

**Etat d'avancée du Programme de Développement Rural Rhône-Alpes 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 Rhône-Alpes a été adopté le 17 septembre 2015 ; fin 2018, il a déjà fait l'objet de 6 révisions.

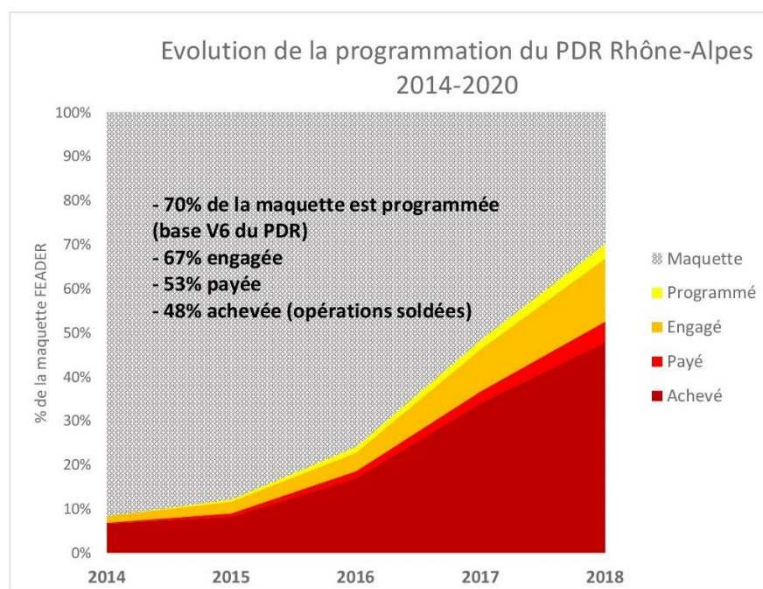
Les mesures ouvertes dans le PDR Rhône-Alpes s'inscrivent dans les **6 priorités de la Commission Européenne** :

1. Encourager le transfert de connaissance et l'innovation
2. Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des exploitations agricoles
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 Rhône-Alpes est doté de **1 134 912 781 € de FEADER**, soit un soutien public total escompté de 1,6 Md€ sur la période 2014-2020. Le taux de cofinancement du FEADER en Rhône-Alpes est de 50%, excepté sur les mesures visant l'installation (80%), les aides surfaciques (75%), l'innovation (80%) et LEADER (80%).

Avancement par rapport aux années précédentes

En 2018 la dynamique de mise en œuvre du PDR Rhône-Alpes a été maintenue par rapport aux années précédentes. **L'effort de rattrapage des engagements juridiques et des paiements s'est poursuivi**, permettant d'atteindre, pour les mesures



d'engagement sur programmation de 86% (1/3 d'aides publiques de plus qu'en 2017 engagées en 2018) et un **taux de paiement sur engagement de 45%** à fin décembre. Cela a notamment été permis par un déploiement supplémentaire de moyens d'assistance technique au programme (renforts dans les DDT et la DRAAF). Le développement des outils de gestion complets (Osiris et Sharepoint) a fortement avancé tout au long de l'année 2018, atteignant un stade de quasi-finalisation en décembre : **98% de la maquette budgétaire est couverte** par des outils en production.

En outre, l'année 2018 a été très dynamique en termes de programmation, avec 36% de projets programmés de plus qu'en 2017, et 43% d'aide publique programmée de plus

que la moyenne 2015-2017 ; cette forte tendance a été permise par les **41 comités de sélection** organisés dans l'année.

Au niveau du pilotage général du programme, certaines activités ont connu une croissance plus importante. C'est le cas du suivi des audits et contrôles, ainsi que le démarrage de l'évaluation finale du programme.

Au final, depuis début 2015, **37 types d'opération ont été lancés** par appels à projets, appels à candidatures ou appel d'offres (hors mesures surfaciques). Ils correspondent à **99,5 % du budget FEADER**, ce qui représente une augmentation de 1,5% par rapport à l'année 2017. **4 types d'opération inscrits au PDR seront ouverts** au cours de l'année 2019.

Au total, depuis le début de la programmation, **474 comités de sélection ou comités de programmation Leader ont été organisés** et ont donné lieu à **une programmation de plus de 13 430 projets**, auxquels s'ajoutent 1 273 projets de la transition 2014 et les aides surfaciques.

Marqueurs d'avancée de la programmation

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

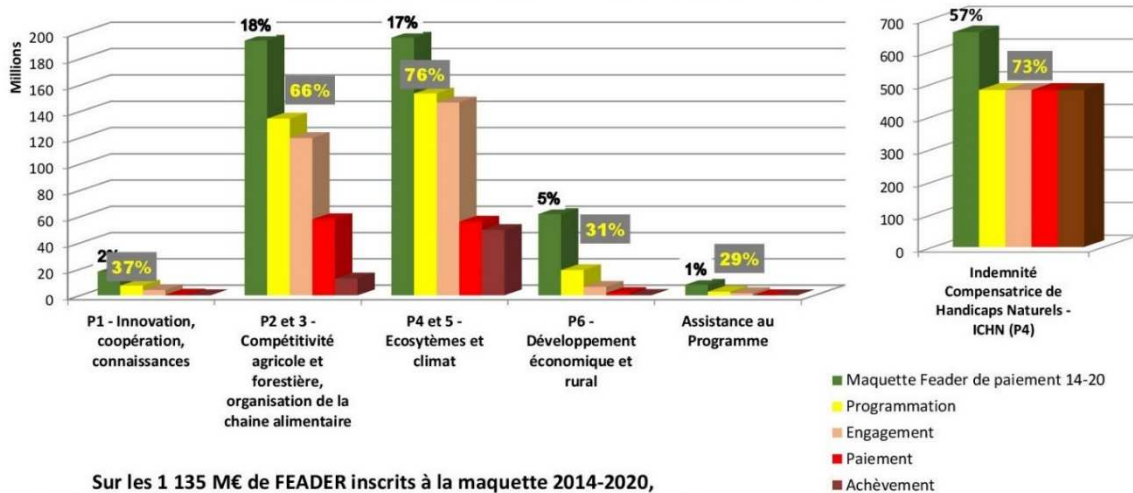
- **70 % du budget européen** alloué au PDR a été **programmé** (projets officiellement retenus)
- **67 % a été engagé** (projets dont l'engagement juridique attributif de l'aide a été signé), ce qui représente 95 % du budget déjà programmé
- **53 % a été payé**, ce qui représente 79 % du budget engagé
- **48 % est considéré comme achevé** (projets finalisés par le bénéficiaire et entièrement payés).

À noter que l'évolution est amoindrie dans ces chiffres, étant donné que l'année 2018 a vu la maquette budgétaire du PDR augmentée de 7% suite au nouveau transfert de crédits du 1er pilier de la PAC vers le 2^{ème} pilier.

La part entièrement achevée du programme représente 543 M€ d'aide européenne et 745 M€ d'aides publiques.

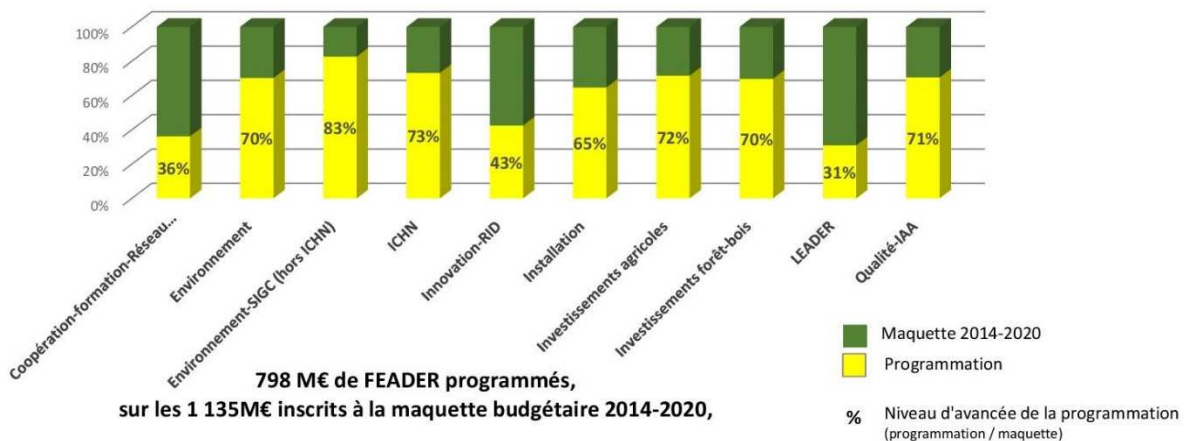
L'avancement de la mise en œuvre du PDR se résume également dans les graphiques suivants, par priorité européenne d'une part, et par grands domaines d'intervention d'autre part :

Niveau d'avancée par priorité européenne de la programmation du PDR Rhône-Alpes (en montants FEADER)



Sur les 1 135 M€ de FEADER inscrits à la maquette 2014-2020, 798 M€ programmés ; 759 M€ engagés ; 597 M€ payés ; 543 M€ achevés

Niveau d'avancée par thématique de la programmation du PDR Rhône-Alpes (% de programmation)



798 M€ de FEADER programmés, sur les 1 135M€ inscrits à la maquette budgétaire 2014-2020,

% Niveau d'avancée de la programmation (programmation / maquette)

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

- 70% de la maquette
Priorité 4 – Ecosystèmes

L'année 2018 est une année de retour à la normale pour l'ICHN, avec une stabilisation du calendrier de mise en œuvre et un rattrapage du retard des paiements efficace. En 2018, **129,7 M€ de FEADER et 172,6 M€** de dépenses publiques totales ont été versés pour l'ICHN.

Au total, depuis le début de la programmation (bilan au 31/12/2018), ce sont **480,6 M€ de FEADER et 640,8 M€ de dépense publique totale** qui ont été versés pour **61 127 contrats**.

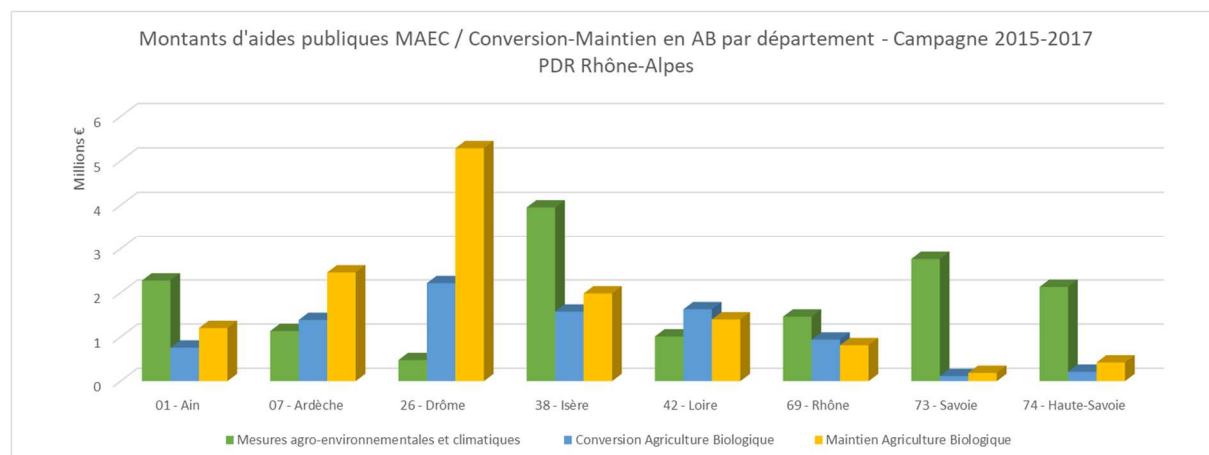
Le rattrapage des paiements pour la conversion et le maintien de l'Agriculture Biologique s'est poursuivi en 2018, avec l'ouverture de l'instruction et les premiers paiements relatifs aux campagnes 2016 et 2017. Ainsi, au cours de l'année, **3 224 contrats** ont pu être payés.

Au total, depuis le début de la programmation, **1 494 et 2 020 agriculteurs** ont été soutenus respectivement au titre de la conversion et du maintien dans le signe AB, représentant **16,9 M€ de FEADER** et 22,6 M€ d'aide publique totale.

Fin 2018, les travaux restant à mener pour la campagne 2015 **des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)** concernent principalement les 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 très élevé en raison de la pluri-annualité de la campagne, la mise à disposition des outils d'instruction a été progressive. Ceux-ci ont été ouverts courant mai 2018 avec des premiers paiements au début de l'été. L'instruction et les premiers paiements de la campagne 2017 ont été ouverts en 2018. L'instruction de la campagne 2018 est quant à elle prévue début 2019.

Au cours de l'année, **12 M€ ont été payés au titre de la mesure 10 sur les MAEC**.

Au total, depuis le début de la programmation, ce sont **12 388 contrats** qui ont été soutenus dont **6 241** au titre des MAEC, **2 253 agriculteurs** ont bénéficié d'une aide MAEC depuis 2015.



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

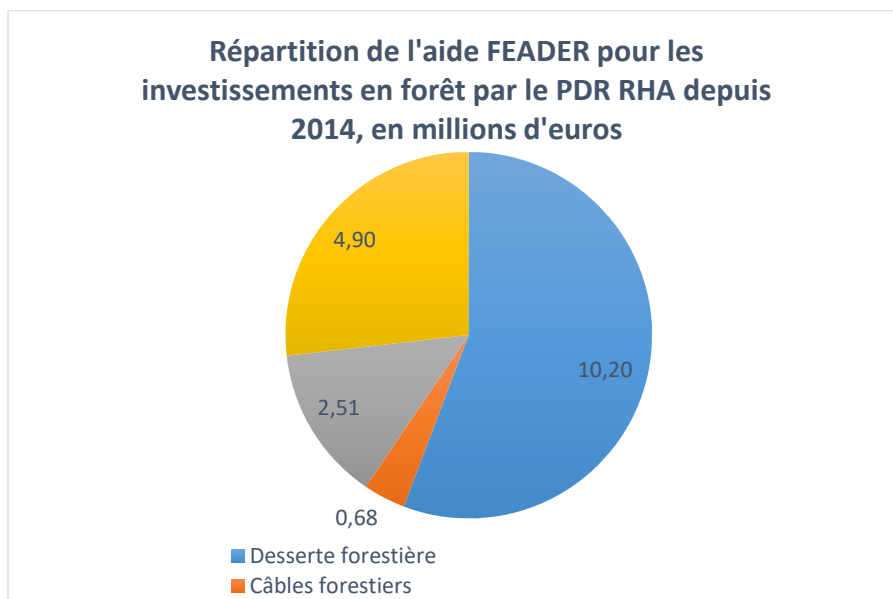
- 10,5% de la maquette
Priorités 2 & 3 - Compétitivité agricole et forestière, organisation de la chaîne alimentaire
Pour partie, Priorités 4 & 5 – Ecosystèmes et climat

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 8 282 projets** ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 2 139 installations agricoles
- ❖ 2 922 projets de modernisation des élevages
- ❖ 179 projets de modernisation (Rénovation des vergers, apiculture)
- ❖ 941 projets d'équipement en matériels agro-écologiques, d'agro-foresterie ou relevant de l'agriculture biologique
- ❖ 340 projets de protections des vergers contre les risques climatiques et sanitaires
- ❖ 435 projets d'équipements agricoles collectifs (CUMA)
- ❖ 547 projets de transformation, de stockage ou de commercialisation, réalisés par des agriculteurs

- ❖ 169 projets de transformation, de stockage ou de commercialisation par les IAA
- ❖ 58 projets de transformation/commercialisation collective
- ❖ 1 023 projets de certification de qualité
- ❖ 13 projets de promotion des productions agricoles et alimentaires sous signe de qualité
- ❖ 312 projets de dessertes forestières et 18 projets de câbles forestiers
- ❖ 111 projets d'équipement d'exploitations forestières
- ❖ 34 projets d'investissement des micro et petites entreprises de la filière bois
- ❖ 52 projets de protection de la forêt contre les incendies, ou de protection des risques naturels par la forêt

Le graphique suivant illustre la nature des aides versées aux investissements dans le secteur forêt-bois.



Environnement

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

Globalement la dynamique est bien lancée sur la thématique environnement. Fait marquant de cette année 2018, l'augmentation de 7% de la maquette FEADER du programme, suite au **transfert de crédits du 1^{er} pilier de la PAC vers le 2^{ème}** 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.**

Ouverts depuis 2015, les appels à candidatures d'aide aux investissements d'irrigation améliorant la gestion quantitative de l'eau se sont prolongés en 2018, pour les projets individuels ou collectifs.

Sur les dispositifs de soutien à l'environnement, qui complètent les dispositifs surfaciques, **plus de 4 407 projets** ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 103 projets d'irrigation individuelle
- ❖ 14 projets d'infrastructures de limitation des pollutions agricoles
- ❖ 33 projets d'investissements collectifs hydrauliques
- ❖ 8 projets d'investissements pour la méthanisation agricole
- ❖ 740 projets de mise en valeur des espaces pastoraux
- ❖ 3 013 projets de protection des troupeaux contre la prédation
- ❖ 496 projets d'animation environnementale dans les territoires à enjeux (Natura 2000 et PAEC)

Formation – Conseil – Innovation – Coopération

- 4% de la maquette
Priorité 1 - Innovation, coopération, connaissances

208 projets qui ont été programmés depuis 2014 dont :

- ❖ 6 projets d'actions de formation
- ❖ 89 projets d'actions d'informations et de démonstration
- ❖ 18 projets Partenariats Européen pour l'Innovation (PEI)
- ❖ 91 projets liés à la mise en œuvre de stratégies locales de développement agricoles, pastorales, forestières et relative à la préservation du foncier dans ces domaines
- ❖ 4 projets Réseau Rural Régional (RRR)

Cette priorité a été globalement peu active en 2017, dans l'attente d'une convergence des PDR, de l'activation de nouveaux appels à projets et du développement des outils de gestion complets qui permettra le paiement des projets en cours.

LEADER et développement rural

- 5% de la maquette
Priorité 6 - Développement économique et rural

Sur le dispositif LEADER, en termes d'avancement global sur 2018, environ **90 comités de programmation** se sont tenus soit **350 nouveaux dossiers programmés** pour environ 9,6 M € de FEADER, avec un taux de programmation moyen de 38%. Toutefois, le déploiement des outils de gestion complet sur la mesure 19.2, qui est intervenu mi-2018, confirme une reprise de la dynamique de l'ensemble des GAL sur la fin d'année.

Le démarrage de l'instruction des dossiers 19.2 sur LEADER a constitué une étape importante en 2018, et s'est accompagné d'un investissement particulier pour former les instructeurs LEADER (prise en main des outils de gestion, formation à l'instruction du paiement, formation aux marchés publics). Ce démarrage a été dynamique : en l'espace de quelques mois, suite à la livraison des outils de gestion, **plus de 1 600 dossiers ont été créés**, dont plus de trois cents instruits et engagés par les instructeurs.

Depuis le début de la programmation, ce sont 811 projets dont :

- ❖ 17 projets de soutien préparatoire qui ont été soutenus dont 16 payés
- ❖ 128 projets d'animation des GAL dont 50 payés
- ❖ 659 projets issus des stratégies locales de développement qui ont été programmés par les GAL
- ❖ 7 projets de coopération entre GAL qui ont été programmés.

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 **pilote 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 transverses a été complété et un important travail a été mené de façon partagée pour la mise en place du contrôle interne dans chaque 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 élaborée 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.

Synergies, 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 Priorité 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 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) et plusieurs projets de Stratégies Locales de Développement (SLD) du programme LEADER ont mis en place des projets pertinents pour le secteur agricole, le secteur forestier a lui été très peu ciblé ; pour la prochaine programmation, un focus plus important sur celui-ci, et un ciblage incluant aussi les propriétaires forestiers privés est

souhaitable. 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 de certains dispositifs favorisant l'innovation ont pénalisé cette priorité. Le dispositif PEI est apprécié des bénéficiaires, des liens nouveaux et renforcés entre acteurs de la recherche et acteurs du développement des filières se sont créés, mais l'évaluation révèle peu d'implication de bénéficiaires finaux, et surtout une absence totale de participation au réseau européen PEI Agri. Un ciblage de thèmes à enjeu majeur comme le changement climatique 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. 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.

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 est une solution recommandée.

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, 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-auvergnerhonealpes.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.