



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT



RÉGION
AQUITAINE

SYNTHÈSE DE LA CONCERTATION REGIONALE POUR LES ASSISES DE L'INSTALLATION

Juin 2013



Agence Sud - 64, chemin del prat - 31320 AUZEVILLE TOLOSANE
Téléphone 33 (0)5.61.73.62.62 - Télécopie 33 (0)5.61.73.62.90

- <http://www.oreade-breche.fr> - oreade-breche@oreade-breche.fr -

S.A.R.L. au capital de 500 000 € - R.C.S. Toulouse 385 117 023 - SIRET 385 117 023 00049 - APE 7112B



Le clos de l'agriculture - 371 avenue Louis Ravas - 34090 MONTPELLIER
Téléphone 33 (0)4.67.04.07.32 - Télécopie 33 (0)4.67.04.09.88

- <http://www.tercia.fr> - tercia@tercia.fr -

Cette synthèse a été rédigée sous la direction de Lise Duval (Oréade-Brèche)

Par les auteurs suivants

Laurence Menet – Oréade-Brèche

Contact: Lise DUVAL

Oréade-Brèche Agence Sud

64 Chemin del Prat, 31 320 Auzeville-Tolosane

Tel : +33 (0)5 61 73 63 26

Fax : +33 (0)5 61 73 62 90

Email : l.duval@oreade-breche.fr et s.malac@oreade-breche.fr

Sommaire

1. QUELLES CIBLES POUR LA POLITIQUE D'INSTALLATION ?	6
1.1 Quels critères d'éligibilité des aides ?	6
1.2 Quelles priorités pour les aides ?.....	7
2. QUELS OUTILS FINANCIERS ?	8
2.1 Aides de l'Etat	8
2.2 Programme Etat-collectivités, le PIDIL	8
2.3 Aides des collectivités locales.....	9
2.4 Complémentarité des aides	9
3. QUEL ACCOMPAGNEMENT POUR LES PORTEURS DE PROJETS ?	11
3.1 Les structures, leurs missions et leur fonctionnement.....	11
3.2 Les actions préconisées dans le PPP.....	11
3.3 La gouvernance du dispositif d'accompagnement	13
3.4 Le suivi du dispositif	13
3.5 Mission de service public des Chambres d'Agriculture	13
4. QUELS ENJEUX POUR LA TRANSMISSION ET L'ACCES AU FONCIER ? QUELLES REPONSES POSSIBLES ?	14
4.1 Accès au foncier.....	15
4.2 Accompagnement des cédants.....	16
4.3 Transmission hors cadre familial	16
5. QUELLE GOUVERNANCE ?	17

Sigles et abréviations

AB	Agriculture Biologique
ATP/S	Activité à Titre Principal/Secondaire
CEPPP	Centre d'Élaboration des Plans de Professionnalisation Personnalisés
CDA	Chambre Départementale d'Agriculture
CDI	Comité Départemental à l'Installation
CDOA	Comité Départemental d'Orientation Agricole
CFPPA	Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricole
CLI	Comité Local d'Installation
COTI	Comité d'Orientation Transmission Installation
CNOTI	Comité National d'Orientation Transmission Installation
CROTI	Comité Régional d'Orientation Transmission Installation
DICAA	Déclaration d'Intention de Cession d'Activité Agricole
DJA	Dotation Jeune Agriculteur
EPF	Établissement Public Foncier
FEADER	Fond Européen Agricole de Développement Rural
FEDER	Fond Européen de Développement Économique Régional
GFA	Groupeement Foncier Agricole
Ha	Hectare
HCF	Hors cadre familial
LOA	Loi d'Orientation Agricole
MSA	Mutualité Sociale Agricole
ORI	Observatoire Régional de l'Installation
PAC	Politique Agricole Commune
PDE	Plan de Développement de l'Exploitation
PDR	Programme de Développement Rural
PIDIL	Programme pour l'installation et le développement des initiatives locales
PII	Point Info Installation
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PPP	Plan de Professionnalisation Personnalisé
Prêts MTS JA	Prêts moyen terme spéciaux Jeunes Agriculteurs
RDI	Répertoire Départ-Installation
SAFER	Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural
SAR	Schéma d'Aménagement Régional
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
VAE	Validation des Acquis de l'Expérience
UE	Union Européenne

Structures ayant répondu

La présente note synthétise les contributions reçues des 23 structures suivantes :

ARDEAR	Association Régionale pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural
Bio d'Aquitaine	Bio d'Aquitaine, fédération régionale des agriculteurs biologiques
CDA 47	Chambre départementale d'Agriculture du Lot-et-Garonne
CRAA	Chambre Régionale d'Agriculture d'Aquitaine
CG 24	Conseil Général de Dordogne
CG 33	Conseil Général de Gironde
CG 47	Conseil Général du Lot-et-Garonne
CG 64	Conseil Général des Pyrénées Atlantiques
CP	Confédération Paysanne
CR	Coordination Rurale
DDT 24	Direction Départementale des Territoires de Dordogne
DDTM 33	Direction Départementale des Territoires et de la Mer de Gironde
DDTM 40	Direction Départementale des Territoires et de la Mer Des Landes
DDT 47	Direction Départementale des Territoires du Lot-et-Garonne.
EAP	Enseignement Agricole Public
FL Aquitaine	Fruits et Légumes d'Aquitaine
FRCUMA	Fédération Régionale des Coopératives d'Utilisation du Matériel Agricole
FRSEA	Fédération Régionale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
JA	Jeunes Agriculteurs
MFR	Maisons Familiales Rurales
MODEF	Mouvement de Défense des Exploitants Familiaux
MSA	Mutualité Sociale Agricole
SAFER	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural Aquitaine-Atlantique

Treize structures consultées n'ont pas répondu au questionnaire.

Méthode de synthèse

L'analyse proposée varie en fonction du type de questions :

- Les questions fermées ont fait l'objet d'un décompte qui n'avait pas pour but de faire des statistiques mais d'identifier les points de consensus ou les points de clivage, sur les différents sujets. Il n'était en effet pas envisageable d'effectuer un traitement statistique des réponses, étant donné que certaines contributions ont été élaborées de façon concertée entre plusieurs opérateurs (notamment la réponse des Chambres), que certaines structures se sont exprimées dans plusieurs questionnaires, et enfin que des structures de petite taille (donc représentant peu d'opérateurs aquitains) ont fait des réponses individuelles.
- Les réponses aux questions ouvertes sont synthétisées de façon qualitative, en faisant ressortir en priorité les idées les plus fréquemment citées, tout en signalant les propositions originales.

Dans la mesure du possible, l'analyse sépare les constats des propositions. Dans un dernier temps, les réponses aux différentes questions sont réorganisées de façon cohérente entre les différents thèmes, certains points faisant l'objet de répétitions.

QUELLES CIBLES POUR LA POLITIQUE D'INSTALLATION ?

La totalité des répondants se sont exprimés sur ce thème, qui a fait l'objet de nombreuses propositions.

1.1 QUELS CRITÈRES D'ÉLIGIBILITÉ DES AIDES ?

- **Les constats : les principaux freins à l'accès aux aides en Aquitaine**

En tenant compte à la fois de la fréquence des réponses et du poids qui leur est accordé par les structures consultées, les principaux freins à l'accès aux aides identifiés sont les suivants, par ordre de priorité :

- le dépassement du critère d'âge de 40 ans ;
- la lourdeur administrative des procédures (notamment au niveau des contrôles) ;
- des difficultés à respecter les critères de viabilité (niveau du revenu professionnel minimal, non prise en compte des activités de prolongement) ;
- le niveau de formation (notamment du fait de la difficulté à valoriser les expériences et formations non-agricoles) ;
- et l'inadéquation des aides avec les projets d'installation progressive.

Dans une moindre mesure, la nécessité de réaliser un PDE apparaît également comme un frein pour diverses raisons :

- son mode de contrôle est trop rigide et inadapté aux aléas conjoncturels ;
- il existe un fort consensus, notamment parmi les syndicats, sur le fait que les candidats s'approprient peu le PDE et le voient comme une contrainte plutôt qu'un outil ;
- en outre, certaines structures estiment que les références technico-économiques sont inadaptées aux productions émergentes (maraîchage biologique, circuits courts, etc.) et que le nouvel installé est souvent poussé à investir inutilement par méconnaissance de la réalité du terrain.

- **Les propositions en matière d'éligibilité aux aides**

La grande majorité des structures consultées estime qu'il est nécessaire d'assouplir les critères d'accès aux aides :

- ce consensus concerne notamment la limite d'âge, qui pourrait au minimum être relevée à 45 ans, ou être supprimée pour l'accès aux droits à produire et aux allègements de charges et de cotisations ;
- la révision des niveaux de formation nécessaires fait également largement consensus, notamment concernant la reconnaissance de l'expérience et la facilitation de la VAE (information, financement). Les points de vue concernant le niveau de formation agricole minimum sont cependant très variés (du CAP au BTS) ; une modulation pourrait être envisagée en fonction du niveau d'expérience ;
- il existe également un consensus sur le fait que l'installation progressive et la pluri-activité doivent être facilitées et soutenues (déplacement des objectifs en termes de part du revenu agricole de la 1^{ère} à la 5^{ème} année, passage facilité entre ATS et ATP, bénéfice des réductions de cotisations) ;
- enfin, plusieurs contributions proposent de remplacer la ½ SMI par un critère de viabilité (revenus professionnels, chiffre d'affaires ou encore de création de valeur ajoutée sur la ferme).

- **Les propositions relatives au PDE**

- Concernant l'accompagnement à la réalisation du PDE :
 - le financer systématiquement lorsqu'il est sollicité par le porteur de projet ;

- mieux l'adapter au contexte du terrain, notamment en intégrant une pluralité d'acteurs dans l'accompagnement du porteur de projet : sur ce point, on note un clivage entre des opérateurs considérant que seules les Chambres doivent être chargées des PDE et de nombreuses structures soulignant la nécessité d'un accompagnement pluraliste. Une structure demande à ce que la possibilité que les centres de gestion communiquent leurs données de marges brutes aux conseillers PDE soit étudiée ;
 - au-delà du contrôle, généraliser un accompagnement post-installation, intégrant une dimension humaine.
- Concernant le contenu du PDE : favoriser la notion de test et d'installation progressive ; une structure souligne qu'il devrait intégrer une étude des charges de mécanisation afin de limiter le suréquipement.
 - Concernant le suivi du PDE au cours de la période d'engagement : une grande partie des organismes consultés estime nécessaire d'assouplir les modalités d'avenants au PDE pour permettre une évolution des projets, mieux tolérer les aléas conjoncturels, simplifier ou supprimer le contrôle (notamment limiter les fiches annuelles de suivi aux première et dernière années d'engagement), tout en maintenant un véritable suivi-accompagnement.

1.2 QUELLES PRIORITÉS POUR LES AIDES ?

Les points de vue s'opposent sur la question d'un ciblage plus important des aides à l'installation ; une légère majorité des acteurs pense qu'il est nécessaire. Une majorité estime également que ce ciblage devrait s'appliquer aux aides d'État comme à celles des autres financeurs. Par ordre d'importance, les structures consultées estiment que le ciblage devrait viser les orientations suivantes :

- L'encouragement de l'installation progressive : au-delà de l'assouplissement des critères d'éligibilité, les principales propositions concernent la formation continue et visent à renforcer les systèmes de parrainage et de tutorat, les stages en exploitation, les couveuses, etc. La nécessité d'un accompagnement, d'un accès graduel aux aides et de l'octroi du statut d'exploitant dès l'installation ont également été mentionnés.
- Une modulation selon les zones géographiques : le zonage pourrait concerner les zones de handicap naturel (éloignement, montagne, etc.), les zones d'intérêt environnemental ou à enjeu « eau », les zones en déprise agricole ou économique.
- Le ciblage de publics ou projets spécifiques, notamment les filières en difficulté (élevage), le public HCF, les exploitations AB, créatrices d'emploi et en circuit court.

Cependant, les répondants ne s'accordent pas sur l'opportunité de cibler les deux dernières orientations, pour lesquelles il ne se dégage pas de tendance claire.

Concernant les projets d'installation agro-écologiques, les structures sont majoritairement favorables à une bonification des aides alors qu'elles sont indécises ou partagées sur le fait de rendre obligatoire un diagnostic ou une certification environnementale. Les autres modalités proposées pour promouvoir l'agro-écologie concernent essentiellement la formation et l'échange d'expériences.

D'autres propositions sont faites au sujet du soutien des démarches d'installation collectives ainsi que de la modulation des aides en fonction du niveau d'aides PAC reçues par ailleurs.

A la question des critères à moduler selon les différents niveaux d'encadrement, les plus souvent cités sont les suivants :

- au niveau national : modulation sur le caractère HCF, le mode de production (AB, circuits courts, filières), et la création d'emploi ;
- au niveau local : la plupart des répondants à cette question estiment que l'échelon local doit pouvoir moduler une grille de pondération nationale selon un zonage territorial qui garantisse une cohérence filières/territoires.

QUELS OUTILS FINANCIERS ?

1.3 AIDES DE L'ÉTAT

- **Les constats**

Une majorité des structures, à l'exception des organismes publics qui sont plus partagés sur cette question, estiment que les principales aides de l'État, DJA et prêts bonifiés, ne sont plus adaptés aux besoins des jeunes installés. La DJA est notamment quelquefois utilisée comme une aide à l'investissement pour de petits projets (à cause d'un accès difficile aux crédits).

- **Les propositions**

On trouve un large consensus sur le besoin d'évolution des modalités de la DJA et des prêts bonifiés, même parmi les structures qui estiment ces dispositifs encore adaptés :

- il serait nécessaire de réviser le niveau de la DJA, qui date de 1984, celle-ci devant toutefois demeurer une aide à la trésorerie. Quelques structures proposent également d'adapter les modalités de la DJA aux projets d'installation ;
- les prêts bonifiés sont actuellement peu attractifs face aux prêts bancaires classiques, dont les taux d'intérêts sont très faibles et qui sont plus simples à mobiliser. Il est notamment signalé à plusieurs reprises la nécessité de les élargir au financement du matériel d'occasion et du foncier.

Une majorité des répondants est favorable au développement d'outils d'ingénierie financière dans le cadre de l'accompagnement des nouveaux installés par l'État, les pistes régulièrement évoquées étant le développement d'outils de cautionnement et de fonds de garantie pour les crédits, notamment pour l'accès au foncier, et le développement de prêts d'honneur.

La plupart des structures estiment que les exonérations fiscales et sociales sont toujours adaptées mais s'accordent aussi sur la nécessité de les faire évoluer. Ainsi, de nombreuses structures soumettent l'idée de revoir les délais durant lesquels les exploitants bénéficient des exonérations afin qu'ils ne soient pas soumis brutalement en troisième année à des frais à taux plein. Par ailleurs, les avis sont fortement partagés sur l'idée de cibler davantage des publics spécifiques, bien que des propositions soient émises à ce titre concernant un élargissement aux exploitations à titre secondaire et en termes d'âge.

En termes de propositions générales d'évolutions des aides de l'État, on retrouve assez largement l'idée de renforcer les crédits pour le financement du foncier, ainsi que de lier les aides à l'emploi créé.

1.4 PROGRAMME ETAT-COLLECTIVITÉS, LE PIDIL

- **Les constats**

Le bilan des mesures du PIDIL est assez mitigé, celles-ci étant considérées comme plutôt efficaces par les uns, peu efficaces par les autres. Les réponses concernant les aides PIDIL qui ont été mises en œuvre dans la région laissent penser que les participants connaissent généralement assez mal le programme.

- **Les propositions**

Moins de la moitié des participants se sont exprimés concernant les aides PIDIL qu'il serait pertinent de développer davantage. En tenant compte à la fois de la fréquence des réponses et du poids qui leur est accordé, les mesures à développer en priorité seraient les suivantes :

- Aides à l'investissement
- Aides à la formation
- Aide à la transmission progressive du capital social
- Aides au conseil
- Complément local de DJA

- Aides au bail
- Les aides au parrainage, bien que non mentionnées dans le questionnaire, ont été souvent citées parmi les mesures à améliorer, notamment pour ce qui est du suivi, de la rémunération des stagiaires et de la formation des accueillants.

Les participants ont également proposé les évolutions suivantes :

- plusieurs répondants soulignent le rôle indispensable des fonctions d'animation, de communication et de repérage, pour lesquelles il est nécessaire de prévoir un budget conséquent ;
- en outre, pour plusieurs participants, les règles encadrant le RDI doivent évoluer (réduction du temps d'inscription pour l'accès à l'aide, ouverture aux moins de 45 ans et aux ATS, suppression de l'obligation de s'installer avec les aides d'État) ;
- la transmission progressive pourrait être élargie pour concerner la globalité de l'exploitation et garantir ainsi en amont la formation et la définition du projet de l'installé ;
- une proposition originale concerne la mise en place d'un parcours obligatoire à la transmission ;
- plus généralement, plusieurs voix s'élèvent pour demander une meilleure communication sur l'action du PIDIL, auprès des financeurs d'une part, mais surtout auprès des bénéficiaires qui ne connaissent pas l'existence des aides.

Assez peu de répondants se sont exprimés sur la complémentarité État/Région mais parmi eux une majorité estime qu'elle est plutôt satisfaisante.

1.5 AIDES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

La plupart des structures consultées connaissent les mesures mises en œuvre par les collectivités locales en dehors du PIDIL. Par contre, un tiers seulement sait qu'il existe des soutiens pour les plus de 40 ans, y compris au sein des institutions publiques. La plupart des répondants ayant connaissance de ces aides les estiment plutôt efficaces, du fait de leur complémentarité avec le dispositif JA et de leur facilité de mise en œuvre. Un répondant estime qu'elles demeurent malgré tout insuffisantes.

L'efficacité des aides existantes pourrait être améliorée essentiellement en communiquant mieux et en rendant plus lisibles les dispositifs d'aides. Les propositions concernent surtout une meilleure coordination entre collectivités territoriales, incluant éventuellement l'État et les structures d'accompagnement, et la mutualisation d'outils (formulaire commun par exemple). Il est également proposé que le passage au PII et la réalisation d'un PPP et d'un PDE concernent l'ensemble des porteurs de projets.

À destination spécifique des plus de 40 ans, les mesures proposées sont essentiellement les mêmes que celles proposées aux moins de 40 ans. Les aspects qui ressortent le plus souvent sont le besoin de formation (facilitation de la VAE et du parrainage) et l'accompagnement pré-installation. Un répondant propose d'améliorer le lien entre les dispositifs de création d'activité pour les chômeurs (ACCRE/NACRE) et les aides à l'installation.

En termes de nouveaux outils, une majeure partie des répondants identifie le besoin de développer des systèmes de garantie bancaire, selon diverses modalités, tout en soulignant l'existence d'un outil régional, ou encore d'outils portés par des filières.

Peu de structures se prononcent quant à l'opportunité de l'intégration des aides à l'installation dans les PDR. Ceux qui se prononcent soulèvent essentiellement la question d'identifier le cadre légal le plus adapté selon les mesures (RDR, PIDIL, aides notifiées, « de minimis »).

1.6 COMPLÉMENTARITÉ DES AIDES

Pour améliorer la complémentarité des aides, les deux principales propositions portées par les structures consultées sont les suivantes :

- l'amélioration de la coordination à travers la remise à plat des dispositifs et une réflexion sur la logique d'intervention qui mette en cohérence les besoins, les objectifs et les moyens des

politiques poursuivies, la présence d'élus locaux et de représentants des citoyens dans les instances de coordination, l'extension de la coordination à l'ensemble des structures d'accompagnement ;

- la mise en place d'un guichet unique (ou au minimum d'un formulaire commun).

D'autres structures préconisent également l'harmonisation des critères d'éligibilité et une meilleure stabilité des dispositifs sur le moyen terme.

Afin d'assurer la mise à disposition d'une « boîte à outils » organisée et complémentaire et d'améliorer la connaissance des aides par les porteurs de projets, la plupart des structures qui se sont prononcées estiment que les données concernant l'ensemble des aides doivent être centralisées et mises à jour par un service spécialisé, qui, selon les répondants, pourrait être le PII, les CDA ou encore le Ministère. Il est indispensable que cette boîte à outils soit mise en ligne. Deux structures proposent la mise en place de commissions locales d'installation rassemblant élus, pouvoirs publics, producteurs, citoyens, porteurs de projets, cédants, etc. Deux autres structures soulignent la nécessité de communiquer très tôt dans le parcours de formation (lycées agricoles, Pôle Emploi).

QUEL ACCOMPAGNEMENT POUR LES PORTEURS DE PROJETS ?

1.7 LES STRUCTURES, LEURS MISSIONS ET LEUR FONCTIONNEMENT

- **Les PII**

Concernant les PII, les structures consultées identifient les missions suivantes :

- il s'agit d'un service public qui doit accueillir, informer et orienter les porteurs de projets vers l'ensemble des acteurs et des aides qui peuvent soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de leur projet ;
- de nombreuses contributions soulignent que l'action du PII doit être guidée par les principes de neutralité, d'ouverture et de pluralisme, à la fois envers les porteurs de projets reçus et les structures vers lesquelles ils sont orientés.

Une nette majorité considère qu'il est nécessaire d'élargir le dispositif d'accompagnement, autant à l'aval qu'à l'amont de l'installation :

- en amont, pour les projets qui ne sont pas encore assez mûrs, ce dispositif doit être ouvert à tous les publics, avec une attention plus particulière pour les hors cadres familiaux ;
- en aval, une majorité de répondants se prononce pour un suivi post-installation par un conseiller-référent pendant 5 ans, sous réserve qu'il ne soit pas obligatoire. Ce suivi post-installation doit être amélioré et financé (les 500 € accordés dans le cadre de la DJA étant considérés comme largement insuffisants). De nombreuses contributions recommandent l'organisation de rencontres régulières entre les installés et l'orientation vers différentes animations collectives existant (formations, etc.). Enfin, il est proposé d'élargir le champ du parrainage et du tutorat pour orienter plus de nouveaux installés vers ces dispositifs ;
- d'autres propositions sont faites concernant le rôle du PII : la principale concerne la mise en lien avec les cédants et le soutien dans la recherche du foncier (en partenariat avec le RDI et la SAFER) ; certains estiment également que le PII doit avoir une mission de communication et de promotion des métiers agricoles ;
- enfin, il semble opportun de proposer un accompagnement pour les porteurs de projets non-aidés, celui-ci devant être similaire que le porteur de projet soit aidé ou non.

Par ailleurs, les avis sont très partagés concernant la nécessité de revoir le contenu de l'autodiagnostic.

Afin de garantir les missions du PII et de garantir son efficacité, le consensus se fait sur les propositions suivantes :

- prévoir un animateur dédié, voire plusieurs ;
- assurer un suivi des actions du PII ;
- être en interaction avec les autres PII afin de faire vivre une base de données commune des différents porteurs de projets.

Très peu ont répondu à la question de la labellisation du PII et aucun avis tranché n'en ressort.

- **Les CEPPP**

Il ne se dégage pas de consensus au sujet de l'efficacité des CEPPP et des autres structures d'accompagnement. L'efficacité des CEPPP est très variable selon les conseillers ; il leur est notamment reproché de ne pas préconiser suffisamment de formations. Au-delà des individualités, le reproche majeur est le manque d'association des autres structures d'accompagnement, que pourraient pallier une meilleure communication, la création de lieux d'échanges, voire la labellisation de ces structures comme CEPPP. Les liens entre le PII et le CEPPP doivent d'ailleurs eux-mêmes être renforcés afin d'optimiser leurs interventions.

Enfin, une légère majorité estime qu'une place pourrait être donnée aux banques dans l'accompagnement. Certains proposent d'ailleurs qu'elles soient impliquées bien plus tôt dans l'élaboration du projet, au moment du PPP par exemple.

- **Le fonctionnement de l'accompagnement**

Une majorité de répondants souligne que l'ensemble des acteurs devraient être mis en réseau, au sein duquel le PII aurait un rôle pivot afin d'orienter les différents candidats vers le meilleur conseil possible.

En ce qui concerne les actions de formation des différents conseillers, dont la nécessité fait consensus, celles-ci pourraient être organisées au niveau régional et au minimum tous les 3 ans. D'après les contributions, elles doivent concerner en priorité la connaissance du métier d'agriculteur (notamment pour le conseiller PPP, à travers par exemple une formation sur le référentiel de capacités professionnelles), la capacité à écouter et comprendre les porteurs de projets, l'analyse et l'ingénierie de projet. Le conseiller PII devrait avoir une connaissance spécifique du parcours à l'installation et des aides et structures spécifiques du territoire, le conseiller PDE une connaissance à la fois des filières et de l'approche globale de l'exploitation. Des modules communs entre les trois types de conseillers pourraient favoriser l'échange entre eux.

1.8 LES ACTIONS PRÉCONISÉES DANS LE PPP

- **Les constats**

Les répondants estiment que le PPP a plutôt peu bénéficié aux candidats non-éligibles aux aides de l'État et lorsqu'ils ont pu en bénéficier, ils n'ont pas été financés par des aides extérieures. Certaines structures soulignent d'ailleurs la nécessité de mieux accompagner la diversité des projets présentés.

Malgré des concertations régionales régulières entre les CEPPP afin de recenser l'ensemble des formations disponibles, la majorité des répondants estime que la mutualisation des formations doit être développée. Les établissements d'enseignement public agricole ont notamment mis en place un système de formation par unités capitalisables et de formation à distance.

Les stages en entreprises sont jugés nécessaires pour une grande majorité des structures qui ont répondu. Cependant, le nombre insuffisant de maîtres exploitants est une difficulté majeure (notamment pour les productions diversifiées).

- **Les propositions**

Les avis sont partagés concernant l'élargissement possible de la liste des actions entrant dans le PPP. Il est notamment proposé d'inclure le développement de l'expérience pratique, des compléments à la formation initiale ainsi que des modules sur les circuits courts. Concernant les stages en entreprises, il est essentiellement préconisé d'assouplir les critères d'habilitation du statut de maître exploitant et de tenir un fichier régional (voire national) de tous les maîtres exploitants.

Par ailleurs, il existe un consensus assez large des répondants sur les propositions suivantes :

- la nécessité de définir un parcours minimal d'accompagnement pour les installations spécifiques, pour ceux qui n'ont pas d'expérience ou de diplôme agricole ; deux structures pensent qu'il faudrait ouvrir ce parcours minimal à tous ;
- le stage « 21 heures » devrait apporter une vision plus exhaustive de tous les acteurs de l'installation, notamment en élargissant le champ des intervenants. Il paraît plus pertinent que ce stage intervienne en début du parcours à l'installation. Des éléments supplémentaires en matière réglementaire, juridique et sociale sont demandés par plusieurs contributions ;
- un certain nombre de participants préconise d'autres actions sous forme collective en dehors du stage 21h comme la visite de fermes, l'échange d'expériences avec des agriculteurs récemment installés, des stages techniques communs et des formations en gestion ;
- relancer l'ancien dispositif de stages à l'étranger : le dispositif SESAME est plébiscité, mais il est également possible de prendre exemple sur d'autres programmes d'échanges existants (type LEONARDO et ERASMUS) ;

- la nécessité de couvrir le candidat par un statut unique, quelle que soit l'action prescrite dans son PPP.

Une majorité des structures se prononce en faveur de la préconisation d'installations progressives lors du PPP, en clarifiant le statut d'installation progressive. Ceci pourrait passer par la création d'espaces où tester son projet (type couveuse) ainsi qu'un encadrement régulier de ceux qui choisissent ce mode d'installation.

Pour améliorer la réalisation des actions prescrites par le PPP, un suivi régulier du porteur de projet (pris en charge financièrement) et une incitation financière (notamment une meilleure rémunération des stagiaires) sont les modalités les plus souvent proposées. Les propositions concernant l'efficacité du suivi consistent en un contrat d'objectif fixé au CEPPP (mesurable en termes de pérennité des exploitations à 5 ou 10 ans) ainsi qu'un dispositif d'auto-évaluation par le candidat. La nécessité d'adapter le PPP à la situation personnelle des porteurs de projets est également plusieurs fois soulignée, notamment en rendant les stages obligatoires pour ceux qui n'ont aucune expérience agricole et en les réduisant pour ceux qui ont déjà une expérience agricole.

1.9 LA GOUVERNANCE DU DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT

• Les constats

Une bonne moitié des structures consultées signale essentiellement l'existence des COTI (Comité d'Orientation Transmission Installation), pilotés par les CDA, en tant qu'autres instances que le CDI et la CDOA intervenant sur la mise en œuvre ou le suivi des dispositifs d'accompagnement. Ceux-ci paraissent cependant peu identifiés par les CG et concernent essentiellement les installations soutenues par les aides de l'État. Il existe également des conseils au sein des CFPPA.

• Les propositions

Les avis sont plutôt favorables quant à la capacité d'assurer le pilotage, la cohérence et la mutualisation des actions départementales au niveau régional. Cependant, il serait nécessaire de maintenir une instance de concertation au niveau départemental pour la coordination et le suivi des actions d'accompagnement :

- les structures interrogées plébiscitent pour ce rôle le COTI et/ou la CDOA. En effet, leurs attributions leur permettent de prendre en charge respectivement les missions de service public et le suivi des installations au niveau local ;
- il est nécessaire de simplifier le système de gouvernance actuel car les missions attribuées au CDI font doublon avec celles d'autres instances, le COTI notamment ;
- quelques répondants soulignent la nécessité d'associer l'ensemble des intervenants locaux afin d'instaurer un véritable dialogue au niveau départemental et intercommunal sur l'accompagnement des futurs agriculteurs.

Pour renforcer la communication sur le dispositif d'accompagnement, les structures consultées proposent (a) de développer un site internet dédié, créer des supports de communications et organiser des journées événements à destination de publics cibles identifiés ; (b) d'associer à la démarche l'ensemble des acteurs du développement agricole ; ou (c) d'allouer un financement dédié au PII. Elles promeuvent la mise en œuvre du plan de communication à l'échelle départementale pour une grande majorité d'entre elles. Plusieurs sollicitent une intervention aux différents échelons (départemental, régional et national). Pour cela, elles préconisent le lancement d'une campagne nationale déclinée à l'échelle territoriale en fonction des problématiques spécifiques.

1.10 LE SUIVI DU DISPOSITIF

Au sujet de la synthèse et du suivi de l'activité des PII, les structures interrogées se retrouvent sur l'idée d'un compte-rendu régulier grâce au logiciel Sphinx, qui serait transmis trimestriellement à l'ensemble des partenaires concernés. Les synthèses transmises par les PII doivent valoriser l'ensemble des informations disponibles sur les candidats à l'installation (personnes accueillies, types de projet, aides enclenchées, difficultés, raisons de l'abandon, etc.).

Une majorité de répondants souhaiterait à ce titre voir la mise en place d'un outil harmonisé au niveau national pour suivre un porteur de projet depuis son passage au PII jusqu'à la date de son installation. Cet outil devrait être utilisé principalement au niveau départemental et permettre l'analyse statistique des données, le suivi de l'ensemble des démarches entreprises et la mise en œuvre de réponses rapides et concrètes aux besoins des nouveaux installés.

1.11 MISSION DE SERVICE PUBLIC DES CHAMBRES D'AGRICULTURE

- **Les constats**

Les avis sont très partagés quant au degré de satisfaction relatif à la mission de service public des CDA. Un participant précise d'ailleurs que ce degré est « très variable selon les départements ». Les critiques concernent :

- le système de gouvernance : il est reproché un manque de transparence et de concertation vis-à-vis des autres structures d'accompagnement du territoire, ainsi que le manque d'indépendance vis-à-vis des élus, la gouvernance représentative des CDA entrant en contradiction avec leur mission de service public ;
- la nature des missions : le financement insuffisant de la mission de service public conduit à rendre payants un certain nombre de services et à une « course aux résultats » improductive.

- **Les propositions**

Les principales suggestions d'amélioration sont les suivantes :

- en priorité, la relance du financement dédié et la mise en place de la gratuité des services d'accompagnement ;
- la neutralité, la spécialisation et la clarification du statut des agents en charge des missions de service public vis-à-vis de l'autorité hiérarchique. Concernant les solutions destinées à assurer la séparation fonctionnelle entre les missions de service public des CDA et leurs prestations d'accompagnement, quelques acteurs sollicités recommandent une totale indépendance entre les cellules chargées des missions de services publics et celles chargées des prestations payantes, via notamment une séparation physique des locaux ;
- l'ouverture de l'accompagnement à l'installation grâce à un travail en partenariat avec les autres structures et organismes de développement agricole du département ; en revanche, peu d'acteurs proposent des mesures concrètes. Les principes de concertation, de partenariat, de discussion collégiale sont mis en avant, les CDA ayant un rôle-pivot et orientant les porteurs de projet vers les bonnes structures-ressources selon les besoins.

QUELS ENJEUX POUR LA TRANSMISSION ET L'ACCÈS AU FONCIER ? QUELLES RÉPONSES POSSIBLES ?

1.12 ACCÈS AU FONCIER

- **Les constats : les principaux freins à l'accès au foncier**

La quasi-totalité des structures consultées considère que les difficultés d'accès au foncier agricole constituent un frein important à l'installation. L'offre et la demande de reprise d'exploitations ne sont pas en adéquation pour les principales raisons suivantes :

- il existe une concurrence sur l'offre de foncier due d'une part à l'urbanisation et l'artificialisation des sols, d'autre part à l'agrandissement d'exploitations en place, mieux assises financièrement ;
- pour des raisons essentiellement financières, les nouveaux installés recherchent des exploitations plus petites que celles qui sont mises sur le marché, ainsi que suffisamment modernes ; ils recherchent également des exploitations à louer, pour lesquelles l'offre est très faible.

Une forte majorité des répondants estime ainsi que la répartition actuelle des surfaces entre agrandissement et installation est insatisfaisante. Cependant, les avis sont très partagés sur le fait qu'il soit possible de définir une part optimum de terres libérées pour l'installation.

Une large majorité des structures consultées juge que les outils existants de portage foncier et le contrôle des structures répondent très insuffisamment aux besoins des installés. Les principales critiques concernant les outils existants de portage sont, d'une part, qu'ils sont plafonnés à des niveaux trop bas et, d'autre part, du fait de leur courte existence, que l'information et la communication autour des dispositifs sont très insuffisantes. Les besoins des installés se situent plutôt au niveau de la visibilité des transmissions réalisées ailleurs. Cette opacité est fortement mise en cause, notamment concernant les transmissions sociétaires et le démembrement artificiel des exploitations.

- **Les propositions d'améliorations**

- Concernant le contrôle des structures : la majorité souhaite voir ce dispositif fortement renforcé, notamment à travers une systématisation de la publicité sur les terres libérées et de l'information de la CDOA. De nombreuses autres suggestions sont effectuées, mais rarement partagées : priorisation systématique des installations, prise en compte des dimensions environnementales et sociales des projets, abattement fiscal en cas de cession vers une installation, ou encore un bilan annuel de l'utilisation des terres libérées.
- Concernant les dispositifs de portage foncier : les principales propositions sont relatives au relèvement du plafond des systèmes existants, à l'augmentation de leurs moyens (par exemple à travers la Banque Publique d'Investissement), à l'intégration du bâti, ainsi qu'à une meilleure attractivité des GFA. Plusieurs propositions visaient plus généralement à renforcer les moyens et les compétences des SAFER (cas de préemption), et plus précisément à généraliser les conventions de mise à disposition.
- Concernant l'incitation à louer les terres : les principales propositions concernent la nécessité de réformer le statut du fermage afin de le rendre attractif pour les propriétaires (en équilibrant leurs droits par rapport à ceux du fermier notamment), l'utilisation de la fiscalité (notamment en taxant les terres en friche, ce qui permettrait de financer d'autres outils fonciers), le développement de systèmes de location-vente progressive, de viager et de parrainage.
- Concernant le développement de démarches collectives : les principales propositions sont relatives à la mobilisation des organismes de filières, notamment les coopératives, à la mobilisation des communes, à la mise en place de couveuses ou autres projets agricoles collectifs.
- Concernant la planification locale : donner un rôle plus important aux collectivités territoriales, essentiellement au niveau communal, afin de préserver le foncier qui se libère sur leur territoire et de le maintenir en terres agricoles. Lors de l'élaboration des documents de planification locale (PLU, SAR), il est important d'inciter les collectivités à sauvegarder les zones agricoles, afin

d'éviter toute spéculation foncière. Cette protection, pour beaucoup, passe par une densification de la croissance urbaine.

- Les autres propositions qui reviennent le plus souvent concernent : le contrôle et la mise en valeur des friches, terres incultes, le déboisement ; le développement d'outils d'ingénierie financière adaptés aux problématiques du foncier : cautionnement, fonds de garantie, avances remboursables, crédit-bail.

1.13 ACCOMPAGNEMENT DES CÉDANTS

- **Les constats : les principaux problèmes dans l'accompagnement des cédants**

Les répondants sont partagés quant à l'efficacité du RDI, jugé peu efficace par certains, plutôt efficace par d'autres, alors que l'action du PIDIL en la matière est globalement jugée peu efficace (à l'exception du parrainage). Dans l'ensemble, les acteurs trouvent qu'il y a un problème de repérage et d'accompagnement des cédants et surtout qu'il existe peu de lien entre les cédants et les repreneurs.

- **Les propositions d'améliorations**

- Concernant l'incitation des cédants à préparer la transmission : quelques uns soulèvent le problème de la retraite agricole. Celle-ci étant très faible, elle favorise la cession des terres aux plus offrants par les cédants. Selon certains participants, la revalorisation des retraites permettrait aux cédants de favoriser les nouveaux installés.
- Concernant le RDI : on trouve un consensus pour améliorer son animation, notamment dans la mise à jour des fermes qui sont à céder et leurs descriptifs. De même, le répertoire devrait être, selon plusieurs structures, en relation avec les autres organismes fonciers et agricoles (coopératives, groupement de producteurs, centre de gestion, etc.), afin de recenser le maximum d'exploitations agricoles qui se trouvent sur le marché.
- Concernant les déclarations DICA : une part importante des répondants estime que la MSA a un rôle central à jouer dans la détection des cédants, à travers la centralisation des informations sur les futures cessations d'activité, quitte à rendre obligatoire cette déclaration sous peine de sanctions.
- Concernant le repérage des cédants et la mise en relation cédants/futurs installés : ceci peut passer par une meilleure structuration du suivi des cédants, le développement du tutorat et de l'accompagnement, la facilitation de la transmission progressive afin que les cédants puissent passer la main de leurs exploitations en toute confiance.
- Concernant le lien entre accompagnement des cédants et de l'installation : on note l'idée d'une campagne de sensibilisation afin de mieux sensibiliser les acteurs du monde agricole, ainsi que celle de lier, voire de fusionner le PII et le Point Info Transmission.

1.14 TRANSMISSION HORS CADRE FAMILIAL

- **Les propositions d'améliorations**

- Concernant le bail cessible : bien que ce soit une bonne réponse, les répondants soulignent sa complexité de mise en œuvre étant donné que peu d'exploitations fonctionnent uniquement avec des baux cessibles. Les répondants s'accordent donc sur le fait que le bail cessible est à revoir et à renforcer, par exemple en ne le dissociant pas du fonds agricole.
- Concernant la LOA en général : malgré le peu de réponses sur ce sujet, il est souligné qu'il faudrait améliorer l'accès au logement, notamment en favorisant la location de l'habitat par le bailleur ou en permettant la construction d'un logement à proximité de l'exploitation.
- Autres propositions : la nécessité de maintenir en bon état les outils de production a été soulignée, par exemple en utilisant un outil fiscal incitatif, voire en conditionnant certaines aides à la mise aux normes des ateliers de production (notamment pour les élevages).

QUELLE GOUVERNANCE ?

- **Cadrage national**

L'utilité d'une instance nationale dédiée au sujet de l'installation/transmission est approuvée par la majorité des répondants. Plusieurs d'entre eux font valoir que cette instance existe déjà en la qualité du CNOTI. Peu d'acteurs établissent des propositions concrètes concernant sa composition et ses missions. Ils s'accordent néanmoins pour dire qu'elle doit être plurielle et rassembler les structures de l'État ainsi que les différents acteurs concernés par la problématique de l'installation agricole.

Par ailleurs, l'observatoire de l'installation est considéré par la majorité des répondants comme un outil efficace pour suivre et évaluer les politiques d'installation et de transmission. Les recommandations à son sujet sont les suivantes :

- faciliter l'accès à la base de données : accès public et gratuit, valorisation des données, communication sur les informations, etc. ;
- améliorer la représentativité des données : mise en commun des données partagées par l'ensemble des structures ;
- renforcer l'observatoire national comme véritable outil de suivi statistique.

- **Gouvernance locale**

Pour décliner la politique nationale en région et assurer dans chaque région la complémentarité entre les aides de l'État, des Régions et des autres financeurs, plusieurs structures consultées préconisent la mise en place d'un comité de pilotage régional, regroupant l'ensemble des acteurs du territoire et capable d'assurer une information exhaustive, neutre et plurielle. L'accent est également mis sur la communication et la transparence. Plusieurs instances seraient capables d'endosser ce rôle selon les acteurs consultés, parmi les plus citées, la DRAAF et le Conseil régional.

Au-delà du comité pilotage, il est souligné au niveau régional la nécessité d'une instance élargie à l'ensemble des structures d'accompagnement du territoire destinée à :

- centraliser les informations et la communication,
- définir des objectifs précis à l'échelle du territoire,
- faire le bilan des différentes instances départementales.

Trois acteurs précisent que ce type d'instance est déjà représenté par le CROIT.

Enfin, au niveau départemental, il y a également consensus sur l'utilité d'une instance de concertation et de suivi, qui soit force de proposition. Plusieurs participants signalent que les COTI, ou encore la mise en place de comités locaux d'installation (CLI) permettraient en effet, par la mise en réseau, un meilleur repérage des cédants, du foncier, du bâti, etc.

Région Aquitaine

Administration générale

Service des marchés publics

14, rue François de Sourdis

33077 BORDEAUX CEDEX

Tél: 05 57 57 80 49

R E G I O N



AQUITAINE

EVALUATION DE L'INSTALLATION EN AGRICULTURE

Rapport Final - Conclusions

Juillet 2013



Agence Sud - 64, chemin del prat - 31320 AUZEVILLE TOLOSANE
Téléphone 33 (0)5.61.73.62.62 - Télécopie 33 (0)5.61.73.62.90
- <http://www.oreade-breche.fr> - oreade-breche@oreade-breche.fr -
S.A.R.L. au capital de 500 000 € - R.C.S. Toulouse 385 117 023 - SIRET 385 117 023 00049 - APE 7112B



Le clos de l'agriculture - 371 avenue Louis Ravas - 34090
MONTPELLIER
Téléphone 33 (0)4.67.04.07.32 - Télécopie 33 (0)4.67.04.09.88
- <http://www.tercia.fr> - tercia@tercia.fr -

CONCLUSIONS GÉNÉRALES ET RECOMMANDATIONS

LA DYNAMIQUE D'INSTALLATION EN AGRICULTURE EN AQUITAINE ET L'ÉVOLUTION DES PROFILS DES NOUVEAUX INSTALLÉS

En 2012, selon l'ORI, l'Aquitaine a vu 1054 installations se réaliser en agriculture, si l'on ne compte pas les transferts entre époux. La répartition des installations dans les 5 départements aquitains est inégale, les Pyrénées-Atlantiques et la Gironde bénéficiant d'un nombre d'installations plus élevé que les 3 autres départements.

Le nombre d'installations est en nette diminution avec un recul de près de 17% entre 2000 et 2010 (RGA, transfert entre époux compris). Cependant, comparé à la baisse du nombre d'exploitations en Aquitaine (de 23% de 2000 à 2010), ce recul est freiné dans 3 des 5 départements aquitains (les Pyrénées-Atlantiques, les Landes et la Gironde).

Le profil des nouveaux installés n'a pas fondamentalement changé au cours des dix dernières années et c'est un des traits marquants de cette décennie. Ainsi, la place des installations non-aidées (par le dispositif « JA » de l'Etat) s'accroît et représente en 2012 environ 70% des installations. De plus, en 2012, les installations des plus de 40 ans représentent 40% des installations au niveau régional, celles hors cadre familial représentent près de la moitié des installations dans certains départements (la Dordogne et les Pyrénées-Atlantiques), tout comme celles réalisées par des femmes (43% des installations au niveau régional). Enfin, et c'est un fait nouveau, on note l'accroissement du nombre de chômeurs qui voient dans l'agriculture la possibilité de créer leur emploi et qui peuvent être demandeurs d'un accompagnement particulier.

La dynamique de renouvellement des générations ne peut donc plus être uniquement garantie par la transmission familiale des exploitations et le parcours aidé par l'Etat dans sa forme actuelle. En effet, le parcours d'Etat ne touche qu'un public très spécifique, de moins de 40 ans, plutôt masculin et plutôt en installation dans le cadre familial. Pourtant, aujourd'hui, la diversification des profils des nouveaux installés est l'élément majeur qui contribue à freiner la dynamique de recul des installations. Il se pose alors clairement la question de l'accompagnement des autres publics, sachant qu'ils font face à des difficultés à l'installation spécifiques avec en premier lieu des difficultés d'accès à des outils de production et au foncier, et en second lieu des difficultés d'accès au financement. S'y ajoutent des difficultés administratives, d'accès à l'information et d'accès à des formations.

LA PÉRENNITÉ DES INSTALLATIONS EN AGRICULTURE EN AQUITAINE

Le suivi de la population installée en 2003 jusqu'en 2009, à partir des données MSA, permet de montrer que le taux de survie à 7 ans des exploitations agricoles atteint 77%, soit un taux très élevé comparé à celui dans les autres secteurs d'activités.

Les exploitations qui se maintiennent ont des caractéristiques spécifiques:

- Plus les installations sont tardives, moins elles sont pérennes, ce qui s'explique par l'évolution du profil des nouveaux installés avec l'âge : plus les nouveaux installés sont âgés, plus ils sont fréquemment en reconversion professionnelle avec un manque d'expérience en agriculture, et moins ils bénéficient d'accompagnement ; au-delà de 50 ans s'ajoute également l'effet de la prise de retraite.
- Les installations conduites par des femmes de moins de 30 ans ou de plus de 50 ans sont également moins pérennes que les autres : pour les moins de 30 ans cela s'expliquerait essentiellement par la difficulté à concilier responsabilité de chef d'entreprise agricole et vie familiale pour les plus jeunes et plus de difficultés pour les jeunes femmes à reprendre l'exploitation familiale (elles héritent plus fréquemment d'outils de production qui n'ont pas été entretenus, etc.) ; au-delà de 50 ans, on retrouve l'effet prise de retraite évoqué plus haut et probablement des transferts entre conjoints non-identifiés en tant que tels.

- Les installations à titre exclusif ont une moindre pérennité que celles à titre principal ou secondaire ; ce résultat mérite d'être souligné car il montre que le modèle de l'installation de pluriactifs et progressive est viable.
- Enfin, les installations des bénéficiaires du parcours « JA » ont une pérennité supérieure aux autres, à la fois parce que le parcours « JA » sélectionne certains candidats (par les critères d'âge, de formation, de niveau de revenu à atteindre, etc.) mais aussi qu'il fournit un accompagnement important.

Les résultats des entretiens avec les nouveaux installés soulignent enfin des difficultés à pérenniser les exploitations qui sont liées : à la gestion de l'exploitation (tant sur ses aspects productifs, qu'économiques et administratifs), à la possibilité d'adapter progressivement les moyens de production et la taille du foncier de l'exploitation pour développer un outil de production viable, et enfin à la conciliation des objectifs familiaux et de ceux de l'entreprise. Ces difficultés sont accrues pour les installations hors cadre familial, en particulier quand les nouveaux installés n'ont pas d'expérience préalable dans le secteur agricole ; ils doivent donc alors les premières années à la fois apprendre un métier complexe et gérer une entreprise.

Plusieurs facteurs clés limitant ces difficultés peuvent être retenus :

- la qualité initiale du projet développé (certains porteurs de projet démarrant sans avoir développé un plan de développement de leur exploitation précis) intégrant à la fois des études de marché solides mais également une anticipation de la gestion de l'exploitation (y compris gestion de la charge de travail) ;
- la possibilité pour le porteur de projet de renforcer ses compétences en amont du projet d'installation mais également après son installation via des formations et un accompagnement post-installation, en particulier sur les 5 années qui suivent l'installation ;
- l'anticipation des risques externes, qui sont forts dans le secteur agricole (via l'assurance, la constitution d'épargne de précaution, l'insertion dans des réseaux d'entraide) ;
- l'accès au financement lors de l'installation mais aussi au cours de la vie de l'exploitation pour adapter l'outil de production et mieux gérer la trésorerie ;
- l'accès au foncier sur les années suivant l'installation ;
- l'insertion dans des réseaux professionnels et d'entraide, qui est un élément essentiel pour que les porteurs de projets puissent bénéficier de l'expérience d'autres professionnels, partager du matériel, construire des outils collectifs de commercialisation, bénéficier des réseaux d'entraide et de soutien, etc.

PERTINENCE, COHÉRENCE ET GOUVERNANCE GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE D'INSTALLATION

Constat

En Aquitaine, de très nombreux acteurs sont impliqués dans la politique d'installation. On recense des institutions publiques : au-delà de l'engagement de l'Etat et de l'UE, le Conseil Régional a un engagement croissant, qui s'ajoute aux dispositifs mis en place par les 5 Conseils Généraux, alors que l'agriculture est une mission optionnelle pour ces derniers. On recense également des organismes d'appui et de représentation du secteur agricole (les chambres d'agriculture en premier lieu, mais également les syndicats agricoles, des associations, des organismes de formation, etc.), mais également des acteurs économiques comme la MSA, des banques, des compagnies d'assurances et des organismes de filières (coopératives, interprofessions), etc.

Ces acteurs ont mis en place près de 45 types d'instruments différents pour soutenir l'installation en Aquitaine, qui se déclinent en près de 80 instruments distincts (pour un même type d'instruments, les instruments se distinguent par des modalités de fonctionnement différentes : par exemple le type d'outil « complément d'aide forfaitaire » est décliné localement en 3 instruments).

Ainsi, depuis 2009, en moyenne **12 millions d'euros par an** sont consacrés à l'installation en agriculture dans la Région par les institutions publiques **pour un millier d'installations**. Les financements d'Etat et de l'UE sont de loin les plus importants, mais celui des collectivités locales s'accroît, tiré par le financement croissant de la Région dans ce domaine. Ceux des Conseils Généraux sont très inégaux d'un département à l'autre.

La diversité des acteurs et des dispositifs témoignent de l'importance, pour les acteurs locaux, de soutenir la dynamique d'installations en agriculture en Aquitaine. Cependant, elle questionne clairement la cohérence entre les interventions et la lisibilité pour les porteurs de projet.

On constate un consensus entre les acteurs sur les objectifs globaux à atteindre qui sont de favoriser une dynamique d'installations pérennes en Aquitaine. Ces objectifs globaux sont pertinents car ils répondent en effet à des enjeux sociétaux qui sont d'une part de maintenir des filières agricoles dynamiques, capables à la fois de répondre aux besoins alimentaires, aux besoins des filières agro-alimentaires, de générer de la valeur ajoutée et des emplois dans les territoires, et d'autre part de participer au maintien d'un tissu rural et à l'entretien des paysages, etc.

De manière globale, les axes d'interventions et le jeu de dispositifs mis en place par les acteurs de la politique d'installation est également pertinent en ce sens que les dispositifs répondent bien à des besoins qui sont apparus dans les analyses faites sur les freins à l'installation et les facteurs de pérennité des installations. Cependant, **certains besoins sont encore insuffisamment pris en compte** et cela se traduit soit par un manque de dispositifs, soit par un manque de moyens alloués à des dispositifs, soit par des publics encore mal pris en compte. Les principaux points à retenir :

- Sur les publics : les publics qui n'entrent pas dans les critères « JA » sont souvent appuyés uniquement par des collectivités territoriales, avec des moyens parfois limités et des jeux de dispositifs « incomplets » alors que, si l'objectif est d'accroître le nombre d'installations, il est nécessaire de cibler ce public avec des dispositifs adaptés. Parmi ces publics, il est nécessaire de tenir compte des besoins spécifiques des installations hors cadre familial, des installations des femmes, des chômeurs longue durée et des installations progressives qui font face aujourd'hui à des besoins d'accompagnement spécifiques et pour qui les outils sont souvent inadaptés.
- Sur les dispositifs d'accompagnement et les moyens alloués aux dispositifs : alors que les besoins exprimés par les bénéficiaires de tout type sont forts, il existe peu de dispositifs et peu de moyens accordés :
 - o au suivi et à l'accompagnement post-installation ;
 - o à l'accompagnement préalable et à l'acquisition de compétences pour le public non-bénéficiaire de la DJA, en particulier les installations « hors cadre familial » conduites par un public n'ayant pas d'expérience préalable en agriculture ;
 - o l'accompagnement est souvent centré sur des problématiques techniques, et encore insuffisamment sur la gestion administrative et financière des exploitations mais également sur la gestion humaine (gestion de la charge de travail, par rapport aux objectifs familiaux).
- Sur l'accès au financement, 9 types d'instruments existent mais on relève :
 - o un manque de dispositifs facilitant l'accès au financement pour les publics non-bénéficiaires de la DJA, qui sont de plus en plus nombreux, mais également pour les installations de grande taille ;
 - o un manque de dispositifs pour sensibiliser et préparer les nouveaux installés sur la question de la gestion des risques externes (risques de marché, climatiques, sanitaires, etc.).
- Sur l'accès au foncier : près de 13 types d'instrument ont été mis en place, mais les problématiques de fond qui dépassent souvent le cadre de la politique d'installation ne

sont pas couvertes (question de la transmission en lien avec la politique de préretraite, question du Code rural sur les baux fonciers, la question de la gestion au niveau des communes).

En termes de cohérence, les intervenants de la politique d'installation en Aquitaine s'accordent sur l'objectif principal de favoriser un nombre plus important d'installations, et récemment sur le fait que la pérennité de ces installations est également essentielle. En revanche, les intervenants sont plus sensibles à certains enjeux qu'à d'autres. De manière caricaturale, l'État et les filières agricoles s'axent sur la question du renouvellement des générations, du maintien de filières agricoles compétitives et de l'accompagnement des mutations techniques nécessaires. Les collectivités territoriales, sans s'opposer à ces objectifs, priorisent la question d'accroître les installations pour favoriser le développement territorial.

Cependant, au niveau aquitain, le manque de concertation entre les intervenants de la politique d'installation et leur positionnement différent aboutit à un nombre très élevé de dispositifs et de services en charge de leur gestion, des redondances d'instruments, voire des concurrences dans les interventions, qui sont source à la fois d'inefficience et d'inefficacité.

Enfin, des **incohérences s'observent à une échelle supérieure entre les politiques d'installation et la politique agricole générale** (niveaux des aides, cadre réglementaire régissant le foncier, politique de retraite pour les agriculteurs, etc.).

Recommandations

Face à ce constat, des recommandations sur la gouvernance de la politique d'installation en Aquitaine peuvent être tirées : on peut souligner **la nécessité de la mise en place d'un cadre de concertation à l'échelle régionale**, qui inclurait les opérateurs du niveau départemental. Son but ne serait pas que les institutions se positionnent sur les mêmes objectifs globaux, en revanche il serait qu'elles se concertent a minima pour :

- définir les lignes de partage et de complémentarité entre leurs interventions,
- construire des processus d'instruction, voire des dispositifs communs, etc.

Ceci réduirait la charge administrative consacrée à la gestion des dispositifs et le temps passé par les bénéficiaires.

A ceci s'ajoute la nécessité **d'une instance de coordination plus large** impliquant les structures d'accompagnement et les invitant à travailler de manière plus complémentaire. Cette instance devrait être neutre vis-à-vis des syndicats et ouverte à tous les intervenants. Il pourrait être notamment opportun d'impliquer les organismes de filières et privés pour poursuivre l'identification de leurs besoins spécifiques et des dispositifs de soutien à l'installation qu'ils ont pu mettre en place. Cette instance aurait pour objectif de servir à :

- informer sur les évolutions de l'installation en Aquitaine,
- informer sur les instruments mis en place par les intervenants et les choix faits au niveau du cadre de concertation,
- favoriser la complémentarité des interventions des structures publiques et privées d'accompagnement.

Notons qu'il existe déjà de nombreuses instances de coordination (CDI, Comité PIDIL, etc.) ; celle que nous proposons n'aurait pas vocation à s'y ajouter, mais plutôt à les remplacer, au moins pour partie d'entre elles.

Au niveau départemental, il serait nécessaire de maintenir la mise en œuvre de la politique d'installation afin qu'elle reste le plus proche possible des porteurs de projet. En revanche, une réflexion devrait être conduite sur la pertinence des diverses instances de coordination existant actuellement.

Sur la question de la nécessité d'un cadre national, l'incohérence entre la politique d'installation globale des institutions et les autres politiques montre sa nécessité. Il devrait essentiellement garantir

cette cohérence, une certaine équité d'intervention entre les territoires mais laisser au niveau régional suffisamment de marge de manœuvre pour permettre une déclinaison d'instruments adaptés aux problématiques locales.

ÉVOLUTION DES PROFILS ET CIBLES DE LA POLITIQUE D'INSTALLATION

Les constats sont décrits dans le premier paragraphe et permettent de tirer une série de recommandations.

Recommandations

La question de la cible des politiques d'installations est un point de clivage entre les institutions selon les objectifs qu'elles priorisent. Cependant, **force est de constater que si l'objectif partagé est bien d'accroître ou maintenir le nombre d'installations, il est nécessaire d'accompagner le public qui n'entre pas dans les critères actuels du parcours « JA »**. Pour freiner le recul du nombre d'installations, il faut tenir compte des évolutions des profils des nouveaux installés qui sont aujourd'hui avérés et caractérisés par l'importance des installations des plus de 40 ans, de femmes, hors du cadre familial, des installations progressives, etc.

Par ailleurs, il faut tenir compte que **ces publics expriment des besoins d'accompagnement importants et spécifiques, à la fois pour réussir leurs installations mais aussi pour les pérenniser**.

Ceci suppose de revoir les critères d'éligibilité aux aides mais également les critères de modulation et de conduire une réflexion sur la notion de viabilité des installations (ces recommandations sont détaillées dans la suite).

EFFICACITÉ ET EFFICIENCE DES DISPOSITIFS

Constat

Le tableau suivant reprend de manière synthétique les résultats de la partie 3. Les « + » et les couleurs indiquent les niveaux pour les critères évaluatifs suivants :

- la pertinence, c'est-à-dire la question de savoir si les instruments ciblent un besoin/un problème pertinent par rapport à la problématique de l'installation ;
- l'efficacité pour favoriser l'installation, c'est-à-dire la question de savoir si les instruments atteignent les objectifs spécifiques qu'ils visent sur la problématique de favoriser l'installation, le jugement tenant compte de la portée des dispositifs (le nombre de bénéficiaires par rapport à la cible) ;
- l'efficacité pour favoriser la pérennité, c'est-à-dire la question de savoir si les dispositifs atteignent les objectifs spécifiques qu'ils visent sur la problématique de la pérennisation des installations, le jugement tenant également compte de la portée des dispositifs ;
- l'efficience, c'est-à-dire la question de savoir si les moyens (financiers et administratifs) déployés sont en rapport avec les résultats atteints, ou encore si, à moyens équivalents, des résultats plus importants pourraient être atteints.

Certaines cases ne sont pas renseignées quand elles ne sont pas pertinentes pour certains dispositifs.

	Pertinence	Efficacité pour favoriser l'installation	Efficacité pour pérenniser	Efficienne
Dispositifs d'aide à l'accès au financement				
DJA en tant qu'élément du parcours « JA »	+++	++	++	++
Prêts Bonifiés en tant qu'élément du parcours « JA »	+++	++	++	+
Dotations forfaitaires complémentaires à la DJA	+	+	+	+++
Dotations forfaitaires pour les non DJA	+++	++	++	++
Aides à l'investissement	++	++	++	++
Fonds Initiative Périgord	+++	+++	+++	+++
Fonds de garantie agricole de la Région et la SIAGI	+++	+	+	+
Dispositif d'aide à l'accompagnement				
Points Information Installation	+++	++		+
PPP	+++	++	+	?
Diagnostic préalable et PDE	+++	++	++	+++
Aide au conseil (dont chèque conseil)	+++	+++	+++	+++
Couveuses	+++	+++	+++	++
Café installation	+++	+++		?
Dispositif foncier				
Portage foncier (stockage court terme)	+++	+	+	++
Portage foncier (report)	+++	+	+	+
Aide à la transmission par le fermage	+++	+	+	+

Recommandations

- Instruments financiers

Plusieurs pistes de réflexion seraient envisageables dans un contexte de restriction budgétaire :

- financer les investissements essentiellement via des mécanismes favorisant l'accès au prêt, c'est-à-dire :
 - o mettre en place des dispositifs d'accompagnement et de montage des projets visés par des commissions pour garantir la solidité des dossiers face aux banques, pour les publics non-éligibles à la DJA ;
 - o mettre en place des fonds de prêts bonifiés ou de prêts d'honneur pour les publics non éligibles à la DJA en capitalisant sur l'expérience d'Initiative Périgord ;
 - o réviser le fonctionnement du fonds de garantie de la Région monté avec la Siagi ;
 - o établir une synergie entre les fonds de prêts et les fonds de garantie ;
- financer, par des dotations, une partie des besoins en trésorerie et sensibiliser les porteurs de projet lors du montage du projet sur l'importance, d'une part, de la constitution d'une trésorerie mais aussi, d'autre part, de prendre des assurances ou constituer une épargne de sécurité. Il s'agirait de maintenir la DJA et de développer un outil similaire pour le public qui n'y est pas éligible en termes de critères d'âge, voire de diplôme, mais qui s'engage à la construction d'un projet et accepte un accompagnement ;
- financer des aides à l'investissement uniquement pour répondre à des objectifs spécifiques répondant à des enjeux sociétaux (soutien à des filières en crise, protection de l'environnement, etc.) ;
- de manière globale, mutualiser les instruments pour appuyer la construction des projets, les sélectionner via des commissions et les suivre afin de réduire les pertes d'efficacité engendrées par la multiplication des services instruisant les projets.

Les recommandations détaillées pour les principaux instruments financiers sont reprises dans le tableau page suivante.

<p>Dotation Jeunes Agriculteurs et Prêts Bonifiés</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les critères d'accès aux dispositifs : <ul style="list-style-type: none"> o Réviser à la hausse l'âge limite de 5 à 10 ans : si cela n'est pas possible sur la base du financement FEADER, des financements complémentaires de l'Etat ou des collectivités territoriales devraient être mobilisés pour accompagner les plus de 40 ans avec une limite d'âge maximum qu'on peut fixer à 45/50 ans en considérant l'âge actuel de prise de retraite et le délai d'amortissement du matériel agricole. o Refondre le PPP en tenant compte d'exigences en termes d'expériences et en consacrant plus de moyens au suivi des PPP. o Ouvrir le dispositif aux installations progressives et de doubles-actifs qui ne répondent pas aux critères d'une ½ SMI. - Les montants et leur calibrage et modulation <ul style="list-style-type: none"> o Développer des outils d'ingénierie financière (avance remboursable, prêt bonifié complémentaire, etc.) et des outils d'accès au foncier pour les installations de grande taille économique (au-delà de 200 000 € et jusqu'à 300 000 €), pour lesquelles la DJA et le prêt bonifié ont peu d'effet de levier. o Maintenir des grilles de modulation permettant de concentrer les financements DJA sur les installations pour lesquelles l'effet de levier est le plus nécessaire ou qui correspondent aux objectifs fixés par le règlement du développement rural. o Maintenir la modulation selon les critères géographiques, ce qui accroît l'effet de levier dans les zones où les installations sont plus difficiles et en général de plus petite taille (effet de levier supérieur). o Rendre éligible aux prêts bonifiés des investissements en matériel d'occasion : le FEADER ne le permettant pas, des financements complémentaires (Etat, collectivités territoriales) devront être mobilisés.
<p>Aides forfaitaires des Conseils Généraux</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dans un contexte de fonds limités, concentrer ces dispositifs sur les non-bénéficiaires de la DJA pour accroître leurs effets de levier - Les conditionner à l'établissement de « business plan » et idéalement à un suivi post-installation.
<p>Les aides à l'investissement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Conditionner les aides à l'établissement de plans préalables visés par des commissions de sélection et à un suivi post-installation. - Développer des outils communs entre les institutions intervenantes pour limiter le coût de gestion de ces dispositifs. - En cas de restriction budgétaire forte, limiter ces aides sur des investissements répondants à des objectifs sociétaux (filères en crise, environnement) et les remplacer dans les autres cas par des outils d'ingénierie financière.
<p>Fond Initiative Périgord Dordogne</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Lever des fonds complémentaires pour financer les prêts d'honneur, éventuellement en mobilisant les collectivités mais également le FEDER et/ou le FEADER et élargir le dispositif au niveau régional. - Lever des fonds pour financer le fonctionnement en impliquant des financeurs privés (banques, sociétés d'assurance, etc.). - Rechercher une meilleure cohérence entre les interventions en termes de garantie et les interventions du fonds agricole d'Initiative Périgord.
<p>Fonds de Garantie du Conseil Régional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer l'outil existant : <ul style="list-style-type: none"> o Réduire les coûts de fonctionnement en relevant le plafond maximum des 150 000 euros de prêt garanti, voire en élargissant l'activité du fonds au développement des entreprises agricoles et non uniquement à l'installation ; ceci pourrait imposer à terme d'accroître la taille du fonds et donc probablement d'associer de

	<p>nouveaux co-financeurs publics.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Renforcer le travail de promotion du fonds fait par la SIAGI auprès des organismes bancaires partenaires. ○ Sur le court terme, il serait envisageable de couvrir une partie des coûts de fonctionnement de la SIAGI pendant une période transitoire de développement du fonds, en contrepartie de résultats sur la promotion du fonds auprès des banques. ○ Renforcer l'information des porteurs de projet. <p>- Elargir l'outil existant :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le fonds de garantie de la Région devrait travailler également avec des opérateurs spécialisés dans l'accompagnement du public qui est peu ou pas touché par les banques, tels qu'Initiative Périgord, l'ADIE, etc. - Fournir un appui aux porteurs du projet pour monter leur projet en particulier pour le public non-éligible à la DJA : un des éléments qui limite l'accès aux banques n'est probablement pas que le manque de garantie mais également la faible qualité de « business plans » présentés par les candidats hors du parcours JA.
--	---

- Instruments d'accompagnement

Sur l'accompagnement, de manière globale il est nécessaire :

- De renforcer l'accompagnement avant l'installation des non-bénéficiaires de la DJA :
 - En imposant la réalisation de diagnostic préalable et de business plan pour tous les bénéficiaires des aides et en mettant en place des dispositifs pour accompagner la construction de ces plans et couvrir au moins partiellement leur coût.
 - En renforçant les dispositifs visant à l'acquisition de compétences avant l'installation : les stages et le parrainage mais aussi le salariat et les couveuses.
 - En maintenant et développant les outils favorisant la mise en lien des HCF et du milieu agricole (formations, ouverture du PPP aux HCF, cafés-installation, etc.).
- D'améliorer les dispositifs existant sur le parcours JA :
 - En revoyant le dispositif PPP pour qu'il devienne un outil plus efficace de formation et qu'il intègre la question de la compétence dans l'activité agricole, en maintenant l'obligation de formation, car certains candidats à la DJA peuvent manquer également de compétences avant l'installation.
 - En révisant l'outil PDE pour le rendre plus flexible et plus « transparent » pour les porteurs de projet.
- De développer les outils d'accompagnement après l'installation : les porteurs ont besoin d'un suivi technico-économique mais également d'un suivi humain pour les HCF qui en sont demandeurs, permettant de faire le point sur leur situation, d'anticiper les difficultés et de les aider à identifier les bons partenaires extérieurs (en termes de dispositifs publics, mais aussi de réseaux professionnels et d'entraide).
- D'inciter les structures d'accompagnement à travailler plus en complémentarité : il est utile d'avoir une diversité de structures d'accompagnement du fait de la diversité des problématiques des publics et des secteurs (bio/non bio, filières courtes/ filières conventionnelles, etc.). En revanche, les structures ne travaillent actuellement pas assez en complémentarité (ARDEAR/PII, Chambres d'agriculture/Autres structures d'accompagnement type CIVAM ou Agrobio) créant un manque de lisibilité pour les porteurs

de projet et surtout des inefficiences (en termes d'ETP financés et en termes de résultat de l'accompagnement).

- De garantir la neutralité des structures qui visent à accompagner tous les porteurs, notamment le PII.

De manière détaillée, les recommandations suivantes ont été établies pour les principaux dispositifs étudiés :

<p>Les Points Informations Installations</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Créer un site Internet régional spécialisé sur l'installation afin d'alléger la tâche des animateurs et le coût de diffusion des documents, relié aux sites des différents intervenants. - Mieux communiquer sur la fonction des PII, via entre autre le site régional Internet régional, pour éviter l'insatisfaction des porteurs de projet, qui attendent un accompagnement individualisé dès la première visite au PII. - Renforcer le pilotage pluri-institutionnel des PII afin de garantir leur neutralité vis-à-vis des organisations syndicales et échanger des informations entre les institutions sur les modalités d'accompagnement, l'évolution des publics, etc. - Développer les relations avec les organismes de développement de l'activité économique (Chambres de commerce et d'industrie, des métiers, Pôle Emploi).
<p>Les Plans de Professionnalisation Personnalisé</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir et améliorer le PPP en y intégrant également des formations orientées vers la gestion d'une entreprise, la gestion de trésorerie, la comptabilité analytique, l'acquisition de compétences pour les non-issus du milieu agricole. - Assouplir ou supprimer l'obligation de résultats. - Réserver le stage 21h actuel aux HCF non originaires de la région ou revoir son contenu en y introduisant la construction du PDE. - Ouvrir le PPP à tous publics ou mettre en place un équivalent pour les publics non-bénéficiaires de la DJA.
<p>Les aides aux plans de Développement de l'Exploitation et Diagnostics Préalables</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Uniformiser les montants (il n'y a pas de raison que les coûts soient différents). - Ouvrir le bénéfice à tous les candidats.
<p>Les aides au conseil</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Maintenir ces dispositifs et ainsi que leur niveau de prise en charge.
<p>Les couveuses</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Soutenir ces initiatives et pérenniser le financement de l'animation en l'identifiant comme attaché à l'outil.
<p>Les cafés à l'installation</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Harmoniser les données (DJA, HCF, porteur de projet, nouvel installé, etc.) recueillies par les différentes structures organisatrices, afin de donner plus de lisibilité au suivi des participations.

- Instruments pour la transmission et l'accès au foncier

La problématique foncière est complexe et dépasse sur certains points le cadre de la politique d'installation ; pour la résoudre, il serait nécessaire de travailler en particulier (sans prétendre être exhaustif) :

- Sur la révision des conditions appliquées aux baux agricoles dans le code rural.
- Sur le lien politique d'installation / politique de retraite agricole.
- Sur l'amélioration du schéma des structures, en révisant notamment le seuil de publicité des autorisations d'exploiter et la manière de faire circuler cette information.
- Concernant les deux dispositifs évalués :
 - o Pour le portage foncier, la portée de ces dispositifs doit être améliorée en ouvrant le dispositif à tous les bénéficiaires, en abaissant le seuil des opérations et en faisant mieux connaître le dispositif.
 - o Les aides aux baux ruraux sont très peu efficaces étant donné le contexte réglementaire et dans un contexte de restriction budgétaire font partie des outils qui pourraient être abandonnés.