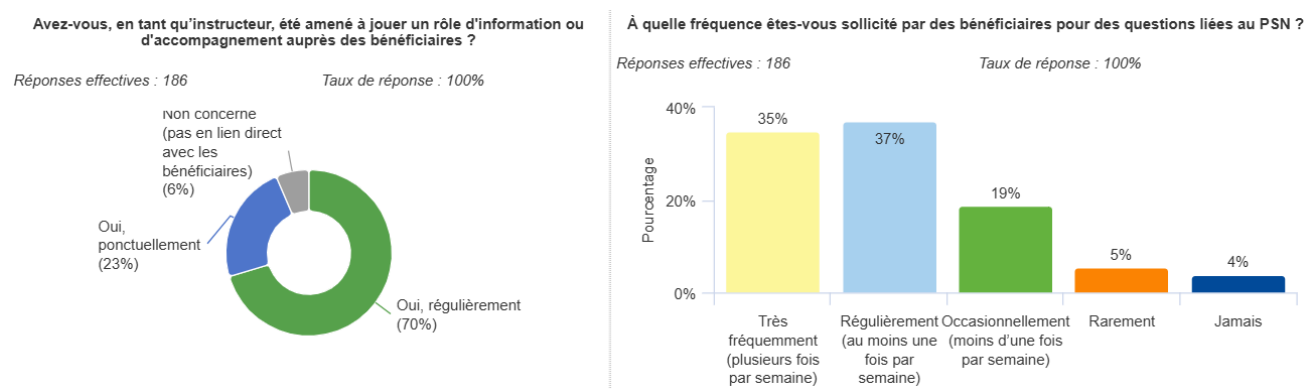


Figure 23 : Valorisation graphique des questions « Avez-vous, en tant qu'instructeur, été amené à jouer un rôle d'information ou d'accompagnement auprès des bénéficiaires ? » et « À quelle fréquence êtes-vous sollicité par des bénéficiaires pour des questions liées au PSN ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Près de la moitié des bénéficiaires interrogés dans le cadre de l'enquête (46%) déclarent avoir été accompagnés directement par un service instructeur pour préparer et déposer leur demande. Pour les bénéficiaires ayant été accompagnés par un instructeur, l'appui est massivement perçu comme utile (aussi bien pour les bénéficiaires d'aides gérées par l'Etat que par les Régions) : 46 % estiment que sans ce soutien, leur demande aurait requis plus de temps ou d'efforts, 31 % jugent que la finalisation aurait été très difficile, et 16 % la considèrent même comme impossible sans accompagnement. Ce retour d'expérience souligne le véritable effet levier que représente l'accompagnement assuré par les instructeurs dans l'accès effectif aux aides.

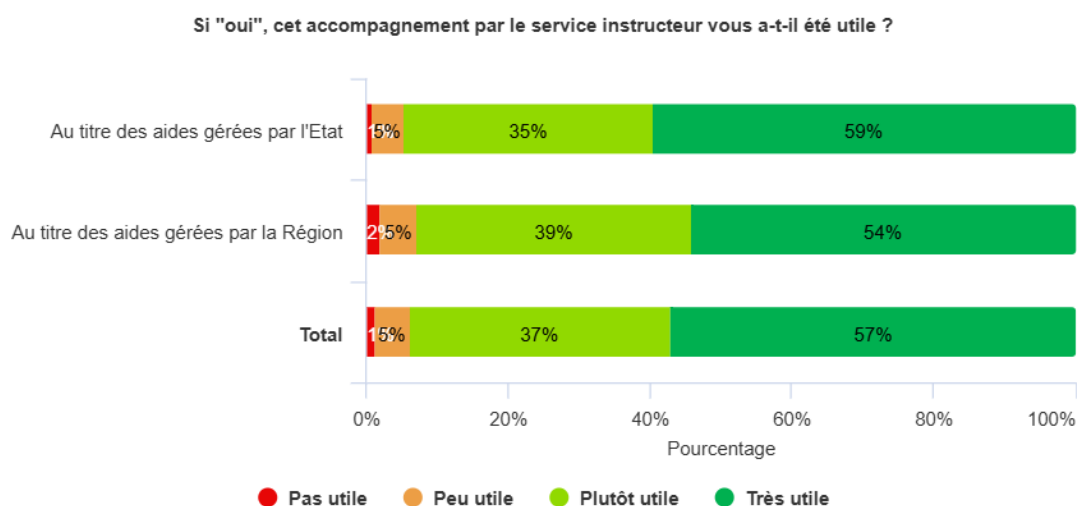


Figure 24 : Valorisation graphique de la question « Si « oui », cet accompagnement par le service instructeur vous a-t-il été utile ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

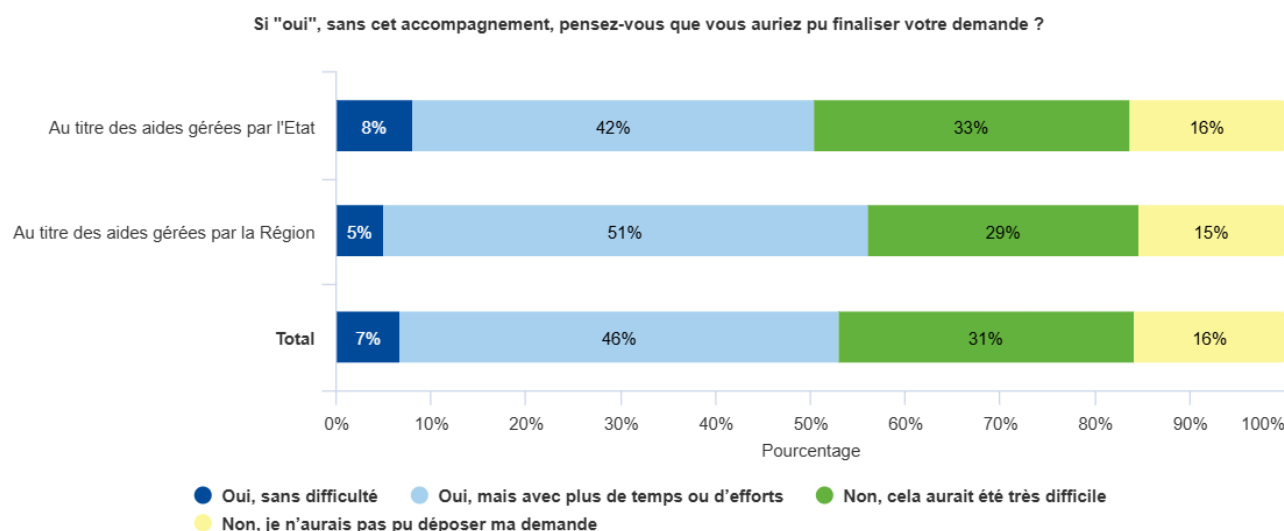


Figure 25 : Valorisation graphique de la question « Si « oui », sans cet accompagnement, pensez-vous que vous auriez pu finaliser votre demande ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Au-delà de l'accompagnement et l'appui des services instructeurs, une partie des exploitants a aussi recours à une aide / un accompagnement extérieur. En effet, on observe au niveau européen un recours à un accompagnement extérieur dans les démarches de demande d'aide de la PAC qui s'intensifie⁷, traduisant à la fois une montée en complexité perçue par les bénéficiaires et un rôle croissant des acteurs territoriaux dans le soutien aux exploitants. Cette tendance est d'autant plus marquée que la phase de constitution du dossier (identification des aides, compréhension des critères, préparation du dossier et des pièces justificatives, ...) est identifiée comme la plus longue pour de nombreux agriculteurs⁸.

Cette tendance est confirmée par l'enquête menée auprès des bénéficiaires, puisque près de la moitié d'entre eux déclarent avoir eu recours à un accompagnement extérieur pour préparer et déposer leur(s) demande(s) d'aides. A noter que 31% des bénéficiaires ont entièrement délégué la constitution de leur dossier à un organisme tiers. Ce phénomène, qui s'observe sur l'ensemble du territoire, souligne une certaine perte d'autonomie dans la déclaration, mais aussi une stratégie de sécurisation du processus de demandes d'aides.

« Nous accompagnons près 48 000 exploitants pour lesquels nous avons un mandat (délégation de la déclaration PAC). Les exploitants sont de plus en plus aidés par un organisme tiers ».

Source : entretien structure intermédiaire

« Les organismes de service proposent des prestations pour la réalisation des télédéclarations PAC, ce qui peut entraîner une perte d'autonomie pour la réalisation des dossiers.

Source : entretien DDT

Il révèle surtout l'importance croissante de l'ingénierie d'accompagnement dans le déploiement du PSN, à travers une mobilisation des structures intermédiaires que sont les chambres d'agriculture, coopératives, syndicats, mais également les structures d'accompagnement privées. Cette ingénierie d'accompagnement, souvent professionnalisée, et pour une partie, structurée autour de prestations payantes, soulève un enjeu d'équité dans l'accès aux aides. Si les bénéficiaires récurrents des aides de la PAC peuvent plus aisément mobiliser ces services, les porteurs de projet moins expérimentés ou isolés peuvent davantage se heurter au coût de l'accompagnement (qui est un élément déterminant dans la constitution des dossiers de demande d'aides. Cette situation pose la question de la capacité du dispositif à garantir une égalité effective d'accès aux aides de la PAC, notamment dans les territoires où l'offre d'ingénierie publique ou associative demeure plus limitée ou moins structurée. A noter que l'étude de 2025 portant sur la simplification et la charge administrative pour les agriculteurs et autres bénéficiaires dans le cadre de la PAC met en avant le fait que le recours à une aide externe rémunérée pour les tâches administratives liées aux aides est très répandu parmi les agriculteurs

⁷ Study on simplification and administrative burden for farmers and other beneficiaries under the CAP, Study Report, EU CAP Network, May 2025, p. 66

⁸ Study on simplification and administrative burden for farmers and other beneficiaries under the CAP, Executive summary, EU CAP Network, May 2025, p. 10

de l'UE (78 % d'entre eux optant pour ces services). En 2023, les agriculteurs européens ont supporté un coût moyen de 601 euros pour ces services d'accompagnement et de conseil⁹.

Ainsi, au-delà des services instructeurs, ces structures occupent une place déterminante dans l'accompagnement des bénéficiaires. Les chambres d'agriculture réalisent cette mission pour près de la moitié des bénéficiaires accompagnés, mais d'autres acteurs sont également mobilisés : centres de gestion (comme Cerfrance), associations agricoles et coopératives, ou encore cabinets de conseil privés¹⁰.

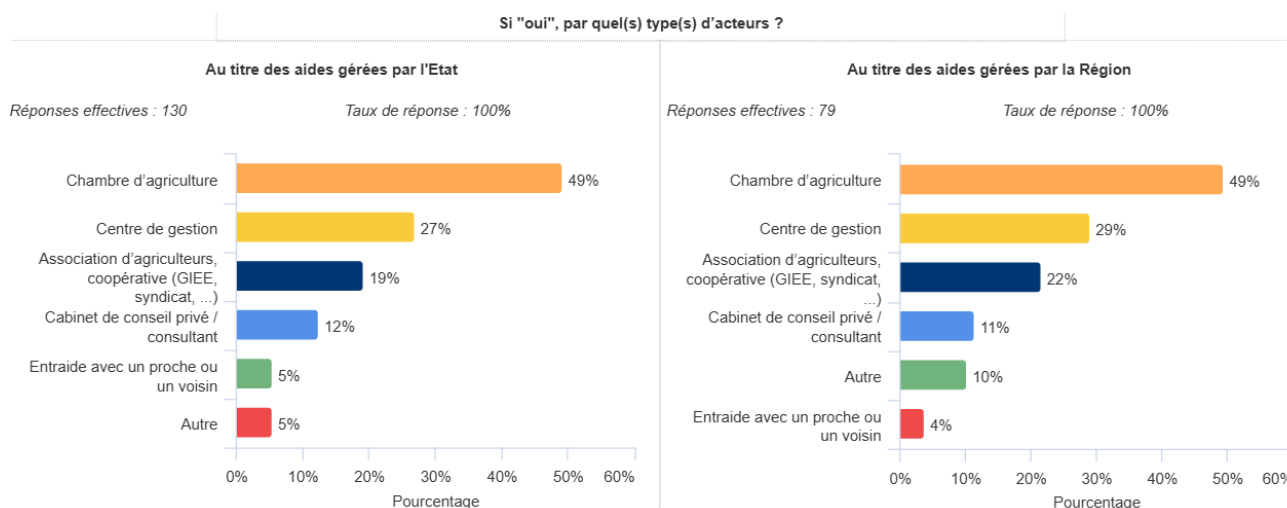


Figure 26 : Valorisation graphique de la question « Si « oui », par quel(s) type(s) d'acteurs ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

L'accompagnement délivré par ces structures est très largement salué : la quasi-totalité des bénéficiaires concernés le jugent plutôt utile ou très utile. Là encore, les effets sont significatifs : 39 % des bénéficiaires estiment que sans cet accompagnement, leur demande aurait nécessité davantage d'efforts, 43 % qu'elle aurait été très difficile à finaliser, et 15 % considèrent que cela aurait été impossible. Ces chiffres illustrent l'importance de la mobilisation d'acteurs relais capables d'apporter un appui technique auprès des exploitants.

⁹ Study on simplification and administrative burden for farmers and other beneficiaries under the CAP, Study Report, EU CAP Network, May 2025, p. 66

¹⁰ Les résultats obtenus dans le cadre de l'enquête bénéficiaires sont cohérents avec les analyses opérées dans le cadre de l'étude sur la simplification et sur la charge administrative pour les bénéficiaires de la PAC. En effet, comme indiqué dans le rapport d'études : « le recours à une aide extérieure pour les tâches administratives liées aux aides est très répandu parmi les agriculteurs de l'UE, 78 % d'entre eux optant pour ces services. La majeure partie de cette aide provient d'associations ou de coopératives d'agriculteurs. Beaucoup font également appel à des entreprises privées, telles que des banques ou d'autres prestataires de services » (p. 66).

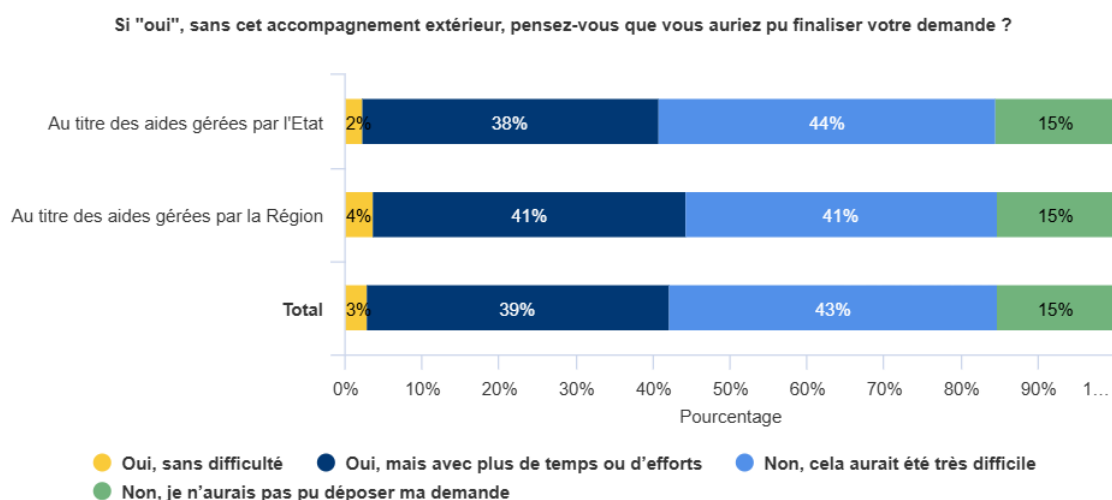


Figure 27 : Valorisation graphique de la question « Si « oui », sans cet accompagnement extérieur, pensez-vous que vous auriez pu finaliser votre demande ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Comme évoqué, une partie importante des informations sont communiquées et relayées par des structures intermédiaires au niveau local, qui accompagnent par ailleurs les exploitants dans leur(s) demande(s) d'aides. L'enjeu est alors de pouvoir informer le plus largement possible pour ne pas que des agriculteurs restent en dehors des circuits d'information, notamment ceux non accompagnés par des conseillers ou des organismes tiers.

Enseignements de l'étude de cas Nouvelle-Aquitaine en matière d'information et de communication

L'étude de cas réalisée en Nouvelle-Aquitaine illustre concrètement les mécanismes d'information et de communication à l'œuvre dans le cadre du déploiement du PSN. Plusieurs outils ont été mobilisés par les acteurs institutionnels pour informer les bénéficiaires : webinaires organisés par la Région sur les appels à projets FEADER, réunions d'information à l'initiative des DDT au début de chaque campagne, envois de courriels sur les nouveautés et de SMS de rappel pour la télédéclaration, notices techniques détaillant les mesures mises en ligne par la DRAAF, ou encore articles dans la presse agricole. Si la Région ne communique que marginalement de manière directe auprès des exploitants (communication via le site internet interfonds « L'Europe en Nouvelle-Aquitaine », organisation de webinaires, ...), elle s'appuie fortement sur les relais territoriaux pour faire circuler l'information (notamment la Chambre d'agriculture, la Fédération Régionale des CUMA de Nouvelle Aquitaine, les coopératives, CIVAM, ...).

La Chambre d'agriculture régionale joue un rôle central dans la diffusion des informations sur les aides, à travers un réseau de correspondants départementaux spécialisés par mesure (installation, investissement, ...). Elle organise des sessions d'information dédiées ou intégrées à des réunions générales, diffuse des contenus via ses sites internet, ses réseaux sociaux ou encore par le biais de la presse agricole.

Cette stratégie multi-acteurs permet une circulation globalement satisfaisante de l'information, en particulier pour les bénéficiaires déjà insérés dans les réseaux agricoles. Toutefois, certains dispositifs sont jugés complexes à appréhender, ce qui peut générer des erreurs ou une autocensure dans la demande. Par exemple, 10 % des bénéficiaires potentiels ne se sont pas positionnés sur l'écovégétal par crainte d'obligations trop contraignantes. Ce constat souligne l'importance du rôle joué par les structures d'accompagnement pour traduire les règles et sécuriser les démarches.

En complément des actions d'information, un accompagnement individualisé des bénéficiaires est également mis en œuvre à l'échelle régionale. La Chambre d'agriculture joue un rôle central dans le montage des dossiers, aux côtés d'autres organismes de service, notamment les centres comptables comme Cerfrance, certaines coopératives qui font appel à des prestataires spécialisés ou encore des structures associatives comme les CIVAM. Ce paysage de l'accompagnement est parfois concurrentiel : selon une des DDT de la Région, huit structures accompagnatrices sont actives sur le département, pour environ 3 000 dossiers traités, dont 1 800 pris en charge par la Chambre d'agriculture. Certains prestataires privés déplorent un

déficit de partage d'information, notamment sur les cahiers des charges des MAEC, ce qui limite leur capacité à orienter efficacement les exploitants.

Q4 : Les efforts de simplification lors de la transposition du cadre réglementaire et la construction des dispositifs ont-ils permis d'optimiser le déploiement du PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

L'enjeu de simplification constitue un axe structurant de la programmation 2023-2027 du PSN. Il s'est traduit par un ensemble de mesures concrètes, tant à l'échelle européenne qu'au niveau national (introduction du droit à l'erreur permettant une modification du dossier après dépôt, assouplissements des règles relatives aux BCAE, réduction du nombre d'interventions pour une meilleure lisibilité, mise en place d'options de coûts simplifiés pour limiter les justificatifs, dématérialisation pour faciliter la procédure de demande d'aide, mise en place du contrôle unique permettant la réduction des contrôles, 3STR, ...). Ces évolutions ont accompagné le déploiement opérationnel du PSN dans un contexte de nouvelle programmation, de contraintes techniques et de montée en charge rapide.

Certaines mesures ont d'ores et déjà produit des effets tangibles pour les exploitants (plus de lisibilité, sécurisation, simplification des démarches) et pour les services instructeurs (fluidification des processus, allègement de certaines tâches), même si ces effets ne sont ni systématiques, ni toujours convergents selon les publics (une simplification pour les exploitants n'implique pas automatiquement une simplification pour les services).

Les résultats des enquêtes et les entretiens soulignent que ces efforts de simplification sont encore imparfaitement perçus : une part non négligeable des bénéficiaires et des instructeurs interrogés dans le cadre de l'évaluation indiquent ne pas parvenir à identifier clairement les évolutions engagées et/ou à en évaluer les effets (positifs) à ce stade. Cela peut refléter à la fois un manque de recul, mais aussi une connaissance hétérogène des mesures de simplification mises en place et leurs concrétisations. A noter que les effets de ces mesures de simplification seront d'autant plus observables avec la montée en puissance de la dynamique de programmation et dans le temps (volume croissant de bénéficiaires qui seront impactés de fait par ces mesures, maîtrise progressive des cadres d'application par les parties prenantes de la mise en œuvre du PSN, ...).

Détail du jugement évaluatif :

Un objectif structurant inscrit dans un contexte d'évolution réglementaire européenne et nationale

La simplification constitue un enjeu transversal et prégnant de la mise en œuvre du PSN 2023-2027, tant au regard de l'expérience des précédentes programmations que des attentes exprimées par les parties prenantes. Elle revêt deux dimensions parallèles :

- La réduction de la charge administrative pesant sur les bénéficiaires ;
- La facilitation de la gestion et l'instruction par les services responsables (Etat et services déconcentrés, autorités de gestion régionales, ...).

La simplification s'inscrit dans un contexte évolutif, marqué à la fois par des initiatives européennes et des arbitrages nationaux orientés vers un allègement des procédures.

Sur le plan européen, la dynamique de simplification a été matérialisée par plusieurs évolutions réglementaires. L'adoption en 2024 du « paquet simplification » par la Commission européenne, porte notamment sur les règles relatives aux Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE). En effet, la conditionnalité représente une charge administrative importante pour les bénéficiaires, pour lesquels les BCAE constituent l'exigence la plus difficile de la PAC (au niveau européen)¹¹. L'adoption du règlement (UE) 2024/1468¹² a, à ce titre, permis un allègement des règles relatives à certaines BCAE, avec notamment certaines exemptions (portant par exemple sur la BCAE 8, qui supprime l'obligation de consacrer une part des terres arables à des zones et des éléments non productifs). Dans le prolongement de ces évolutions, la Commission européenne a proposé en

¹¹ Study on simplification and administrative burden for farmers and other beneficiaries under the CAP, Executive summary, EU CAP Network, May 2025. URL : https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/study-simplification-and-administrative-burden-farmers-and-other-beneficiaries-under_en#section--resources

¹² Règlement (UE) 2024/1468 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les règlements (UE) 2021/2115 et (UE) 2021/2116 en ce qui concerne les normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales, les programmes pour le climat, l'environnement et le bien-être animal, la modification des plans stratégiques relevant de la PAC, le réexamen des plans stratégiques relevant de la PAC et les exemptions des contrôles et des sanctions, Journal officiel de l'Union européenne L 2024/1468, 24 mai 2024.

mai 2025 un nouveau « paquet simplification » afin d'alléger les charges administratives pesant sur les agriculteurs et les services (simplification du régime de paiement pour les petits agriculteurs, simplification des exigences et contrôles environnementaux, introduction de nouveaux paiements de crise, adaptation facilitée des plans stratégiques nationaux, ...).

D'autres mesures ont été introduites dès la conception ou au fil de la mise en œuvre du PSN 2023-2027, parmi lesquelles on retrouve l'introduction du droit à l'erreur, le renforcement du recours aux options de coûts simplifiés (OCS), l'intégration du Système de suivi des surfaces en temps réel (3STR), la dématérialisation croissante des procédures, ...

Bien que ces mesures visent à favoriser la simplification, les impacts ne sont pas forcément les mêmes pour les agriculteurs et pour les services.

Une appropriation limitée des mesures de simplification pouvant limiter la capacité à en évaluer les effets

Les résultats de l'enquête menée auprès des bénéficiaires révèlent une connaissance partielle et limitée des mesures de simplification introduites avec la programmation 2023-2027. Presque la moitié des bénéficiaires interrogés (44%) indiquent ne pas avoir eu connaissance de mesures de simplification mises en place.

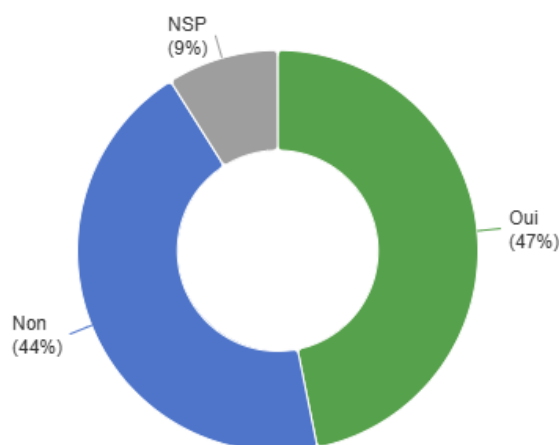
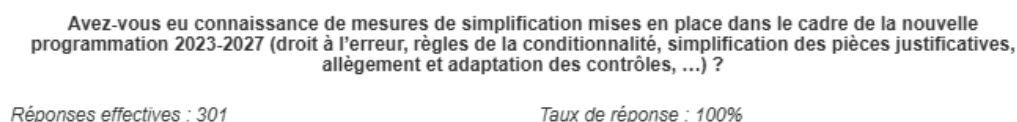


Figure 28 : Valorisation graphique de la question « Avez-vous eu connaissance de mesures de simplification mises en place dans le cadre de la nouvelle programmation 2023-2027 (droit à l'erreur, règles de la conditionnalité, simplification des pièces justificatives, allègement et adaptation des contrôles, ...) ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Cette méconnaissance ressortie dans l'enquête limite la possibilité d'en mesurer les effets dans le cadre de l'évaluation, qu'ils soient perçus comme positifs ou non. On peut faire l'hypothèse que la méconnaissance d'une partie des bénéficiaires vis-à-vis des mesures de simplification peut en partie s'expliquer par le fait qu'un nombre important d'exploitants se fait accompagner par une structure tierce. Dès lors, la « complexité » des procédures est absorbée en partie par ces structures d'accompagnement, ce qui fait que les bénéficiaires en perçoivent moins directement les effets.

Plusieurs acteurs institutionnels et techniques interrogés mettent également en avant une certaine prudence dans l'appréciation des effets de la simplification. Ces derniers soulignent que le calendrier de mise en œuvre du PSN, couplé à des ajustements successifs (notamment en 2024), peut limiter le recul nécessaire pour évaluer pleinement les retombées des évolutions engagées.

Des mesures de simplification pour certaines déjà porteuses d'effets tangibles à plusieurs niveaux

Toutefois, malgré ces limites, plusieurs mesures de simplification semblent avoir déjà produit des effets tangibles pour les bénéficiaires qui en ont eu connaissance, comme pour les services instructeurs interrogés.

Les instructeurs ayant répondu à l'enquête en ligne identifient plusieurs mesures de simplification ayant eu un impact positif concret, comme présenté dans le graphique ci-dessous :

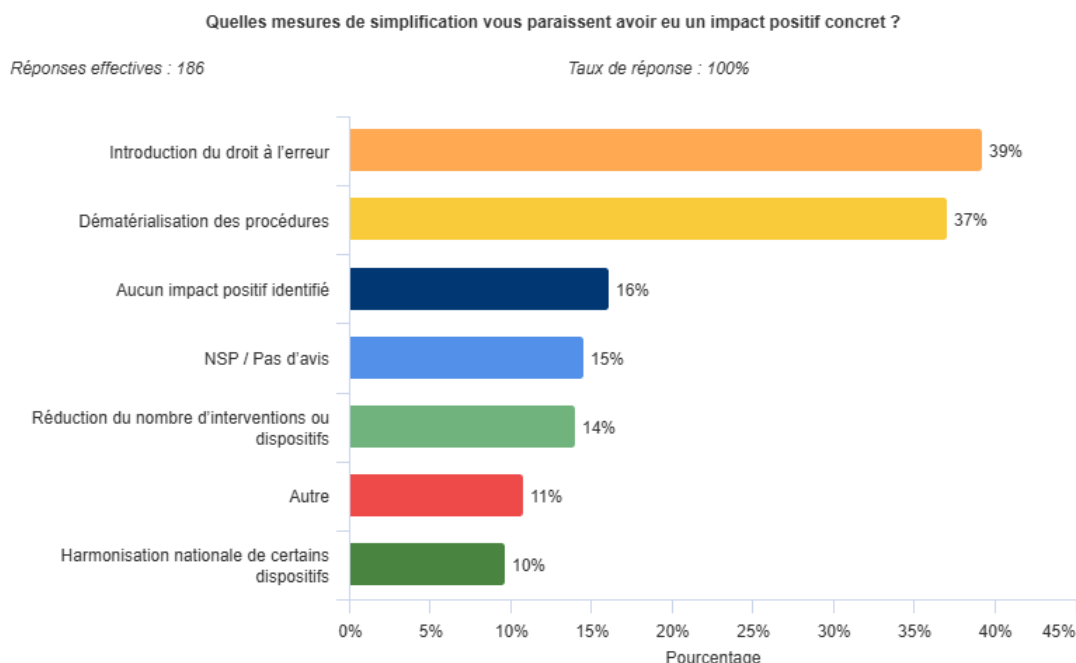


Figure 29 : Valorisation graphique de la question « Quelles mesures de simplification vous paraissent avoir eu un impact positif concret ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

L'une des évolutions majeures introduites par la programmation 2023-2027 en matière de simplification réside dans l'introduction du **droit à l'erreur** pour les demandeurs d'aides de la PAC. Cette disposition permet aux bénéficiaires des interventions du premier pilier de corriger leur déclaration ou de compléter leur dossier a

posteriori, sans subir automatiquement de sanctions financières. Cette mesure a été fortement mobilisée dès la première campagne : plus de 61 000 demandes de modifications ont été enregistrées durant la campagne 2023¹³. Ce chiffre atteste d'un usage significatif de ce droit par les bénéficiaires, suggérant une appropriation rapide dans un contexte d'évolutions réglementaires régulières. Pour les bénéficiaires interrogés, le droit à l'erreur est perçu comme une véritable mesure de simplification. Il contribue à une plus grande sérénité dans les démarches, en limitant le risque de pénalités. Plusieurs bénéficiaires interrogés dans l'enquête mentionnent d'ailleurs explicitement le droit à l'erreur comme ayant eu un véritable effet positif sur leur charge administrative.

Le constat est partagé par les instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête puisque 39% d'entre eux considèrent que le droit à l'erreur a eu un impact positif concret (voir graphique ci-dessus). L'introduction de cette mesure semble avoir permis de faire évoluer la relation administration-usager, puisque les agents sont amenés à échanger davantage avec les exploitants, dans une logique d'accompagnement renforcé (et avec une limitation des sanctions et des litiges).

Toutefois, les services interrogés soulignent que la mise en œuvre du droit à l'erreur engendre une charge de travail additionnelle non négligeable afin de traiter les demandes de modifications. Ainsi, cette charge

« Le droit à l'erreur est très intéressant et indispensable (c'est une bouée de sécurité) »

« Le droit à l'erreur est rassurant »

Source : enquête bénéficiaires

¹³ Rapport Annuel de Performance 2024, p. 7

supplémentaire peut, selon les territoires, accentuer la tension sur les équipes qui sont déjà fortement sollicitées (du fait notamment du chevauchement des deux programmations).

« Le droit à l'erreur est un exemple de simplification côté agriculteurs qui engendre une complexification côté instructeur ».

Source : enquête instructeurs

« Le droit à l'erreur implique une instruction supplémentaire, ce n'est pas une simplification pour les services »

« L'introduction du droit à l'erreur augmente la charge de travail des DDT, mais c'est compensé par une diminution des sollicitations au moment des télédéclarations. Le rôle de la DDT évolue. »

Source : entretien DDT

Ce constat est corroboré par les acteurs interrogés dans le cadre de l'étude de cas Nouvelle Aquitaine, ces derniers soulignant la forte sollicitation du droit à l'erreur qui a entraîné une charge de travail supplémentaire conséquente, notamment pour les DDT du territoire et l'ASP.

Par ailleurs, la poursuite de la **dématérialisation des démarches administratives** constitue l'un des axes historiques de simplification de la gestion des aides de la PAC, consolidé et renforcé dans le cadre de la programmation 2023-2027. 37% des instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête identifient la dématérialisation des procédures comme une mesure de simplification ayant eu un impact positif concret (voir graphique ci-dessus). Le constat est partagé par la plupart des acteurs impliqués dans la mise en œuvre interrogés dans le cadre de cette évaluation, en permettant la simplification des process de déclaration, en fluidifiant les circuits de gestion et en simplifiant les interactions entre services et bénéficiaires.

Pour autant, la dématérialisation des procédures peut également créer d'autres formes de lourdeur / charge administrative pour certains bénéficiaires (liées, par exemple, aux difficultés d'usage des outils informatiques pour certains bénéficiaires moins à l'aise avec le numérique). En l'absence d'un accompagnement adapté, cela peut conduire à un accès inégal aux aides, particulièrement pour les exploitants les plus isolés ou les moins outillés.

La programmation 2023-2027 a aussi été l'occasion de mener un travail pour **la réduction du nombre d'interventions** dans le cadre du PSN 2023-2027, dans une perspective de simplification. Cette évolution a permis d'améliorer la lisibilité des dispositifs pour les bénéficiaires et de faciliter leur mise en œuvre par les services instructeurs (par rapport à la programmation précédente).

Cette orientation a notamment été concrétisée pour les interventions MAEC, avec une offre recentrée et rationalisée par rapport à la programmation précédente. Cette simplification a permis d'apporter plus de clarté dans la présentation des dispositifs aux agriculteurs. Du point de vue des structures d'accompagnement comme Cerfrance, cette évolution a pu faciliter l'appropriation par les exploitants. Du côté des instructeurs interrogés, la compréhension des règles associées a pu être facilitée, pouvant conduire à une instruction plus fluide des dossiers.

« Le fait qu'il y ait moins de MAEC, c'est positif pour l'appropriation, bien que cela reste toujours un sujet de complexité par rapport aux aides de la PAC ».

Source : entretien structure intermédiaire

« La simplification des MAEC a permis une meilleure lisibilité des cahiers des charges pour les instructeurs en DDT et les opérateurs de PAEC »

Source : entretien DDT

Étude de cas Nouvelle-Aquitaine en matière de simplification

En Nouvelle-Aquitaine, la programmation 2023-2027 s'est traduite par une rationalisation significative des interventions issues de la PAC, avec des effets concrets en matière de simplification. Deux évolutions majeures illustrent cette dynamique :

- Le passage de trois Programmes de Développement Rural (PDR) hérités des anciennes régions (Aquitaine, Poitou-Charentes, Limousin), chacun comportant plus de 20 mesures, à un Plan Stratégique Régional (PSR) unifié intégrant 15 mesures, a permis de réduire la complexité du cadre d'intervention et de faciliter l'appropriation par les instructeurs et les bénéficiaires.
- Le nombre d'interventions pour les aides aux jeunes agriculteurs a été ramené de 20 à 3, permettant une plus grande lisibilité des critères d'éligibilité et des montants d'aide, ainsi qu'un traitement plus fluide des demandes.

En outre, la programmation 2023-2027 a vu une montée en puissance significative **des options de coûts simplifiés (OCS)** dans la construction et la gestion des interventions. Ce mode de financement, reposant sur des barèmes ou des forfaits plutôt que sur le remboursement des dépenses réelles, a été largement investi par les Régions, qui y ont vu un outil de simplification pour les bénéficiaires comme pour les services instructeurs.

Les OCS permettent, en effet, une réduction notable de la charge administrative, en supprimant l'obligation de justifier les dépenses réelles (ligne par ligne). Du point de vue des bénéficiaires, le recours à des forfaits facilite la lisibilité du soutien, sécurise les montants attendus et simplifie le montage des dossiers (notamment en réduisant le nombre de devis à fournir, ...). Pour les services instructeurs, les OCS permettent de fluidifier l'instruction. Plusieurs instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête ont ainsi identifié les OCS comme une mesure de simplification concrète et efficace dans la mise en œuvre du PSN. A noter qu'en Nouvelle Aquitaine, la mise en place de nouvelles OCS est également identifiée comme une simplification importante.

Plusieurs interlocuteurs ont souligné l'importance de former les agents instructeurs à ces nouveaux dispositifs, afin d'assurer une mise en œuvre homogène et sécurisée. La relative nouveauté du recours aux OCS dans certaines Régions, ou sur certaines thématiques, appelle un investissement durable dans l'acculturation des équipes, tant au niveau régional que national.

Malgré les efforts engagés en matière de simplification, les **contrôles** restent toutefois perçus par de nombreux bénéficiaires (au niveau européen) comme un point de complexité persistant¹⁴. En réponse à cet enjeu, une circulaire ministérielle de novembre 2024 a posé les bases d'une logique de « contrôle unique », visant à limiter les contrôles administratifs programmables à un seul passage par exploitation et par an. Toutefois, sa mise en œuvre opérationnelle peut s'avérer complexe (selon les territoires). Plusieurs interlocuteurs interrogés (notamment en DDT) ont souligné l'absence d'outils permettant de le mettre en place (avec des vérifications régulières pour s'assurer de ne pas sélectionner plusieurs fois la même exploitation). De plus, des marges de progression existent en matière de contrôle administratif, notamment sur la facilitation des contrôles croisés entre administrations.

La mise en place du **Système de Suivi des Surfaces en Temps Réel (3STR)** a permis de remplacer certains contrôles sur place par des vérifications satellitaires, dans une logique de simplification et de réduction des intrusions administratives sur les exploitations. Ce dispositif constitue une avancée notable en matière de modernisation des modalités de contrôle, en permettant une surveillance automatisée et plus réactive des parcelles déclarées.

D'autres mesures de simplification ont également eu un impact sur le déploiement du PSN. On peut citer la **simplification du transfert des droits au paiement de base (DPB)** puisqu'il n'est désormais plus nécessaire de fournir de justificatifs en lien avec le foncier. Cette évolution constitue un gain de temps considérable pour les exploitants, mais également pour les DDT. On peut également citer le **principe « dites-le-nous une fois »** qui permet d'éviter de demander aux bénéficiaires des documents déjà fournis. A noter que la mise en œuvre de ce principe reste hétérogène selon les territoires.

¹⁴ Study on simplification and administrative burden for farmers and other beneficiaries under the CAP, Report study, EU CAP Network, May 2025, p. 31

Parangonnage UE (détail en annexes du présent rapport)

La littérature européenne et les études nationales montrent que le coût administratif de la PAC reste un enjeu majeur dans de nombreux États membres, en raison de la complexité croissante des exigences de suivi, de vérification et de reporting introduites dans les plans stratégiques nationaux. Selon une étude du Parlement européen (2022), le nouveau modèle de mise en œuvre transfère davantage de responsabilités aux États membres, tout en maintenant des cadres de reporting parfois distincts entre la Commission et les niveaux nationaux. Les difficultés sont particulièrement marquées dans les pays fédéraux, où la répartition des compétences complique la coordination.

En Allemagne, l'évaluation du FEADER 2014-2022 (réalisée par Thünen Institut) souligne que le principal poste de dépenses est lié aux contrôles et vérifications dans le cadre du système InVeKoS, représentant jusqu'à 76 % du total des coûts de mise en œuvre dans certains Länder. Pour réduire ces charges, les évaluateurs recommandent le soutien consultatif préventif, l'amélioration des outils de validation numérique (ELAN) et des définitions d'éligibilité plus claires pour limiter les litiges. Plusieurs Länder ont mis en œuvre des bonnes pratiques pour réduire la charge administrative :

- Des systèmes de conseil et de pré-vérification permettant aux candidats de corriger leurs erreurs avant la soumission, réduisant ainsi les sanctions et les corrections
- Des contrôles automatisés de plausibilité et de géoréférencement permettant de détecter les incohérences dans les données parcellaires, réduisant ainsi la charge de travail liée à la vérification manuelle ;
- Des structures institutionnelles stables et des équipes expérimentées, réduisant les coûts de coordination ;
- Une coopération formelle entre autorités de gestion, organismes payeurs et organismes spécialisés ;
- Des capacités de développement informatique internes permettant des adaptations rapides et moins coûteuses.

Des constats similaires sont formulés en Roumanie, où l'évaluation du MADR roumain (2019) attribue les coûts élevés à la surréglementation, aux réinterprétations fréquentes des règles de l'UE et aux chevauchements des contrôles. Les recommandations portent sur la simplification des textes législatifs, la clarification des responsabilités entre les différents échelons et la réduction des doublons.

En Espagne, l'évaluation de la simplification au Pays basque (2024) montre que, malgré la réduction des inspections physiques grâce aux outils numériques et à l'observation satellitaire, la charge administrative a augmenté du fait du suivi numérique des incidents, des notifications et des relances, révélant que la numérisation ne produit des gains qu'en cas de réelle intégration des systèmes. Les analyses nationales soulignent les bénéfices des options de coûts simplifiés (OCS).

De manière générale, les données provenant d'Allemagne, de Roumanie, et d'Espagne montrent que la simplification administrative devrait privilégier la réduction de l'intensité des contrôles, la consolidation et l'extension des mesures, la clarification des responsabilités institutionnelles et l'investissement stratégique dans la numérisation et les méthodologies de coûts simplifiés afin de limiter les coûts de gestion à long terme.

Une satisfaction autour de la simplification qui reste toutefois globalement mesurée, reflet d'effets encore peu perceptibles pour les instructeurs et les bénéficiaires interrogés

Les résultats des enquêtes menées auprès des acteurs du PSN révèlent une satisfaction relativement limitée quant aux effets des mesures de simplification mises en place. Côté instructeurs, moins d'un tiers des répondants (31%) déclarent que ces mesures ont eu un impact positif (« oui » ou « plutôt oui »). Une part significative (près d'un quart) ne se prononce pas, traduisant à la fois un manque de recul et une difficulté à évaluer à ce stade les effets concrets de ces mesures.

De manière générale, êtes-vous satisfait des mesures de simplification qui ont été mises en place pour la programmation 2023-2027 ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

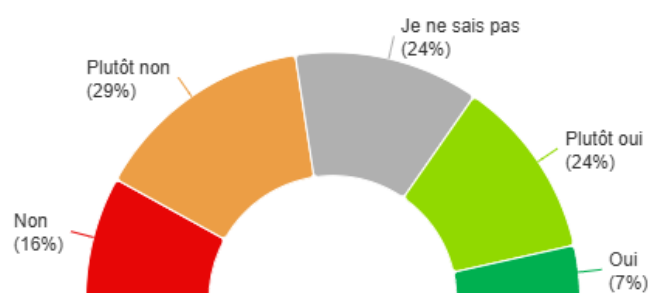


Figure 30 : Valorisation graphique de la question « De manière générale, êtes-vous satisfait des mesures de simplification qui ont été mises en place pour la programmation 2023-2027 ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Du côté des bénéficiaires, la perception est encore plus atténuée : seuls 17 % des exploitants estiment que la simplification annoncée et mise en place a eu un effet positif sur la réduction de leur charge administrative (que ce soit pour les aides gérées par l'Etat, comme pour les aides gérées par les Régions). Là encore, une part importante des répondants indique ne pas savoir ou ne pas être en mesure de se prononcer, illustrant un manque de visibilité sur les mesures engagées, mais aussi une possible distance entre les objectifs affichés de simplification et l'expérience concrète vécue par les usagers.

Estimez-vous que la simplification annoncée et mise en place (p.ex. droit à l'erreur) a eu un effet positif sur la réduction de votre charge administrative ?

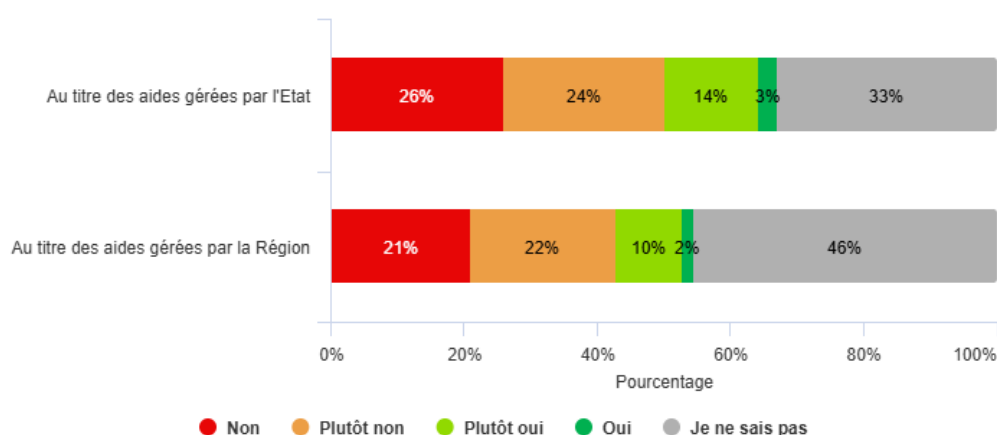


Figure 31 : Valorisation graphique de la question « Estimez-vous que la simplification annoncée et mise en place (p.ex. droit à l'erreur) a eu un effet positif sur la réduction de votre charge administrative ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

A l'inverse, une part plus importante de bénéficiaires interrogés indique que la simplification n'a pas eu un effet positif sur la réduction de leur charge administrative (voir graphique ci-dessus). Ce résultat peut être mis en parallèle de la perception des bénéficiaires vis-à-vis du niveau de complexité de la procédure actuelle. En effet, seulement 15% des bénéficiaires estiment que la procédure actuelle est « plus simple » ou « un peu plus simple » qu'auparavant. Une part plus importante des bénéficiaires estime que la procédure est globalement équivalente (43% des bénéficiaires au titre des aides gérées par l'Etat et 32% des bénéficiaires au titre des aides gérées par les Régions), voire un peu plus complexe. Ainsi, l'appréciation des bénéficiaires vis-à-vis des effets des mesures de simplification est cohérente avec la perception qu'ils ont du niveau de complexité de la procédure : la procédure étant globalement équivalente, voire plus complexe pour une partie des bénéficiaires, ces derniers considèrent que les effets positifs des mesures de simplification sont limités.

Diriez-vous que la procédure actuelle est plus simple que ce que vous avez pu connaître auparavant (ou ce que vous imaginiez) ?

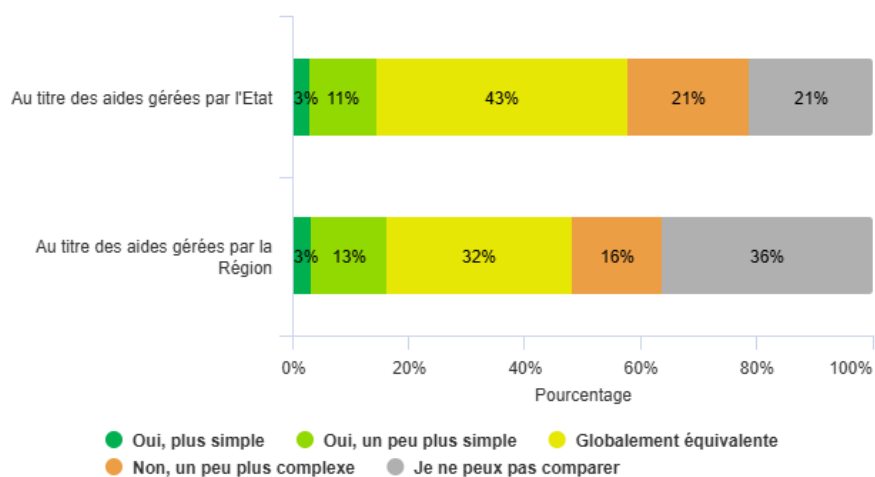


Figure 32 : Valorisation graphique de la question « Diriez-vous que la procédure actuelle est plus simple que ce que vous avez pu connaître auparavant (ou ce que vous imaginiez) ? » (Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Il est important de noter la part importante de bénéficiaires interrogés ne se prononçant pas sur les effets de la simplification, qui laisse supposer une connaissance initiale limitée des mesures de simplification (comme évoqué précédemment).

Q5 : Les systèmes d'information déployés ont-ils permis la mise en œuvre des exigences réglementaires ? Les moyens humains et financiers consacrés aux systèmes d'information sont-ils cohérents avec un déploiement efficace du PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

Les systèmes d'information déployés dans le cadre du PSN 2023-2027 ont permis de répondre aux exigences réglementaires européennes en matière de collecte, de suivi et de transmission des données, en particulier grâce à la montée en charge des outils nationaux et à l'interfaçage progressif des outils régionaux. La diversité des solutions développées, tant au niveau de l'État que des Régions, a toutefois généré d'importants enjeux d'interopérabilité, notamment dans les premiers mois de mise en œuvre. Ces difficultés, liées à la coexistence d'outils hétérogènes (MGDIS, Europac, MDNA), ont pu être en partie surmontées grâce à la mobilisation conjointe de l'ASP et des Régions. L'ensemble des données sont finalement bien remontées dans SYNAPSE, permettant la production du RAP).

Le déploiement des outils a reposé sur une forte mobilisation des équipes, en particulier à l'ASP, contrainte de livrer certains modules dans des délais très contraints, parfois avec des versions incomplètes. Ce chantier, mené avec des moyens humains relativement constants, a mis sous tension les services techniques, confrontés à des difficultés de recrutement. Côté Régions, l'ampleur de l'investissement en ingénierie SI a été très variable, contribuant à une hétérogénéité des conditions de mise en œuvre sur le territoire. L'année 2023 a été marquée par de nombreux dysfonctionnements techniques (instabilité des outils, lenteurs, retards de paramétrage), qui ont pesé sur la charge de travail des services instructeurs et complexifié le traitement des dossiers.

Si les outils sont globalement opérationnels depuis 2024 (avec néanmoins une gestion par les équipes de quelques anomalies et dysfonctionnements informatiques), leur appropriation reste un enjeu majeur. Les services instructeurs font état de difficultés d'usage persistantes, d'une ergonomie parfois peu adaptée, et d'un besoin structurel de formation. Près de la moitié des agents interrogés dans le cadre de l'évaluation considèrent les outils inadaptés à leurs besoins opérationnels. En revanche, l'usage par les bénéficiaires semble mieux maîtrisé : une majorité d'entre eux, parmi ceux interrogés dans le cadre de l'évaluation, déclare utiliser les plateformes de dépôt en ligne avec facilité, bien que des difficultés subsistent pour certains publics. Cela souligne l'importance de consolider les dispositifs d'accompagnement, tant pour les instructeurs que pour les bénéficiaires, dans un contexte de dématérialisation croissante.

Détail du jugement évaluatif :

Une architecture SI plurielle au service de la mise en œuvre du PSN

Les outils informatiques constituent un enjeu central pour les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN, aussi bien pour les services de l'État que pour les Régions. Leur rôle est d'autant plus stratégique que la programmation 2023-2027 repose sur un nouveau cadre axé sur la performance, dans lequel les États membres doivent rendre compte à la Commission européenne de l'atteinte de résultats. Dans ce contexte, les systèmes d'information sont essentiels pour garantir la collecte, le stockage, la remontée et la transmission des données nécessaires au suivi-évaluation, à la production des rapports annuels de performance (RAP) et à la conformité aux exigences réglementaires européennes.

À l'échelle nationale, plusieurs systèmes d'information ont été développés ou adaptés par l'ASP pour assurer la gestion des aides relevant du premier pilier ainsi que de certaines interventions nationales du second pilier :

- **Telepac** : outil pour la télédéclaration des aides surfaciques et directes (1er pilier), utilisé massivement par les exploitants agricoles ;
- **ISIS** : outil dédié à l'instruction des demandes d'aides du premier pilier par les services déconcentrés de l'État ;
- **Système de Suivi des Surfaces en Temps Réel (3STR)** : nouveau système développé par l'ASP pour remplacer certains contrôles sur place par des vérifications satellitaires ;
- **SAFRAN** : outil spécifique à l'instruction et au suivi du dispositif national de protection contre la prédation ;
- **DELTA** : système de gestion des paiements des aides ;

- **OMEGA** : outil dédié aux opérations de contrôle et d'audit des aides PAC ;
- **RCIPAC** : registre de gestion des individus (exploitants) de la PAC, garantissant la traçabilité des bénéficiaires ;
- **SYNAPSE** : système de centralisation des données de performance, permettant la production des Rapports Annuels de Performance (RAP) transmis à la Commission européenne.

A noter que certains systèmes d'information développés par l'ASP dans le cadre de cette programmation sont financés partiellement sur l'assistance technique conjointe Etat-Régions pour faire suite principalement à des demandes d'évolution des Régions.

De plus, pour assurer le respect des exigences réglementaires en matière de suivi de la performance, l'ASP a mené un travail pour l'outil de gestion et de collecte des données « DATAPLAN », capable de dialoguer avec l'interface mise à disposition par la Commission (SFC) et d'une base plus vaste de données PSN (DATALAKE) utilisée de manière transversale.

Le schéma ci-dessous synthétise le système mis en place pour la gestion de la PAC et de la performance :

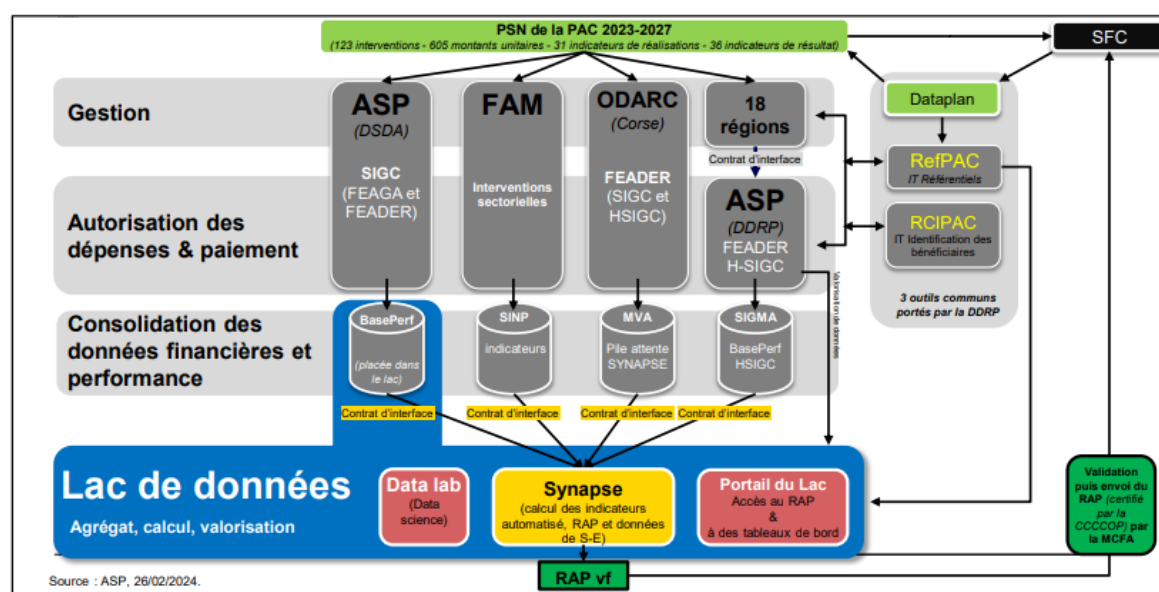


Figure 33 : Schéma synthétisant le système mis en place pour la gestion de la PAC et de la performance (Vadémécum Performance PAC 2023-2027)

Dans le cadre de la nouvelle programmation 2023-2027, les Régions ont eu la responsabilité du déploiement et de la gestion des systèmes d'information pour les interventions FEADER sous leur autorité. En effet, avec la fin du précédent outil « OSIRIS » et au regard des exigences en matière de remontée de données (voir ci-dessus), le choix a été d'investir dans des systèmes interconnectés, avec la responsabilité pour chaque AGR de choisir leur outil d'instruction. Les choix d'outils ont été différents entre les Régions, en fonction des contextes et des besoins : certaines régions souhaitaient disposer d'un outil commun pour la gestion du FEADER, des autres fonds européens structurels et d'investissement (FESI) et des fonds Région, quand d'autres ont souhaité déployer un outil propre au FEADER. Il convient néanmoins de rappeler que ces choix se sont inscrits dès le départ dans un cadre de coordination partagé (notamment via un cahier des charges commun) et dans des logiques de mutualisation. Ainsi, en parallèle du développement et du déploiement des outils nationaux, les Régions ont fait appel à un éditeur partagé ou développé leur propre outil (pour le dépôt, l'instruction et le paiement des aides) :

- Corse : outil propre développé par l'AG ;
- Nouvelle-Aquitaine : outil de gestion « Mes Démarches en Nouvelle-Aquitaine (MDNA) », développé en interne ;

- Groupement de Régions autour de l'éditeur MGDIS : utilisé par les Régions Normandie, Bretagne, Pays de la Loire, Centre-Val-de-Loire, Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes. L'outil est pleinement fonctionnel (dépôt, instruction, paiement).
- Groupement de Régions autour de l'éditeur ATEXO (outil Europac) : regroupe les Régions Hauts-de-France, Occitanie, Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté, Sud, Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion¹⁵.

Les systèmes d'information développés en Régions dans le cadre de la gestion des aides FEADER de la PAC 2023-2027

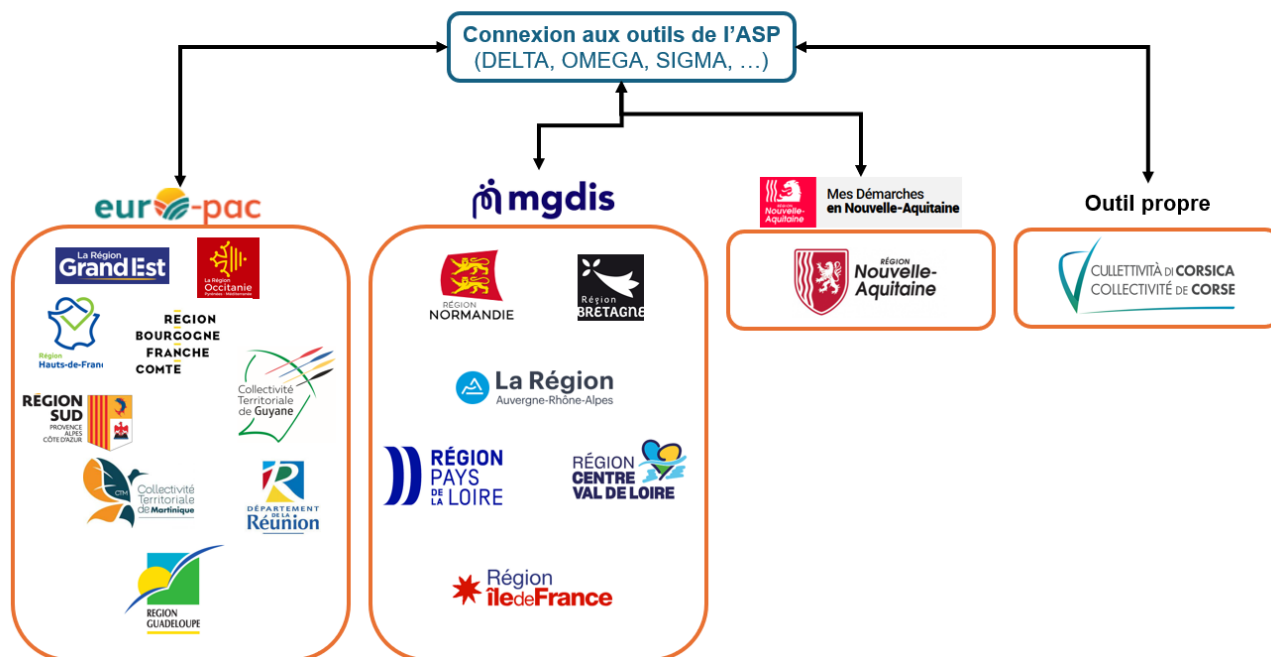


Figure 34 Schéma récapitulatif du développement et du déploiement des systèmes d'information par les Régions dans le cadre de la programmation du FEADER HSI 2023-2027, EDATER

Cette pluralité d'outils, découlant de choix d'éditeurs différents (MGDIS, ATEXO/Europac), a pu générer des difficultés en termes d'interopérabilité, en particulier pour assurer la cohérence des données avec les systèmes nationaux, effectuer des contrôles croisés ou garantir la consolidation des informations de suivi.

Malgré ces contraintes initiales, les efforts de coordination entre les Régions, l'ASP et le MASA ont permis de renforcer l'interopérabilité des systèmes. Les flux d'information remontent désormais correctement vers les outils nationaux tels que SYNAPSE, assurant la production des RAP dans les délais requis et en conformité avec les exigences de la Commission européenne.

Au global, la mise en place de l'architecture informatique et technologique de suivi et de pilotage du PSN a représenté un chantier technique et humain particulièrement dense (*voir partie suivante*), notamment en lien avec la mise en place du lac de données agricoles ou DATALAKE, et plus particulièrement SYNAPSE, et les autres outils nationaux visant à garantir leur interopérabilité. Ce lac de données constitue une infrastructure mobilisée par huit applicatifs (dont SYNAPSE) et alimente plus d'une vingtaine de cas d'usage, tels que le suivi des contrôles surfaces et animaux, des paiements ISIS, de la maquette du PSN, de l'instruction des campagnes PAC, ou encore la production et la diffusion des micro-données de suivi-évaluation.

Pour plusieurs acteurs, l'exercice 2024, premier véritable cycle complet avec de nombreuses données à remonter, a mis en lumière la complexité et la lourdeur associée à la production des rapports annuels de performance (RAP), notamment en ce qui concerne le calcul des indicateurs (avec une compréhension pouvant

¹⁵ Rapport annuel de performance 2023, p. 6

être différente selon la nature même des interventions : SIGC, HSIGC, FEAGA, FEADER, ...) et le suivi des montants unitaires (jugés complexes à suivre sans forcément percevoir la plus-value).

« Le RAP a été plutôt une « mauvaise » surprise : très complexe à produire, qui nécessite une forte charge de travail pour les équipes qui n'avait pas forcément été anticipée. On constate des difficultés à établir certains éléments, notamment sur 2024 où on a réalisé un exercice complet (en 2023, il n'y avait pas encore beaucoup de paiements). Il y a des éléments intrinsèques de contraintes imposés dans le règlement. Se pose la question du coût/bénéfice de cet exercice très lourd, sur certains aspects ».

Source : Entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

Des équipes fortement mobilisées pour le déploiement des outils

Le déploiement des systèmes d'information (SI) dans le cadre du PSN 2023-2027 a représenté un chantier majeur pour l'ensemble des parties prenantes, dans un contexte marqué par la simultanéité entre la clôture de l'ancienne programmation (2014-2022) et le démarrage de la nouvelle (2023-2027). Ce chevauchement a entraîné une forte pression sur les équipes mobilisées, en particulier celles de l'ASP, dont le rôle central dans le développement et l'adaptation des outils a été souligné à plusieurs reprises lors des entretiens. Malgré des délais contraints, les SI nationaux ont pu être globalement opérationnels pour le démarrage effectif de la programmation, mais au prix de tensions organisationnelles, techniques et humaines.

Comme indiqué, l'ASP a été particulièrement sollicitée pour accompagner le basculement de la programmation, adapter les outils nationaux existants (Telepac, ISIS, ...) et concevoir de nouveaux modules conformes aux exigences du nouveau cadre de performance. Cette mobilisation a été rendue possible quasiment à moyens constants (avec quelques ETP supplémentaires

néanmoins en début de programmation selon les services), avec un appui renforcé par des prestataires externes, mais les équipes internes ont été soumises à un rythme intense, avec une charge de travail importante. Le recrutement d'agents, en particulier de profils informatiques,

« Ce qui a marché : des équipes très investies et compétentes, mais un rythme soutenu et difficile à tenir (au regard des échéances). Les échéances ont été tenues, mais à quel prix pour les équipes ».

Source : Entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

demeure un enjeu structurel pour l'ASP. En effet, l'ASP a rencontré des difficultés à attirer des candidats, limitant ainsi la capacité à renforcer les équipes et à disposer des moyens techniques nécessaires au bon développement et au maintien opérationnel des outils. Ainsi, en 2023, toutes les interventions n'ont pas été contrôlées au travers de contrôles 3STR comme la réglementation l'autorisait, les modèles complémentaires sont intégrés au fur et à mesure des campagnes augmentant la couverture des critères monitorés. A noter également que les contrôles qualité 3STR n'ont pas été développés en 2023 mais traités « manuellement ».

Afin de pouvoir respecter les délais imposés, les équipes ont parfois été contraintes de livrer des versions pas complètement abouties des logiciels, intégrant des anomalies connues qui impactent encore les services à l'heure actuelle.

Parallèlement, comme évoqué précédemment, les Régions ont eu la charge de leurs propres SI pour le volet FEADER, avec des niveaux d'anticipation et de mobilisation des moyens très variables. Certaines Régions, telles que Nouvelle-Aquitaine, Bretagne ou Auvergne-Rhône-Alpes, ont bien anticipé la charge de travail à venir en mobilisant les équipes en interne et en établissant une collaboration étroite avec l'ASP dès la phase préparatoire. À l'inverse, d'autres Régions ont pu rencontrer des difficultés à anticiper pleinement l'ampleur des travaux et la charge de travail associée, ce qui a entraîné des retards dans le déploiement et une appropriation plus difficile des outils ayant pu impacter la dynamique d'engagement en début de programmation. Le choix différencié des éditeurs (MGDIS ou ATEXO pour l'outil Europac) a également pu impacter le déploiement des outils. Si les Régions rattachées à MGDIS ont bénéficié d'un outil rapidement fonctionnel, les Régions utilisant Europac ont connu davantage de retards et de difficultés de paramétrage. L'outil de gestion MGDIS a été opérationnel dès 2023 aussi bien pour le dépôt, l'instruction ou le paiement des demandes d'aide, alors que

l'outil Europac ainsi que l'outil MDNA n'intégraient pas encore les paiements en 2023 (mais bien les dépôts et engagements)¹⁶.

Le déploiement des outils a représenté une charge de travail importante pour les équipes, aussi bien pour les outils nationaux que pour les outils régionaux, avec des difficultés à stabiliser les équipes et/ou à recruter selon les territoires. Cette hétérogénéité des moyens mobilisés, en lien avec la responsabilité décentralisée des SI régionaux, a pu avoir un impact sur les délais de traitement (plus ou moins long selon les territoires) et sur la dynamique de consommation (engagement/paiement) qui n'est pas homogène. Il conviendra ainsi de suivre la dynamique au fil de programmation pour pouvoir apprécier l'atténuation ou l'accentuation de ces écarts.

Des outils encore perfectibles sur le plan technique et fonctionnel

Alors que les outils informatiques sont globalement opérationnels en 2024 (malgré la gestion de quelques anomalies informatiques), l'année 2023 a été marquée par de nombreux dysfonctionnements techniques lors du lancement des nouveaux SI. Les remontées issues des entretiens et enquêtes font état de bugs récurrents, de lenteurs en ligne et de retards de paramétrage, des informations non disponibles, des difficultés liées à l'interopérabilité des outils, le décalage entre les versions de données ou encore d'un manque d'ergonomie des outils. Le chevauchement entre les deux programmations a pu également générer des confusions et des difficultés dans la gestion quotidienne des dossiers, avec l'utilisation simultanée d'anciens et de nouveaux outils.

« Il y a eu de vrais problèmes en 2023 avec le logiciel car l'outil ne fonctionnait pas et le personnel était surchargé. En 2024, c'est mieux, mais ce n'est pas encore complètement finalisé »

Source : Entretien DDT

« Telepac est un outil dont l'ergonomie doit être revue. Un certain nombre d'informations n'étaient pas disponibles en 2023 et en 2024 (exemple : calcul des points de l'écorégime) et ont induit des manques à gagner pour les exploitants »

Source : Entretien DDT

« Il y a eu d'importantes difficultés sur ISIS en 2023, avec la persistance de certaines difficultés en 2024. La capacité des serveurs d'ISIS et Telepac semble limitée, ce qui engendre des lenteurs. »

Source : Entretien DDT

Ces constats sont confirmés par l'enquête menée auprès des instructeurs puisque 87 % d'entre eux estiment que le déploiement des outils informatiques a été source de difficultés, en raison des retards, des instabilités techniques et des problèmes de paramétrage (soit la modalité de réponse la plus sélectionnée). Lorsqu'ils sont interrogés sur les freins à l'instruction, 82 % d'entre eux citent les saisies fastidieuses et les dysfonctionnements techniques comme principales difficultés.

¹⁶ Rapport Annuel de Performance 2023, p. 6

Parmi les éléments suivants, lesquels ont selon vous pu constituer des difficultés pour le lancement et le déploiement du PSN au titre des années 2023 et 2024 ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

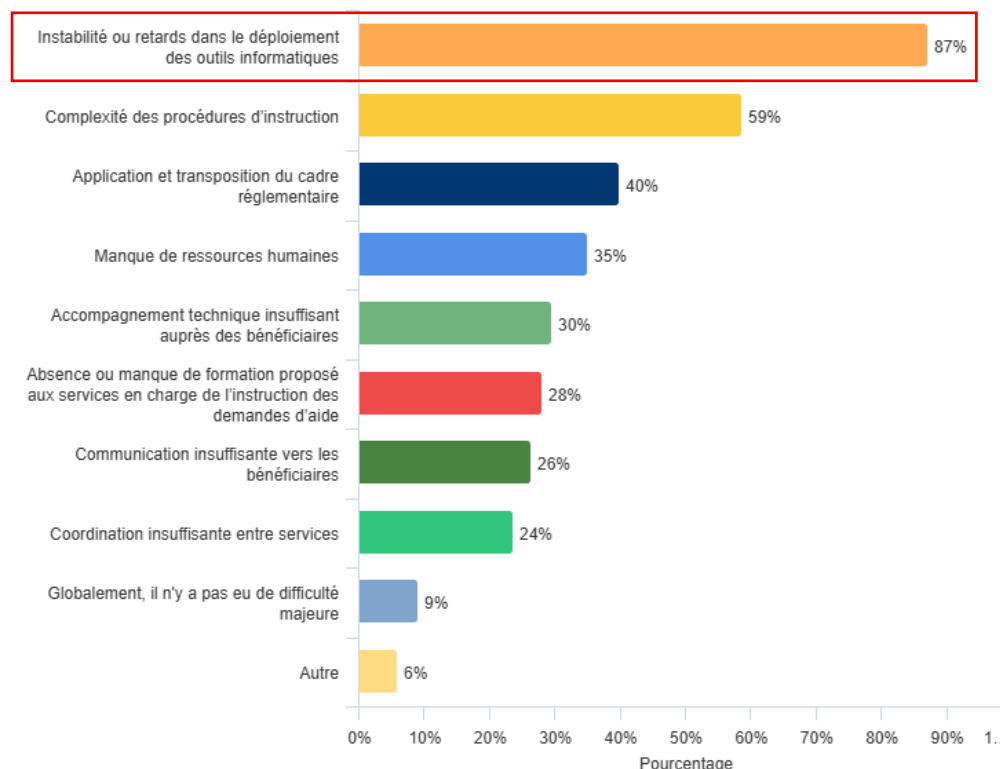


Figure 35 : Valorisation graphique de la question « Parmi les éléments suivants, lesquels ont selon vous pu constituer des difficultés pour le lancement et le déploiement du PSN au titre des années 2023 et 2024 ? »
(Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

L'adéquation des outils aux besoins opérationnels est perçue comme insuffisante pour plus de la moitié des instructeurs interrogés (52%), qui estiment ainsi que les outils ne répondent pas ou peu à leurs besoins opérationnels. Cette proportion est d'autant plus importante pour les instructeurs intervenant sur des interventions « Etat » puisque près de 60% d'entre eux estiment que les outils ne répondent pas ou peu à leurs besoins opérationnels. A l'inverse, les instructeurs intervenant sur des interventions « Régions » sont près de 60% à estimer que les outils répondent à leurs besoins opérationnels¹⁷, ces derniers mettant essentiellement en avant un accès aux outils facile et sécurisé.

¹⁷ Pour rappel, l'échantillon d'instructeurs ayant répondu à l'enquête n'est pas représentatif de la « population » nationale d'instructeurs. Certaines régions sont sous-représentées, voire pas représentées. Les répondants sont essentiellement localisés dans des régions où la dynamique de programmation est forte, alors que les instructeurs localisés dans les régions avec une dynamique de programmation plus faible ont peu ou n'ont pas répondu à l'enquête (comme dans les RUP par exemple).

Les outils informatiques que vous utilisez dans le cadre de l'instruction des interventions du PSN (ISIS, SAFRAN, euro-pac, MDNA, ...) répondent-ils à vos besoins opérationnels ?

Réponses effectives : 186

Taux de réponse : 100%

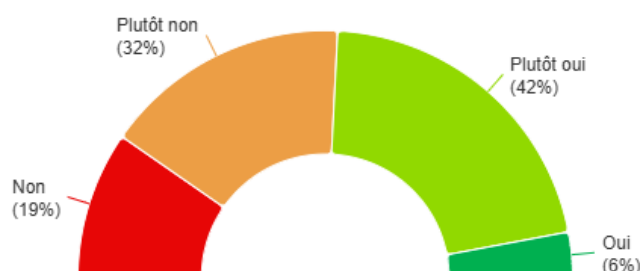


Figure 36 : Valorisation graphique de la question « Les outils informatiques que vous utilisez dans le cadre de l'instruction des interventions du PSN (ISIS, SAFRAN, Europac, MDNA, ...) répondent-ils à vos besoins opérationnels ? » (Source : enquête auprès des instructeurs, Juillet 2025)

Des difficultés ont également pu être rencontrées par les instructeurs dans leur utilisation des SI, parmi lesquelles :

- Une instabilité technique persistante, avec des bugs récurrents, des déconnexions, ... (mise en avant par 78 % des instructeurs interrogés) ;
- Une ergonomie peu intuitive et une navigation complexe (citées par un tiers des répondants) ;
- Des difficultés à générer des documents et tableaux de suivi de manière fluide (citées par un tiers des répondants).

Des points de satisfaction existent toutefois :

- 63 % des instructeurs soulignent un accès et une connexion faciles et sécurisés ;
- 44 % soulignent une facilité de saisie et de validation sur certains modules.

De plus, malgré un travail important réalisé pour le développement et le déploiement de nouveaux outils informatiques, l'évaluation comparative qu'en font les instructeurs par rapport à la précédente programmation est nuancée : seulement 30 % des répondants considèrent les outils actuels plus performants ou un peu meilleurs qu'en 2014-2022, alors qu'à l'inverse, 27 % les jugent équivalents et 23 % moins performants. Ainsi, pour près de la moitié des répondants, les outils régionaux n'ont pas progressé entre les deux programmations. On peut faire l'hypothèse que le retour d'expérience des instructeurs évolue avec le temps et au fil de la programmation, en lien avec la stabilisation des outils. Les AGR ont, quant à elles, souligné un net progrès par rapport à OSIRIS, notamment concernant les relations avec les bénéficiaires.

Un besoin structurel de formation et de sécurisation des compétences dans les services instructeurs

Au-delà des quelques dysfonctionnements techniques des systèmes d'information, leur appropriation par les services instructeurs constitue un défi central pour la pleine efficacité de la mise en œuvre du PSN. La maîtrise des outils n'est pas toujours partagée au sein des équipes, avec des risques de dépendance à un agent-clé dans certains services. Cette vulnérabilité organisationnelle peut entraîner des blocages dans la chaîne d'instruction en cas d'absence ou de départ, et ralentir fortement la continuité du service.

Par ailleurs, la prise en main des outils par les nouveaux instructeurs s'avère parfois difficile, notamment dans un contexte où les systèmes ont été déployés dans des délais très courts et avec des évolutions fonctionnelles encore en cours. Si des actions de formation ont été mises en place dès 2023 (sessions organisées par l'ASP, webinaires enregistrés, diffusion régulière de FAQ à destination des services et OPA)¹⁸, ces dispositifs n'ont pas toujours suffi à répondre aux besoins opérationnels de proximité (en particulier dans les services confrontés à une forte rotation des effectifs). Les données d'enquête confirment ce besoin d'accompagnement renforcé :

¹⁸ Rapport Annuel de Performance 2023, p. 6

20 % des instructeurs interrogés déclarent avoir besoin d'un soutien spécifique pour la prise en main des systèmes d'information. Ce pourcentage, non négligeable, illustre la nécessité d'accompagner et d'outiller l'usage des outils.

Des bénéficiaires majoritairement connectés, mais encore confrontés à des difficultés d'usage

Les bénéficiaires sont également directement concernés par l'enjeu des systèmes d'information et outils informatiques puisque 75% des interrogés effectuent leur demande via une plateforme en ligne. L'utilisation de la plateforme a été plutôt facile, voire très facile pour la majorité d'entre eux, aussi bien au titre des aides gérées par l'Etat que par les Régions.

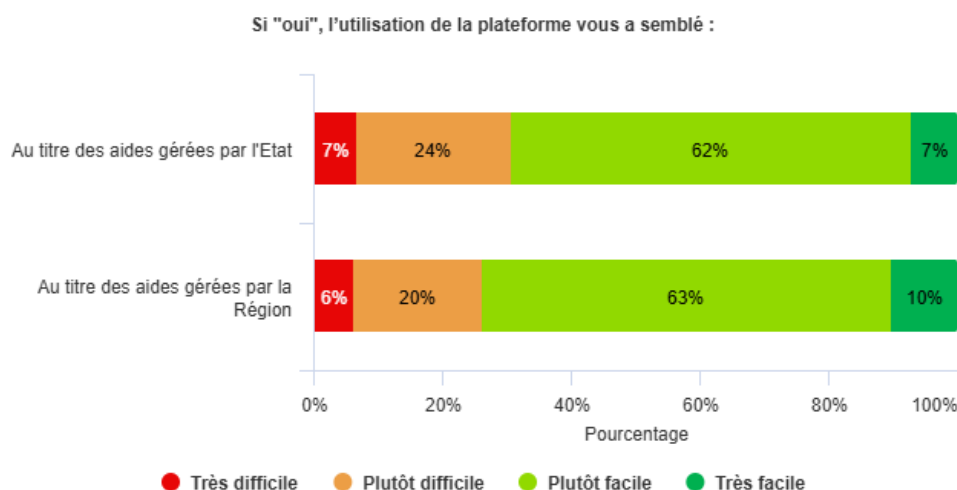


Figure 37 : Valorisation graphique de la question « Si « oui », l'utilisation de la plateforme vous a semblé : »
(Source : enquête auprès des bénéficiaires, Juillet 2025)

Pour autant, une partie des bénéficiaires ont rencontré des difficultés dans l'utilisation des outils informatiques. A noter par ailleurs que parmi les bénéficiaires déclarant avoir rencontré des difficultés dans la constitution de leur dossier, 45% des bénéficiaires d'aides gérées par l'Etat et 35% des bénéficiaires d'aides gérées par les Régions indiquent avoir eu des difficultés à utiliser les outils informatiques pour le dépôt des aides.

Plusieurs bénéficiaires soulignent le caractère peu intuitif et complexe de l'outil, avec une prise en main difficile, en particulier pour les novices. Bien que la plupart des bénéficiaires interrogés ne rencontrent pas de difficultés spécifiques, l'enjeu d'accompagnement et de formation à l'utilisation des outils informatiques est central (encore plus dans un contexte de dématérialisation croissante).

Enseignements de l'étude de cas Nouvelle-Aquitaine sur les systèmes d'information

L'étude de cas conduite en Nouvelle-Aquitaine met en lumière plusieurs constats structurants sur la mise en œuvre et l'usage des systèmes d'information dans un contexte régional où la Région assume pleinement son rôle d'autorité de gestion pour le FEADER.

- **Un outil régional structurant propre à la Région** : la plateforme *Ma Démarche Nouvelle-Aquitaine* (MDNA) pour la gestion du FEADER hors SIGC. L'outil était préexistant mais un travail a été nécessaire pour qu'il soit conforme au cahier des charges de l'ASP. Cette continuité fonctionnelle a facilité l'appropriation de l'outil par les équipes régionales, contrairement à d'autres Régions ayant développé ou adopté des outils entièrement nouveaux.
- **Une forte implication de l'ASP et une collaboration importante avec les acteurs territoriaux en charge de la mise en œuvre** : sur les sujets relatifs aux outils informatiques, l'ASP est l'interlocuteur privilégié. En Nouvelle Aquitaine, la bonne articulation / communication de l'ASP avec la Région et les DDT sur les aspects SI et techniques a été mise en avant, ainsi que la disponibilité, la réactivité et l'efficacité de l'ASP.
- **Des difficultés liées à l'interopérabilité entre les outils** : malgré les efforts d'interface avec les outils nationaux, la mise en place des outils de gestion régionaux a pu occasionner des problèmes

d'interopérabilité avec les outils OMEGA et DELTA en début de programmation. De plus, l'absence d'interopérabilité entre les outils SIGC (géré par l'État) et les outils hors-SIGC (régionaux) engendre une double charge pour les bénéficiaires (pièces justificatives à déposer à la fois sur Télépac et MDNA) et complique la gestion de certaines mesures. Cela constitue un frein concret à la mise en œuvre du principe de « dites-le nous une fois ».

- **Converger vers une plateforme unique de dépôts des pièces** : plusieurs acteurs interrogés, notamment au sein des DDT et de la Région, insistent sur la nécessité de bâtir une plateforme unique de dépôt des pièces justificatives, alimentant ainsi une base commune à l'ensemble des aides PAC, afin de faciliter la gestion, réduire les redondances et améliorer l'expérience bénéficiaire.

Q6 : Dans quelle mesure les actions réalisées aux titres des assistances techniques (du PSN et des PDRs) et du RNAR répondent-elles aux besoins des services responsables et des bénéficiaires et sont-elles cohérentes avec la dynamique de déploiement planifiée dans le PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

Au cours des deux premières années de la programmation 2023-2027, les actions engagées au titre de l'assistance technique (AT) du PSN et du RNAR ont permis de soutenir de manière structurante la dynamique de mise en œuvre du programme à travers le financement d'une diversité d'actions : formations, développement des systèmes d'information, animation territoriale ou encore diffusion d'outils d'information à destination des bénéficiaires et des services instructeurs.

Si l'AT État a été peu sollicitée à ce stade, l'AT conjointe État–Régions a été mobilisée plus largement, en particulier pour le développement de systèmes d'information interopérables et l'organisation de formations à destination des AGR et GAL. Les Régions ont également pu mobiliser leur enveloppe d'AT dédiée pour le financement d'actions d'information et de communication, de formation, de moyens humains, pour de l'animation territoriale, ou encore pour le développement d'outils numériques, qui constituent des actions structurantes pour la mise en œuvre du PSN au niveau local. Le RNAR a, de son côté, joué un rôle central d'animation, de mise en réseau et de diffusion de l'information, à travers l'organisation de concertations, la production de contenus pédagogiques et le financement d'études ou de formations. Ces actions contribuent à rendre le PSN plus lisible et accessible, aussi bien pour les acteurs des territoires que pour les bénéficiaires.

Ce qui a d'ores et déjà été mis en œuvre au titre de l'assistance technique et par le RNAR, tout comme les actions prévues à court et moyen termes, répond de manière globale aux besoins exprimés par les services instructeurs et les bénéficiaires. Les formations et les actions d'accompagnement engagées ont apporté un appui utile aux services, mais doivent désormais monter en puissance pour couvrir les attentes persistantes, notamment en matière de compréhension du cadre réglementaire et d'instruction. De même, si des outils de communication et des canaux d'information ont été développés, ceux-ci restent perfectibles au regard du sentiment de complexité exprimé par certains bénéficiaires et du besoin de lisibilité partagé par une partie des instructeurs (voir question évaluative n°3). L'assistance technique constitue ainsi un levier à mobiliser pleinement pour consolider les efforts engagés, en renforçant à la fois la formation, l'information et la communication autour du PSN.

Détail du jugement évaluatif :

Une enveloppe stratégique au service de la mise en œuvre du PSN

Le recours à l'assistance technique (AT) constitue un levier structurant pour assurer la mise en œuvre efficace du PSN de la PAC sur la période 2023-2027. Prévue par la réglementation européenne, l'assistance technique permet de financer l'ensemble des « *actions qui sont nécessaires à la gestion et à la mise en œuvre efficaces de l'aide en lien avec le Plan stratégique de la PAC* »¹⁹. Elle constitue donc une ressource transversale qui soutient à la fois les autorités de gestion, les organismes intermédiaires, les réseaux de mise en œuvre et, indirectement, les bénéficiaires.

Pour la programmation 2023-2027, 149 millions d'euros de FEADER ont été consacrés à l'assistance technique, incluant le financement du Réseau national pour l'agriculture et les ruralités (RNAR). Cette enveloppe se répartit de la manière suivante :

¹⁹ Plan Stratégique National de la PAC, p. 332

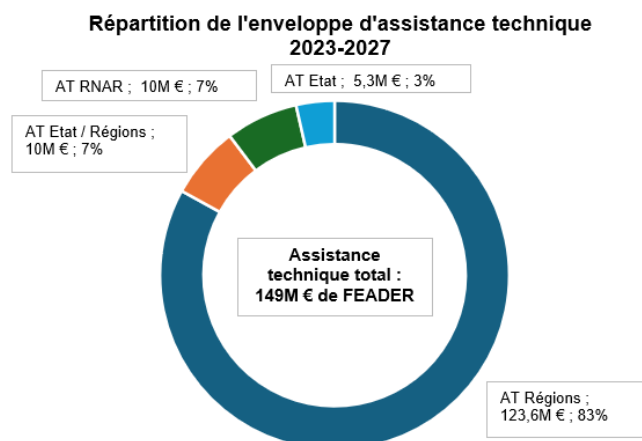


Figure 38 : Répartition de l'enveloppe d'assistance technique 2023-2027 (Valorisation EDATER, 2025)

L'analyse des actions engagées (et à venir) dans le cadre de ces différentes enveloppes permet d'apprécier la manière dont l'assistance technique contribue concrètement à accompagner la mise en œuvre du PSN et à répondre aux besoins opérationnels des acteurs impliqués.

Le recours à l'assistance technique s'est déployé de manière différenciée selon les enveloppes, en fonction des compétences exercées à chaque niveau et des besoins identifiés.

AT État : une mobilisation de l'enveloppe à ce jour limitée

Concernant l'AT État, le volume prévu (5,28 M€) est resté peu mobilisé, avec seulement 100 000 € de dépenses prévisionnelles identifiées pour la DJ Mayotte.

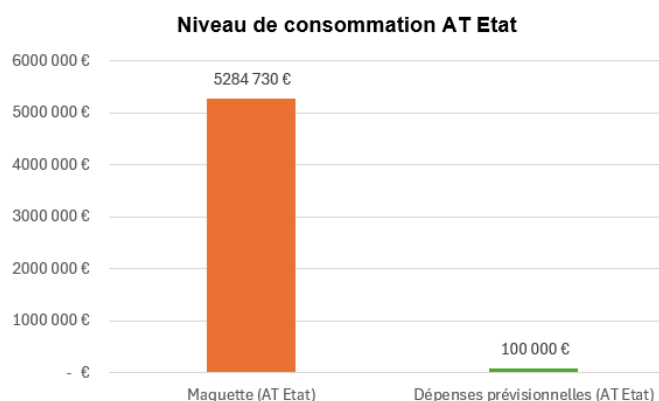


Figure 39 : Niveau de consommation / d'engagement de l'assistance technique Etat (Valorisation EDATER, 2025)

Ce faible niveau de consommation de l'enveloppe peut en partie s'expliquer par des besoins restreints susceptibles d'être financés via l'AT Etat, notamment en matière de SI et d'outils informatiques. En effet, l'essentiel des outils informatiques nécessaires à la mise en œuvre du PSN au niveau central avait été développé au cours de la précédente programmation, réduisant significativement les besoins de financement sur ce volet.

AT conjointe État-Régions : un levier fortement mobilisé pour accompagner la mise en œuvre

L'AT conjointe État-Régions, en revanche, a fait l'objet d'une mobilisation plus soutenue. Sur les 10 millions d'euros prévus, près de 6,9 millions d'euros ont été identifiés en dépenses prévisionnelles, illustrant un usage conséquent de cette enveloppe (consommée à 69%).

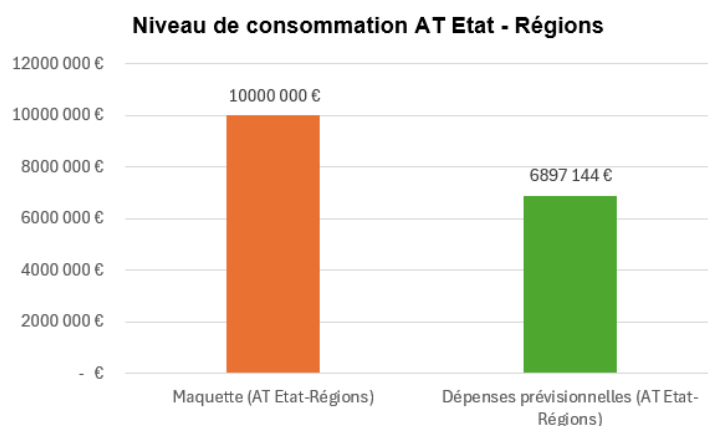


Figure 40 : Niveau de consommation / d'engagement de l'assistance technique Etat-Régions (Valorisation EDATER, 2025)

On peut compter quatre grandes catégories de dépenses :

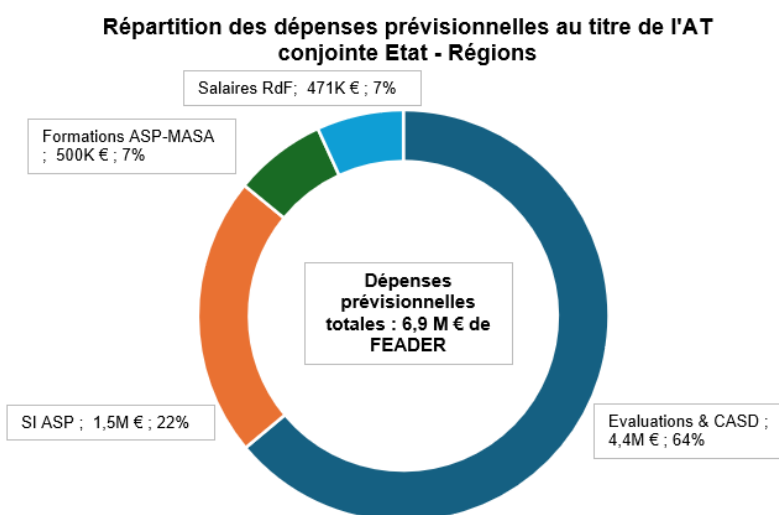


Figure 41 : Répartition des dépenses prévisionnelles au titre de l'assistance technique conjointe Etat-Régions (Valorisation EDATER, 2025)

Tout d'abord, on compte les travaux d'évaluation du PSN et le recours au CASD, à hauteur de 4,4 millions d'euros de FEADER. Ensuite, une partie des crédits a été affectée au financement de moyens humains, notamment au sein de Régions de France (pour près de 471 000 €).

Suite à des demandes spécifiques exprimées principalement par les Régions, plus de 1,5 million d'euros ont été orientés sur l'adaptation des systèmes d'information de l'ASP, à travers les outils OMEGA et Plan B, supervision des flux.

L'AT conjointe Etat-Régions a également permis de lancer un dispositif de formation MASA-ASP, à destination des agents des AGR et des GAL. L'ASP a ainsi mandaté un prestataire pour le déploiement de dix modules de formation couvrant un large spectre de sujets (fondamentaux de la PAC, aides d'État, commande publique, comptabilité agricole, contrôle sur place, lutte contre la fraude, formations de formateur et instruction des crédits FEADER Natura 2000). Ce programme, qui a démarré en octobre 2024, a pour ambition de former 1 400 agents d'ici 2028. Ces formations permettent de répondre aux besoins d'accompagnement exprimés sur le terrain : une partie des instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête en ligne ont indiqué vouloir bénéficier d'un accompagnement renforcé pour pouvoir répondre au mieux aux questions des bénéficiaires, pour une meilleure

compréhension du cadre réglementaire PSN, mais aussi pour les missions d'instruction²⁰. Ces formations financées par l'AT sont amenées à se multiplier et pourront répondre durablement à ces besoins. A noter qu'une partie des formations organisées dans le cadre de la programmation 2023-2027 est financée entièrement sur les parts Régions.

Le RNAR : un maillon central de l'animation et de la mise en réseau

Le Réseau national pour l'agriculture et les ruralités (RNAR) joue un rôle central dans l'animation, la diffusion de ressources (guides, tutoriels, formations), et la création de communautés d'échange. Il contribue en ce sens à renforcer la lisibilité du PSN, notamment dans ses aspects agricoles et ruraux, et permet la mise en réseau des acteurs autour des enjeux liés au PSN et plus largement aux fonds européens.

Le financement du RNAR, à ce stade de la programmation, repose encore majoritairement sur les reliquats de la programmation RDR3, ainsi que sur des fonds nationaux (MASA et anciens crédits ANCT). L'enveloppe AT dédiée (10 M€) sera progressivement mobilisée pour la suite de la programmation²¹.

Au cours de ces deux années de mises en œuvre, différentes actions ont été mises en œuvre dans le cadre du RNAR²² : ateliers de concertation, animation nationale des dispositifs LEADER et PEI, AAP ANIMERA (notamment financé via les reliquats RDR3), formations, publications, réalisations d'études, financement de 5 thèses sur le PSN, réseaux sociaux, événements, ... Un travail est en cours pour la finalisation du site internet (pour le dernier trimestre 2025), permettant d'avoir une communication axée « grand public » et qui doit prochainement intégrer des vidéos explicatives sur les objectifs de la PAC. Un cycle de formations va également être relancé pour accompagner les porteurs de projets (GAL et groupes opérationnels du PEI notamment) sur les sujets suivants : suivi et évaluation de projet, communication autour des actions menées par un GAL ou un GO-PEI, animation de projet et de partenariat, comptabilité et gestion des outils administratifs et financiers.

Si certaines actions sont encore à déployer, la dynamique engagée et les actions déjà mises en œuvre répondent déjà à des besoins concrets d'information et de pédagogie, pour les bénéficiaires du PSN mais également pour les services en charge de son déploiement.

Une enveloppe régionale structurante pour soutenir l'animation, la formation et l'instruction

Enfin, l'enveloppe la plus significative concerne l'AT des Régions, à hauteur de plus de 123,6 M€ (en cumulé), représentant près de 83 % de l'enveloppe totale d'assistance technique. Cette dotation permet aux autorités de gestion régionales de soutenir un large éventail d'actions : moyens humains pour l'instruction et le contrôle des dossiers, développement des outils informatiques régionaux, formation, actions de communication et d'animation autour des aides régionales du PSN, mais aussi animation des réseaux régionaux (pour les régions concernées).

²⁰ A noter que seuls 27 % des instructeurs interrogés dans le cadre de l'enquête en ligne déclarent ne pas avoir besoin d'un accompagnement renforcé.

²¹ A ce stade de la programmation, sur les 10 000 000 € planifiés pour l'AT RNAR, on compte 906 464 € de dépenses prévisionnelles pour le financement de l'ODR et base de données (à hauteur de 860 414 €) et pour l'évaluation ex-post PSRRN (à hauteur de 46 050 €)

²² Pour plus d'informations, voir le document produit par le RNAR intitulé « Retour sur les temps forts du Réseau National Agricultures et Ruralités en 2024 »

Q7 : Les activités/structures/systèmes développés dans le cadre de l'assistance technique en cette phase de déploiement sont-ils capitalisables ? Si oui, sans assistance technique, ces mêmes résultats auraient-ils été atteints ?

Synthèse du jugement évaluatif

Au cours des deux premières années de la programmation 2023-2027, l'assistance technique (AT) a joué un rôle structurant dans le déploiement du PSN. Les crédits mobilisés ont permis de financer des actions et dispositifs variés tels que des outils informatiques, des formations, des ressources pédagogiques, des actions de communication et des démarches d'animation territoriale. Ces productions, bien qu'encore récentes pour certaines, visent à renforcer durablement les capacités des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN, mais aussi à rendre compte de l'utilisation des fonds européens (mesure des réalisations et des résultats du PSN).

La nature des activités et systèmes financés confirme leur caractère capitalisable. Les investissements réalisés dans les systèmes d'information de l'ASP répondent aux exigences réglementaires de la PAC et seront pleinement mobilisables sur la durée de la programmation. De même, les modules de formation financés ont été conçus pour répondre à des besoins persistants exprimés par les instructeurs. Les activités portées par le RNAR (animations, productions, événements, ...) favorisent la circulation de l'information et la montée en compétences des acteurs, contribuant ainsi à l'émergence d'une culture commune autour du développement rural.

Pour autant, l'effet levier de l'AT sur la durée reste à confirmer. Si les dispositifs déployés répondent à de réels besoins, leur pérennisation suppose une mobilisation continue de l'AT pour la suite de la programmation. La poursuite du soutien aux formations, à la communication et à l'information autour du PSN sera essentielle pour consolider les acquis et répondre aux attentes encore exprimées par les services et les bénéficiaires.

Détail du jugement évaluatif :

Une contribution déterminante de l'assistance technique à la mise en œuvre du PSN

Au cours des deux premières années de la programmation 2023-2027, l'assistance technique (AT), mobilisée à la fois au niveau national et régional, a constitué un levier structurant pour la mise en œuvre du PSN. Comme détaillé dans la réponse à la question évaluative n°6, les crédits mobilisés ont permis de développer ou de consolider une diversité de dispositifs : systèmes d'information, actions de formation, ressources pédagogiques, outils de communication ou encore de l'animation, à destination des services en charge de la mise en œuvre du PSN et des bénéficiaires.

Ces actions, bien qu'encore récentes, s'inscrivent déjà dans une perspective de durabilité. Les investissements réalisés ne se limitent pas à un usage ponctuel et temporaire, mais posent les bases d'une meilleure appropriation du PSN par les acteurs impliqués, et contribuent à une montée en compétences progressive des services. Loin d'être accessoires, ces dispositifs ont également permis d'accompagner le changement de cadre et d'organisation induit par la nouvelle programmation (notamment à travers le développement des SI).

Des productions financées par l'assistance technique capitalisables, dans une logique de montée en compétences durable des acteurs

La nature même des activités, structures et systèmes financés par l'AT permet d'envisager leur réutilisation dans la durée. Il semble en effet possible de capitaliser sur ce qui a déjà été fait pour la suite de la programmation 2023-2027, mais également au-delà. C'est par exemple le cas des formations soutenues par l'AT qui visent à répondre à des besoins persistants identifiés chez les instructeurs. C'est également le cas des outils informatiques développés par l'ASP pour répondre aux exigences réglementaires en matière de remontée des données et production des RAP. En effet, un investissement important a été réalisé, mais il a permis de couvrir la plupart des besoins en matière d'outils, permettant ainsi de capitaliser sur les systèmes développés pour la mise en œuvre du PSN d'ici 2027, voire au-delà. Par ailleurs, certaines activités et actions développées dans le cadre du RNAR, comme les démarches d'animation, les productions d'études et de contenus ou les événements, s'inscrivent dans une logique de diffusion et de mise en réseau, propice à la capitalisation et à la création d'une culture commune autour du développement rural.

Un levier dont l'effet reste à consolider pour la suite de la programmation

Si l'assistance technique a d'ores et déjà permis de soutenir la mise en œuvre d'actions et la mise en place de systèmes utiles et capitalisables, qu'il s'agisse d'outils informatiques, de formations, de dispositifs d'animation ou d'actions de communication, leur efficacité sur le long terme dépendra de leur pérennisation. En ce sens, l'effet levier de l'AT, bien réel sur cette première phase de déploiement, reste encore à confirmer pour la suite de la programmation. Il s'agit donc de poursuivre la mobilisation de l'AT sur les prochaines années et maintenir ces efforts dans le temps, en maintenant le soutien à la formation des agents, aux actions d'information et de communication autour du PSN, ... L'AT, au-delà d'un soutien ponctuel, est un levier stratégique à mobiliser de manière continue, pour consolider la dynamique de mise en œuvre du PSN, mais aussi pour rendre compte de l'utilisation des fonds européens, via notamment des travaux d'évaluation et de mesure/valorisation des résultats du PSN.

« Pour le réseau, l'assistance technique constitue une véritable plus-value, et une vraie légitimité à l'action »

Source : Entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

Q8 : Les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne (p.ex. helpdesk) ont-elles permis un déploiement efficace du PSN ?

Synthèse du jugement évaluatif

Les activités d'assistance technique mises en place par la Commission européenne dans le cadre du réseau PAC européen ont apporté un appui utile au déploiement du PSN en France, notamment à travers des événements thématiques, des groupes de travail, des ressources en ligne et un accompagnement spécifique sur les enjeux d'évaluation via le « Helpdesk » intégré au réseau. Ce dispositif européen constitue un cadre structurant qui permet de réunir les acteurs nationaux et régionaux, de favoriser les échanges entre États membres et d'apporter une meilleure compréhension des exigences européennes. Les productions documentaires diffusées, bien que d'intérêt variable selon les thématiques ou leur portée généraliste, ont été largement mobilisées par le MASA puis partagées en aval auprès des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN. Le Helpdesk d'évaluation joue également un rôle important, notamment dans l'appui méthodologique au MASA pour la conduite des travaux d'évaluation.

Par ailleurs, certaines activités organisées par le réseau européen souffrent d'un positionnement parfois peu lisible en termes de public cible, et peuvent apparaître moins opérationnelles lorsqu'elles visent un large public non technique. De manière générale, les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne semblent toutefois moins bien identifiées par les autorités de gestion régionales en France, contrairement à d'autres pays, pouvant ainsi limiter la diffusion de ces ressources au niveau local.

Détail du jugement évaluatif :

Des activités européennes structurantes pour le déploiement de la PAC 2023-2027

Dans le cadre de la programmation 2023-2027, la Commission européenne organise un ensemble d'activités d'assistance technique visant à accompagner les États membres dans le déploiement et la mise en œuvre de leurs plans stratégiques de la PAC. Ces actions s'inscrivent principalement dans le cadre du réseau européen PAC (EU CAP Network). Ce réseau constitue une plateforme de soutien, de partage de connaissances et de renforcement des capacités, au service des autorités de gestion nationales et régionales, organismes payeurs de la PAC, réseaux PAC nationaux, évaluateurs, services de conseil agricole, GAL, exploitants agricoles, ... Le Helpdesk européen d'évaluation de la PAC, intégré au réseau européen, apporte une assistance technique ciblée aux autorités de gestion, aux réseaux nationaux, aux évaluateurs et à la Commission européenne pour les travaux d'évaluation.

Différentes activités sont ainsi organisées à l'échelle européenne :

- Organisation d'événements (*Good Practice Workshops*, groupes de travail thématiques, séminaires et conférences, webinaires, ateliers, ...) réunissant les acteurs nationaux et régionaux de la mise en œuvre pour partager les expériences et les bonnes pratiques, et explorer collectivement des sujets spécifiques ;
- Production et publication de ressources (guides méthodologiques, notes techniques, rapports d'évaluation, ...) disponibles en ligne relatives aux enjeux agricoles et en lien avec les plans stratégiques nationaux de la PAC et leur évaluation.

Une contribution utile mais variable selon les publics et thématiques

Ces activités organisées par la Commission européenne ont globalement contribué au déploiement du PSN, notamment en matière d'évaluation et de structuration méthodologique des actions. Le MASA mobilise largement la documentation produite par le réseau, et souligne d'ailleurs la plus-value significative de ces ressources, en particulier dans la mise à disposition de guides adaptés aux exigences européennes, ce qui facilite la conformité réglementaire et la cohérence méthodologique. Cette documentation, bien que conçue à l'échelle européenne, est régulièrement repartagée aux autres parties prenantes de la mise en œuvre du PSN. Toutefois, sa pertinence reste variable selon les thématiques abordées et le niveau de détail, certaines ressources étant plus adaptées à des contextes ou cadres nationaux différents.

Les événements organisés à l'échelle européenne, notamment les « Good Practice Workshops » ou encore les séminaires portant sur des sujets d'évaluation de la PAC, sont également jugés utiles pour échanger avec d'autres États membres et partager des retours d'expérience et des pratiques mises en œuvre ailleurs. Ils permettent de mettre en réseau les parties prenantes, tant au niveau national que régional, et d'explorer collectivement des enjeux partagés. Cependant, l'impact réel de ces événements est inégal selon les formats : les séminaires grand public ou plus génériques sont parfois jugés moins opérationnels et moins adaptés aux besoins spécifiques des acteurs en charge de la mise en œuvre du Plan Stratégique de la PAC en France.

Le Helpdesk d'évaluation joue véritablement un rôle structurant dans l'appui aux travaux d'évaluation menés en lien avec le PSN. La mise à disposition de guides sur l'évaluation, l'accompagnement méthodologique et l'organisation d'ateliers (événements de renforcement des capacités sur un sujet spécifique d'évaluation, *peer learning* avec d'autres États Membres, ...) sont directement mobilisés et appréciés par le MASA, qui pilote par ailleurs l'évaluation du PSN pour la programmation 2023-2027.

« Au-delà des événements organisés par le Réseau PAC européen, l'appui du Helpdesk est plus facile à percevoir et plus concret. Cela permet d'avoir un véritable appui pour nos travaux d'évaluation. Il y a vraiment une volonté d'organiser ce type d'événements autour des sujets d'évaluation (capacity building events, peer learning, ...) »

Source : Entretien acteur national de la mise en œuvre du PSN

Dans le cadre des activités organisées via le réseau PAC européen, il convient de noter l'implication plus limitée des autorités de gestion régionales dans ces dynamiques européennes d'évaluation, en comparaison notamment avec d'autres États membres tels que l'Allemagne ou l'Italie, où les Régions jouent un rôle accru dans la conduite de l'évaluation. Cela s'explique en partie par l'organisation centralisée du pilotage des évaluations pour le PSN en France. Au-delà du MASA, les entretiens réalisés avec les autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN mettent en avant un manque de visibilité des activités organisées par la Commission européenne (alors même que ces derniers pourraient en bénéficier / s'en servir). Il est également ressorti des échanges que ces activités n'étaient pas toujours suffisamment ciblées pour répondre aux besoins des AGR.

En définitive, les activités d'assistance technique organisées par la Commission européenne apportent un soutien utile au déploiement du PSN en France, en outillant les acteurs nationaux, en favorisant le partage d'expériences entre États membres et en accompagnant les travaux d'évaluation du PSN. Leur plus-value est manifeste pour les acteurs nationaux en charge du pilotage, notamment le MASA, tandis que leur impact auprès des parties prenantes locales demeure plus limité.

Q9 : Le système de gouvernance mis en place est-il conforme aux engagements européens et du ministère en matière d'égalité entre les hommes et les femmes (p.ex. Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027) ?

Synthèse du jugement évaluatif

Au regard des engagements européens et nationaux en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, et notamment du Plan interministériel pour l'égalité 2023-2027, le système de gouvernance du PSN ne prévoit pas de mécanisme explicite garantissant la parité dans la composition de ses instances. En particulier, la composition du Comité national de suivi (CNS) est fixée par décret sur la base des fonctions occupées, sans orientation spécifique sur la représentation équilibrée des femmes et des hommes. Toutefois, l'analyse de la répartition femmes-hommes parmi les participants à la séance du CNS du 24 octobre 2024 met en lumière une représentation féminine significative : 42 % parmi les membres titulaires et 52 % si l'on intègre l'ensemble des participants (accompagnants inclus).

Dans un secteur historiquement masculinisé comme l'agriculture (même si des progrès importants ont été réalisés en la matière), cette représentation peut être considérée comme globalement conforme aux engagements nationaux, même si elle ne résulte pas d'une volonté formalisée de parité. Le manque d'intégration de critères explicites d'égalité dans la gouvernance du PSN constitue un point de vigilance, appelant à une attention renforcée pour les prochaines désignations ou réformes de gouvernance.

Détail du jugement évaluatif :

Des engagements européens et nationaux en faveur de la parité dans la gouvernance publique

L'égalité entre les femmes et les hommes constitue un principe transversal du droit de l'Union européenne, réaffirmé dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC) 2023-2027 comme dans le Socle européen des droits sociaux. Les règlements européens invitent les États membres à promouvoir la parité et l'égalité dans les dispositifs de gouvernance.

Au niveau national, la France a réaffirmé son engagement en faveur de l'égalité femmes-hommes à travers le Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027, publié en mars 2023. Structuré en quatre axes d'action, ce plan vise à lutter contre les violences, garantir les droits des femmes, promouvoir l'égalité dans la vie économique et professionnelle, et diffuser la culture de l'égalité. L'axe 2, consacré à l'égalité professionnelle et économique, comprend un objectif spécifique visant à accélérer l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, en agissant sur la féminisation des postes à responsabilité et la parité dans les instances de gouvernance. Ainsi, le plan invite à veiller à la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les instances publiques.

Dans ce cadre, l'attention portée à la composition des instances de gouvernance du PSN, et notamment du Comité national de suivi (CNS), permet d'évaluer dans quelle mesure les engagements français et européens sont mis en œuvre. Institué par le décret n° 2022-1525 du 7 décembre 2022, le Comité national de suivi (CNS) est co-présidé par le directeur général de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE - MASA) et par le directeur de Régions de France, et réunit une cinquantaine de représentants issus de l'administration centrale (ministères, agences, directions), des autorités de gestion régionales, des associations, des organisations professionnelles agricoles et autres structures intermédiaires. Sa composition, fixée par décret, ne mentionne aucun critère explicite de représentation équilibrée des femmes et des hommes. Les membres sont désignés sur la base de leur fonction ou de leur position dans les structures représentées, sans procédure spécifique visant à garantir la parité. Ce cadre justifie d'autant plus l'intérêt d'analyser, a posteriori, dans quelle mesure la composition réelle du CNS reflète les engagements nationaux en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Une parité relative dans le CNS, reflet d'une dynamique d'ensemble dans la fonction publique

L'analyse de la liste des participants au Comité national de suivi du PSN du 24 octobre 2024, issue du compte-rendu de séance, permet de documenter la répartition femmes-hommes au sein de cette instance. En ne retenant que les participants « titulaires », c'est-à-dire les personnes représentant officiellement une organisation membre du CNS (hors personnes accompagnantes et hors représentants de la Commission

européenne), on recense 45 participants, dont 26 hommes et 19 femmes, soit un taux de féminisation de 42 %. Si l'on élargit l'analyse à l'ensemble des participants présents à la réunion, y compris les personnes accompagnantes et les représentants de la Commission européenne, on compte 71 personnes au total, dont 37 femmes et 34 hommes, soit une proportion féminine légèrement majoritaire (52 %).

Il convient toutefois de souligner que cette composition n'est pas le fruit d'un objectif explicite de parité, les membres étant désignés sur la base de leur fonction au sein de structures définies par décret, sans orientation particulière visant à garantir l'équilibre femmes-hommes.

En l'état, la composition du CNS peut être considérée comme conforme aux engagements nationaux, au regard du taux de féminisation observé parmi les participants (42 % parmi les participants « titulaires », 52% parmi l'ensemble des participants). Il semble utile d'apprécier ce niveau de parité à l'aune des données observées dans la fonction publique nationale, notamment sur la promotion des femmes à des postes à responsabilité. Dans la fonction publique d'État, les femmes représentaient environ 57 % des agents, mais seulement 42 % des postes de catégorie A+ (cadre supérieur ou direction) en 2021²³. Le rapport annuel 2023 sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique confirme également que la proportion de femmes diminue à mesure que l'on monte dans la hiérarchie²⁴. Pour autant, le manque d'intégration explicite de critères de parité dans la constitution du CNS reste un point de vigilance.

²³ Les femmes et l'égalité professionnelle : actions et chiffres clés, 2024. URL : <https://www.cmrh.developpement-durable.gouv.fr/les-femmes-et-l-egalite-professionnelle-actions-et-a4431.html>

²⁴ Rapport annuel 2023 sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, Ministère de la transformation et de la fonction publiques

6 Recommandations

Recommandations issues des travaux d'évaluation retravaillées post-focus group et intégrées au rapport final

Préambule méthodologique

Les recommandations et pistes d'amélioration qui suivent sont issues des analyses effectuées et des investigations conduites tout au long de l'évaluation (analyse bibliographique, bilan physico-financier, entretiens auprès d'un panel d'interlocuteurs impliqués dans la mise en œuvre du PSN et l'assistance technique, enquêtes en ligne auprès des bénéficiaires et des instructeurs, étude de cas portant sur la Région Nouvelle-Aquitaine). Elles seront complétées des éléments ressortis du parangonnage UE.

Elles ont été partagées et discutées dans le cadre d'un « focus group » organisé le 15 octobre avec l'équipe du MASA en charge du suivi de l'évaluation ainsi que les Autorités de Gestion Régionales (AGR) membres du GT et ont été enrichies des retours des participants.

Les recommandations ci-dessous sont détaillées dans les pages suivantes :

- **Recommandation 1** : Renforcer la coordination Etat-Régions dans la mise en œuvre et le suivi du PSN
- **Recommandation 2** : Stabiliser les moyens humains et renforcer la formation en continu des services gestionnaires
- **Recommandation 3** : Renforcer le partage d'expérience et la capitalisation autour des usages des systèmes d'information
- **Recommandation 4** : Soutenir l'animation territoriale et la communication auprès des relais pour dynamiser la mobilisation des dispositifs du PSN

Recommandation 1 : Renforcer la coordination Etat-Régions dans la mise en œuvre et le suivi du PSN

Éléments issus de l'évaluation justifiant la recommandation

- Des pratiques variables selon les Régions ont été observées concernant le suivi et pilotage transversal de la PAC. Pour certaines, il est constaté un **manque de cadre formalisé permettant d'assurer une lecture croisée des dynamiques de programmation dans les territoires et des difficultés rencontrées entre les deux piliers, ce qui peut** :
 - Limiter la circulation d'information et impacter la compréhension des dynamiques de programmation
 - Rendre plus difficile l'alignement et la complémentarité entre les dispositifs relevant des deux piliers et engendrer une superposition de dispositifs ou un manque de lisibilité pour les bénéficiaires et les relais au niveau local, dans un contexte budgétaire contraint (enjeu de cohérence de l'action publique et d'optimisation des financements)

Objectifs visés

La mise en œuvre de cette recommandation vise à :

- Consolider la gouvernance Etat-Régions sur l'ensemble du PSN, afin de favoriser la complémentarité entre piliers et une meilleure lisibilité de la mise en œuvre du PSN à l'échelle nationale, régionale et locale.
- Faciliter la meilleure cohérence des interventions publiques

Acteur(s) ciblé(s) par la recommandation

Cette recommandation vise plus spécifiquement les acteurs en région. Il conviendra à ces acteurs (Région, Services de l'Etat, ...) de voir dans quelle mesure il est possible de faire évoluer les dispositifs de gouvernance actuellement en place. Ces évolutions et optimisations réalisées au niveau régional doivent permettre de nourrir les échanges entre l'Etat et les Régions au sein des instances nationales.

Concrètement, ce que nous proposons...

La mise en œuvre de cette recommandation peut passer par la réalisation des actions suivantes :

- **Faciliter la gouvernance régionale intégrée de la PAC**, soit en instaurant un comité de suivi régional PAC co-animé par la Région et la DRAAF (sur le modèle de la Région Nouvelle-Aquitaine), soit en s'appuyant sur les comités de suivi régionaux plurifonds existants, en y intégrant un **focus spécifique sur la PAC inter-piliers**. En effet, ces comités de suivi ne permettent pas toujours de traiter des deux piliers de la PAC et les échanges sur le FEADER y sont condensés et traitent davantage du volet réglementaire et performance.

Le cadre et le périmètre de cette instance doivent être adaptés en fonction des contextes régionaux existants et s'inscrire en complémentarité d'autres instances régionales plus spécifiques (telles que les Comités Régionaux Installation-Transmission). Elle doit permettre de réunir l'ensemble des acteurs impliqués sur les deux piliers de la PAC (organismes payeurs, relais, GAL, DREAL, ...).

Plus spécifiquement, l'objectif n'est pas de créer une strate de comitologie supplémentaire, mais plutôt **de profiter de la gouvernance existante** en introduisant un espace de coordination intégré dans le dispositif déjà en place au niveau régional, afin de :

- Assurer une vision partagée de l'avancement de la programmation sur les deux piliers (bilan d'étape et avancées, difficultés et retours terrain, calendriers)
 - Garantir une lecture d'ensemble du PSN (notamment pour les acteurs qui interviennent à l'interface entre les deux piliers) et identifier des besoins d'articulation ou d'ajustement entre mesures similaires ou complémentaires
 - Améliorer la cohérence des messages et du calendrier transmis aux relais de terrain
 - Nourrir les échanges d'autres instances telles que les COPIL Etat-Régions ou le Comité national de suivi du PSN
- Alimenter la coordination Etat-Régions en s'appuyant sur les **outils de suivi existants du PSN**, mieux partager les données existantes et favoriser une lecture croisée des dynamiques régionales (la mise en place du suivi de la maquette PSN et le partage des données sous-jacentes au RAP aux AG et AGR pourra permettre d'apporter une réponse à ce besoin). En lien, renforcer la place des Régions au sein du comité national de suivi du PSN avec un temps de présentation dédié à la mise en œuvre globale de la programmation dans les Régions.

Recommandation 2 : Stabiliser les moyens humains et renforcer la formation en continu des services gestionnaires

Éléments issus de l'évaluation justifiant la recommandation

- La complexité du PSN, la technicité croissante des mesures et l'évolution fréquente du cadre réglementaire **mobilisent fortement les équipes en charge de la gestion, de l'instruction et du suivi**, ce qui peut engendrer :
 - Une charge de travail importante, qui a été d'autant plus forte avec des pics liés au chevauchement des deux périodes de programmation et à la mise en œuvre simultanée de nombreuses mesures ;
 - Des tensions sur les effectifs, parfois marqués par un fort turn-over ou un recours accru à des agents contractuels (notamment durant les périodes de pics d'activité) ;
 - Des besoins de montée en compétences en continu (en lien notamment avec les évolutions réglementaires, les outils informatiques, ...)
- Des enjeux majeurs pour la suite de la programmation : pouvoir **stabiliser les équipes dans la durée** pour consolider l'expertise acquise et sécuriser les dossiers et **outiller les agents** pour une mise en œuvre optimale des mesures du PSN

Objectifs visés

La mise en œuvre de cette recommandation vise à :

- Sécuriser la gestion du PSN en stabilisant les équipes et en consolidant les compétences internes

- Outiller les services pour faire face à la montée en charge des dispositifs et aux évolutions réglementaires

Acteur(s) ciblé(s) par la recommandation

Le volet « formation » de cette recommandation vise **les services en charge de la mise en œuvre du PSN au sens large**. Le volet centré sur la « pérennisation des équipes » vise plus spécifiquement **les services des autorités de gestion régionales et les Directions Régionales de l'ASP** (les services de l'Etat étant mobilisés différemment pour la mise en œuvre du PSN, avec des pics importants de la charge de travail pour les services qui sont difficilement évitables au regard de la logique de mise en œuvre, par campagne annuelle).

Concrètement, ce que nous proposons...

La mise en œuvre de cette recommandation peut passer par la réalisation des actions suivantes :

- **Agir sur la stabilité organisationnelle des équipes** (notamment au sein des autorités de gestion régionales) en limitant le recours aux effectifs temporaires et en favorisant la continuité des postes dans la durée (via, par exemple, une planification pluriannuelle des besoins, mise en place de dispositifs incitatifs, développement d'outils d'accompagnement, de transmission et de partage des connaissances pour limiter la perte d'expertise en cas de mobilité ou de départ, ...)
- **Identifier les besoins en formation les plus urgents** et mettre en place un programme de formation modulaire (en *e-learning* ou en présentiel) sur les blocs clés du PSN, en assurant une bonne articulation avec l'existant :
 - Maîtrise des outils et systèmes d'information (perfectionnement sur les outils métiers, tableaux de bord et exploitation des indicateurs)
 - Cadre réglementaire et évolutions de la programmation
 - Gestion et pilotage de projets (suivi des AAP, animation d'équipes, planification, ...)
 - Accompagnement des bénéficiaires et animation territoriale
- **Mettre à disposition un « guide du nouvel arrivant PSN »** (déjà existant pour les agents de l'Etat), intégrant les bases réglementaires et les ressources essentielles, afin de garantir une continuité des compétences et renforcer la lisibilité du PSN auprès des nouveaux arrivants. Ce guide sous format numérique, mis à jour et actualisé régulièrement, pourrait comprendre les rubriques suivantes :
 - Cadre général du PSN
 - Gouvernance / fonctionnement des instances de suivi et acteurs clés
 - Présentation synthétique des dispositifs et mesures phares
 - Description synthétique des outils et principaux systèmes d'information
 - Performance (dans le cadre du COMOP Performance, une action sur ce thème a déjà été initiée en 2024 et doit être concrétisée en 2026, en s'appuyant sur des outils déjà mis en place notamment par l'ASP)
 - Lien vers les ressources et documentations utiles (portails, glossaires, FAQ)
 - Témoignages d'agents et conseils pratiques
- Continuer à favoriser le **partage de bonnes pratiques entre Régions**, notamment en matière de systèmes d'information, formation et accompagnement RH, animation territoriale et communication ou encore pilotage et suivi de la performance. Cette action passe notamment par les groupes d'échanges entre homologues via Régions de France, un système de tutorat et la mise à disposition de documents régionaux utiles dans une logique de capitalisation sur la plateforme partagée « MyASP » (guides, fiches, trames d'AAP, ...)
- **Mieux faire connaître et communiquer autour des actions conduites par les réseaux européens de partage d'expérience** (notamment le Réseau Européen de la PAC et les réseaux thématiques) et encourager la participation et la mobilisation élargie au sein des événements organisés. Cette action, qui doit notamment permettre de capitaliser et s'inspirer de bonnes pratiques d'autres pays européens, peut être mise en œuvre via :
 - La création d'un « espace Europe PSN » dans « MyASP », avec un relais régulier des actualités du CAP Network et autres réseaux thématiques pertinents, un partage de la documentation et d'un calendrier partagé des rencontres et événements

- La désignation de « points de contact Europe » au sein des AGR, chargées de centraliser et relayer les invitations, appels à contribution et comptes-rendus d'événements
- **Maximiser l'effet levier de l'assistance technique**, en mobilisant ce financement de manière ciblée et priorisée sur les actions à forte valeur ajoutée (formations mutualisées, production de ressources, animation interrégionale, ...)

Recommandation 3 : Renforcer le partage d'expérience et la capitalisation autour des usages des systèmes d'information

Eléments issus de l'évaluation justifiant la recommandation

- Une complexité technique et une hétérogénéité des outils mobilisés (notamment sur le pilier 2, où la diversité des outils doit permettre de répondre aux contextes et besoins régionaux spécifiques) qui renforcent la nécessité de **capitalisation et de partage d'expérience autour des usages concrets des SI**, mais aussi la prise en compte des enjeux d'interopérabilité
- Une attente forte des services gestionnaires autour de **besoins en formation sur l'usage des SI**, dans une logique de montée en compétences en continu
- Des **groupes de travail SI** en place qui jouent déjà un rôle essentiel, **à consolider et conforter** pour la suite de la programmation (en clarifiant si leur rôle est davantage stratégique et décisionnel, ou bien plutôt opérationnel et technique)
- Des **ressources existantes nombreuses sur « MyASP »**, mais qui doivent être davantage structurées et actualisées

Objectifs visés

La mise en œuvre de cette recommandation vise à :

- Faciliter la capitalisation et le partage d'expériences en matière de SI
- Améliorer l'accès, la lisibilité et la capitalisation des ressources SI, en facilitant leur appropriation par tous les utilisateurs
- Favoriser la montée en compétences collective et la structuration d'une communauté d'utilisateurs autour des outils communs (Lac de données, ...), en s'appuyant sur les espaces collaboratifs et groupes de travail existants

Acteur(s) ciblé(s) par la recommandation

Cette recommandation vise de manière large **les acteurs en charge des enjeux de SI au niveau national et régional**.

Concrètement, ce que nous proposons...

La mise en œuvre de cette recommandation peut passer par la réalisation des actions suivantes :

- **Renforcer l'accompagnement sur les SI (connaissance métier) en capitalisant et en mettant en visibilité les ressources existantes :**
Mettre en place par exemple une « **boîte à outils SI** » mutualisée à destination de l'ensemble des utilisateurs sur les outils communs (Lac de données, ...), en se concentrant sur les fondamentaux : comptes-rendus des groupes de travail SI, supports de formation et de webinaires, ainsi qu'une page « **Actualités SI** » avec les évolutions prévues ou en cours (mises à jour, nouvelles fonctionnalités, incidents résolus, ...).
 - Pour cela, s'appuyer sur l'espace partagé existant « **MyASP** » (qui contient notamment un espace COTECH dédié aux outils RDR4 pour les AGR, ou encore une base de connaissance Confluence pour répondre aux questions posées via l'assistance JIRA), afin de mettre en visibilité et diffuser les ressources et former une « communauté de partage » autour des sujets SI :
 - Prévoir une fiche résumant l'arborescence de l'espace partagé permettant de retrouver facilement et hiérarchiser/structurer les informations disponibles
 - Continuer à partager régulièrement des points d'informations sur les nouveautés / dernières informations disponibles sur l'espace (comme cela est fait en COTECH avec toutes les AGR ou en COMOP Perf, mais également au moyen d'alertes envoyées sur l'évolution des outils)

- Animer le réseau de « référents SI régionaux », chargés d'assurer le relais des informations aux équipes au niveau local
- Développer le recours à l'intelligence artificielle pour faciliter la recherche des ressources existantes et l'interconnexion des données
- **Optimiser les groupes de travail existants autour des SI** en fonction de leur périmètre, fréquence et des thématiques abordées, afin de s'assurer qu'ils soient connus de tous (comme cela est par exemple le cas sur le sujet de la performance avec le COMOP Perf), qu'ils répondent aux besoins des participants ciblés et que les travaux issus de ces instances soient ensuite partagés et valorisés, dans une logique de capitalisation (en s'appuyant par exemple sur « MyASP »)

Recommandation 4 : Soutenir l'animation territoriale et la communication auprès des relais pour renforcer la lisibilité des dispositifs du PSN et appuyer la dynamique partenariale

Eléments issus de l'évaluation justifiant la recommandation

- Une **dynamique de programmation qui repose pour partie sur la capacité des relais et organismes tiers** (chambres d'agriculture, CIVAM, coopératives, réseaux associatifs, ...) **à mobiliser et accompagner les bénéficiaires des aides dans les territoires** : l'outillage de ces acteurs (via des actions d'animation et de communication) est donc indispensable pour favoriser un accompagnement efficace des porteurs de projets
- De nombreuses initiatives déjà entreprises en la matière, mais qui méritent d'être **encore davantage valorisées et coordonnées**, notamment pour dynamiser les dispositifs qui peinent encore à démarrer

Objectifs visés

La mise en œuvre de cette recommandation vise à :

- Renforcer la mobilisation territoriale autour des dispositifs du PSN en outillant les relais de terrain
- Soutenir la dynamique partenariale par une implication régulière des relais dans les instances de pilotage
- Améliorer la lisibilité de la programmation et cibler les actions de communication sur les dispositifs prioritaires ou encore peu mobilisés

Acteur(s) ciblé(s) par la recommandation

Cette recommandation vise à la fois **les acteurs en région**, mais aussi les **acteurs nationaux** (et notamment le RNAR) dans le cadre de la mise en œuvre des actions de communication à l'échelon régional et national (et dans une logique d'articulation et de coordination entre ces deux niveaux).

Concrètement, ce que nous proposons...

La mise en œuvre de cette recommandation peut passer par la réalisation des actions suivantes :

- Au préalable, distinguer **deux niveaux d'information** entre ce qui relève de la **communication nationale**, relayée par le RNAR, qui porte sur les grandes orientations du PSN et les outils communs et ce qui relève de la **communication territoriale**, afin de relayer les calendriers des appels à projets, ou encore les actualités locales.
 - Dans ce cadre, il convient de **coordonner les actions conduites par les différents acteurs intervenant aux deux niveaux**, en identifiant les « nœuds d'information » communs et des points de rassemblement de l'information. Cela peut se traduire par l'élaboration d'une **charte de communication PSN**, qui précise le périmètre d'action de chacun des acteurs impliqués
- **Renforcer la communication autour des éléments structurants de la programmation** (calendrier des appels à projets, évolutions réglementaires, modalités de dépôt des demandes d'aide, ...) **auprès des relais et organismes tiers**, afin de contribuer à renforcer la lisibilité des dispositifs du PSN dans les territoires, en ciblant notamment les dispositifs encore peu mobilisés
 - Dans ce cadre, élaborer un « **kit relais PSN** » numérique actualisé régulièrement, avec des fiches synthétiques par mesure et une rubrique « questions fréquentes » pour orienter les porteurs

- S'assurer d'associer de manière régulière les relais et organismes tiers aux **instances de pilotage et de coordination** (dans une logique de partage de la dynamique de programmation, de points d'actualité, de remontées de terrain, ...) et le RNAR
- S'appuyer sur des **solutions numériques innovantes** (ex. start-up d'État « Aides Agri ») pour rendre visibles les aides existantes et orienter les bénéficiaires vers les dispositifs les plus pertinents
- Optimiser la mobilisation de l'assistance technique pour **la mise en œuvre d'actions d'animation ciblées** (événements d'information, journées techniques, ...), le **soutien à la production mutualisée d'outils de communication régionaux** et l'appui à la **capitalisation des initiatives et ressources locales** (partage de supports, ...)