

 *Confédération Paysanne*

LIVRE NOIR DE L'INSTALLATION



POURQUOI CE LIVRE NOIR ?

En France, près des deux tiers des installations en agriculture ne bénéficient pas des aides de l'État. Le métier ne manque pas de candidats mais trop peu d'entre eux arrivent jusqu'au bout de ce « parcours du combattant ».

Les raisons sont multiples : la difficulté d'accès au foncier et au logement, l'incertitude sur le revenu liée aux fluctuations des prix agricoles, le manque de régulation des volumes produits, la disparition des services publics dans les territoires ruraux, etc. La transmission des fermes est de plus en plus difficile : les exploitations, toujours plus grandes, sont inabondables pour bien des candidats. Et les agriculteurs qui partent à la retraite préfèrent souvent vendre leur terre à un voisin qui veut s'agrandir ou à des promoteurs immobiliers lorsque celle-ci passe en zone constructible.

La Fédération Nationale des Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural (FNSAFER) a même tiré la sonnette d'alarme, en affirmant que « les évolutions du foncier pénalisent l'installation en agriculture, tandis que l'opacité du marché risque de favoriser et de masquer la concentration des exploitations, au détriment d'une agriculture familiale »¹.

Dans ce livre noir, la Confédération paysanne évoque les raisons liées au parcours à l'installation. Elle constate d'abord l'échec des politiques d'installation qui ont pour conséquence la disparition de 200 fermes par semaine en France. Elle dénonce ensuite l'absence de neutralité, de transparence et de pluralisme dans le nouveau parcours à l'installation, qui freine l'accès aux aides nationales pour une majorité de candidats.

LES AIDES NATIONALES À L'INSTALLATION

LA DOTATION JEUNE AGRICULTEUR (DJA)

C'est une aide à la trésorerie co-financée par l'Union Européenne et l'État. Les collectivités territoriales peuvent proposer des compléments.

LES PRÊTS MOYEN TERME SPÉCIAUX JEUNE AGRICULTEUR (MTS-JA) OU « PRÊTS BONIFIÉS »

Ce sont une aide au financement avec des taux d'intérêts inférieurs à ceux du marché, la bonification étant prise en charge par l'État pendant 5 ans.

- Pour bénéficier de ces aides, les porteurs de projet doivent avoir moins de 40 ans, être de nationalité européenne ou bénéficier d'un titre de séjour d'au moins 5 ans, avoir la capacité professionnelle agricole (diplôme de niveau IV), avoir une Surface Minimale d'Installation (demie SMI, fixée par arrêté ministériel pour chaque département) et dégager un revenu viable (au moins un SMIC net au bout de 5 ans).
- En contrepartie, ils s'engagent à rester agriculteur au moins 5 ans, à tenir une comptabilité et à réaliser les mises aux normes de l'exploitation dans un délai de 3 ans.
- Les personnes qui s'installent avec les aides de l'État bénéficient d'avantages fiscaux et de la priorité d'accès au foncier et aux droits à produire (droits de plantation, DPU, droits à prime, etc.).

1- L'ÉCHEC DES POLITIQUES D'INSTALLATION DE 1995 À 2010



TROP PEU D'INSTALLATIONS AIDÉES DANS LE TOTAL DES INSTALLATIONS

LE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS EN AGRICULTURE EST EN PANNE

En 1995, le Centre National des Jeunes Agriculteurs, devenu le syndicat Jeunes Agriculteurs ou JA, lançait « la charte à l'installation ». L'objectif était d'aider 12 000 installations par an. En réalité, il y en a eu un peu plus de 8000 l'année suivante. La situation n'était pas brillante et elle ne s'est pas améliorée : en 2000, seulement 6602 installations ont été aidées.

En 2002, le syndicat JA proposait « Le livre blanc de l'installation » ; bilan de l'année : 6003 installations aidées. En 2003, on descend à 5668, en 2005 à 5365.

À part un petit sursaut en 2008 (6023 installations aidées), leur nombre continue de baisser, passant sous la barre des 5000 en 2010, ce qui est très loin des ambitions de 1995.

En 2012, le syndicat JA a proposé un « Nouveau pacte pour l'installation » pour les cinq ans du mandat présidentiel...

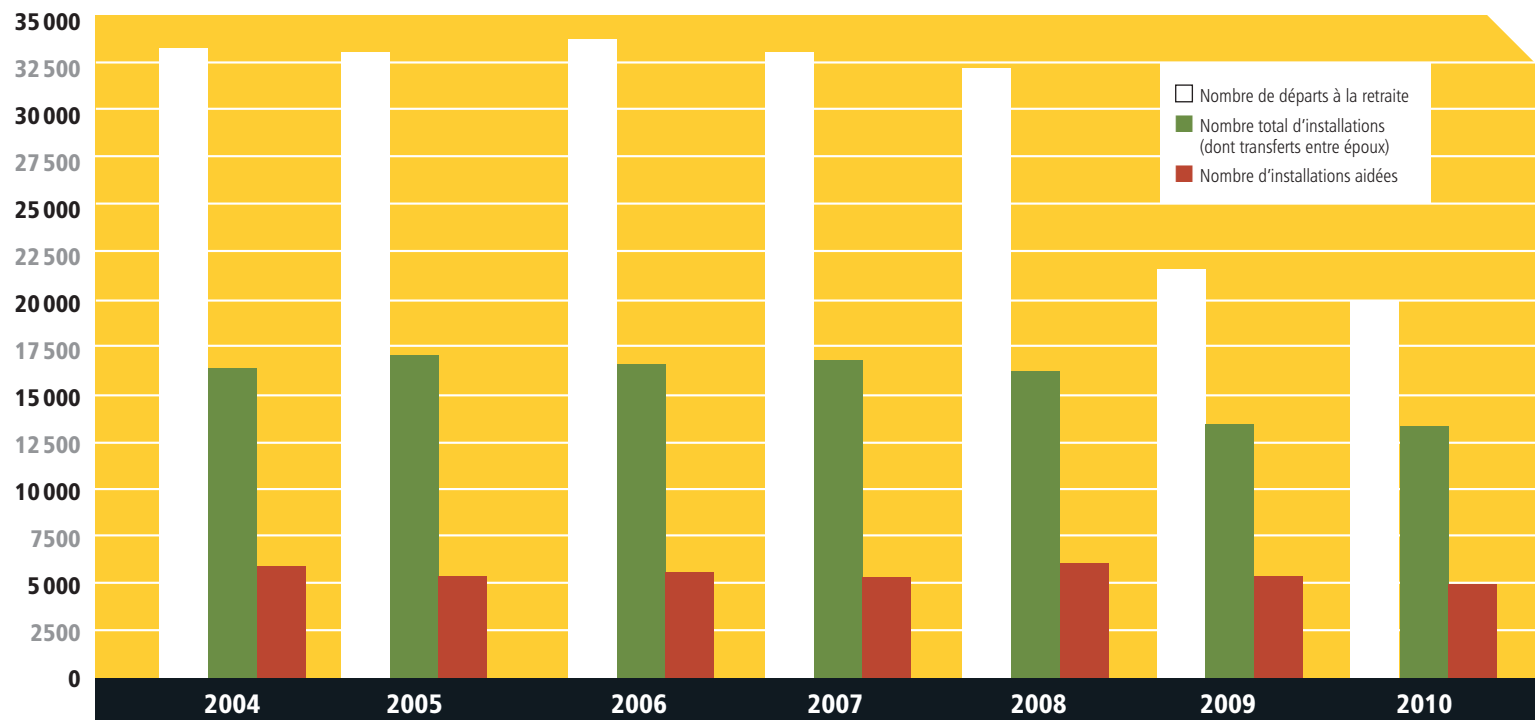
DEUX INSTALLATIONS SUR TROIS SE FONT SANS LES AIDES DE L'ÉTAT

En 2010, il y a eu exactement 13 243 nouveaux agriculteurs installés en France, dont 8532 ont moins de 40 ans (64%). Sur ces moins de 40 ans, 4957 se sont installés avec les aides de l'État, soit 37% du total : près des deux tiers des installations se font donc sans aide de l'État.



GRAPHIQUE

Nombre total d'installations par rapport au nombre de départs à la retraite et au nombre d'installations aidées de 2004 à 2010*



*Source : Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole et Agence de Services et de Paiement.

UN MANQUE DE TRANSPARENCE DANS L'UTILISATION DES FONDS PUBLICS

Moins de 5000 installations aidées en 2010 pour 350 millions d'euros d'aides, cela représente un montant moyen par installation de 70 000€. L'ensemble des aides (DJA, prêts bonifiés et aides des collectivités territoriales) est plafonné à 70 000€ par installation, mais toutes les installations ne sont pas aidées au maximum.

Cela pose la question de l'utilisation du reste de l'enveloppe : soit il y a eu une sous-utilisation du budget, ce qui signifierait que d'autres projets d'installation auraient pu bénéficier de ces aides; soit il y a eu une réaffectation pour le fonctionnement de structures d'accompagnement à l'installation via le Fonds d'incitation et de communication

pour l'installation en agriculture (FICIA) et l'appui aux associations départementales pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (ADASEA).

Le rapport Perruchot¹ a relevé qu'il existe un manque de transparence dans l'utilisation du FICIA, une partie du fonds permettant de financer le syndicat JA via les Points Info Installation et les journées « Demain je m'installe ». Quant aux ADASEA, elles ont été supprimées fin 2010² et leurs missions ont été transférées aux Chambres d'agriculture, avec une baisse du budget correspondant.

1- Rapport sur le financement des syndicats et du patronat, présenté par le député Nicolas Perruchot, rejeté en novembre 2011 par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale et publié sur lepoint.fr en février 2012.

2- Décret du 29 décembre 2010 et arrêté du 28 mars 2011, modifié par l'arrêté du 7 juillet 2011.

UN MANQUE DE TRANSPARENCE DANS LA DÉFINITION ET L'ÉVALUATION DES POLITIQUES D'INSTALLATION

Malgré les sommes importantes utilisées pour un bilan bien maigre, aucune réflexion politique de fond n'a été menée sur l'installation.

Il semblerait que les JA, la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA), les Chambres d'Agriculture et la Confédération Nationale de la Mutualité, de la Coopération et du Crédit Agricoles (CNMCCA), ainsi que le Ministère de l'Agriculture, se contentaient de ce *statu quo*. La preuve en est que le Conseil National de l'Installation et de la Transmission (CNIT)³ qui oriente la politique de l'installation, co-présidé par le Ministère de l'Agriculture et le président du syndicat JA, ne s'est pas réuni depuis trois ans. À moins qu'ils aient oublié d'inviter la Confédération paysanne...

De même, le nouveau parcours à l'installation a été évalué fin 2010, mais les conclusions n'ont jamais été rendues publiques.

La Confédération paysanne a envoyé un courrier au Ministre de l'Agriculture mais, sans réponse de sa part, elle a saisi la Commission d'accès aux documents administratifs. Celle-ci nous a répondu que ce document était exclu du droit d'accès. Cela signifierait-il que ce bilan soit trop mauvais pour être rendu public? Nous réitérerons notre demande auprès du nouveau Ministre de l'Agriculture car toute politique publique doit être évaluée et les conclusions publiées.

3- Selon un document de l'APCA, le CNIT est composé de l'État, des syndicats agricoles représentatifs (JA, FNSEA, Confédération paysanne, Coordination rurale), de la CNMCCA et des Chambres d'Agriculture.

2- L'ABSENCE DE NEUTRALITÉ ET DE PLURALISME DANS LE PARCOURS À L'INSTALLATION



NOTRE BILAN DE LA MISE EN PLACE DU PPP

Dans les textes, l'ambition du nouveau dispositif d'accompagnement à l'installation est de faciliter l'accès au métier d'agriculteur à une grande diversité de profils pour assurer le renouvellement des générations et répondre aux nombreux défis de l'agriculture. Les conclusions de l'évaluation du dispositif par rapport à ces objectifs n'étant pas publiques, la Confédération paysanne a décidé de faire son propre bilan de la mise en place du PPP. Pour cela, elle a analysé les données recueillies auprès des structures syndicales et associatives départementales concernant la gestion du parcours. Elle a également recueilli des témoignages de porteurs de projets et de nouveaux installés sur le déroulement de leur PPP.

LE PARCOURS PROFESSIONNEL PERSONNALISÉ (PPP)

Le PPP mis en place en 2009 avait pour objectif d'adapter le parcours à tous les profils de candidats, afin que le plus grand nombre d'entre eux puissent bénéficier des aides de l'État. La Confédération paysanne a œuvré lors de son élaboration pour qu'il soit ouvert à tous les acteurs de l'installation agricole, domaine qui était jusque là réservé au syndicat Jeunes Agriculteurs (JA), branche « jeune » de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA).

Le décret et l'arrêté du 9 janvier 2009, complétés par la circulaire du 23 janvier, créent un Comité départemental à l'installation (CDI), sous l'autorité du Préfet, qui gère le dispositif. Les différentes instances du PPP (Point Info Installation, Centre d'élaboration du PPP et stage 21h) sont labellisées par le Préfet pour une durée de 3 ans après appel à candidature.

Le rapport d'instruction du PPP, accompagné du Plan de Développement de l'Exploitation (PDE), est présenté en Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA), qui donne un avis pour l'attribution des aides, la décision finale d'octroi des aides revenant au Préfet.

LE COMITÉ DÉPARTEMENTAL À L'INSTALLATION (CDI)

CE QUE PRÉVOIENT LES TEXTES :

Le CDI doit se réunir au moins deux fois par an, sous l'autorité du Préfet de département. Il a pour mission de définir le schéma d'organisation du dispositif d'accompagnement à l'installation, d'évaluer et de suivre le fonctionnement du Point Info Installation (PII) et du Centre d'Élaboration du PPP (CEPPP), ainsi que les préconisations des conseillers PPP. Il doit également proposer à la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA) des éléments de contenu pour les sessions du stage collectif obligatoire (21 heures) et les évaluer. Il assure régulièrement le suivi et l'analyse des données quantitatives et qualitatives du dispositif, et informe régulièrement la CDOA¹.

LES DYSFONCTIONNEMENTS OBSERVÉS DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS :

- **Le CDI ne se réunit pas deux fois par an.**
- **Les documents préparatoires et les comptes rendus ne sont pas envoyés** à la Confédération paysanne qui siège en CDI en tant que syndicat représentatif.
- **La présidence du CDI est confiée au syndicat JA**, ce qui est contraire à la neutralité et au pluralisme.



EXEMPLES

- **En Isère**, la Confédération paysanne a attaqué au Tribunal Administratif la décision du Préfet de déléguer la présidence au syndicat JA.
- **En Loire-Atlantique**, le CDI ne s'est réuni qu'une fois lors de sa création et le syndicat JA a créé un Comité Professionnel Installation (CPI) présidé par un membre du syndicat.

LE POINT INFO INSTALLATION (PII)

CE QUE PRÉVOIENT LES TEXTES :

- **Le PII est ouvert à tous les porteurs de projet en agriculture**, qu'ils soient demandeurs ou non des aides de l'État ou des collectivités. Afin de garantir à tous une information de qualité et impartiale sur les différentes étapes conduisant à l'installation, il apporte un service à tous les candidats à l'installation².
- **Le PII assure ses missions dans un souci permanent de neutralité et d'équité** de traitement des demandes, tant en termes d'accueil que de supports de communication. Il remet à chaque candidat un document d'autodiagnostic, également disponible sur le site internet des services déconcentrés du Ministère de l'Agriculture. De plus, il est en capacité d'informer les candidats sur les organismes techniques ou de formation susceptibles de les accompagner dans l'élaboration de leur projet. Enfin, il est tenu d'adresser chaque trimestre un bilan statistique au Préfet et au CDI³.

LES DYSFONCTIONNEMENTS OBSERVÉS DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS :

- **Les porteurs de projet ne sont pas accueillis** sous prétexte qu'ils n'ont pas de foncier, que leur projet d'installation n'est pas assez élaboré, qu'ils n'ont pas droit aux aides, etc. Certains porteurs de projet ressentent parfois des préjugés sur leurs projets d'installation dits « atypiques » (hors cadres familiaux, maraîchage biologique, petites fermes...).
- **Neutralité et équité ne sont pas respectées :**
 - le logo du Point Info fait référence au site internet du syndicat JA et au numéro indigo qu'il a mis en place.
 - le Point Info se trouve dans le même bureau que le syndicat JA et/ou le salarié est le même.
 - le syndicat JA utilise les adresses des porteurs de projet pour usage syndical, en leur envoyant leur journal et leur bulletin d'adhésion.
 - les supports de communication des autres organisations agricoles qui font de l'accompagnement à l'installation ne sont pas mis à disposition des candidats.
- **Les formalités ne sont pas respectées :**
 - le délai entre la réception de l'autodiagnostic et le premier rendez-vous avec le conseiller est supérieur à 15 jours.
 - le téléchargement du document « auto-diagnostic » n'est pas possible pour les porteurs de projet.
 - le bilan trimestriel de l'activité du PII qui doit être transmis aux membres du CDI n'est pas réalisé.
 - l'attestation nécessaire aux porteurs de projet pour suivre les formations agricoles financées par Vivéa⁴ n'est pas fournie, alors que ce fonds a ouvert ses formations aux personnes en démarche d'installation. >>>

1- Article D343-20 du Code rural et circulaire du 23 janvier 2009 sur la présentation et l'organisation des PPP.

2- Cahier des charges du Point Info Installation.

3- Circulaire du 23 janvier 2009.

4- Fonds pour la formation des Entrepreneurs du Vivant.

LE CENTRE D'ÉLABORATION DU PPP (CEPPP)

CE QUE PRÉVOIENT LES TEXTES :

Le CEPPP est tenu d'intégrer la pluralité et la diversité dans la liste des conseillers PPP, pour correspondre à l'agriculture et aux projets d'aujourd'hui. La liste des conseillers est donnée aux porteurs de projet, qui en choisissent deux : un conseiller « projet » et un conseiller « compétence ». L'un des deux sera le référent ; il a en charge le suivi du PPP du candidat¹.

LES DYSFONCTIONNEMENTS OBSERVÉS DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS :

■ **Les candidats n'ont pas connaissance de la liste des conseillers** donc ils n'ont pas de possibilité de choix. Ces conseillers « imposés » ne correspondent pas forcément aux spécificités du projet du candidat.

■ **Les candidats ne sont accompagnés que par un seul conseiller**, et n'ont qu'un rendez-vous. Parfois, il existe une dissonance des conseils entre les deux conseillers. Certains porteurs de projet ressentent qu'on a essayé de les décourager dans leur volonté de s'installer.

■ **Les candidats reçoivent peu de conseils sur les formations**, en dehors du stage 21 h et du Plan de Développement de l'Exploitation (PDE).

■ **Les seules formations proposées aux porteurs de projet sont celles des Chambres d'agriculture**, qui ne les informent pas qu'il existe d'autres formations possibles.

PAR EXEMPLE :

– **En Poitou-Charentes**, le calendrier des formations du réseau InPACT² est présenté aux conseillers mais ils ne les préconisent pas.

– **En Vendée**, les formations « hors Chambre d'agriculture » sont clairement déconseillées.

LE STAGE 21 HEURES

CE QUE PRÉVOIENT LES TEXTES :

Le stage doit être l'occasion pour le candidat de réfléchir sur l'insertion de l'exploitation dans son territoire et ne pas se limiter à des présentations d'acteurs qui n'auraient d'autres objectifs que de promouvoir leurs services³.

LES DYSFONCTIONNEMENTS OBSERVÉS DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS :

■ **Les intervenants ne sont pas diversifiés** : le syndicat JA, Groupama, le Crédit Agricole, des juristes de la FDSEA et la Chambre d'agriculture sont les seuls intervenants. Les autres banques ne sont pas invitées, ni les autres syndicats et associations de développement agricole.

■ **Il n'y a pas de visites de fermes** ou elles ne correspondent pas aux projets des candidats.

■ **Les modules de formation ne sont pas adaptés à tous les projets.**

■ **Le schéma du stage présenté en CDI ne correspond pas** à ce qu'il est en réalité (changement d'intervenants par rapport au cahier des charges...).

PAR EXEMPLE :

– **En Aveyron**, deux jours supplémentaires sont proposés automatiquement par le syndicat JA aux candidats. D'autres associations ont proposé une formation complémentaire qui n'a pas été prise en compte.

– **En Vendée**, le stage dure 8 jours plus 2 jours en cas d'installation sociétaire, ce qui fait un stage de 70 h.

– **Dans le Lot**, les candidats sont prévenus très tardivement (1 semaine voire 3 jours avant) et les journées sont consécutives, ce qui complique fortement l'organisation des porteurs de projets.

LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE L'EXPLOITATION (PDE)

CE QUE PRÉVOIENT LES TEXTES :

■ **Les Chambres d'agriculture fournissent la liste des différents organismes** susceptibles d'aider le demandeur à réaliser son plan de développement de l'exploitation⁴.

■ **Le candidat a toute latitude pour établir lui-même son PDE** ou se faire aider par les personnes ou organismes de son choix⁵.

■ **Les chambres d'agriculture vérifient la complétude de la demande des aides présentée par le candidat à l'installation.** Cela comprend la saisie et l'édition des documents correspondants sous les outils de gestion informatique fournis par le ministère chargé de l'agriculture ou l'organisme payeur. Les Chambres d'agriculture mettent en place une démarche visant à assurer la bonne réalisation des missions de service public et leur indépendance vis-à-vis des activités concurrentielles qu'elles peuvent être amenées à conduire⁶.



LES DYSFONCTIONNEMENTS OBSERVÉS DANS CERTAINS DÉPARTEMENTS :

■ **Les Chambres d'agriculture ne leur remettent pas de liste des différents organismes** qui peuvent les accompagner pour réaliser leur PDE et se présentent comme les seuls prestataires. Or, il existe d'autres prestataires qui peuvent apporter une aide plus adaptée aux projets en agriculture paysanne ou biologique.

■ **Les porteurs de projet ne sont pas informés de la possibilité de faire eux-mêmes leur PDE.**

■ **Lorsque le porteur de projet décide de réaliser lui-même son PDE, il rencontre des difficultés** liées notamment à la mise en forme type demandée, puisque l'instruction se fait via un logiciel particulier.

■ **De nombreux porteurs de projet estiment que le montant est trop élevé pour la réalisation du PDE par la Chambre** (entre 1000 et 2500 €).

■ **Les références technico-économiques ne sont pas toujours cohérentes** par rapport aux projets en agriculture paysanne ou biologique.

■ **L'instruction du PDE par les services administratifs est une mission de service public qui ne doit pas être payante.** Pourtant, la Chambre d'agriculture fait payer cette instruction, en justifiant l'utilisation d'un logiciel spécifique pour entrer les données. En Charente-Maritime, une association de gestion s'est procurée le logiciel et a pu réaliser pour des candidats à l'installation des budgets prévisionnels conformes au format exigé. Cependant, la Chambre d'agriculture a contraint ces mêmes candidats à repasser par elle pour l'instruction de leur PDE.

■ **La Chambre d'agriculture énonce comme obligatoire la formation PDE aux porteurs de projet**, alors qu'elle ne l'est pas. Si cette formation est importante pour les porteurs de projet, elle ne doit pas être préconisée de manière obligatoire et les Chambres d'agriculture doivent également informer les candidats qu'elle peut être réalisée par d'autres organismes.

1- Circulaire du 23 janvier 2009 p. 9 et 10, et p. 6 de l'annexe 3.

2- Initiatives Pour une Agriculture Citoyenne et Territoriale, réseau d'associations indépendantes, travaillant toutes à la mise en œuvre d'un développement agricole et rural durable.

3- Circulaire du 23 janvier 2009.

4- Arrêté du 28 mars 2011 fixant les conditions de participation des chambres d'agriculture à la politique d'installation en agriculture.

5- Circulaire du 24 mars 2009 sur les aides à l'installation des jeunes agriculteurs.

6- Arrêté du 28 mars 2011 et article D 343-17-2 du Code rural.

TÉMOIGNAGES



© Adéar Vendée

L'ÉLABORATION DU PDE¹

« Pour l'étude de marché qu'il faut présenter pour pouvoir s'installer, la Chambre propose ses services, mais c'est 77 € par heure ! Et personne ne nous dit qu'il y a d'autres solutions : le faire soi-même, le faire avec l'AFOCG²... »

« Quand on réalise notre PDE avec le CER³, le conseiller de la Chambre d'agriculture ne regarde pas dans le détail et fait confiance au CER. Alors que quand le PDE est réalisé de manière autonome ou avec un autre organisme de gestion, il l'épluche à fond alors qu'il peut être aussi bien monté et ficelé. »

« La Chambre d'agriculture propose toujours de relire le dossier PDE afin d'être sûre que tout soit bien rempli et complet, mais ce service est payant. Elle en profite pour "faire peur" au paysan, si jamais son dossier ne passe pas. »

« Pour avoir des prix de revient compétitifs et réduire les charges, les conseillers de la Chambre d'agriculture cherchent à nous faire diminuer la charge "rémunération du travail" et pour cela, nous donnent comme solution l'agrandissement alors qu'il existe d'autres moyens de réduire les charges et qu'il est important de se rémunérer. »

L'APPUI TECHNIQUE POUR LE MONTAGE DU DOSSIER

« Les conseillers tentent d'éviter que les installations sortent du cadre "habituel" et soient des installations "atypiques" (bio, vente directe, petite structure, etc.) car cela ne leur convient pas et ils n'ont pas les références technico-économiques. Dès lors que l'on a un projet qui sort du schéma classique, on nous met des bâtons dans les roues et ça devient très compliqué de s'installer. »

LES FORMATIONS ET LES JOURNÉES DE PRÉPARATION À L'INSTALLATION

« Ce sont les juristes de la FDSEA⁴ qui interviennent sans qu'il soit mentionné qu'il existe des juristes dans d'autres structures. »

« Ce sont toujours les OPA⁵ principales qui interviennent (Crédit Agricole, CER...), la Chambre d'agriculture ne nous dit pas qu'il existe d'autres organisations. C'est directement orienté, on ne nous laisse pas le choix. »

LA DOTATION JEUNES AGRICULTEURS ET LES PRÊTS BONIFIÉS

« Il est de plus en plus compliqué d'avoir des prêts bonifiés. Le dossier est lourd à mettre en place et à monter. Il est de plus en plus difficile d'avoir des aides publiques. »

« Si tu t'installes sans les aides, tu n'es plus prioritaire ni sur le foncier (tu es au même rang que quelqu'un qui souhaite s'agrandir), ni sur les quotas, ni sur la revalorisation des DPU⁶. »

1- Plan de Développement de l'Exploitation.

2- Association de Formation Collective à la Gestion.

3- Centre de conseil et d'expertise comptable.

4- Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles.

5- Organisations Professionnelles Agricoles.

6- Droits à Paiement Unique : subventions de la Politique Agricole Commune.