

**Etat d'avancée du Programme de Développement Rural Auvergne 2014-2020,  
au 31 décembre 2018**

*Synthèse du Rapport annuel de mise en œuvre 2019*

**1. Avancement de la programmation**

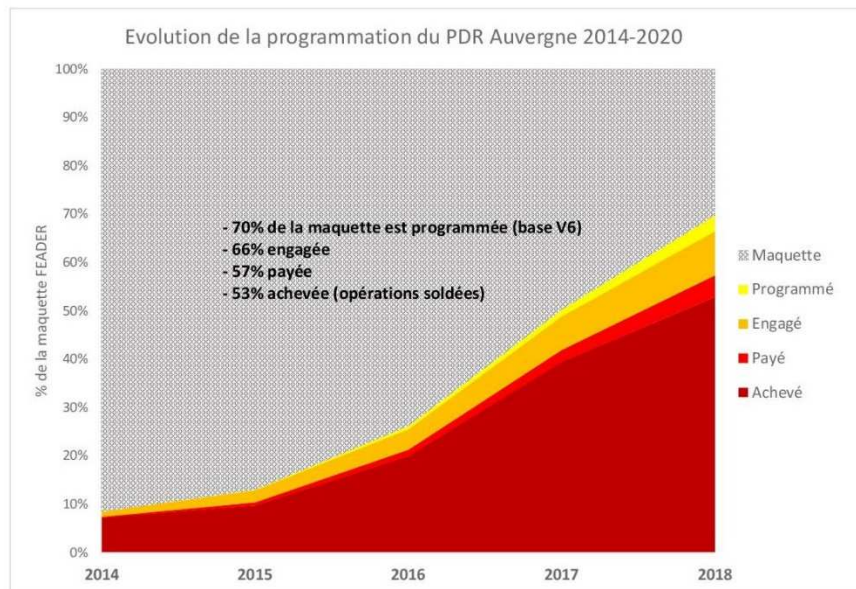
Le Programme de Développement Rural (PDR) constitue le cadre de mobilisation du FEADER (Fonds Européens Agricole pour le Développement Rural) pour la période 2014-2020. Le PDR Auvergne a été adopté le 28 juillet 2015 ; fin 2017, il avait été révisé 4 fois.

Les mesures ouvertes dans le PDR Auvergne s'inscrivent dans les **6 priorités de la Commission Européenne** :

1. Encourager le transfert de connaissance et l'innovation
2. Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des EA
3. Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture
4. Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la sylviculture
5. Promouvoir l'utilisation des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricoles et alimentaires et de la sylviculture
6. Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales

Le PDR Auvergne est doté de **1 286 053 014€ de FEADER**, soit un soutien public total escompté de 1,7 Md€ sur la période 2014-2020. Le taux de cofinancement du FEADER en Auvergne est de 63 %, excepté sur les mesures visant l'installation (80%), les aides surfaciques (75%) et LEADER (80%).

L'année 2018 fut une année **avec une très forte activité d'engagement**, sur le même rythme de croisière que l'année 2017 ; il s'agissait de continuer de rattraper certains retards pris les années précédentes, grâce à la quasi livraison complète des **outils de gestion combinant généralement l'outil Osiris et un outil régional complémentaire** ; il s'agissait également de suivre le rythme de programmation de nouveaux projets. Ainsi, **20% d'aide publique de plus qu'une année moyenne 2015-**



**2017 a été engagée et 12% en nombre de projets.**

L'année 2018 marque de plus **le décollage des paiements, permis grâce au développement des outils de gestion complets** : des paiements Feader ont pu être effectués sur les mesures non surfaciques, correspondants à **78% de projets en plus.**

Malgré l'accent mis sur le rattrapage des engagements et des paiements, l'année 2018 a été **une année très dynamique** en termes de programmation : avec 30% de projets programmés de plus qu'en 2017 (52% de plus que la moyenne 2015-2017), et **58%**

**d'aide publique programmée de plus que la moyenne 2015-2017.**

Fait également marquant de cette année 2018, **l'augmentation de 7% de la maquette FEADER du programme**, suite au **transfert de crédits du 1<sup>er</sup> pilier** de la PAC vers le 2<sup>ème</sup> décidé par le Ministère de l'agriculture pour financer une partie des besoins non pourvus sur les mesures ICHN, Conversion AB et protection des troupeaux.

Au final, depuis début 2015, 36 types d'opération ont été lancés par appels à projets, appels à candidatures ou appel d'offres (hors mesures surfaciques). Ils correspondent à 97% du budget FEADER.

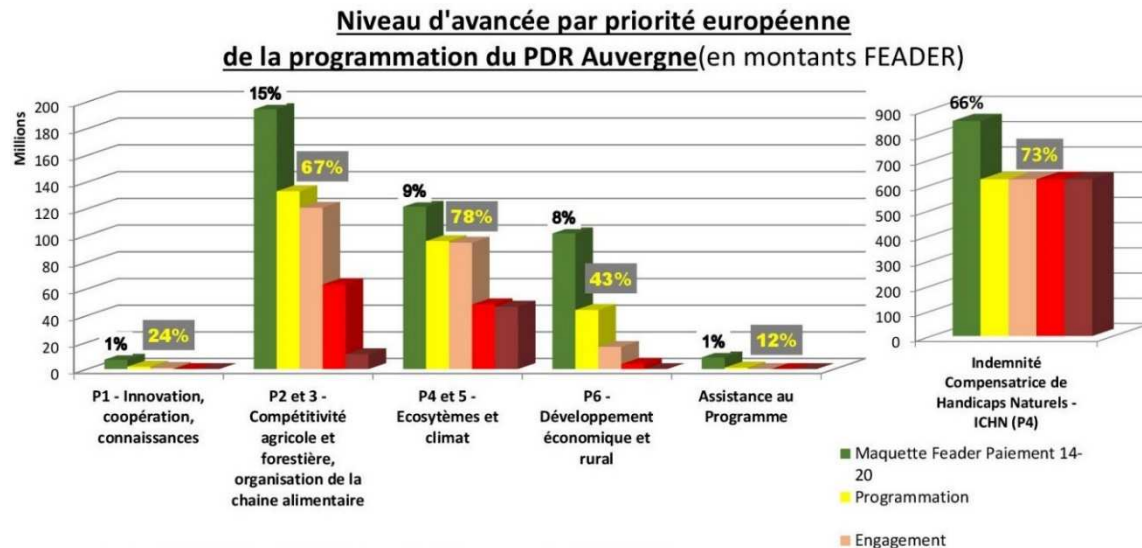
291 comités de sélection ou comités de programmation Leader, organisés par types d'opération ou groupes de types d'opération, se sont tenus depuis le début de la programmation et ont donné lieu, hors mesures surfaciques, à la programmation de plus de 6 150 projets, auxquels s'ajoutent les 877 projets de la transition 2014 et les aides surfaciques.

Ainsi, au 31 décembre 2018, les marqueurs d'avancée de la programmation se situent aux niveaux suivants :

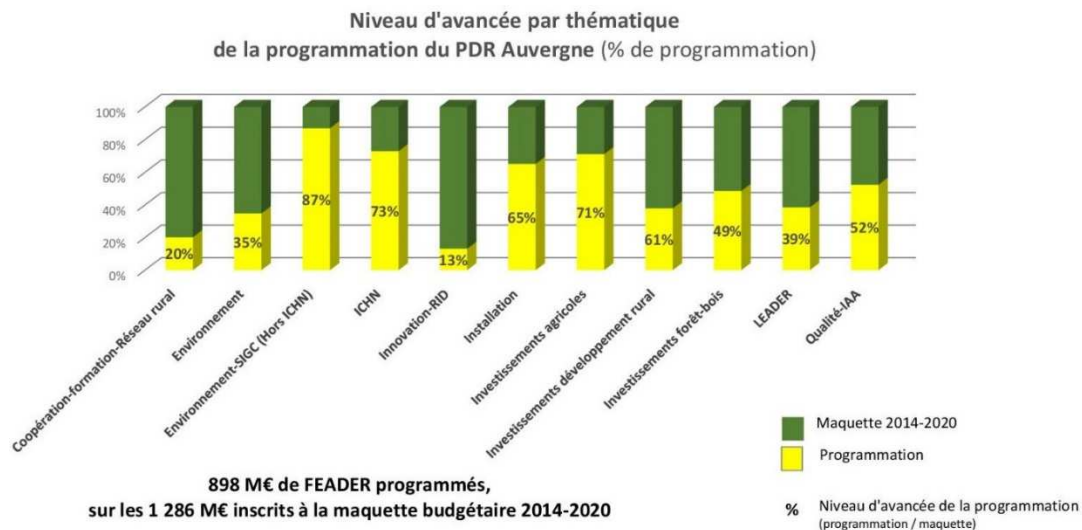
- 70 % du budget européen alloué au PDR a été programmé (projets officiellement retenus), soit un bond de 15% en termes de programmation
- 66 % a été engagé (projets dont l'engagement juridique attributif de l'aide a été signé), ce qui représente 95% du budget déjà programmé
- 57 % a été payé, ce qui représente 86% du budget engagé
- 52 % est considéré comme achevé (projets finalisés par le bénéficiaire et entièrement payés).

La part entièrement achevée du programme représente 680 M€ d'aide européenne ou 911 M€ d'aides publiques.

L'avancement de la mise en œuvre du PDR se résume également dans les graphiques suivants, par priorité européenne d'une part, et par grands domaines d'intervention d'autre part :



Sur les 1 286 M€ de FEADER inscrits à la maquette 2014-2020, 898 M€ programmés ; 858 M€ engagés ; 737 M€ payés ; 680 M€ achevés



**ICHN (Indemnités à l'agriculture de montagne) - MAEC (Mesures agro-environnementales) - SAB (Soutien à l'agriculture biologique)**

- 73% de la maquette  
*Priorité 4 - Ecosystèmes*

L'année 2018 est une année de **retour à la normale pour l'ICHN**. En effet, la campagne 2018 est marquée par une **stabilisation du calendrier de l'instruction**, avec une instruction des dossiers en été et un versement du solde en décembre. Au total, depuis le début de la programmation (bilan au 31/12/2018), ce sont **622 M€ de FEADER et 829,4 M€ de dépense publique totale pour 61 127 contrats**.

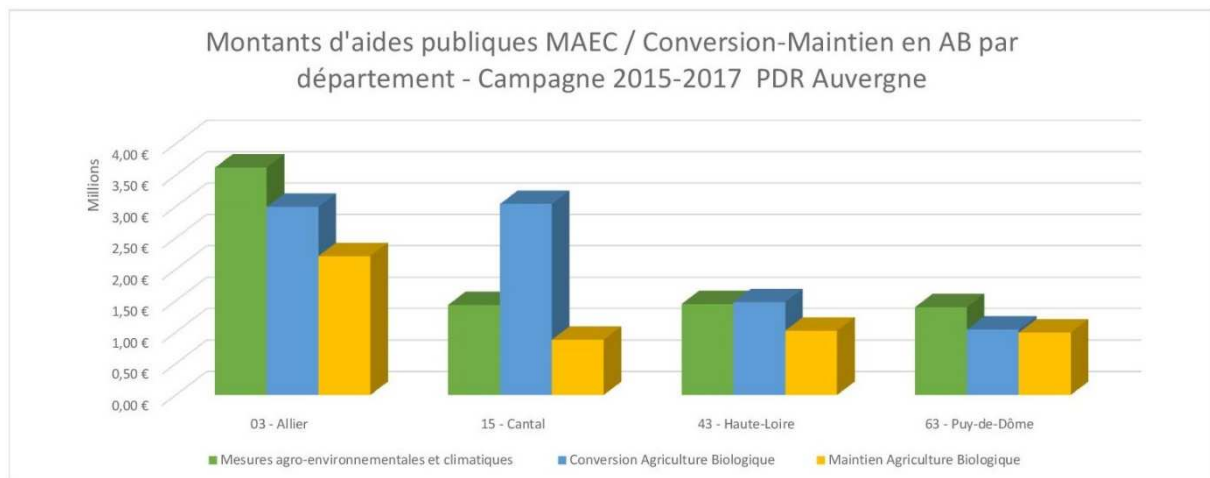
**Les rattrapages des paiements se sont poursuivis en 2018** sur la mesure soutenant les conversions et le maintien dans le signe Agriculture Biologique (AB) avec l'ouverture de l'instruction et les premiers paiements relatifs aux campagnes 2016 et 2017.

Au cours de l'année, **1 593 agriculteurs ont pu recevoir leur aide**, ce qui représente **844 conversions à l'AB et 749 aides au maintien dans le signe**. La dynamique de conversion et de maintien annoncée en 2017 se confirme.

Au total, depuis le début de la programmation, **2 336 agriculteurs** ont été soutenus, représentant **9,6 M€ de FEADER et 13,7 M€ d'aide publique totale**.

Concernant les mesures environnementales, à la fin de l'année les travaux restant à mener pour la campagne 2015 concernent principalement **la prise en compte des résultats de contrôle sur place et le calcul du régime de sanction**. Les travaux de mise en œuvre de la campagne 2016 présentant un degré de complexité élevé en raison de la **pluri-annualité de la campagne**. L'instruction de la campagne 2018 est prévue début 2019.

Au total, depuis le début de la programmation, ce sont **12 984 contrats** qui ont été soutenus, représentant 49,4 M€ d'aide publiques.



**Installation – Investissements agricoles – qualité IAA – Investissements forêt-bois**

- 16% de la maquette  
*Priorités 2 & 3 - Compétitivité agricole et forestière, organisation de la chaîne alimentaire*  
*Pour partie, Priorités 4 & 5 – Ecosystèmes et climat*

Cette rubrique inclut les mesures de soutien à la compétitivité et à la modernisation des exploitations agricoles et forestières, ainsi que de soutien aux démarches de qualité et aux industries agroalimentaires. L'aide aux acteurs économiques a été la priorité du démarrage de la programmation pour la Région. Plus de 5 000 projets ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 1 662 installations agricoles
- ❖ 118 projets de soutien à la certification qualité
- ❖ 60 projets de promotion des productions agricoles et alimentaires sous signe de qualité
- ❖ 2 114 projets de modernisation des exploitations agricoles filières animales et végétales
- ❖ 182 projets d'investissements liés aux changements de pratiques
- ❖ 788 projets de soutien au développement des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole (CUMA)
- ❖ 52 projets d'aide à la diversité des productions agricoles
- ❖ 32 projets d'investissements des Industries Agroalimentaire (IAA)

- ❖ 125 projets de transformation et circuits courts à la ferme
- ❖ 144 projets de desserte forestière
- ❖ 14 projets de méthanisation agricole

#### Environnement

- 2% de la maquette  
*Priorités 4 et 5 – Ecosystèmes et climat*

Sur les dispositifs de soutien à l'environnement, qui complètent les dispositifs surfaciques, 530 projets qui ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 375 projets d'animation environnementale dans les territoires à enjeux (Natura 2000 et PAEC)
- ❖ 31 contrats Natura 2000
- ❖ 120 projets de protection des troupeaux contre la prédation
- ❖ 4 projets pour l'irrigation.

Globalement la dynamique est bien lancée sur la thématique environnement. Le développement des outils de gestion permet d'entrevoir une programmation soutenue et un grand nombre de projets pour l'année 2019.

#### Formation – Conseil – Innovation – Coopération.

- 1% de la maquette  
*Priorité 1 - Innovation, coopération, connaissances*

43 projets ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 4 projets d'actions de formation
- ❖ 12 projets de Partenariats Européen pour l'Innovation (PEI)
- ❖ 28 autres projets de coopération

L'intervention du PDR sur la priorité 1 a été recentrée en novembre suite à la fermeture de la mesure sur le conseil agricole et du type d'opération pour la coopération entre acteurs visant une fourniture durable de biomasse. La mise en œuvre reste complexe avec un niveau de rattrapage du retard d'engagement et de paiement plus faible que pour les dispositifs des autres priorités. Dans ce contexte, il n'y a pas eu de lancement d'appel à candidature transverse aux deux PDR sur le dispositif « Démonstration et actions d'information ».

#### LEADER et développement rural et services

- 8% de la maquette  
*Priorité 6 - Développement économique et rural*

Le PDR vise le développement des territoires ruraux, en soutenant les stratégies locales de développement, les aménagements publics pouvant impacter positivement le tourisme régional, ainsi que les services de base à la population.

Concernant le programme LEADER, 500 nouveaux dossiers ont été programmés en 2018.

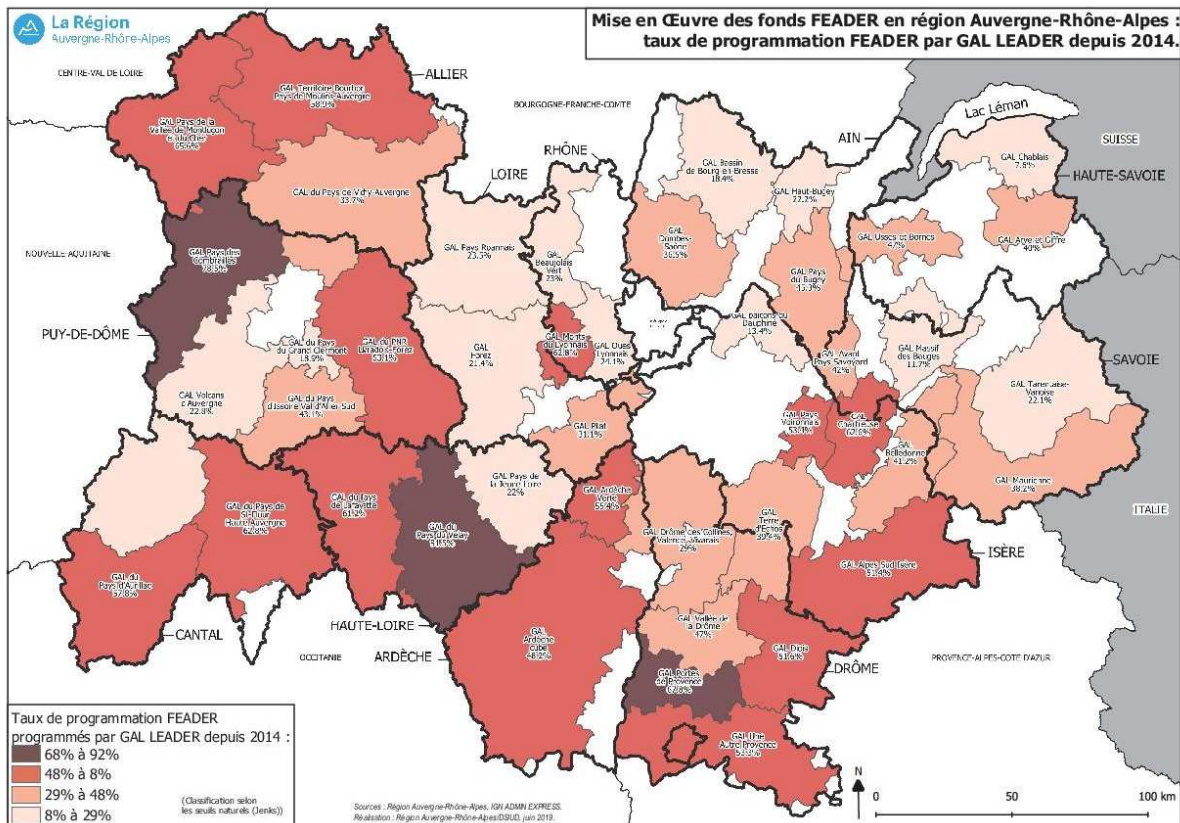
Ainsi, depuis le début de la programmation, ce sont :

- ❖ 15 projets de soutien préparatoire soutenus
- ❖ 37 projets d'animation des GAL
- ❖ 929 projets issus des stratégies locales de développement qui ont été programmés par les GAL

Par ailleurs, de façon complémentaire à Leader, le PDR soutient des investissements pour le développement rural (services à la population, tourisme). A ce titre, ont été programmés :

- ❖ 110 projets d'hébergements et équipements touristiques en milieu rural
- ❖ 34 projets d'investissements à visée touristique (voies vertes, itinéraires de randonnée, excellence patrimoniale)
- ❖ 26 projets de services de base à la population
- ❖ 7 projets d'investissements pour les exploitations et entreprises de la filière bois

L'année 2018 a connu en général une bonne dynamique de programmation. Concernant la filière forêt-bois, le PDR Auvergne a été harmonisé avec celui de Rhône-Alpes en avril. Les paiements arriveront au cours de l'année 2019.



## 2. Conditions de mise en œuvre

L'organisation globale des services en Région portant le rôle d'Autorité de gestion a été consolidée, grâce à plusieurs nouvelles recrues et grâce à la montée en compétence globale des équipes stabilisées. Une amélioration du fonctionnement a été apportée notamment par l'arrivée de quatre responsables d'équipe au sein de la Direction de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (DAFA). Cela a permis de mieux articuler les rôles entre le service FEADER assurant le pilotage global et les services d'animation.

L'effort financier fourni en 2017 pour renforcer les équipes d'instruction en DDT afin de rattraper le retard de paiement a été poursuivi sur l'intégralité de l'année 2018.

Enfin, l'action de formation sur le FEADER s'est encore accrue par rapport à 2017, avec un déploiement particulièrement important de ces formations à destination des GAL pour lesquels l'engagement et le paiement des dossiers 19.2 sur LEADER a démarré concrètement.

Le pilotage des programmes assuré par le service FEADER comprend quatre volets :

- le pilotage de la programmation des PDR (8 personnes)
- le pilotage des Audits et contrôles (4 personnes)
- le pilotage des révisions de PDR, du suivi et de l'évaluation des PDR (2 personnes)
- le pilotage de l'instrumentation de l'instruction (3 personnes)

Le service assure également les missions de communication sur les PDR, et d'instruction de certaines mesures transversales ou hors politique agricole et forestière.

Concernant le pilotage de la programmation des PDR, 6 comités de programmation ont été tenus en 2018 sur chacun des PDR et hors LEADER. Le rythme de paiement s'est considérablement accru et un suivi régulier a permis de mesurer cette progression avec l'ensemble des services instructeurs.

Un accent a été mis sur la sécurisation des procédures via des audits et contrôles émanant de diverses institutions. Le cadre global de procédures transversales a été complété et un important travail a été mené de façon partagée pour la mise en place du contrôle interne dans service instructeur. D'autre part, l'Autorité de gestion a de nouveau été concernée par de nombreux audits externes (Cour des comptes de l'Union européenne, Cour des comptes française, Cour de

certification des comptes de l'organisme payeur), générant un important travail de préparation, de documentation. Le suivi des contrôles et audits est transversal aux deux PDR. Une démarche de contrôle interne a été élaboré en 2018 avec une cartographie des risques commune aux 2 PDR, la rédaction d'une note de procédure contrôle interne ainsi que des réunions d'information.

Outre les importants travaux liés aux **deux révisions de PDR** dont une révision stratégique, **le lancement de l'évaluation finale**, l'accent a été mis sur le **pilotage qualitatif du suivi du PDR**. L'organisation globale sur le déploiement des outils de gestion s'est nettement améliorée au cours de l'année 2018. Les outils se sont également fiabilisés et ont été améliorés par de nouvelles fonctionnalités.

**Le rythme d'instruction a été soutenu en 2018 avec un effort important de rattrapage** ayant permis de combler le retard de paiement sur un grand nombre de dispositifs outillés. Dans ce contexte, le soutien apporté à la Région aux services déconcentrés de l'Etat délégués via la mise à disposition d'agents a été maintenu et même renforcé dans 3 DDT.

Enfin, concernant la mise en œuvre du programme LEADER, il a été décidé depuis 2014 de confier l'instruction des dossiers aux GAL afin d'accompagner au mieux les porteurs de projets et les dynamiques de territoire. Ainsi, les GAL réceptionnent les projets, en font l'instruction qui est supervisée par la Région. Les GAL assurent ensuite la sélection et programmation des projets avant engagement par les services de la Région.

### **3. Mise en œuvre des activités d'évaluation, de communication et du Réseau rural régional**

**Les résultats de l'évaluation finale des PDR** prévue par les règlements européens ont été présentés en juin 2019, lors du Comité de suivi. L'objectif est d'améliorer les modalités d'intervention des PDR sur les territoires, de préparer la prochaine programmation et de rendre compte auprès de la Commission européenne. L'évaluation des impacts des dispositifs des PDR a été externalisée aux bureaux d'études EPICES et TERCIA, avec la contribution du bureau Forestry Club de France et de l'institut agronome AgroSup Dijon.

Ils ont proposé une approche à la fois quantitative, basée sur différents indicateurs et données chiffrées, et qualitative, via de nombreuses enquêtes menées auprès des bénéficiaires des aides. Cependant dans plusieurs cas, il est difficile de mesurer de manière assez fine, ou à l'inverse assez globale, l'impact des politiques du PDR, car elles s'inscrivent dans une perspective de long-terme, leurs effets ne se ressentent donc pas de manière claire actuellement. C'est le cas des politiques concernant l'environnement et la biodiversité (qualité des sols et des eaux), ou la compétitivité du secteur agricole. Cette complexité d'analyses peut être liée à un défaut de stratégie territoriale couplée au manque de recul, comme pour les taux d'emploi et de pauvreté et le développement territorial des économies rurales.

#### **Synergie, recherche et innovation**

Les mesures du PDR permettent de construire un grand nombre de synergie entre priorités et domaines prioritaires. Ces synergies sont particulièrement fortes entre les priorités P3, P4 et les autres grandes priorités. Cependant un certain nombre de situations de synergies prévues sont inexistantes ou non-optimisées. Les synergies importantes attendues entre la Propriété 1 et les autres priorités sont très peu présentes. On voit aussi apparaître un certain nombre d'incohérences et risques de tensions entre les financements en matière d'irrigation et d'exploitation/ desserte forestière, et les objectifs de la Priorité 4 en matière de biodiversité et d'eau. Le déficit de cohérences tient en partie à la nature des actions financées et le fait que les moyens dédiés par priorité sont déséquilibrés, avec un budget très faible pour les priorités P1, P5 et P6, assez limité pour la P3 par rapport à la P2 alors que son utilité et sa plus-value lui sont supérieures.

Les moyens du PDR sont largement tournés vers le financement des investissements laissant la part marginale aux soutiens immatériels (connaissances, animations, coopération...), bien que ces thématiques soient essentielles au développement rural d'Auvergne. En outre la gestion de sélection / d'orientation des projets demande un effort excessif par rapport aux taux minimes de sélection et au fait que les grilles de sélection soient peu opérantes. Au final, la sélection s'opère avant tout par le montant des maquettes affectées ce qui conduit parfois à des situations paradoxales avec des mesures vertueuses sur le plan des effets qui font l'objet d'un taux de sélection plus forts que les mesures plus sectorielles.

Le contexte est favorable en Région pour l'innovation, mais le PDR y participe très faiblement en zone rurale, en effet les mesures de la Priorité 1 y ont été insuffisamment mobilisées. Une analyse des expériences menées durant la présente programmation permettra de tirer des enseignements pour mieux mener la mise en œuvre et donner ainsi de l'ampleur à l'innovation et au transfert de connaissances dans le monde rural. Si plusieurs groupes opérationnels du Partenariat Européen à l'Innovation (PEI) pour le secteur agricole et des opérations d'animation des SLD LEADER sur le secteur forêt-bois ou l'innovation sociétale et territoriale ont œuvré durant cette programmation, d'autres domaines comme l'alimentation sont peu voire non présents. Il est recommandé de réajuster la place du secteur forêt-bois et alimentaire par rapport au secteur agricole

\* dans les coopérations hors SLD, et vice versa, réajuster la place des secteurs agricole, alimentaire et pastorale dans les coopérations de projets SLD.

Aussi l'évaluation révèle un manque de synergie entre le dispositif formation et les autres mesures du PDR, la modernisation agricole et les projets de recherche et de coopération. Leur mise en œuvre semble complexe.

De plus, les opportunités du PEI Agri ont été très peu mobilisées ; les difficultés de gestion et la fermeture/ non-ouverture / attente de programmation de certains dispositifs favorisant l'innovation ont pénalisé cette priorité. Le dispositif PEI est apprécié des bénéficiaires, et a renforcé des liens existants, dans une moindre mesure a créé des liens nouveaux entre acteurs de la recherche et acteurs du développement des filières se sont créés, avec une forte implication de bénéficiaires finaux, mais l'évaluation révèle une absence totale de participation au réseau européen PEI Agri. Un ciblage de thèmes à enjeu majeur comme le changement climatique ou l'alimentation serait souhaitable pour la prochaine programmation.

### Climat et biodiversité

#### Changement climatique et énergies renouvelables

L'évaluation a recensé une tendance à la baisse des émissions de gaz à effet de serre (GES) du secteur agricole mais les liens entre modernisation des exploitations d'élevage et évolution des émissions GES à l'échelle d'un territoire demandent à être mieux étudiés, en particulier en montagne. Le PDR contribue à maintenir les puits carbone en terres forestières, agricoles, AB et montagnes, et les prairies, mais cette contribution reste fragile face aux dynamiques d'artificialisation des sols.

Le bois-énergie est la principale contribution du PDR au développement des énergies renouvelables. Celui-ci a également renforcé l'efficacité énergétique via la modernisation des exploitations d'élevage et de la transformation alimentaire. Les investissements matériels pour l'irrigation du PDR contribuent surtout à l'adaptation au changement climatique, mais l'impact est à confirmer sur chaque territoire.

Un petit nombre de collectivités et d'agriculteurs sont activement engagés dans l'action climat, avec le soutien du PDR. Par contre les moyens disponibles pour approfondir et diffuser cette expérience via le PDR (formation, PEI, appels à projets) ne sont pas mobilisés. Sans communication sur l'action climat, il existe un risque de perception négative des impacts de la modernisation de l'élevage bovin et la mécanisation du bois énergie. Développer l'information sur les impacts positifs des politiques du PDR sur le climat et mobiliser la formation à une gestion économe des ressources et à la recherche sont des solutions recommandées.

#### Biodiversité et gestion durable des ressources naturelles

Le FEADER semble avoir un impact positif sur le maintien des élevages de montagne et l'occupation des espaces agricoles à travers l'ICHN, confortés par les mesures concernant les prairies (MAEC notamment). Ces mesures impactent positivement les systèmes pastoraux et le ralentissement de la déprise agricole. Néanmoins les MAEC ont une faible efficacité relative vis-à-vis de l'enjeu eau. Le soutien de l'AB et des investissements agroécologiques contribue également à la gestion de l'eau et des sols sans pour autant être optimisés sur les zones les plus risquées.

Le lien à la biodiversité demeure complexe notamment concernant l'impact sur la préservation des prairies. Les aides à l'animation du réseau Natura 2000 semblent vitales mais tardivement mobilisées.

### Tissu socio-économique du monde rural

Certaines aides agricoles du PDR ont des effets quantifiables sur le maintien des emplois, notamment du fait de l'ICHN et des aides à l'installation. D'autres mesures ont un rôle sensible sur les créations et maintien d'emplois directs, comme les aides à la transformation fermière, aux IAA et aux dessertes forestières. Concernant le taux de pauvreté, des effets indirects du FEADER peuvent être illustrés dans plusieurs domaines comme certaines initiatives Leader. L'évaluation montre aussi des effets significatifs de l'ICHN sur les revenus agricoles.

À propos du renforcement de la compétitivité du secteur agricole, sur la compétitivité coût, on manque de recul et de données pour avérer un effet. Concernant la compétitivité hors coût, certaines contributions du PDR semblent non négligeables, comme l'appui à la transformation et aux circuits courts, au développement des signes officiels de qualité, ou à la formation. Enfin, le soutien indéniable au revenu qu'apportent certains dispositifs dits « surfaciques » (ICHN, MAEC) peut faire débat en termes de facteur de compétitivité, car ils ne stimulent pas forcément de changements dans les exploitations, surtout pour l'ICHN.

Le **plan de communication** a été, dans la continuité du précédent, géré en inter-fonds et articulé par les deux ex-Régions. Il s'est articulé autour des actions suivantes :

- La valorisation de la mise en œuvre des programmes à partir du portail « **L'Europe s'engage en Auvergne-Rhône-Alpes** » <https://www.europe-en-auvergnherhonealpes.eu/>
- La création de **nouveaux guides pour les porteurs projets**, avec deux pages web « la marche à suivre pour le FEADER », et « Je bénéficie d'une aide européenne : mes obligations ».
- La **refonte du Kit publicité** pour une communication harmonisée et actualisée à l'échelle des deux PDR.

- La valorisation des projets financés par le FEADER, avec la publication du **lauréat du prix du génie du prix écologique** en 2018 : « Le Lignon retrouvé » pour lequel des fonds FEADER ont été mobilisés.
- Finalisation du **concours « l'Europe agit dans ma région » 2017-2018** avec remise du prix le 25 mai 2018. Cette action a pour objectifs d'informer et de sensibiliser les jeunes sur l'engagement de l'Union européenne en Auvergne-Rhône-Alpes, et de valoriser les projets financés. Parmi les 6 reportages réalisés, 3 l'ont été sur des projets FEADER.
- Réalisation de la plaquette inter fonds « La Région Auvergne-Rhône-Alpes et l'Europe, partenaires de vos projets » pour illustrer simplement les fonds européens en Auvergne-Rhône-Alpes.

Enfin le **Réseau rural régional** vise à accompagner le déploiement du PDR sur le territoire (information, qualité du programme, innovation) et la participation des acteurs du territoire à la politique de développement rural.

Depuis le 1er avril 2018, **les réseaux ruraux Auvergne et Rhône-Alpes ont fusionné**. Des actions ont été conduites pour faire vivre le Réseau Rural à la nouvelle échelle, via l'embauche d'un chargé de mission à Clermont-Ferrand, la mise en place de rencontres et d'enquêtes. Les différentes activités des réseaux ruraux ont pour missions d'informer les acteurs du monde rural en Région sur les aides FEADER, d'organiser les échanges entre acteurs pour favoriser leur intégration à la politique de développement rural, d'identifier et analyser les pratiques pour améliorer la qualité des projets soutenus et d'apporter un soutien spécifique aux GAL Leader.