

Évaluation à mi-parcours de la stratégie régionale intégrée et des programmes européens 2007-2013 à La Réunion

Programme européen FEADER Programme de développement rural

Rapport final

2 novembre 2010



Sommaire

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Résumé | 4 |
| 1.1. | Principales conclusions de l'évaluation | 4 |
| 1.2. | Recommandations faisant suite à l'observation | 6 |
| 2. | Introduction | 8 |
| 3. | Le contexte d'évaluation | 9 |
| 3.1. | Informations contextuelles concernant le programme | 9 |
| 3.1.1. | Présentation de la programmation 2007-2013 | 9 |
| 3.1.2. | Le programme de développement rural à La Réunion | 9 |
| 3.1.3. | Articulation du programme avec les politiques agricoles mises en œuvre à La Réunion | 11 |
| 3.2. | Description du processus d'évaluation | 13 |
| 3.3. | Principaux enseignements des évaluations précédentes associées au programme | 13 |
| 4. | Approche méthodologique | 16 |
| 4.1. | Objectifs de l'évaluation | 16 |
| 4.1. | Méthodologie et travaux réalisés | 17 |
| 5. | Description du programme, des mesures et du budget | 18 |
| 5.1. | Composition du programme | 18 |
| 5.1.1. | Le cadre réglementaire européen du FEADER | 18 |
| 5.1.2. | Priorités du FEADER à La Réunion | 20 |
| 5.2. | Mise en œuvre du programme : acteurs impliqués, contexte institutionnel | 21 |
| 5.2.1. | Un système de gestion et de pilotage unique en écho à une stratégie unique | 21 |
| 5.2.2. | L'AGILE, l'outil partenarial d'aide aux instances décisionnelles de la programmation communautaire | 21 |
| 5.2.3. | Les acteurs du FEADER à La Réunion | 22 |
| 5.3. | Budget prévu pour l'ensemble de la période de programmation | 23 |
| 5.3.1. | Le poids du Conseil Général dans la maquette du PDR | 23 |
| 5.3.2. | Les trois quarts de la maquette consacrés au renforcement de la compétitivité | 24 |
| 5.4. | Programmation et certification par axe | 25 |
| 5.4.1. | Un démarrage tardif du programme | 25 |
| 5.4.2. | Axe 1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier | 27 |
| 5.4.3. | Axe 2. Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | 29 |
| 5.4.4. | Axe 3. Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités | 30 |
| 5.4.5. | Axe 4. Leader | 30 |
| 5.4.6. | Axe 5. Assistance technique | 31 |
| 5.4.7. | Principaux bénéficiaires du FEADER à La Réunion | 31 |
| 5.5. | Risque de dégageement d'office : absence de risques pour le PDR Réunion | 32 |
| 5.6. | Le dispositif de mise en œuvre du programme de développement rural à La Réunion | 33 |
| 5.6.1. | L'efficacité de l'organisation du système mis en place pour le PDR | 33 |
| 5.6.2. | Le dispositif d'animation et de communication du PDR : un dispositif plurifonds ciblant le grand public | 35 |
| 5.6.3. | L'instruction des dossiers par les services | 42 |
| 6. | Réponses aux questions d'évaluation | 44 |
| 6.1. | Point méthodologique sur les indicateurs | 44 |
| 6.2. | Réponses aux questions évaluatives de l'axe 1 | 45 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 6.2.1. | Indicateurs de résultats de l'axe 1 : Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers | 59 |
| 6.1. | Réponses aux questions évaluatives de l'axe 2 | 62 |
| 6.1.1. | Indicateurs de résultats de l'axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | 70 |
| 6.2. | Réponses aux questions évaluatives de l'axe 3 | 72 |
| 6.2.1. | Indicateurs de résultats de l'axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités | 79 |
| 6.3. | Réponses aux questions évaluatives de l'axe 4 | 81 |
| 6.3.1. | Indicateurs de résultats de l'axe 4 : LEADER | 87 |
| 6.4. | Faible utilisation de l'assistance technique | 89 |
| 6.5. | Réponses aux questions évaluatives transversales | 90 |
| 7. | Conclusions et recommandations | 94 |
| 7.1. | Conclusions sur l'évaluation du PDR Réunion | 94 |
| 7.2. | Recommandations faisant suite à l'observation | 96 |
| 8. | Annexes | 98 |
| 8.1. | Liste des tableaux et figures | 98 |
| 8.2. | Liste des personnes interrogées | 100 |
| 8.3. | Glossaire et acronymes | 101 |

1. Résumé

1.1. Principales conclusions de l'évaluation

Le programme de développement rural de l'île de la Réunion (CCI 2007FR06RPO006) a été approuvé par la Commission européenne le 28 novembre 2007 par la décision C(2007) 5947.

A mi-parcours, la programmation du FEADER à La Réunion est jugée satisfaisante : la programmation UE atteint 28% au 30 juin 2010, et 30% au 15 octobre 2010. Le niveau de programmation est conforme à la maquette annuelle prévue par le PDR : les montants programmés UE atteignant 91% de la maquette au 30 juin 2010.

Pourtant les premières années de programmation ont été fortement marquées par les changements importants survenus sur cette période à savoir :

- l'apparition du FEADER, en remplacement des outils de financement sur la période de programmation précédente à savoir le FEOGA orientation et le FEOGA garantie en partie et ses conséquences en termes de gestion ;
- l'introduction de nouvelles mesures dans le cadre du FEADER au niveau communautaire, en particulier avec l'ajout de l'initiative LEADER au programme de développement rural, après 7 années d'interruption de cette initiative à La Réunion ;
- des nouveautés dans les modalités de gestion du programme, notamment avec le transfert de certaines mesures gérées dans le cadre du PDR national sur la période de programmation précédente (DJA, préretraite, ICHN, PHAE, etc.), au niveau régional ;
- l'introduction d'un nouvel acteur : un organisme payeur, l'Agence de Services et de Paiement, unique en France (avec ses propres procédures), associé à un nouvel outil de gestion et de pilotage des actions OSIRIS, mis en place progressivement sur les deux premières années de programmation, nécessitant une formation des utilisateurs (services instructeurs notamment) à ce nouvel outil, et un changement de leurs pratiques compte tenu des nouvelles exigences communautaires.

Par ailleurs, la possibilité de programmer des mesures du DOCUP 2000-2006 en 2007 et 2008, en fonction des reliquats de FEOGA disponibles, a décalé le lancement de certaines mesures sur le FEADER. Par conséquent, et à cause d'un agrément tardif du programme, la programmation du FEADER a commencé progressivement en 2008.

D'autres événements ont au contraire favorisé la consommation des crédits FEADER notamment :

- la reprise des « stocks » de dossiers engagés sur la période de programmation précédente, notamment pour les préretraites, et les mesures agro-environnementales dont les engagements portaient sur 5 années (PHAE, contrats d'agriculture durable CAD et contrats territoriaux d'exploitations CTE) ;
- la forte implication des acteurs du développement agricole dans l'accompagnement des bénéficiaires ultimes, participant activement à la promotion des mesures auprès des bénéficiaires et disposant de la trésorerie nécessaire au lancement du programme ;
- le préfinancement de nombreuses mesures par le Conseil Général (dès la vérification de service fait de la DAF) permet d'assurer une continuité dans les actions pour les bénéficiaires entre les deux périodes de programmation, sans pour autant que ces opérations ne soient programmées ni certifiées.

Toutefois, le bilan par axe est plus différencié faisant apparaître des écarts importants dans la programmation des mesures.

Axe 1 : Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers. Un bon niveau de programmation grâce à un réseau dynamique de partenaires et une continuité dans les dispositifs proposés

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 27%, soutenu par l'implication des partenaires agricoles dans la promotion des mesures auprès des bénéficiaires potentiels et la consommation

des crédits en tant que bénéficiaire direct. Ce bon taux est tiré par la forte programmation des mesures de service aux exploitants : 111, formation professionnelle et actions d'informations et 121, modernisation des exploitations agricoles, fortement utilisées en dépit du contexte de crise économique pour l'année 2008. La forte programmation de ces mesures pose la question de la continuité des financements sur l'ensemble de la période de programmation, prise en compte dans le cadre des propositions d'abondement de la révision à mi-parcours. La croissance de la valeur ajoutée brute des exploitations agricoles sur cette période (+13% par rapport à la valeur de référence), mise à part le secteur de la canne frappé par une crise en 2007, ont favorisé les investissements dans les exploitations.

Les mesures 112 (installation de jeunes agriculteurs) et 113 (préretraite) étant liées, le faible nombre de départs en préretraite d'exploitants agricoles a en partie un effet sur les installations des jeunes agriculteurs (au sens légal).

Un tiers de la maquette FEADER de la mesure 121 (modernisation des exploitations agricoles) cible le soutien à la plantation de canne, un autre tiers cible l'élevage et le dernier tiers cible la filière végétale (hors canne à sucre). La mesure 123 (accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles) se cantonnant pour le moment au secteur agricole, est fortement sollicitée par les entreprises agroalimentaires, en particulier le secteur sucrier. Avec une maquette de 108,6 millions d'euros, la mesure 125 relative à l'amélioration et au développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier représente près d'un tiers du budget FEADER, illustre l'importance du développement de ces infrastructures dans l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier réunionnais.

Seule la mesure 114 portant sur la définition d'un projet global d'exploitation (PGE) présente un taux de programmation particulièrement faible, perçu jusqu'à présent comme une contrainte administrative par les exploitants envisageant de réaliser des investissements.

Axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural. Un haut niveau de programmation masquant la faible mobilisation des nouvelles mesures (MAE territorialisées)

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 47%, soutenu par la forte programmation des mesures 211 et 212 (ICHN), représentant 58% de la maquette FEADER de cet axe. En comparaison, les mesures agro-environnementales restent faiblement programmées, malgré une reprise des engagements du PDRN par le FEADER, en particulier les nouveaux dispositifs territorialisés. Etant donné que ces derniers visent à répondre aux enjeux spécifiques réunionnais, il semble nécessaire de promouvoir ces mesures afin d'en améliorer la consommation.

Axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités. Des mesures qui ont pâti de la crise économique et du tourisme

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 17%, marqué par le faible niveau de mobilisation des mesures en faveur de la diversification des activités en zones rurales (mesures 311, 312 et 313). La combinaison de la crise économique ayant limité les capacités d'investissements d'une part, et de la crise du tourisme faisant suite au chikungunya d'autre part, a limité l'engouement de la population rurale pour ces mesures. La présence d'un dispositif adapté pour promouvoir ces actions devrait contribuer à améliorer leur programmation sur la période 2010-2013.

Axe 4 : LEADER. Un retard de programmation important lié à la mise en place tardive du dispositif et une gestion appelant des adaptations en lien avec l'aspect expérimental du dispositif régional

La programmation de LEADER atteint un niveau inquiétant de 3% au 30 juin 2010, mais présente des signes encourageant car la programmation atteint 14% à fin octobre 2010. La procédure de mise en place du dispositif explique en partie cette faible programmation : les GAL en charge de la mise en œuvre de LEADER sur le territoire n'ayant été sélectionnés qu'en octobre 2008, le lancement de l'approche LEADER s'en trouve décalé d'autant. Par conséquent les premières actions n'ont eu lieu qu'en 2009.

Après 18 mois de programmation, les actions conduites dans le cadre de ce dispositif sont extrêmement limitées. La procédure d'instruction et de gestion des projets semble en décalage par rapport aux spécificités des projets visés par ce dispositif.

Axe 5 : L'assistance technique mobilisée pour financer les frais de fonctionnement principalement. Inactivité du réseau rural régional.

Le niveau de programmation de l'assistance technique atteint 12% au 30 juin 2010 : les premières années du programme ont été consacrées à mettre en place les dispositifs. L'assistance technique a permis de financer essentiellement les ressources humaines affectées dans les services instructeurs.

L'assistance technique n'a pas encore été mobilisée pour activer le réseau rural régional : seule la composition du réseau a été réalisée à ce jour.

Après trois années de programmation, la mobilisation de l'assistance technique pourrait être renforcée sur cette deuxième période de programmation notamment pour répondre aux enjeux identifiés après trois années de programmation :

- dynamiser la consommation des mesures ayant un faible niveau de programmation ;
- conduire les premières actions du réseau rural régional ;
- réaliser des études en lien avec la mise en œuvre et les effets du programme sur l'économie agricole ;
- effectuer un travail de fiabilisation des indicateurs ;
- etc.

Au global le PDR Réunion a été conçu de manière à répondre aux objectifs du FEADER au niveau communautaire, et aux enjeux identifiés au niveau réunionnais. La programmation rencontre peu d'obstacles permettant d'espérer des effets, résultats et impacts importants sur le développement rural réunionnais, déjà perceptibles à mi-parcours. Le suivi des effets des mesures reste conditionné à la fiabilité des indicateurs de réalisation.

1.2. Recommandations faisant suite à l'observation

Au-delà de la réaffectation des reliquats proposée dans le cadre de la révision à mi-parcours, les écarts de programmation observés entre les mesures permettent d'identifier les enjeux pour la suite de la programmation.

- ▶ Poursuivre l'effort d'investissements dans les exploitations permis par les mesures clés du programme (121, 123 et 125) dans un objectif d'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier.

La demande soutenue et les résultats encourageants sur la valeur ajoutée des productions agricoles permet d'envisager d'abonder ces mesures à mi-parcours, et en particulier la mesure 121 sur la modernisation des exploitations agricoles ayant fait l'objet d'une proposition d'abondement pour un montant total de plus de 10 millions d'euros (coût total).

- ▶ Accélérer la validation des derniers cadres d'intervention, notamment pour les mesures sylvicoles, et l'axe coopération de LEADER

Après trois années de programmation, certains cadres d'intervention n'ont toujours pas été validés notamment sur 3 mesures en faveur de la sylviculture et l'axe coopération du programme LEADER. La priorité doit être mise sur la validation de ces cadres d'intervention.

- ▶ Réconcilier les écarts entre les montants engagés (suivi dans OSIRIS) et les montants programmés (suivis par l'AGILE)

Les états d'engagement apparaissant dans OSIRIS ne reflètent pas l'état de la programmation dont le suivi est effectué par l'AGILE, à cause des dossiers préfinancés par les collectivités, en attente de renseignement dans l'outil de gestion OSIRIS. Un effort conséquent doit être effectué pour absorber le stock de dossiers en attente afin de limiter cet écart.

- ▶ Renforcer la programmation des mesures agro-environnementales (MAE), en particulier des MAE territorialisées

Mis à part les dispositifs de droit commun (ICHN, PHAE), le niveau de programmation des MAE reste faible malgré la mise en place de MAE territorialisées répondant spécifiquement aux enjeux réunionnais. Compte tenu des enjeux communautaires sur le rapprochement de l'agriculture et de l'environnement, il semble nécessaire de

mobiliser des moyens permettant de dynamiser la souscription à ces dispositifs afin que La Réunion ne prenne pas de retard à ce niveau.

- ▶ Dynamiser l'axe 4 LEADER en simplifiant le système de gestion, en informant mieux les bénéficiaires potentiels et en mobilisant un plus vaste réseau d'acteurs, relais de terrain.

Le niveau de programmation de LEADER rend indispensable une dynamisation de cette approche. La gestion du dispositif doit être repensée pour mieux correspondre aux attentes et aux contraintes des bénéficiaires potentiels. Les points principaux d'amélioration de l'utilisation de LEADER consisteraient par :

- une meilleure maîtrise des délais de programmation ;
- une animation du dispositif ciblée sur l'émergence de projets ;
- un niveau d'information approprié des bénéficiaires potentiels.

- ▶ Fiabiliser les indicateurs de réalisation physique

Le suivi des effets des mesures s'appuie sur les indicateurs renseignés par les services instructeurs et consolidés par l'AGILE. Si les indicateurs semblent pertinents pour le suivi des réalisations, leur renseignement n'est pas fiabilisé comme en témoigne diverses incohérences observées dans les PDR. La deuxième partie de la programmation doit mettre l'accent sur la fiabilisation des sources utilisées pour renseigner ces indicateurs, travail d'ores et déjà engagé au niveau de la DAF.

- ▶ Cibler des actions vers les exploitants devant particulièrement améliorer leur compétitivité :

Dans le souci de réduire les écarts de développement entre les DOM et les autres régions européennes, il a été accordé d'augmenter la maquette FEADER allouée à l'axe 1 pour renforcer la compétitivité des exploitations réunionnaises. Toutefois, certains indicateurs font craindre une concentration des actions vers les exploitants les plus importants (volume des investissements / nombre de bénéficiaires, nombre d'heures de formation / nombre de personnes formées, etc.). Par conséquent, il semble nécessaire de s'assurer que l'ensemble du tissu agricole est bien ciblé par les actions du PDR, et d'ajuster les dispositifs d'animation en fonction des résultats. Ces travaux pourraient par exemple faire l'objet d'une mission financée dans le cadre de l'assistance technique.

- ▶ Dynamiser le réseau rural régional

Le réseau rural régional présente un intérêt important au niveau communautaire dans cette nouvelle programmation. Le réseau réunionnais n'a pas encore été mobilisé pour conduire des actions concrètes. Il permettrait pourtant d'identifier l'évolution des enjeux de l'agriculture et de la ruralité réunionnaises à moyen terme et ainsi mieux anticiper les actions. Un effort doit être fourni pour dynamiser le réseau. Des objectifs et des échéances précis doivent être clairement formulés par le partenariat local.

2. Introduction

Objet du rapport

Le cabinet Ernst & Young, en partenariat avec le cabinet LA Conseil, le cabinet AND International et le cabinet Gaëlle de Carmantrand EI, a été retenu par la Région Réunion pour conduire l'évaluation à mi-parcours de la stratégie régionale intégrée plurifonds et des programmes européens 2007-2013 à La Réunion FEDER Convergence, FSE, FEADER, FEDER Coopération et FEP.

L'exercice s'est déroulé entre les mois de juin et d'octobre 2010.

Chaque programme européen fait l'objet d'un rapport d'évaluation propre qui analyse sa pertinence, sa cohérence, son état d'avancement à mi-parcours de la programmation, ses premiers résultats et ainsi que ses spécificités en termes de mise en œuvre.

Les programmes européens s'inscrivent à La Réunion dans une stratégie unique intégrée plurifonds qui fixe les orientations et objectifs pour l'ensemble de la période de programmation. Cette stratégie repose également sur un système de gestion intégré lui aussi. Chacun des rapports présente ainsi, en première partie, l'évaluation de cette stratégie intégrée : de sa pertinence et sa cohérence au regard de l'évolution du contexte et de la qualité du système de gestion qui la met en œuvre.

Chaque rapport présente également un résumé non technique, synthèse des analyses, conclusions et recommandations.

Structure du rapport

Le rapport a été préparé sur la base de la note d'orientation dans son annexe B définie par le cadre commun de suivi et d'évaluation européen, qui précise le canevas indicatif du rapport d'évaluation.

Sur la base de cette orientation, le rapport est structuré de la manière suivante :

- Résumé des principales observations de l'évaluation et des conclusions ;
- Introduction et contexte d'évaluation;
- Approche méthodologique envisagée ;
- Description du programme : il s'agit de présenter brièvement les réalisations et premiers résultats du programme.
- Réponses aux questions d'évaluation : elles sont précisées dans l'annexe B de la note d'orientation évoquée ci-dessus et complétée par les exigences spécifiques locales des termes de référence.
- Conclusions et recommandations.

3. Le contexte d'évaluation

3.1. Informations contextuelles concernant le programme

3.1.1. Présentation de la programmation 2007-2013

Pour la programmation 2007-2013 et sur la base des évaluations menées sur la programmation 2000-2006, la France a fait le choix d'une programmation largement déconcentrée, lors du Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006. Ainsi la programmation française s'appuie sur 6 programmes de développement rural : un programme hexagonal, un programme pour la Corse et un programme pour chacun des 4 Départements d'Outre Mer.

La programmation s'appuie sur des éléments de structuration communs :

- **Les orientations stratégiques communautaires** qui précisent les lignes de force communes à l'ensemble des Etats membres. Ces orientations stratégiques communautaires insistent sur le respect des stratégies de Lisbonne et de Göteborg, c'est-à-dire sur le développement d'une économie basée sur la connaissance et l'innovation et respectueuse des principes de développement durable. Elle constitue une originalité par rapport à la programmation précédente, en définissant une stratégie commune pour le développement rural s'appliquant à l'ensemble des Etats membres.
- **Le plan stratégique national de l'Etat membre.** La stratégie nationale de développement rural transpose les orientations stratégiques communautaires dans le contexte national ; elle est commune à l'ensemble de la programmation d'un Etat. Elaboré en étroite collaboration avec l'ensemble des partenaires institutionnels, professionnels et associatifs du Ministère de l'agriculture et de la pêche, le plan stratégique national français a fixé trois objectifs à la programmation 2007-2013 de développement rural
 - o économique : pour la compétitivité et l'emploi dans tous les secteurs ;
 - o humain : un développement pour et avec les populations et acteurs locaux ;
 - o environnemental et territorial : pour une gestion durable du patrimoine rural, qui intègre les particularités des territoires.

Le programme de développement rural défini à l'échelle du territoire s'appuie sur ces éléments de structuration communs.

3.1.2. Le programme de développement rural à La Réunion

La stratégie régionale intégrée : le souci d'une articulation avec les politiques locales, nationales et communautaires

La Réunion a fait le choix de mettre en place une stratégie régionale intégrée plurifonds définissant les grands enjeux de développement pour la région. Le FEADER s'inscrit dans cette stratégie en alimentant quatre objectifs de la stratégie listés dans le tableau ci-dessous. Tous les programmes européens s'inscrivent dans cette dynamique plurifonds afin d'éviter un saupoudrage des crédits au profit d'une concentration des mesures et des actions sur des objectifs ciblés.

Le programme de développement rural a été construit en conciliant les exigences de la réglementation communautaire avec les objectifs de la stratégie. Il s'articule pleinement avec les autres programmes européens par cette stratégie.

Tableau 1 - Contribution du FEADER à la stratégie régionale intégrée

| Objectifs de la stratégie régionale intégrée | Axes du FEADER concernés | Nombre de mesures | Nombre de dispositifs |
|---|--------------------------|-------------------|-----------------------|
| 122. Enrichir le vivier de compétences nécessaire au développement économique | 1 | 1 | 1 |
| 221. Conforter et renouveler les secteurs d'activité traditionnels | 1 et 2 | 9 | 25 |
| 322. Attribuer l'usage des sols de manière à permettre à l'économie de poursuivre son développement | 1 et 3 | 7 | 14 |
| 323. Poursuivre une politique volontariste des Hauts ruraux et des espaces forestiers | Tous | 10 | 18 |

Source : Données AGILE

La spécificité des DOM : un renforcement nécessaire de la productivité et de la compétitivité du secteur agricole

Afin de prendre en compte les écarts de développement dont souffrent les régions classées en zone Convergence (dont le PIB moyen par habitant est inférieur à 75% du PIB moyen par habitant européen), la Commission a accepté pour les départements français d'outre-mer de réduire la part de la maquette allouée à l'axe 2 (environnement et espace rural) à 10% au lieu de 25% afin de mieux doter l'axe 1 (amélioration de la compétitivité), qui constitue un enjeu majeur à La Réunion.

| Axes | Contribution totale du FEADER au Programme - UE (Article 17 du règlement FEADER) | Contribution totale du FEADER au Programme - DOM (Article 17 du règlement FEADER) |
|---|---|--|
| Axe 1 Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier | Minimum 10% | Minimum 10% |
| Axe 2 Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | Minimum 25% | Minimum 10% |
| Axe 3 Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale | Minimum 10% | Minimum 10% |
| Axe 4 Leader : une méthode de mise en œuvre | Minimum 5% | Minimum 5% |
| Axe 5 : Assistance technique | Maximum 4% | Maximum 4% |

Source : Article 17 du règlement FEADER 1698/2005

Les écarts de production observés justifient ce ciblage des fonds FEADER vers l'axe 1. A titre d'exemple, quelques indicateurs issus de l'enquête structure 2007 illustrent les écarts de compétitivité entre La Réunion et la France métropolitaine.

Tableau 2 - Comparaison d'indicateurs sur les exploitations agricoles

| Indicateur | France métropolitaine | La Réunion |
|---|-----------------------|------------|
| Part des exploitations dont la superficie n'excède pas 20 ha. | 26% | 92% |
| Part des exploitations dont la dimension économique n'excède pas 100 UDE | 46% | 80% |
| Pourcentage d'exploitations ayant le statut juridique d'exploitant individuel | 47% | 88% |

Source : AGRESTE, enquête structure 2007

La mise en place de l'axe 4 LEADER

La programmation 2007-2013 à La Réunion est marquée par le retour du programme LEADER qui n'avait pas été mis en place 2000-2006 car aucun dossier n'avait été jugé convenable suite à l'appel à projets.

Le programme LEADER est porté par deux groupes d'action locale (GAL) travaillant de manière concertée sur le territoire réunionnais. Les premiers projets ont été lancés en 2010 après une mise en route des GAL.

Note : les informations concernant la programmation de LEADER sont disponibles dans les réponses aux questions évaluatives portant sur l'axe 4 dans la section 6.3.

3.1.3. Articulation du programme avec les politiques agricoles mises en œuvre à La Réunion

La cohérence externe du PDR avec les autres politiques agricoles mises en œuvre à La Réunion a été vérifiée lors de l'élaboration du PDR. Par ailleurs, l'existence d'un partenariat local limite le risque de double financement par des dispositifs similaires.

Des lignes de partage avec le POSEI France à préciser

Le POSEI France se compose de deux types de mesures :

- les mesures du régime spécifique d'approvisionnement (RSA) ;
- les mesures en faveur des productions agricoles locales (MFPA) comprenant des mesures en faveur des filières végétales et animales.

Les mesures du RSA visent à aider les industries qui importent depuis l'Union européenne certains produits rentrant dans la composition des aliments pour animaux et des produits de l'alimentation humaine. Une aide à la tonne de produits importés permettant de couvrir les surcoûts liés à l'insularité, l'éloignement et l'ultrapériphéricité est octroyée aux industries bénéficiaires. Le PDR ne contient pas de mesures susceptibles d'interagir avec le RSA.

Les mesures en faveur des productions agricoles locales correspondent à un ensemble de mesures de soutien des exploitants. Elles sont organisées par filière agricole à savoir :

- Filière animale :
 - les primes animales ;
 - l'aide à l'importation d'animaux vivants ;
 - structuration de l'élevage
 - Filière végétale :
 - diversification des productions végétales ;
 - filière Canne-Sucre-Rhum ;
 - filière banane.
- Sur la filière animale :

Les primes animales et l'aide à l'importation des animaux vivants constituent des aides directes de soutien à la production qui n'interagissent pas avec les mesures du PDR.

La mesure « Structuration de l'élevage » se décline en quatre programmes d'actions spécifiques à chaque département d'Outre-mer. Les aides et actions déployées au sein de ces programmes ont été adaptées aux réalités agricoles locales. Il est cependant possible de caractériser trois grands types d'aides mises en œuvre au titre de cette mesure : les aides aux éleveurs, les aides aux structures et le soutien à l'animation des programmes et des structures.

Les actions financées à La Réunion dans le cadre de cette mesure « structuration de l'élevage » doivent être étudiées en parallèle des mesures du PDR ayant les mêmes bénéficiaires afin de garantir une synergie entre les politiques.

- Sur la filière végétale :

La mesure « Diversification des productions végétales » comprend deux volets :

- volet B1 : fruits et légumes, pour lequel le programme fixe quatre aides :
 - la commercialisation des productions locales ;
 - la transformation ;
 - la commercialisation hors région de production ;

- les actions d'accompagnement des filières qui regroupent 5 sous-actions : aide à la collecte, aide au transport, aide au soutien à la consommation des fruits et légumes locaux par les collectivités, aide à la production de semences à La Réunion, aide à la mise en place de politiques de qualité.
- volet B2 : plantes aromatiques, à parfum et médicinales qui comprend quatre aides :
 - la production de vanille verte ;
 - l'aide au maintien des surfaces plantées en vanille à La Réunion ;
 - l'aide à la production d'huiles essentielles et d'hydrolats ;
 - l'aide à la culture de géranium et de vétiver.

Si les objectifs de la mesure sont cohérents avec ceux du PDR, seule une étude approfondie (envisagée par le chargé de mission en charge du FEADER à l'AGILE) permettrait de valider l'absence de surfinancement sur ces actions. Des mesures du PDR peuvent également soutenir ces productions, notamment la mesure 121.6 « soutien aux plantations de diversification végétale », sous une forme différente de l'aide directe telle qu'elle est proposée dans le POSEI.

► La mesure canne / sucre / rhum

Le soutien du POSEI France à cette filière s'effectue au moyen de trois aides ciblant les trois étapes de la transformation :

- soutien à l'industrie sucrière : aide forfaitaire d'adaptation de l'industrie sucrière des DOM à la réforme de l'OCM sucre ;
- soutien aux planteurs de canne : aide au transport de la canne entre les bords de champs et les balances de pesée. Cette aide est une aide directe ;
- soutien aux distilleries de rhum agricole : aide à la transformation de la canne en rhum agricole.

Les dispositifs 121.8, soutien à la plantation de canne, et 214.4, mesure cannière agroenvironnementale, viennent s'ajouter aux aides dont bénéficient les planteurs de canne. Par ailleurs, le dispositif 123.1, évolution de l'outil agro-industriel, compte parmi ces bénéficiaires les industries sucrières et rhumeries.

► La mesure banane n'est pas mobilisée à La Réunion.

L'organisation commune de marché du sucre

L'OCM sucre contient plusieurs instruments visant à régir le marché du sucre.

- Instruments non financiers : les industries sucrières sont soumises à quotas de production pour l'approvisionnement du marché du sucre brut.
- Instruments financiers : l'OCM sucre prévoit une taxe à la production payée par les producteurs, une aide au stockage privé en cas de baisse de prix, la possibilité de retirer une part de la production du marché et un régime d'échange.

Ces instruments ne rentrent pas en concurrence avec les mesures du FEADER, et les objectifs poursuivis sont homogènes.

Articulation avec les autres programmes européens

Les programmes européens à La Réunion (Fonds européen de développement régional FEDER, Fonds social européen FSE, Fonds européen pour la pêche FEP) sont mis en œuvre de manière concertée avec le FEADER dans le cadre de la stratégie régionale intégrée, assurant une homogénéité dans les objectifs poursuivis par les programmes.

Par ailleurs, l'existence d'une autorité de gestion unique et d'un comité de programmation plurifonds permet d'éviter tout risque de double financement d'une opération.

Le choix réunionnais d'une stratégie régionale intégrée résulte de l'obligation de traiter de nombreux enjeux de développement de manière transversale. De ce fait, les lignes de partage entre les fonds mériteraient, dans quelques cas, d'être définies avec plus de précision afin de réduire le risque mobilisation de fonds différents pour une même action.

A titre d'exemple :

- les opérations de gestion des ouvrages hydrauliques sont principalement financées par le FEDER, mais le FEADER dispose d'un dispositif « développement des périmètres hydroagricoles » doté de 70 millions d'euros de FEADER, finançant également les travaux de gestion des eaux conduits par le département, mais ayant pour objectif l'irrigation de parcelles agricoles.
- Les actions de formation sont principalement conduites dans le cadre du FSE, mais relèvent généralement du FEADER lorsqu'il s'agit d'un public d'actifs agricoles, en cohérence avec l'organisation nationale de la formation.
- Le développement du tourisme à La Réunion est financé par le FEDER, mais certains dispositifs du FEADER peuvent financer la création de structures d'hébergement touristiques en zone rurale, notamment dans le cadre de LEADER pour les Hauts.

Toutefois, le deuxième choix réunionnais, corollaire du premier, à savoir, le mode de gestion partenariale permet largement d'éviter ce risque.

3.2. Description du processus d'évaluation

L'évaluation à mi-parcours du programme de développement rural est une obligation réglementaire définie par l'article 86 du règlement européen (CE) n° 1698/2005 du Conseil comme précisé en introduction du rapport.

L'évaluation à mi-parcours à La Réunion consiste en l'évaluation combinée de la stratégie régionale intégrée et des cinq programmes mis en œuvre d'autre part. Les termes de référence de l'évaluation précise les questions spécifiques au cadre d'évaluation réunionnais. Ainsi les problématiques suivantes doivent être traitées dans le cadre de l'évaluation du PDR:

- qualité des indicateurs et point spécifique sur les indicateurs d'évaluation de l'axe LEADER (voir section 6.1 Point méthodologique sur les indicateurs) ;
- qualité de la mise en œuvre présentée dans la section 5.6 sur Le dispositif de mise en œuvre du programme de développement rural à La Réunion ;
- enjeux et perspectives du réseau rural régional évoqué dans la présentation des actions menées dans le cadre de l'assistance technique en section 6.4 ;
- articulation des programmes POSEIDOM Agricole - et FEADER tant au niveau du contenu, que des systèmes de gestion et des circuits financiers (voir section 3.1.3 Articulation du programme avec les politiques agricoles mises en œuvre à La Réunion).

3.3. Principaux enseignements des évaluations précédentes associées au programme

► Principaux résultats de l'évaluation ex-ante

L'évaluation ex-ante du FEADER a été menée de manière combinée avec les quatre autres fonds par le cabinet indépendant ORFIS entre mars 2006 et janvier 2007.

Le déroulement de l'évaluation s'est organisé en cinq volets :

- volet 1 : examen de la prise en compte des recommandations des évaluations antérieures ;
- volet 2 : appréciation de la qualité du diagnostic stratégique ;
- volet 3 : appréciation de la pertinence et de la cohérence des choix stratégiques ;
- volet 4 : examen des effets attendus ;
- volet 5 : examen des dispositions de mise en œuvre.

Les principaux résultats sur le FEADER sont les suivants :

- L'évaluation confirme la conformité du PDR avec les exigences communautaires, dans la structure du document et les montants alloués par axe.
- La présentation des objectifs et des modalités d'application de chacune des mesures apparaît clairement.
- L'ajout d'indicateurs non obligatoires spécifiques au PO est souligné. En revanche l'évaluateur souligne la nécessité de préciser les valeurs cibles pour les indicateurs de résultat, ces valeurs étant limitées dans le PDR à la notion de « maintien » et « croissance » dans la plupart des cas.

► Principaux résultats de l'évaluation in itinere : les rapports annuels d'exécution

En application de l'article 82 du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil, le rapport annuel d'exécution est présenté « *pour la première fois en 2008, et au plus tard le 30 juin de chaque année* ». Le rapport annuel d'exécution se rapporte à l'année civile de mise en œuvre du programme. Il a pour objectif de donner une vision globale des principaux événements ayant une incidence sur le programme ainsi que de son rythme et de son état d'avancement.

La rédaction des rapports annuels d'exécution est confiée à l'AGILE qui s'appuie sur les services instructeurs, notamment pour les indicateurs de réalisation physique. Le canevas des rapports annuels d'exécution respecte les exigences réglementaires, précisé par les lignes directrices de l'évaluation du FEADER.

Structure des rapports annuels d'exécution

Introduction

1. Modifications des conditions générales
2. Etat d'avancement du programme par rapport aux objectifs fixes, sur la base d'indicateurs de réalisation et de résultat
3. Exécution financière du programme présentant, pour chaque mesure, le relevé des montants versés aux bénéficiaires
4. Résumé des actions d'évaluation en cours, conformément à l'article 86, paragraphe 3, du règlement (ce) no 1698/2005
5. Dispositions prises par l'autorité de gestion et par le comité de suivi pour assurer la qualité et l'efficacité de la mise en œuvre du programme
6. Déclaration sur le respect des politiques communautaires dans le cadre de l'aide, y compris la mise en évidence des problèmes rencontrés et les mesures adoptées pour les traiter
7. Réutilisation des aides récupérées conformément à l'article 33 du règlement (ce) no 1290/2005

Rapport annuel 2007

Le rapport annuel 2007 fait état d'un avancement quasi-nul du programme, validé en novembre 2007 par la Commission européenne. Par ailleurs, l'existence de reliquats sur le FEOGA a conduit à ne pas programmer sur le FEADER, les mesures en continuité ayant été programmées prioritairement sur ces crédits. Les mesures mobilisées en 2009 correspondent :

- au paiement des stocks 2000-2006 pris en charge par le FEADER dans le cadre des dépenses transitoires prévues par le règlement (CE) n°1320/2006 (mesures 113 - préretraites et 214 - paiements agroenvironnementaux sous-contrat) ;
- aux paiements des indemnités compensatoires des handicaps naturels (ICHN, mesures 211 et 212) préfinancées par la Région.

Le rapport évoque par ailleurs les problèmes de gestion rencontrés lors de la mise en œuvre du FEADER en 2007 à savoir :

- le retard d'agrément du PO

- la double mobilisation sur 2000-2006 et 2007-2013 : lorsque des reliquats du DOCUP 2000-2006 étaient disponibles, ils étaient utilisés en priorité pour financer les projets soumis en 2007 éligibles aux mesures du DOCUP 2000-2006.
- les difficultés d'adaptation des règles de gestion communautaires et nationales

Rapport annuel 2008

Le rapport annuel 2008 fait état des premières réalisations concrètes du programme et des difficultés rencontrées dans cette première année de mise en œuvre, à savoir :

- les conséquences du retard d'agrément du PO
- la double mobilisation sur 2000-2006 et 2007-2013
- La gestion de la transition FEOGA/FEADER
- les difficultés d'adaptation des règles de gestion communautaires et nationales
- la mise en place des nouvelles procédures de gestion
- le plafonnement de la défiscalisation au niveau national

Rapport annuel 2009

Le rapport annuel 2009 fait état de l'avancement de la programmation des mesures après 1,5 année de mise en œuvre réelle et des difficultés rencontrées, comparables aux problèmes de mise en œuvre observés en 2008.

4. Approche méthodologique

4.1. Objectifs de l'évaluation

Le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) définit les modalités d'évaluation du programme de développement rural. Le troisième paragraphe stipule l'obligation de préparer un rapport d'évaluation à mi-parcours distinct en 2010, et son contenu est détaillé en paragraphe 6 de l'article.

Article 86 du Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil

1. Les États membres établissent un système d'évaluation in itinere pour chaque programme de développement rural.
2. L'autorité de gestion du programme et le comité de suivi utilisent l'évaluation in itinere pour:
 - a) examiner l'état d'avancement du programme par rapport à ses objectifs, au moyen d'indicateurs relatifs aux résultats et, le cas échéant, aux impacts;
 - b) améliorer la qualité des programmes et leur mise en œuvre;
 - c) examiner des propositions de modifications importantes des programmes;
 - d) préparer l'évaluation à mi-parcours et l'évaluation ex post.
3. À partir de 2008, l'autorité de gestion fait rapport chaque année au comité de suivi sur les activités d'évaluation in itinere. Un résumé de ces activités est inclus dans le rapport annuel d'exécution prévu à l'article 82. En 2010, l'évaluation in itinere prend la forme d'un rapport d'évaluation à mi-parcours distinct. Elle propose des mesures visant à améliorer la qualité des programmes et leur mise en œuvre.
4. Les évaluations à mi-parcours et ex post examinent le degré d'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience de la programmation du FEADER, ses conséquences socio-économiques, ainsi que son impact sur les priorités de la Communauté.
5. En 2015, l'évaluation in itinere prend la forme d'un rapport d'évaluation ex post distinct.
6. Les évaluations à mi-parcours et ex post examinent le degré d'utilisation des ressources, l'efficacité et l'efficience de la programmation du FEADER, ses conséquences socio-économiques, ainsi que son impact sur les priorités de la Communauté. Elles couvrent les objectifs du programme et visent à tirer des enseignements concernant la politique de développement rural. Elles recensent les facteurs ayant contribué au succès ou à l'échec de la mise en œuvre des programmes, y compris en terme de durabilité, et définissent les bonnes pratiques.
7. L'évaluation in itinere est organisée à l'initiative et sous la responsabilité de l'autorité de gestion en coopération avec la Commission. Elle est organisée sur une base pluriannuelle et couvre la période 2007-2015.
8. La Commission organise, de sa propre initiative, des actions de formation, des échanges de bonnes pratiques et d'informations pour les évaluateurs in itinere, les experts dans les États membres et les membres des comités de suivi, ainsi que des évaluations thématiques et de synthèse.

Les modalités de mise en œuvre de la démarche d'évaluation ont été précisées par le **cadre commun de suivi et d'évaluation défini à l'échelle européenne, prévu par l'article 80 du règlement.**

Article 80 du Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil

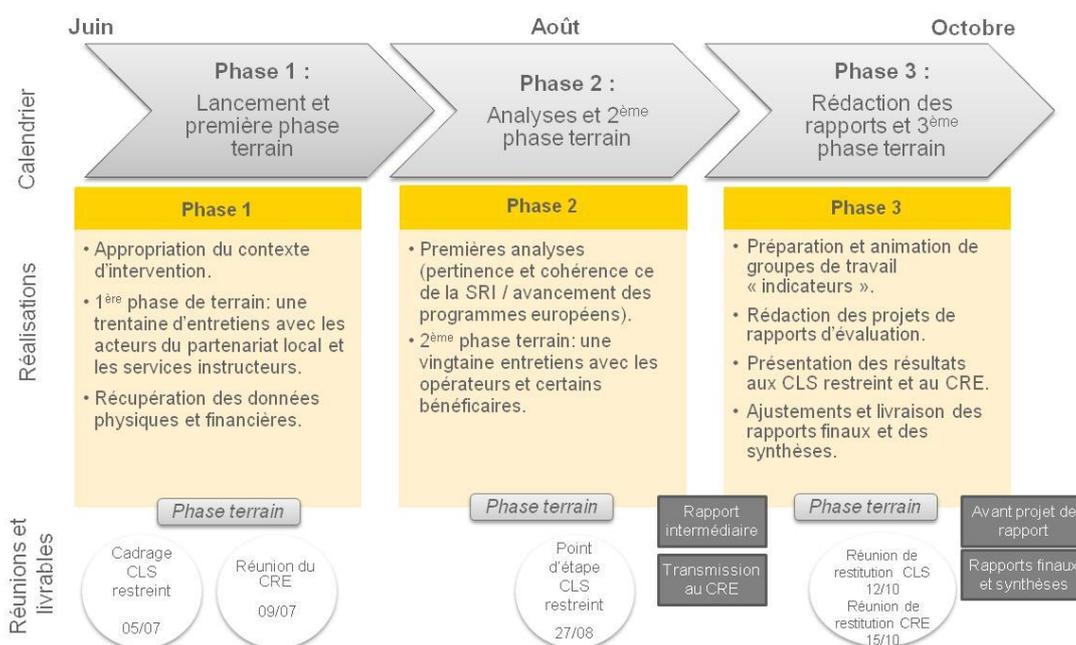
Le cadre commun de suivi et d'évaluation

Le cadre commun de suivi et d'évaluation est élaboré par la Commission et les États membres et est adopté selon la procédure visée à l'article 90, paragraphe 2. Ce cadre définit un nombre limité d'indicateurs communs applicables à chaque programme.

Positionnée à mi-parcours de la réalisation des programmes européens, l'évaluation doit tout particulièrement permettre d'alimenter la réflexion et les travaux du Comité Local de Suivi (CLS) composé de représentants de l'Etat, du Conseil régional et du Conseil général, au travers de recommandations opérationnelles et concrètes permettant d'améliorer l'efficacité des programmes européens et par la même, de la Stratégie Régionale Intégrée pour les dernières années de programmation (2010-2013) et pour la prochaine génération (2014-2020).

4.1. Méthodologie et travaux réalisés

La démarche qui a présidé à l'établissement du présent rapport est la suivante :



Les principaux travaux réalisés sont les suivants :

- Entretiens de cadrage stratégiques et entretiens avec l'ensemble des parties prenantes - autorités de gestion et de certification, services instructeurs, responsables de politiques, bénéficiaires, CESR et chambres consulaires, autres (cf. détail des interlocuteurs rencontrés en annexe) ;
- Analyses sur la base de revues documentaires, d'extractions de données PRESAGE au 30 juin 2010 (et taux de programmation au 31 octobre 2010), d'analyse de processus et de la perception des parties prenantes recueillies au cours des entretiens ;
- Rédaction des analyses, formulation des jugements évaluatifs, conclusions et recommandations.

Le présent rapport intègre les remarques formulées au cours des réunions du CLS et du CRE - Comité Régional d'Evaluation début octobre 2010.

5. Description du programme, des mesures et du budget

5.1. Composition du programme

5.1.1. Le cadre réglementaire européen du FEADER

Le deuxième pilier de la PAC

La réforme de la politique agricole commune (PAC) met l'accent sur le développement rural en introduisant un instrument de financement et de programmation unique: le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Cet instrument qui est institué par le règlement (CE) 1290/2005 vise à renforcer la politique de développement rural de l'Union et à en simplifier la mise en œuvre. Le FEADER prend la suite des précédents instruments de financement FEOGA Garantie ou Orientation, mobilisés en fonction du type de mesures et de territoire.

La programmation de développement rural

La programmation 2007-2013 constitue la deuxième période de programmation de développement rural au niveau communautaire. L'Europe renforce son engagement auprès des territoires ruraux, instauré avec l'Agenda 2000 (deuxième pilier de la PAC). Le développement rural vise à renforcer la compétitivité des territoires ruraux en allant au-delà du soutien aux marchés agricoles, soutenus par ailleurs par les aides du premier pilier de la PAC. Les objectifs de la programmation s'appuient sur les trois piliers constitutifs du développement durable (développement économique, dimension sociale, protection de l'environnement) et se définissent par l'amélioration :

- de la compétitivité des secteurs agricole et forestier ;
- de l'environnement et du paysage ;
- de la qualité de vie dans les zones rurales et de l'encouragement à la diversification de l'économie rurale.

Ces trois objectifs correspondent aux trois premiers axes de la programmation.

Le contenu des programmes

Les programmes sont instaurés à l'échelle de l'Etat membre ou de la région : ils définissent les mesures qui feront l'objet de cofinancement FEADER en fonction des priorités territoriales, en s'appuyant sur le canevas d'intervention défini au niveau communautaire par le règlement 1698/2005 du Conseil, contenant les trois axes présentés ci-dessus.

A ces trois axes vient s'ajouter le quatrième axe transversal, LEADER. Cette initiative a été intégrée dans la programmation 2007-2013 de développement rural. Les actions LEADER s'appuient sur une programmation et une gestion locales d'opérations en faveur du développement rural répondant aux spécificités du contexte territorial.

L'axe 1 « amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier » poursuit trois objectifs :

- l'amélioration des connaissances et le renforcement du potentiel humain ;
- la restructuration et le développement du capital physique ainsi que la promotion de l'innovation ;
- l'amélioration de la qualité de la production et des produits.

L'axe 2 « amélioration de l'environnement et de l'espace rural » promeut une utilisation durable des terres agricoles et forestières.

L'axe 3 « qualité de vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale » poursuit les objectifs suivants :

- la diversification de l'économie rurale ;
- l'amélioration de la qualité de vie en milieu rural ;
- la formation et l'information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3
- l'acquisition des compétences et l'animation en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une stratégie locale de développement.

Les nouveautés de la programmation 2007-2013

► MAE Territorialisées

En lien avec la volonté communautaire de promouvoir une agriculture durable, la nouvelle programmation intègre de nouveaux dispositifs, les mesures agroenvironnementales territorialisées, conçues à l'échelle d'un territoire pour répondre aux enjeux environnementaux spécifiques au territoire.

► Les mesures sylvicoles

La programmation 2007-2013 comporte une dimension sylvicole importante, s'ajoutant aux problématiques agricoles.

► Intégration de l'initiative LEADER

Comme évoqué précédemment, l'initiative LEADER est intégrée à la programmation générale du développement rural, permettant une meilleure cohérence entre les dispositifs.

► Mise en place d'un réseau de développement rural à l'échelle communautaire

Afin de mutualiser les bonnes pratiques en matière de développement rural, la mise en place d'un réseau européen de développement rural s'appuyant sur les réseaux nationaux et régionaux devrait permettre de coordonner les actions.

► Le bilan de santé de la PAC

En juillet 2009, de nouveaux dispositifs (associés à une enveloppe complémentaire) ont été intégrés au PDR Réunion pour prendre en compte les orientations prises dans le cadre du bilan de santé de la PAC. Ces nouvelles mesures répondent aux enjeux communautaires en matière de développement durable.

| N° dispositif | Intitulé |
|---------------|--|
| 111-11 bis | Bilan santé de la PAC - Encadrement technique |
| 111-35 | Bilan santé de la PAC - Expérimentation |
| 121-9 | Bilan santé de la PAC - Aides aux économies d'énergie |
| 125-5 bis | Bilan santé de la PAC - Gestion économe de ressources en eau pour l'irrigation agricole |
| 214 bis | Bilan santé de la PAC - MAE (mesures agro-environnementales) |
| 323-1 | Bilan santé de la PAC - Conservation et valorisation des éco-systèmes forestiers semi-xérophiles de La Réunion |

Financées à 90%, dans le cadre des crédits alloués à La Réunion au titre du bilan de santé de la PAC. La Réunion dispose donc depuis le 1er janvier 2010 de 8,418 millions d'euros sur le volet des nouveaux défis et 1,942 millions d'euros sur le volet I.C.H.N.

Les nouveaux crédits alloués à La Réunion dans le cadre du bilan de santé de la PAC sont ainsi ventilés :

| Domaines | Crédits UE | % |
|----------------------------|--------------|--------|
| Le changement climatique | 675 000 € | 8,02% |
| Les énergies renouvelables | 2 626 327 € | 31,20% |
| La gestion de l'eau | 1 726 200 € | 20,51% |
| La biodiversité | 3 390 473 € | 40,28% |
| Sous-total nouveaux défis | 8 418 000 € | |
| I.C.H.N. | 1 942 000 € | |
| Total bilan de santé | 10 360 000 € | |

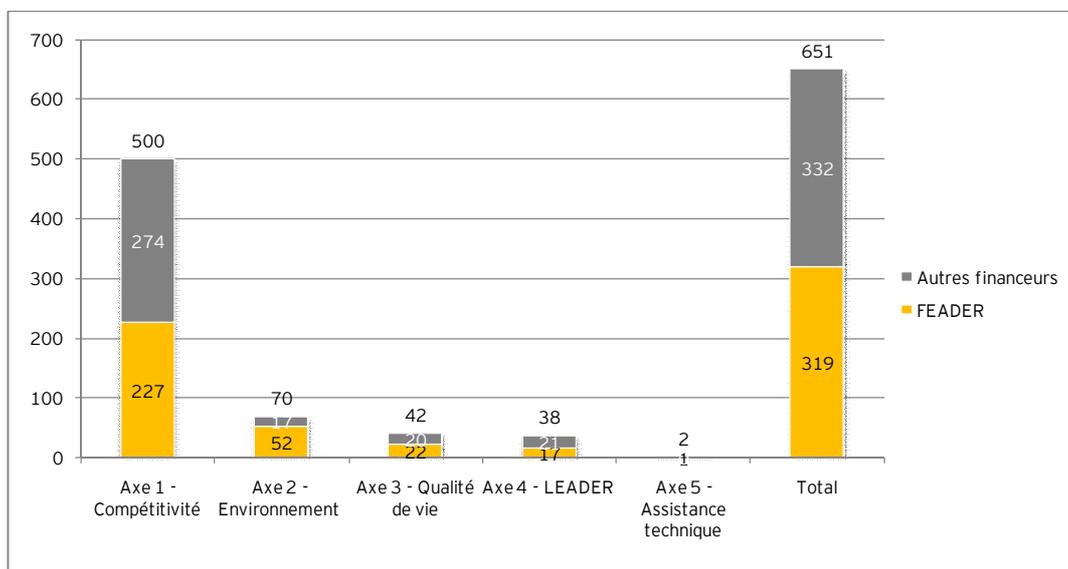
5.1.2. Priorités du FEADER à La Réunion

Renforcer la compétitivité de l'agriculture réunionnaise

A l'instar des régions ultrapériphériques européennes, le niveau des indicateurs moyens de productivité et de compétitivité des exploitations réunionnaises est inférieur aux moyennes européennes.

Par conséquent, l'axe 1 visant la compétitivité des secteurs agricole et forestier reste déterminant dans le développement agricole réunionnais, représentant 75% de la maquette financière.

Figure 1 - Répartition de la maquette du PDR Réunion par axe (en millions d'euros)



Source : Données AGILE

Maintenir les terres arables : un enjeu réunionnais

La pression foncière est exacerbée à La Réunion du fait des caractéristiques géographiques et géologiques de l'île, associées à une démographie dynamique. Par conséquent, les terres agricoles font l'objet de convoitise pour le développement urbain, que le PDR peut, dans une certaine mesure, tenter de freiner grâce aux mesures ciblant la reprise des exploitations par de jeunes agriculteurs d'une part et l'amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier (mesure 125) d'autre part. Ces mesures concentrent près de 40% de la maquette financière pour l'axe 1. La SAFER est à ce titre fortement impliquée dans l'optimisation de l'utilisation des terres agricoles et le maintien des terres agricoles, notamment via le FEADER.

5.2. Mise en œuvre du programme : acteurs impliqués, contexte institutionnel

5.2.1. Un système de gestion et de pilotage unique en écho à une stratégie unique

La mise en œuvre des programmes européens s'effectue dans le cadre de la stratégie régionale intégrée plurifonds. Le système de définition et de mise en œuvre de ces programmes, lui aussi intégré, soutient le déploiement de cette stratégie :

- Un partenariat étroit entre l'Etat, la Région et le Département constitue le fondement du système de gestion de la programmation.
- La gouvernance des programmes et en particulier la programmation sont conduites par un Comité National de suivi (CNS) et un Comité local de suivi (CLS), instances uniques plurifonds co-présidées par les membres du partenariat.

Tableau 3 - Composition des comités

| | Comité local de suivi (CLS) | Comité national de suivi (CNS) |
|---------------------|---|---|
| Composition | Représentants de l'Etat (SGAR), du Conseil Général (Directeur Général Adjoint) et Régional (Directeur Général Adjoint Europe) | Représentants de la Commission Européenne, des administrations centrales, du Préfet, du Président du Conseil Régional, du Président du Conseil Général et des socio-professionnels locaux |
| Rôle | Instance en charge de la programmation de l'affectation des aides européennes. | Instance en charge du suivi continu des programmes européens. Le CNS peut décider des adaptations rendues nécessaires à la bonne exécution des programmes et évalue les actions engagées. |
| Rythme des réunions | Mensuel | Annuel (complété par des consultations écrites) |

Source : AGILE

- Le suivi et le pilotage opérationnel des programmes est le fait d'une structure physique unique, sans personnalité morale : l'AGILE, composée d'agents de la Préfecture, de la Région et du Département, créée il y a 20 ans.
- Les responsabilités d'instruction, de suivi et de contrôle des projets sont réparties entre les membres du partenariat.

5.2.2. L'AGILE, l'outil partenarial d'aide aux instances décisionnelles de la programmation communautaire

L'AGILE, Agence de gestion des initiatives locales en matière européenne, est la cellule Europe de La Réunion. L'AGILE couvre de manière transversale l'ensemble des programmes européens 2007-2013 : le PO FEDER Convergence, le PO FEDER Coopération territoriale Océan Indien, le PO FSE, le programme de développement rural pour La Réunion (FEADER), le volet Réunion du PO FEP France.

« L'objectif de la cellule Europe AGILE est d'animer, d'impulser, de coordonner, de faciliter et de suivre la préparation, la mise en œuvre et la clôture des programmes européens à La Réunion, dans un souci de qualité, d'efficacité, de transparence et de coordination de l'action des services impliqués sur la base d'un partenariat actif entre l'Etat, le Conseil régional et le Conseil général ¹ ».

¹ Convention prorogeant la Cellule Europe de La Réunion, l'AGILE, Agence de gestion des initiatives locales en matière européenne pour la période de programmation 2007-2013, le 18 mai 2010.

La Cellule Europe AGILE veille à mettre en œuvre de manière harmonieuse les décisions prises d'un commun accord par le Comité Local de Suivi sous l'autorité fonctionnelle du Préfet pour l'ensemble des programmes européens.

Deux familles de missions sont assignées à l'AGILE à savoir le secrétariat et l'animation générale des programmes, couvrant huit domaines d'intervention : la gestion et le suivi de la programmation ; la gestion et le suivi des programmes ; la gestion des mesures d'assistance technique ; l'animation, la coordination, la formation liée à la mise en œuvre des programmes ; l'animation informatique des programmes ; le suivi et l'évaluation ; les contrôles ; les actions d'information et de communication. L'AGILE agit en véritable outil de travail au service des instances de gouvernance et du partenariat local

5.2.3. Les acteurs du FEADER à La Réunion

Si l'AGILE joue un rôle clé dans la programmation et le suivi du PDR à La Réunion, elle le fait en partenariat étroit avec un réseau d'acteurs clés sur le FEADER.

Les services instructeurs :

- la **Direction de l'Agriculture et de la Forêt (DAF)** a joué un rôle clé dans la définition du PDR et des cadres d'intervention des mesures. La DAF est en charge de l'instruction de 33 dispositifs sur 62 que compte le PDR, sur les axes 1 et 2. Service extérieur du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche, la DAF constitue le relais privilégié des directives ministérielles pour les autres services instructeurs.
- Le **Conseil général** s'affirme comme un acteur historique du développement agricole et rural. Son rôle s'est accru depuis qu'il a intégré pleinement la compétence territoriale autrefois pilotée par la Région. Il est en charge de l'instruction de 8 dispositifs (notamment sur l'axe 1) en lien donc avec le développement territorial et ses compétences générales. Etant propriétaire de nombreux domaines forestiers de La Réunion depuis la départementalisation de 1946 et le transfert de propriété qui s'en est suivi, il a naturellement pleine compétence sur les mesures portant sur la forêt. Notons toutefois, la caractéristique de *propriétaire nu* de la collectivité départementale, le domaine forestier étant régi par le code forestier et géré par l'ONF. Le Conseil général a joué un rôle essentiel dans la continuité de certaines mesures entre la précédente programmation et la programmation 2007-2013 en assurant un préfinancement de certaines mesures d'aides (121) en début de programmation alors que les cadres d'intervention n'étaient pas finalisés.
- Le **Conseil régional** instruit 5 dispositifs en lien avec la diversification des actifs agricoles et les actions de formation.
- Le **Commissariat à l'Aménagement des Hauts (CAH)** fait partie du réseau des Commissariats de massifs de la DATAR (Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale). A sa tête un commissaire, nommé par la DATAR, qui a pour mission, sous la direction du Préfet, de rechercher, de proposer et de promouvoir des mesures propres à mettre en valeur la zone des Hauts ruraux dans un objectif de développement durable, dans le cadre du contrat Etat-Région et des programmes européens. Le CAH est responsable de l'instruction des trois dispositifs visant spécifiquement le développement du territoire des Hauts ruraux.
- Les deux groupes d'action locale (GAL) en charge de la mise en œuvre de LEADER à La Réunion instruisent les 9 dispositifs les concernant. Ils sont portés par l'**Association Développement Rural Réunion (AD2R)** en charge de la gestion du programme Leader dans le territoire des mi-pentes et la **Maison de la Montagne et de la Mer (MMM)** dans le territoire des cirques, plaines et volcans.

L'**agence de services et de paiement (ASP)**, organisme sous tutelle conjointe du MAAP et du Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, est l'organisme payeur des aides communautaires du FEADER en charge des contrôles réglementaires associés à savoir les contrôles administratifs sur l'ensemble des dossiers, les contrôles de conformité avant paiement et les contrôles sur place directement auprès des bénéficiaires sur un échantillon de dossier. Gestionnaire du développement de l'outil de pilotage et de paiement OSIRIS, en remplacement de l'outil PRESAGE en place sur la précédente programmation, l'ASP a été fortement impliquée dans la transcription des cadres d'intervention dans l'outil informatique de suivi. L'ASP est également en charge du paiement associé de la part nationale lorsque celle-ci provient des ressources de l'Etat.

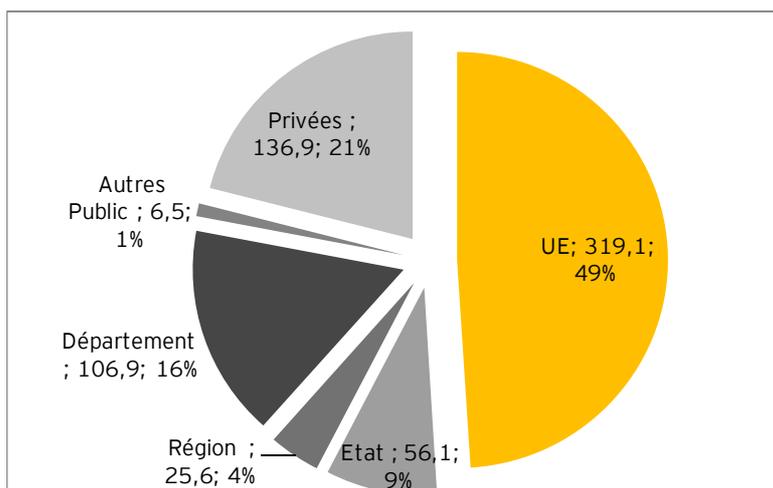
Par ailleurs, d'autres acteurs sont fortement impliqués dans la mise en œuvre du FEADER car ils sont bénéficiaires directs ou accompagnent de près les bénéficiaires directs du FEADER : en premier lieu **la chambre d'agriculture**, mais également les centres techniques tels que le CTICS, les organisations de producteurs ou de coopératives (FRCA), l'association de développement rural (AD2R) etc.

5.3. Budget prévu pour l'ensemble de la période de programmation

Le PDR Réunion représente un enjeu financier global de **652 millions d'euros**, avec une contribution de l'Union européenne couvrant 49% de la maquette, soit 319,1 millions d'euros de FEADER. Ce niveau est supérieur de 10% au niveau observé pendant la programmation 2000-2006 dans le cadre des dépenses FEOGA du DOCUP qui atteignait 290,6 millions d'euros de fonds FEOGA pour un coût total de 621,4 millions d'euros, pour les 3 axes financés par le FEOGA (9,10 et 15), mais intègre de nouvelles mesures gérées dans le cadre du PDRN sur la période de programmation précédente.

5.3.1. Le poids du Conseil Général dans la maquette du PDR

Figure 2 - Part des cofinanceurs dans la maquette initiale du PDR à La Réunion (M€)



Source : Données AGILE

L'Union européenne représente 49% de la maquette financière du PDR. Le Conseil général est fortement impliqué dans le financement du PDR représentant à lui seul 16% de la maquette financière. Conformément aux exigences européennes, les dépenses privées représentent également une source de cofinancement importante : de nombreuses mesures de l'axe 1 notamment imposent une part de financement privé, généralement apporté par les bénéficiaires de la mesure, ce qui constitue un changement important par rapport aux programmations précédentes, les mesures de conseil étaient financées à 100% par des fonds publics lors de la précédente programmation.

5.3.2. Les trois quarts de la maquette consacrés au renforcement de la compétitivité

Tableau 4 - Maquette financière du FEADER à La Réunion² (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Total maquette | Maquette FEADER |
|---|--|----------------|-----------------|
| 111 | Formation professionnelle et actions d'information | 71,22 | 40,12 |
| 112 | Installation de jeunes agriculteurs | 10,67 | 6,40 |
| 113 | Retraite anticipée des agriculteurs et des travailleurs agricoles | 13,24 | 7,94 |
| 114 | Recours aux services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs | 8,89 | 4,00 |
| 121 | Modernisation des exploitations agricoles | 97,46 | 30,52 |
| 122 | Amélioration de la valeur économique des forêts | 8,50 | 5,10 |
| 123 | Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles | 98,56 | 24,30 |
| 125 | Amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier | 191,94 | 108,56 |
| Axe 1 - Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier | | 500,48 | 226,94 |
| 211 | Paielements destinés aux agriculteurs situés dans des zones de montagne qui visent à compenser les handicaps naturels | 27,67 | 20,75 |
| 212 | Paielements destinés aux agriculteurs situés dans des zones qui présentent des handicaps autres que ceux des zones de montagne | 12,20 | 9,15 |
| 214 | Paielements agroenvironnementaux | 18,07 | 13,55 |
| 226 | Reconstitution du potentiel forestier et adoption de mesures de prévention | 1,20 | 0,90 |
| 227 | Investissements non productifs | 10,40 | 7,80 |
| Axe 2 - Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | | 69,53 | 52,15 |
| 311 | Diversification vers des activités non agricoles | 3,00 | 0,90 |
| 312 | Aide à la création et au développement des micro entreprises | 3,00 | 0,90 |
| 313 | Encouragement des activités touristiques | 24,24 | 13,34 |
| 331 | Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3 | 3,11 | 1,87 |
| 341 | Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre | 8,55 | 5,13 |
| Axe 3 - Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale | | 41,89 | 22,14 |
| 411 | Compétitivité | 6,00 | 2,70 |
| 413 | Qualité de la vie/diversification | 27,73 | 11,72 |
| 421 | Coopération | 0,17 | 0,10 |
| 431 | Fonctionnement du groupe d'action locale, acquisition de compétences, animation | 3,70 | 2,22 |
| Axe 4 - LEADER | | 37,60 | 16,74 |
| Axe 5 - Assistance technique | | 1,57 | 1,14 |
| Total général | | 651,07 | 319,10 |

Source : Données AGILE

A cette maquette s'ajoutent les budgets complémentaires alloués dans le cadre du bilan de santé de la PAC, ventilés sur les mesures suivantes :

² L'ensemble des dépenses des mesures 211 et 212 ont été déclarées à la Commission au titre de la mesure 211.

Tableau 5 - Maquette relative au bilan de santé de la PAC (en millions d'euros)

| Numéro du dispositif | Intitulé | Coût total | Part FEADER |
|----------------------|---|---------------|---------------|
| 111-11 bis | Bilan santé de la PAC - Encadrement technique | 0,82 | 0,738 |
| 111-35 | Bilan santé de la PAC - Expérimentation | 5,58 | 5,022 |
| 121-9 | Bilan santé de la PAC - Aides aux économies d'énergie | 0,75 | 0,675 |
| 125-5 bis | Bilan santé de la PAC - Gestion économe de ressources en eau pour l'irrigation agricole | 1,098 | 0,988 |
| 211 / 212 | Complément ICHN | 3,589 | 1,942 |
| 214 bis | Bilan santé de la PAC - MAE (mesures agro-environnementales) | 1,207 | 0,905 |
| 323-1 | Bilan santé de la PAC - Conservation et valorisation des écosystèmes forestiers semi-xérophiles de La Réunion | 0,099 | 0,089 |
| | Total bilan de santé de la PAC | 13,143 | 10,359 |
| | Maquette initiale | 651,07 | 319,10 |
| | Maquette globale (y.c. bilan de santé de la PAC) | 664,22 | 329,46 |

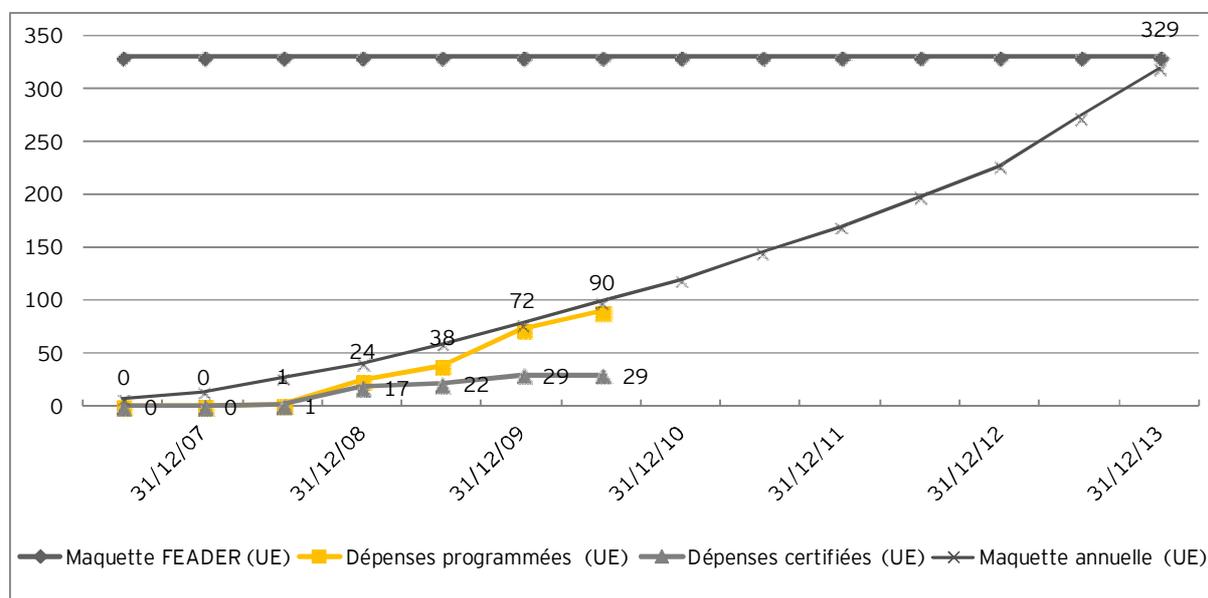
Source : Données AGILE

Comme évoqué précédemment, l'axe 1, amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier, représente 75% de la maquette. Les 25% restants portent sur les trois axes en respectant les pourcentages imposés par le règlement FEADER (et notamment 5% sur l'axe LEADER).

5.4. Programmation et certification par axe

5.4.1. Un démarrage tardif du programme

Figure 3 - Evolution de la programmation UE (en millions d'euros)



Source : Données de programmation AGILE au 30 juin 2010

Programme agréé à la fin 2007

Le PDR de l'île de La Réunion a été approuvé par la Commission européenne le 28 novembre 2007 par la Décision C(2007) 5947. Cet agrément relativement tardif a entraîné un délai dans la programmation des premiers dossiers. L'établissement des cadres d'intervention a suivi l'approbation du PDR (un cadre

d'intervention définissant les conditions de sélection des projets mais également les outils à disposition des bénéficiaires pour les accompagner).

L'agrément des premiers cadres d'intervention a commencé en 2007. A fin 2009, il reste 5 cadres d'intervention non agréés sur 59, auxquels il faut ajouter la définition des 6 nouveaux cadres d'intervention correspondant aux nouvelles mesures introduites au 1^{er} janvier 2010 dans le cadre du bilan de santé de la PAC (hors ICHN).

Tableau 6 - Nombre de cadres d'intervention agréés par an

| Année | Nombre de cadres d'intervention agréés |
|-------|--|
| 2007 | 15 |
| 2008 | 15 |
| 2009 | 9 |

Source : Rapport annuel d'exécution 2009

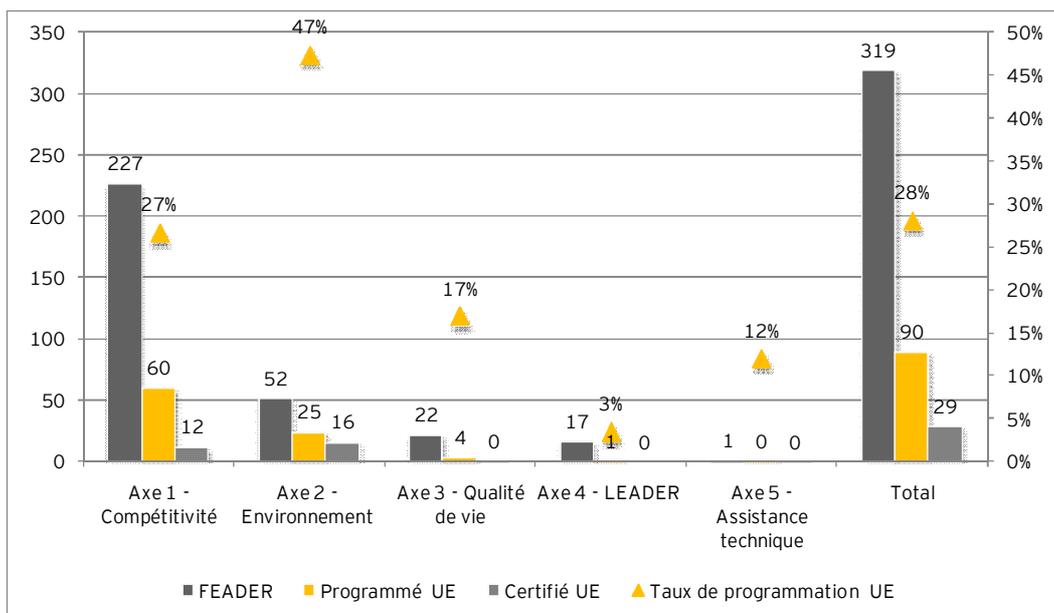
Le graphique ci-dessus souligne que les premiers dossiers n'ont été programmés qu'à partir du deuxième semestre 2008. Les données au 30 juin 2010 correspondent donc à deux années pleines de programmation. Le retard observé sur les premières années de programmation semble rattrapé : la programmation au 30 juin 2010 correspond aux prévisions décrites dans le PDR. Comme déjà souligné, ce rattrapage rapide a été permis par le préfinancement des dispositifs en continuité par les collectivités (notamment Conseil Général et Conseil Régional) en attendant que les cadres d'intervention soient opérationnels.

Au 30 juin 2010, la programmation des crédits FEADER atteint 89,6 millions d'euros soit 91% de la maquette annuelle prévue dans le PDR au 30 juin 2010 (99 millions d'euros). Ce montant atteint 95,57 millions d'euros au 15 octobre 2010, soit un taux de programmation global de 30% (29% en intégrant les mesures liées au bilan de santé de la PAC intégrée en 2010).

Une consommation prioritaire des reliquats du FEOGA de la programmation 2000-2006

Pour les mesures en continuité avec la programmation précédente, une dérogation permettait de programmer des projets en 2007 et 2008 sur les reliquats du FEOGA. Par conséquent, la programmation du PDR sur ces mesures n'a commencé qu'à partir du moment où la totalité des reliquats avaient été consommés (jusqu'en 2008).

Tableau 7 - Montant programmé et certifié par axe, et taux de programmation (UE) - en millions d'euros



Source : Données AGILE

Note : les données de programmation AGILE correspondent aux montants programmés en comité local de suivi. Ces montants diffèrent des données d'engagement extraites d'OSIRIS. Les taux d'engagement tels qu'ils apparaissent dans OSIRIS sont bien inférieurs car le montant est engagé lorsque toutes les pièces du dossier sont validées par l'ASP et renseignées dans OSIRI. Ceci génère un écart temporel entre les montants programmés et les montants engagés non négligeable.

A titre indicatif, les montants engagés par axe sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 8 - Montants engagés au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| Axes | Montants programmés en CLS au 30 juin 2010 | Montants engagés au 30 juin 2010 | Taux d'engagement |
|---|--|----------------------------------|-------------------|
| Axe 1 Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier | 60,4 | 30,62 | 13,49% |
| Axe 2 Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | 24,8 | 19,28 | 36,98% |
| Axe 3 Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale | 3,7 | 2,29 | 10,36% |
| Axe 4 - LEADER | 0,6 | 0,34 | 2,04% |
| Axe 5 - Assistance technique | 0,1 | 0,10 | 9,04% |
| Total général | 89,6 | 52,64 | 16,50% |

Source : OSIRIS

La programmation varie fortement d'un axe à l'autre et d'une mesure à l'autre.

5.4.2. Axe 1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier

Tableau 9 - Montants engagés sur l'axe 1 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Maquette UE | Programmé UE | % de programmation | Certifié UE |
|--|--|-------------|--------------|--------------------|-------------|
| 111 | Formation professionnelle et actions d'information | 40,12 | 17,33 | 43% | 8,46 |
| 112 | Installation de jeunes agriculteurs | 6,40 | 0,86 | 13% | 0,33 |
| 113 | Retraite anticipée des agriculteurs et des travailleurs agricoles | 7,94 | 0,92 | 12% | 1,20 |
| 114 | Recours aux services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs | 4,00 | 0,22 | 6% | - |
| 121 | Modernisation des exploitations agricoles | 30,52 | 13,60 | 45% | 1,79 |
| 122 | Amélioration de la valeur économique des forêts | 5,10 | 1,21 | 24% | - |
| 123 | Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles | 24,30 | 6,38 | 26% | 0,57 |
| 125 | Amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier | 108,56 | 19,86 | 18% | - |
| Axe 1. Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers | | 226,94 | 60,38 | 27% | 12,35 |

L'analyse par mesure de l'axe 1 fait ressortir le poids de la mesure 125, amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier, dans la maquette. Le détail par dispositif montre que le **développement des périmètres hydroagricoles** (dispositif 125-5) représente à lui seul 70 millions d'euros du FEADER sur les 226,92 millions d'euros alloués à cet axe ce qui s'explique par la nature des travaux pour la réalisation de ces équipements structurants. Le FEADER comme le FEDER participe à cette opération de grande ampleur qui consiste à basculer les eaux de l'Est vers l'Ouest de l'île.

Au global, les taux de programmation au 30 juin 2010 pour les mesures de l'axe 1 sont relativement satisfaisants considérant qu'il s'agit de deux années de programmation malgré certaines disparités dans les mesures et les dispositifs.

Les mesures présentant un fort niveau de programmation

La mesure 111 (formation professionnelle et actions d'information) bénéficiant à des porteurs s'engageant à diffuser des savoirs et techniques auprès d'agriculteurs présente un taux de programmation atteignant 43% au 30 juin 2010.

Cette mesure comprend 4 dispositifs et 11 cadres d'intervention dont les taux de programmation s'étalent de 16% (111.34 Programme de recherche agronomique) à 59% (111.32 Soutien d'actions coordonnées en faveur de l'expérimentation et la vulgarisation en matière de santé animale et de protection des végétaux).

Deux raisons peuvent expliquer ce niveau de programmation satisfaisant :

- les porteurs de projet sont généralement des structures pérennes ayant pour mission permanente de former et d'informer les agriculteurs ;
- le taux de financement public est de 100% pour 9 des 11 cadres d'intervention : le bénéficiaire des formations profitent de la gratuité des actions menées en cohérence avec le niveau actuel de performance d'un tissu agricole caractérisé par l'importance des petites exploitations, sauf pour les dispositifs 111-12 et 111-13 (appui technique personnalisé et mise en place des filières de collecte des déchets agricoles) pour lesquels le taux d'aide publique est limité à 75% nécessitant un cofinancement de l'agriculteur.

La mesure 121 (modernisation des exploitations agricoles) bénéficiant aux exploitants présente un taux de programmation atteignant 45% au 30 juin 2010. A nouveau, cette mesure vient cofinancer des activités habituelles de modernisation des exploitations et dans ce cadre ne présente pas de difficultés de mise en œuvre.

Ce fort niveau de programmation présente un risque pour assurer la pérennité du financement de ces services pour les exploitants, et donc un risque d'inégalité de traitements entre les exploitants soumettant leur projet en début de programmation et les autres. Un pilotage optimal des financements sur cet axe permettra d'éviter ce risque d'inégalité de traitements et de rupture de la continuité de l'aide publique et donc de l'action publique. Par ailleurs, l'abondement de cette mesure validé lors de la révision à mi-parcours devrait permettre de répondre à la demande importante sur cette mesure.

Les mesures faiblement programmées dont le taux de programmation n'excède pas 20% au 30 juin 2010

Les mesures 112 (installation de jeunes agriculteurs) et 113 (retraite anticipée des agriculteurs et des travailleurs agricoles) sont liées car la faiblesse des départs en retraite entraîne une faible disponibilité des reprises pour l'installation de jeunes agriculteurs. Le manque de disponibilité du foncier agricole limite l'installation de jeunes agriculteurs, au profit des agrandissements. Par ailleurs, les stocks de crédits FEOGA ont été utilisés en priorité en 2007 et 2008 sur la mesure 112.

La mesure 114 (recours aux services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs) consiste en la réalisation d'un projet d'exploitation basé sur un diagnostic stratégique, économique et environnemental des exploitations intitulé « projet global d'exploitation » par des structures compétentes. L'objectif consiste à programmer et à accompagner les investissements à réaliser sur une exploitation agricole pendant 5 ans. Cette mesure a été mal accueillie par la profession. Pour certains professionnels, un projet de 5 ans, modifiable seulement une fois ne correspond pas aux besoins d'ajustement des exploitants liés aux réalités du marché (consommation et intrants). Les conseillers ont dû préalablement être formés. Les difficultés de mise en place du dispositif ont retardé sa mise en œuvre qui n'a commencé qu'en janvier 2009.

5.4.3. Axe 2. Amélioration de l'environnement et de l'espace rural

Tableau 10 - Montants engagés sur l'axe 2 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Maquette UE | Programmé UE | % de prog. | Certifié UE |
|---|--|-------------|--------------|------------|-------------|
| 211 | Paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones de montagne qui visent à compenser les handicaps naturels | 20,75 | 11,06 | 53% | 9,68 |
| 212 | Paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones qui présentent des handicaps autres que ceux des zones de montagne | 9,15 | 5,87 | 64% | 3,16 |
| 214 | Paiements agroenvironnementaux | 13,55 | 3,95 | 29% | 3,55 |
| 226 | Reconstitution du potentiel forestier et adoption de mesures de prévention | 0,90 | 0,44 | 49% | - |
| 227 | Investissements non productifs | 7,80 | 3,43 | 44% | |
| Axe 2. Amélioration de l'environnement et de l'espace rural | | 52,15 | 24,76 | 47% | 16,38 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

L'analyse par mesure de l'axe 2 fait ressortir le poids des mesures 211 et 212 dans la maquette, indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN), représentant 57% de la maquette FEADER pour cet axe, justifié par la géographie accidentée de l'île conduisant à la classification de la majeure partie de l'île en zone éligible à l'ICHN.

Au global, les taux de programmation au 30 juin 2010 pour les mesures de l'axe 2 sont assez élevés. Trois mesures (211, 212 et 214) ont fait l'objet d'abondement dans le cadre du bilan de santé de la PAC pour un montant total de 2,847 millions d'euros de FEADER, augmentant le budget global pour ces mesures de 6 à 7%.

Les mesures présentant un fort niveau de programmation

Les mesures ICHN présentent un fort niveau de programmation car il s'agit d'un dispositif bien établi. Pour autant, il n'y a pas de risque d'insuffisance budgétaire sur la période de programmation car le paiement du solde s'effectue après avoir appliqué un stabilisateur permettant d'assurer le paiement de l'ensemble des dossiers pour contenir les dépenses. Jusqu'à présent, il n'a pas été utilisé de stabilisateurs à La Réunion

Les mesures faiblement programmées dont le taux de programmation n'excède pas 20% au 30 juin 2010

Il n'y a pas de mesures faiblement programmées sur cette mesure, malgré une programmation relativement faible sur certains dispositifs des paiements agroenvironnementaux (214), en particulier dans un contexte d'existence de stocks du PDRN à consommer sur cette mesure.

5.4.4. Axe 3. Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités

Tableau 11 - Montants engagés sur l'axe 3 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Maquette UE | Programmé UE | % de programmation | Certifié UE |
|---|---|-------------|--------------|--------------------|-------------|
| 311 | Diversification vers des activités non agricoles | 0,90 | 0,16 | 18% | - |
| 312 | Aide à la création et au développement des micro entreprises | 0,90 | 0,12 | 13% | - |
| 313 | Encouragement des activités touristiques | 13,34 | 1,52 | 11% | - |
| 331 | Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3 | 1,87 | 0,45 | 24% | 0,14 |
| 341 | Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre | 5,13 | 1,48 | 29% | 0,29 |
| Axe 3. Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités | | 22,14 | 3,73 | 17% | 0,43 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

L'analyse par mesure de l'axe 3 fait ressortir le poids de la mesure 313 dans la maquette, encouragement des activités touristiques, représentant 60% de la maquette FEADER pour cet axe, constituant une priorité. Sa faible programmation abordée dans l'approche par mesure dans la suite du document (11%) tire la programmation de l'axe vers le bas. Au global, les taux de programmation au 30 juin 2010 pour les mesures de l'axe 3 sont faibles (17%).

Les cadres d'intervention n'étant pas validés ou validés tardivement pour les dispositifs de la mesure 313, la programmation n'a pas pu être effective sur cette mesure.

De plus, les mesures 331 et 341 en partie portées par l'AD2R, association de développement rural de La Réunion, a démarré tardivement du fait de sa constitution récente puis des délais nécessaires à la contractualisation pluriannuelle 2007-2013 entre celle-ci et l'Etat (CAH). Le cadre étant désormais posé, les conditions sont réunies pour la mise en œuvre de ces deux mesures. Dans la mesure 341, l'action « Conduite de l'opération Village créole » fonctionne avec la mesure restructuration de bourg du FEDER correspondant à une action d'aménagement des Communes structurante s'étalant sur du moyen voire du long terme.

5.4.5. Axe 4. Leader

Tableau 12 - Montants engagés sur l'axe 4 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Maquette UE | Programmé UE | % de programmation | Certifié UE |
|---------------|---|-------------|--------------|--------------------|-------------|
| 411 | Compétitivité | 2,70 | 0,09 | 3% | |
| 413 | Qualité de la vie/diversification | 11,72 | 0,17 | 1% | |
| 421 | Coopération | 0,10 | - | 0% | |
| 431 | Fonctionnement du groupe d'action locale, acquisition de compétences, animation | 2,22 | 0,31 | 14% | |
| Axe 4. Leader | | 16,74 | 0,57 | 3% | 0 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La programmation de l'axe 4 est extrêmement faible au 30 juin 2010, expliquée en partie par la mise en place tardive du dispositif dont la gestion est complexe, et par les modalités de financement des acteurs de LEADER. Compte tenu de cette faible programmation, la programmation LEADER sur la deuxième période de 2010-2013 devra faire preuve de dynamisme pour rattraper le retard accumulé. Il est nécessaire d'augmenter les relais de terrain de LEADER pour ne pas les limiter aux seuls personnels de l'AD2R. Il est nécessaire de mobiliser les chambres consulaires ainsi que les accompagnateurs de la vie associative.

L'enjeu est important car il s'agit aussi de respecter la contrainte des 5% de crédits affectés à cet axe soit près de 16 millions d'euros : les reliquats ne seront pas transférables sur les autres axes.

5.4.6. Axe 5. Assistance technique

Tableau 13 - Montants engagés sur l'axe 5 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)

| N° mesure | Intitulé de la mesure | Maquette UE | Programmé UE | % de programmation | Certifié UE |
|-----------|-----------------------|-------------|--------------|--------------------|-------------|
| 511 | Assistance technique | 1,14 | 0,13 | 12% | 0,00 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

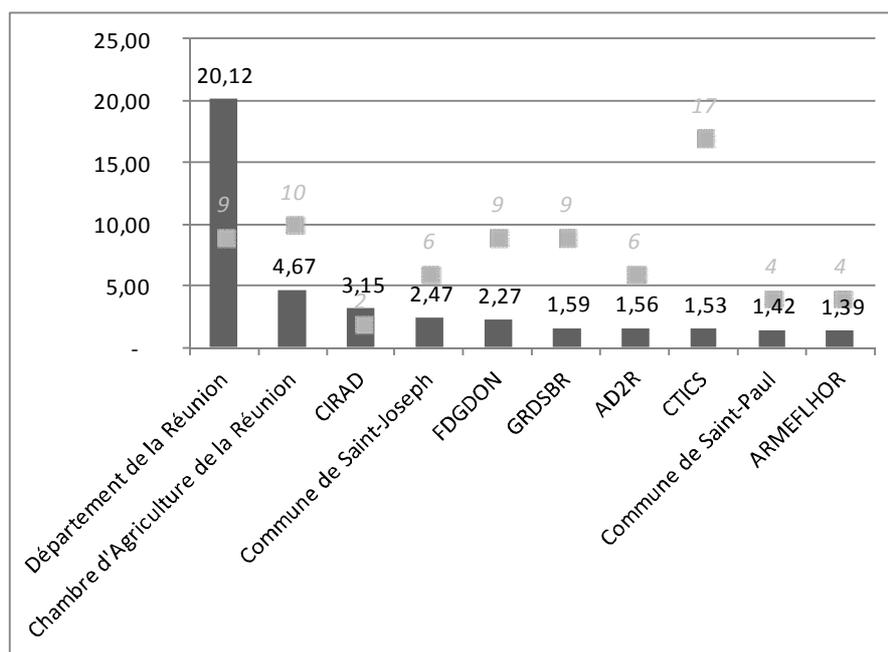
La programmation de l'axe 5 est extrêmement faible au 30 juin 2010, principalement par un retard dans l'instruction des dossiers liés à l'assistance technique : la mesure ressources humaines n'a été mobilisée pour le moment que par la DAF alors que les autres services instructeurs et l'AGILE pourraient également en bénéficier. Par ailleurs, les autres dispositifs n'ont presque pas été mobilisés : l'évaluation à mi-parcours pourra faire émerger des sujets méritant d'être approfondis, qui pourront être financés sur cette mesure.

5.4.7. Principaux bénéficiaires du FEADER à La Réunion

Les exploitants individuels sont les premiers bénéficiaires du FEADER à La Réunion représentant 66% des montants programmés au 30 juin 2010.

La figure ci-dessous fait état des 10 principaux maîtres d'ouvrage des opérations programmées sur le FEADER au 30 juin 2010.

Tableau 14 - Programmation des crédits FEADER par les dix principaux maîtres d'ouvrage (et nombre d'opérations programmées)



Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Le département de La Réunion est le premier bénéficiaire du FEADER avec plus de 20 millions d'euros de crédits FEADER programmés pour ce maître d'ouvrage sur 9 opérations. Egalement cofinanceur, le Conseil Général apporte 107 millions d'euros de contrepartie nationale (16% de l'enveloppe FEADER). La chambre d'agriculture est le deuxième principal bénéficiaire, sans compter la part qui lui est reversée par les bénéficiaires des expertises qu'elle réalise sur les exploitations (exemple du PGE : le maître d'ouvrage est l'exploitant, mais la chambre d'agriculture peut réaliser le PGE est devient bénéficiaire indirect de la subvention accordée par le FEADER).

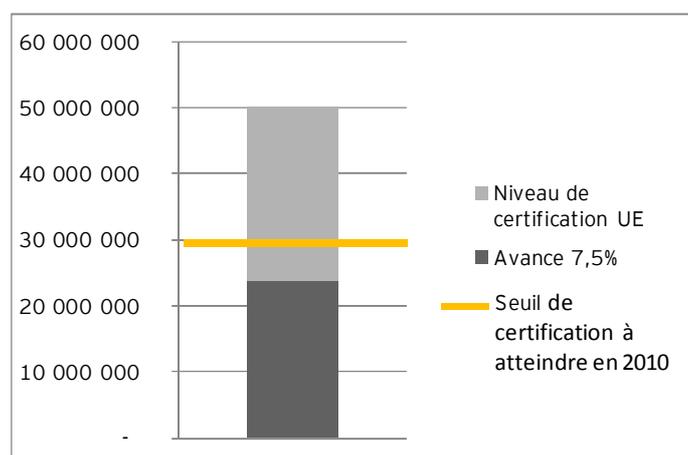
On peut citer d'autres bénéficiaires :

- le centre technique interprofessionnel de la canne et du sucre (CTICS) ;
- la Fédération Départementale des Groupements de Défense contre les Organismes Nuisibles (FDGDON) ;
- l'Association Développement Rural Réunion (AD2R) ;
- l'Association Réunionnaise pour la Modernisation de l'Economie Fruitière Légumière et HORTicole (ARMEFLHOR) ;
- le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) ;
- le groupement régional de défense sanitaire du bétail de La Réunion (GRDSBR).

Les communes de Saint-Joseph et Saint-Paul sont maîtres d'ouvrage dans dix mesures pour un montant FEADER programmé de 3,89 millions d'euros.

5.5. Risque de dégage ment d'office : absence de risques pour le PDR Réunion

Figure 4 - Risque de dégage ment d'office sur le PDR Réunion



Source : Ernst & Young, à partir des données AGILE au 31 août 2010

Le risque de dégage ment d'office à la fin 2010 est écarté sur le PDR, jouissant d'un rythme de consommation annuel important et maîtrisé. Fin 2010, le **risque de dégage ment d'office est nul**, le seuil de certification à atteindre ayant déjà été dépassé.

Les années suivantes, le seuil de certification va augmenter de manière importante conformément à la répartition annuelle de la maquette financière du FEADER. Les années 2012 et 2013 concentrent 50% de la maquette FEADER sur la période, entraînant des seuils de certification à atteindre élevés pour les années 2014 et 2015.

5.6. Le dispositif de mise en œuvre du programme de développement rural à La Réunion

5.6.1. L'efficacité de l'organisation du système mis en place pour le PDR

Tableau 15 - Le schéma d'organisation du PDR à La Réunion

| FEADER | |
|----------------------------------|--|
| Autorité de Gestion | M. le Préfet de La Réunion |
| Monitoring des programmes | Cellule Europe AGILE et les Groupes d'Actions Locaux (GAL) pour l'axe 4 LEADER |
| Comité de programmation | CLS et GAL |
| Services instructeurs | Services du partenariat local État - Région - Département et GAL La DAF instruit l'essentiel des mesures. |
| Logiciel de gestion des dossiers | OSIRIS |
| Autorité de certification | Agence de Services et de Paiement (ASP) |
| Organisme Payeur | Agence de Services et de Paiement (ASP) |
| Autorité d'audit | Commission Interministérielle de Coordination des Contrôles portants sur les opérations cofinancées par les Fonds structurels européens (CICC-Fonds Structurels) |
| Suivi des programmes | Le comité national de suivi des fonds européens à La Réunion, co présidé par le Préfet de région, le Président du Conseil Régional et la Présidente du Conseil Général |
| Évaluation | Plan Régional d'Évaluation et Comité Régional d'Évaluation plurifonds coprésidé par le Préfet ou son représentant, le Président du Conseil Régional ou son représentant, la Présidente du Conseil Général ou son représentant, et composé de représentants des membres locaux de plein droit du Comité National de Suivi des Programmes Européens, de représentants des services instructeurs de l'Etat, de la Région, et du Département, le cas échéant, d'un représentant de l'INSEE, de personnes qualifiées en matière d'évaluation en tant que de besoin. |
| Système de contrôle | Agence de Services et de Paiement (ASP) |

Autorité de gestion et organisation du système de gestion

La Préfecture de La Réunion est l'autorité de gestion sur le PDR. Selon l'article 74 du règlement (CE) 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER, le Préfet de La Réunion est responsable de l'efficacité et de la régularité de la gestion et de la mise en œuvre du programme. Pour mener à bien sa mission de gestion et de mise en œuvre du PDR, il s'appuie sur :

- le Comité Local de Suivi (CLS),
- les services de la cellule Europe en charge du secrétariat technique du CLS,
- les services instructeurs
- et l'organisme payeur.

Programmation du PDR

La programmation du PDR est assurée par les mêmes comités de programmation communs et plurifonds. Le Comité local de suivi qui se réunit mensuellement. Le comité national de suivi plus largement composé se réunit une fois par an pour assurer un suivi de la programmation.

Tableau 16 - Composition des comités

| | Comité local de suivi (CLS) | Comité national de suivi (CNS) |
|---------------------|---|---|
| Composition | Représentants de l'Etat (SGAR), du Conseil Général (Directeur Général Adjoint) et Régional (Directeur Général Adjoint Europe) | Représentants de la Commission Européenne, des administrations centrales, du Préfet, du Président du Conseil Régional, du Président du Conseil Général et des socio-professionnels locaux |
| Rôle | Instance en charge de la programmation de l'affectation des aides européennes. | Instance en charge du suivi continu des programmes européens. Le CNS peut décider des adaptations rendues nécessaires à la bonne exécution des programmes et évalue les actions engagées. |
| Rythme des réunions | Mensuel | Annuel (complété par des consultations écrites) |

Source : AGILE

Sur l'axe 4 (LEADER), dans le souci de répondre aux enjeux locaux, des comités de programmation sont établis au niveau des GAL. La programmation s'effectue lors de ces comités, à l'exception du budget de fonctionnement des GAL qui est programmé en CLS, au même titre que les projets conduits sous les autres axes.

Si dans l'ensemble, le partenariat fonctionne très bien, conformément à l'organisation générale des PO à La Réunion et au-delà des remarques transversales évoquées (cf. partie transversale chapitre 3), un point de vigilance est à noter sur la programmation des projets LEADER : les multiples étapes nécessaires à la validation d'un projet pourraient nuire à l'approche territoriale et ascendante promue par LEADER. Dans la mesure où LEADER vient financer des projets de taille diverse, le circuit de programmation semble inadapté à cette contrainte :

- Détection du projet, généralement par un Animateur territorial de l'AD2R (axe 3) ;
- Montage du projet et du dossier par un animateur technique de dispositif ou un chef de projet GAL si le porteur de projet est une commune,
- Soumission du projet au comité technique local concerné pour avis. Il en existe 12 correspondants à des territoires homogènes ruraux ;
- Avis du CAH ;
- Avis des cofinanceurs ;
- Passage en comité de programmation pour décision, faible rythme de réunion,
- Programmation du projet par le comité du GAL ;
- Validation de la commission permanente des cofinanceurs ; possibilité de signature directe par les présidents après commission technique, selon les montants en cours d'examen ;
- Conventonnement du projet.

Logiciel de gestion des dossiers : OSIRIS

A la différence des autres programmes européens, l'outil de gestion et de paiement des dossiers est OSIRIS, développé en début de programmation pour la gestion du FEADER. L'outil est géré par l'organisme payeur, l'agence de services et de paiement (anciennement CNASEA).

L'outil a été développé en début de programmation pour répondre aux nouvelles exigences communautaires sur le contrôle de la dépense telles qu'elles sont formulées dans le règlement 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune, notamment sur les preuves individuelles de paiement.

Les délais de mise en place de l'outil OSIRIS a posé de nombreux problèmes dans la programmation et la gestion du PDR sur les premières années de la période, ayant des conséquences notables sur les niveaux de certification.

Les problèmes rencontrés sont rappelés dans le rapport annuel d'exécution 2009 :

- La réalisation de cahiers des charges spécifiques à chaque dispositif entraîne un surcroît de travail pour l'ensemble des services et tous les dispositifs ne sont pas encore opérationnels malgré les efforts de l'équipe OSIRIS.
- Pour ne pas pénaliser les bénéficiaires, le processus de programmation a pleinement démarré sans que l'outil de gestion soit prêt. Il en résulte donc un travail de rattrapage de saisie des données qui s'est poursuivi tout au long de l'année 2009 et qui se poursuivra encore en 2010. Par ailleurs il est à noter que l'outil de valorisation de données a été accessible courant 2009. Cette programmation décalée entraîne des écarts sur les données d'engagement utilisées par le MAAP, et les données de programmation en CLS.
- L'outil OSIRIS prévoyait l'édition d'un certain nombre de documents (rapport d'instruction, conventions, lettre de notification, certificats de service fait...). Ces applications n'étaient pas encore opérationnelles en juillet 2010. Il en résulte donc que de nombreuses doubles-saisies doivent être réalisées et que le travail des services gestionnaires n'est pas simplifié.

A la Réunion, l'ASP a mis en place une équipe de trois personnes pour l'animation et la mise en place des dispositifs dans l'outil OSIRIS.

La formalisation des dispositifs dans OSIRIS se déroule de la manière suivante :

- Rédaction d'un cahier des charges par le service instructeur,
- Elaboration du dispositif par l'équipe OSIRIS,
- Phase de test avec le service instructeur,
- Modifications éventuelles du dispositif,
- Validation du cahier des charges par le Comité technique OSIRIS,
- Elaboration du cahier de paramétrage ;
- Mise en production par le niveau national.

Le suivi de la programmation ne peut pas être fait de manière optimale dans OSIRIS, car la présence des cofinanceurs n'est pas prévue par le logiciel. L'outil permet un pilotage des crédits alloués par le MAAP et ceux du FEADER uniquement. Par ailleurs, les services de La Région éprouvent des difficultés à se connecter à distance à l'outil pour des questions de paramétrage de leur système informatique.

Autorité de certification et organisme payeur : l'agence de services et de paiement.

L'agence de services et de paiement est l'autorité de certification et l'organisme payeur pour le FEADER et le FEP. Elle assure une mission de paiement et de contrôle des dépenses.

Conformément aux exigences de l'Union Européenne sur le FEADER, elle effectue un contrôle systématique des pièces justificatives et ne peut procéder au paiement de la contrepartie FEADER qu'en paiement associé si le cofinanceur a délégué la gestion des crédits à l'ASP (cas du MAAP), ou en dissocié une fois que la preuve de paiement est apportée par l'autre cofinanceur (Région, Département, Autres.).

5.6.2. Le dispositif d'animation et de communication du PDR : un dispositif plurifonds ciblant le grand public

La procédure d'animation vise à assurer la visibilité du programme et sa diffusion auprès de potentiels porteurs de projet et à accompagner les maîtres d'ouvrage dans la phase de conception de leurs projets. Au sens large, elle s'entend comme l'information de l'ensemble des acteurs du dispositif, comprenant les bénéficiaires, les services instructeurs, les partenaires et elle regroupe ainsi des actions d'information, des actions de publicité et de communication et des actions de formation et de pédagogie.

Ces dispositions étant sensiblement les mêmes sur le FEDER, FSE, FEP et FEADER, le partenariat local a fait le choix de mettre en place **un unique plan d'action et de communication pour l'ensemble des fonds** afin de rationaliser les moyens et de maintenir une cohérence d'actions.

Le plan de communication plurifonds 2007-2013 est doté d'un budget prévisionnel de 600 000€ de FEDER, auxquels s'ajoutent les budgets spécifiques alloués pour des actions spécifiques liées à la communication FEP

(10 000€), à la communication FSE (10 000€), à la communication FEDER (10 000€), à la communication sur la coopération (10 000€) et à la communication FEADER (10 000€). La maquette prévue pour les opérations de communication s'élève donc à 650 000€ sur lesquels 350 000€ ont été programmés à fin 2009.

Le plan de communication est piloté par l'AGILE en partenariat avec les chargés de mission communication de la Préfecture, de la Région et du Département. Les actions font la promotion des réalisations du DOCUP 2000-2006 et 2007-2013 lorsqu'elles sont disponibles, et les orientations du programme 2007-2013.

Le tableau ci-dessous présente les réalisations en termes de communication et de publicité depuis 2007.

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Thématique | Fiche action | Budget initial (000€) | Opérations programmées | Réalisations |
|-------------|-------------------------------------|-----------------------|--|--|
| Information | 1 : Opérations de lancement des POE | 20 | Opération de lancement des POE (conférence de presse, visite de projets). | Opération réalisée lors du 1er CNS de la période 2007-2013 (novembre 2007) avec l'organisation d'une conférence de presse et la mise en place d'une journée de visite sur le thème du développement durable Bon retour presse avec 4 articles et 3 reportages TV. Action citée en exemple lors du séminaire convergence en janvier 2008 + plusieurs demandes des articles de presse de la part des services de la Commission et du Seom. |
| | | | Réalisation d'une plaquette de présentation des POE 2007 | Opération réalisée en novembre 2007 : - Tirage de 1 000 exemplaires - Diffusion lors du CNS de novembre 2007 |
| | | | Diffusion des POE et des plaquettes de présentation des POE 2007 | Opération réalisée en juin 2008 : - Courrier de diffusion tripartite - Réalisation de 500 clés USB - Diffusion à tous les relais de terrain identifiés et aux participants des sessions de formation |
| | | | 2 : Supports grand public | 130 |
| | | | Réalisation d'objets publicitaires aux couleurs de l'Europe | Action réalisée en décembre 2009 : - 2 000 stylos à billes - 200 stylos « prestige » avec étui - 2 000 blocs notes |
| | | | Création d'un calendrier de bureau avec photos de projets (20 ans de fonds européens à La Réunion) | Opération réalisée en décembre 2008 : - Tirage de 700 exemplaires, - Partenaires et Relais, Médias et Grand Public. |
| | | | Création d'économiseurs d'écran en téléchargement sur le site www.reunioneurope.org | A réaliser |

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Thématique | Fiche action | Budget initial (000€) | Opérations programmées | Réalisations |
|---------------|---------------------------------------|-----------------------|---|---|
| | 3 : Site internet | 70 | Mise en ligne des principaux documents notamment les cadres d'intervention | Action qui se réalisera en continu sur l'ensemble de la période et ce depuis 2007 : <ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour des textes règlementaires selon leur parution officielle : 30 documents mis en ligne depuis 2007 - 179 cadres d'intervention étaient mis en ligne au 31.12.09 |
| | | | Refonte du site internet www.reunioneurope.org | Lancement du nouveau site en octobre 2008 <ul style="list-style-type: none"> - 168 documents mis en ligne (au 31 décembre 2009) - Plus de 31 500 visiteurs (de janvier 2009 à décembre 2009) Action réalisée en novembre 2009 : Développement de 2 modules déficients visuels : <ul style="list-style-type: none"> - agrandissement et réduction de la taille des caractères - audition des pages |
| | | | Mailing ciblé pour chaque cadre d'intervention | Action en cours |
| | | | Vulgarisation, diffusion des principaux résultats des évaluations, après examens par le Comité de Suivi | Action liée à la mise en œuvre du plan d'évaluation dont la conception a été initiée en 2009 |
| | | | Mise en ligne des listes des bénéficiaires | Mise à jour mensuelle après la signature des relevés de conclusions définitifs des CLS |
| | 4 : Outils destinés aux bénéficiaires | 30 | Elaboration d'un guide de procédure des programmes 2007-2013 | Action réalisée : Diffusion sur le site des manuels de gestion agréés (9 800 téléchargements du 1er janvier au 31 décembre 2009) |
| | | | Mise en place d'une notice à annexer aux conventions relatives aux actions de communication et de publicité | Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Impression de 1000 exemplaires - Diffusion auprès des services, des relais et des bénéficiaires |
| | | | Réalisation et diffusion de plaquettes spécialisées sur les POE 2007-2013 | Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'un diaporama « bilan INTERREG » diffusée à l'occasion du séminaire de Juin 2008 sur le fed-feder et de la présentation du PO coopération territoriale 2007-2013. A réaliser : <ul style="list-style-type: none"> - Plaquettes spécialisées sur la base des programmes révisés en 2010 |
| Médiatisation | 5 : Partenariat média | 20 | Emissions TV sur l'Europe à La Réunion | Actions réalisées : <ul style="list-style-type: none"> - Action 9 mai 2008 : offre de plateau TV au JT de RFO, réalisation de 2 reportages sur |

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Thématique | Fiche action | Budget initial (000€) | Opérations programmées | Réalisations |
|------------|--|-----------------------|--|--|
| | | | | Antenne Réunion et RFO sur des projets cofinancés par l'union européenne : Topazes Coiffure, Cyclotron et Incubateur. |
| | | | | - Réalisation d'une émission Les Nouveaux Défis « spécial Europe » le 23 septembre 2008 : <ul style="list-style-type: none"> o Démarrage des travaux avec l'interview de M Granda - Chef d'unité France lors de sa visite en juin 2008, o Participation au tournage des différents sujets et interviews. |
| | 6 : Relation presse | 10 | Rubrique Europe dans la presse spécialisée | <p>Actions en cours :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contact pris avec Memento, magazine économique, pour un dossier sur les 20 ans d'Europe - Contact pris avec le magazine de la Chambre de Métiers et de l'Artisanat - Communiqué de presse sur l'acheminement des intrants (2 articles presse dans la Presse Quotidienne Régionale locale) |
| | | | Organisation de visites de projets cofinancés par l'UE | <p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Visite des projets cofinancés dans le domaine de l'environnement CNS d'octobre 2008 (1 article dans la Presse Quotidienne Régionale locale et 2 articles sur internet) - Visite des projets cofinancés dans le domaine de la Recherche, Développement et l'innovation CNS de décembre 2009 (deux reportages radio, deux articles dans la PQR locale, une invitation plateau au Journal Télévisé et un article sur internet.) |
| Animation | 7 : Valorisation de l'Europe au travers des projets cofinancés | 20 | Contribution des bénéficiaires pour la valorisation des fonds européens à La Réunion à travers la modification de leur packaging | Action à réaliser |
| | | | Baptême de rue, salle, place au nom évocateur de l'Europe ou des fonds | |
| | | | Présence de La Réunion sur/dans les bâtiments de la Commission à travers des photos/panneaux | <p>Participation de La Réunion à une exposition « l'Europe Outre-mer : richesse et diversité » organisée par le MIOMCT du 10 au 27 novembre 2008 dans les locaux des institutions européennes.</p> <p>Participation aux RegioStars 2009 : La Réunion lauréate du prix RegioStars pour le projet de la centrale de production d'électricité photovoltaïque installée sur les toits de la SITAR</p> <p>Participation à la réalisation d'un cahier central sur « La Réunion et l'indépendance énergétique » dans le magazine Panorama n°31, « changement climatique ». (octobre 2009)</p> |
| | | | Constitution d'une banque de fiches-projet, d'articles de presse | <p>Opérations réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration d'une liste de projets valorisables réalisés - Réalisation de 17 fiches projet - 4 articles de presse, 3 reportages TV |

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Thématique | Fiche action | Budget initial (000€) | Opérations programmées | Réalisations |
|------------|---|-----------------------|---|---|
| | | | | <p>Action en cours :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Constitution d'une banque de données multimédia sur les interventions de l'Union Européenne à La Réunion (diffusion auprès des services de la Commission et des ministères et sur le site internet) - Constitution d'une banque de données sur les films et reportages réalisés (diffusion sous forme de prêt aux partenaires et relais) |
| | | | - Visite de projets co-financés lors de chaque CNS avec association de la presse | |
| | 8 : Actions thématiques d'information et de Communication | 10 / fonds | Séances d'information et de formation des services, des principaux bénéficiaires et partenaires institutionnels | <p>Les actions d'information réalisées en 2007 avaient pour objectifs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'informer le plus grand nombre sur les modalités d'intervention des fonds pour la période 2007-2013 ; - de les sensibiliser sur les points importants d'inflexion (dotations financières, imbrication des documents stratégiques...); - de présenter les projets de programme et le résultat des négociations locales. <p>9 actions ont été mises en place (SAFER, CESR, CNFPT, Maison de l'Emploi de l'Est, Instance de concertation pour la préparation des POE, réseau des DGS des Collectivités, Réseau des directeurs financiers des Communes) : 139 participants au total.</p> <p>Pour 2008, deux actions de formation réalisées en collaboration avec le CNFPT. (environ 30 participants)</p> <p>Pour 2009, dans le cadre du plan de formation 2007/2013 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 sessions de formation de base générale sur l'Europe ont été réalisées - 1 module « régimes d'aides » en collaboration avec la DEGEOM (environ 33 participants) |
| | | | Promotion des principales thématiques POE afin de mobiliser les porteurs de projets sur les priorités de la politique régionale, de la politique agricole commune, de la politique commune de la pêche et de la coopération régionale | Action mise en œuvre à travers les actions de formation |
| | 9 : Evénementiels | 250 | Mise en place d'une action de communication par an à l'occasion d'un CNS | <p>Actions réalisées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lancement des POE 2007-2013 lors du CNS de novembre 2007, - Lancement du site internet au CNS d'Octobre 2008, - Préparation autour des « 20 ans d'Europe » du CNS de décembre 2009. |
| | | | Organisation d'un prix récompensant les | Action à mettre en œuvre |

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Thématique | Fiche action | Budget initial (000€) | Opérations programmées | Réalisations |
|------------|---------------------------|-----------------------|---|---|
| | | | projets exemplaires sous l'angle de l'originalité de l'action et de son efficacité | |
| | | | Mise en place d'un concours thématique (photo, littéraire...) par tranche d'âge sur les projets financés par l'Europe (innovation, agriculture...) à destination d'un public scolaire sur fond de jeu de type « chasse au trésor ». | Prise de contact avec le CRIJ, labellisé Relais Europe Direct, pour la mise en place de cette action. |
| | | | Organisation d'échanges débats avec les sections européennes (collèges, lycées) et les universitaires | Action à mettre en œuvre |
| | | | Journées de visites de projets financés par l'Europe. | Action réalisée : <ul style="list-style-type: none"> - Inauguration de la route des Tamarins (FEDER) - Inauguration de lycées et collèges (FEDER) - Inauguration de la station du Camp Pierrot (FEOGA) |
| | | | Création d'une animation itinérante pour les scolaires avec exposition, film, jeux. | Prise de contact avec le CRIJ, labellisé Relais Europe Direct, pour la mise en place de cette action. |
| | 10 : Enquête de notoriété | 50 | Une évaluation à mi-parcours pour mesurer la notoriété et l'efficacité des actions mises en œuvre. | Action à mettre en œuvre |
| | TOTAL | 650 | | |

Une communication spécifique au FEADER qui mériterait d'être renforcée en s'appuyant sur le réseau de partenaires

Le plan d'actions de communication proposé cible largement le grand public, notamment pour communiquer sur les réalisations financées par l'Europe, par le biais de différents canaux (TV, radio, Internet, Conférence). En dehors des actions communes et transversales à l'ensemble des fonds, **peu d'actions spécifiques sur le FEADER** ont été menées depuis le début de la programmation dans le cadre de l'assistance technique, en dehors des actions prévues par les mesures de l'axe 3.

Pourtant, les modifications ayant eu lieu sur la programmation 2007-2013 par rapport à la programmation précédente sont telles qu'une communication adaptée semble nécessaire pour expliquer les nouveautés du programme aux bénéficiaires potentiels.

En particulier, certaines mesures en retard de programmation pourraient bénéficier d'un meilleur ciblage d'actions d'information et de communication auprès des bénéficiaires potentiels :

- Les mesures agro-environnementales territorialisées (dispositif 214-6) constituent un dispositif original adapté aux spécificités réunionnaises.
- La réintroduction de l'approche LEADER dans les Hauts est largement promue par les animateurs territoriaux financés dans le cadre de l'axe 3 : compte tenu du retard de programmation de l'axe 4, un renforcement de la communication semble nécessaire pour dynamiser les actions. Il serait intéressant d'élargir les relais terrain de Leader vu le nombre restreint d'animateurs territoriaux (12) et d'animateurs techniques de dispositif (4), en communiquant voire en formant l'ensemble des accompagnateurs du monde économique et associatif au dispositif et au montage des dossiers LEADER. Il est nécessaire d'élargir le cercle des « prescripteurs » LEADER.
- Les mesures sylvicoles ne sont jusqu'à présent souscrites que par des acteurs publics, l'ONF assurant la gestion de la majeure partie des surfaces forestières à la Réunion (près de 70%). La communication vers les propriétaires de forêts privées permettrait d'élargir le public bénéficiaire.

Le FEADER bénéficie d'un réseau de partenaires relais assurant la communication du programme auprès des bénéficiaires potentiels : chambre d'agriculture, DAF, SAFER, centres techniques, interprofessions, AD2R, etc. Pour autant, seule la population rurale ayant des contacts réguliers avec ces structures peuvent bénéficier des campagnes de communication et d'information qu'ils organisent. Une étude sur le taux de pénétration³ du FEADER parmi la population rurale permettrait d'identifier les bénéficiaires potentiels qui ne souscrivent à aucune mesure du PDR, et d'en comprendre les raisons. L'idée étant de s'assurer qu'ils ne souffrent pas d'un manque d'information sur les mesures dont il pourrait bénéficier en tant qu'acteur du monde rural. Il serait également nécessaire d'étudier comment se diffuse l'information sur les autres programmes européens dans le monde rural.

5.6.3. L'instruction des dossiers par les services

La procédure d'instruction démarre dès lors qu'une demande de subvention est adressée au service instructeur et a pour objectif la présentation du dossier au Comité Local de Suivi.

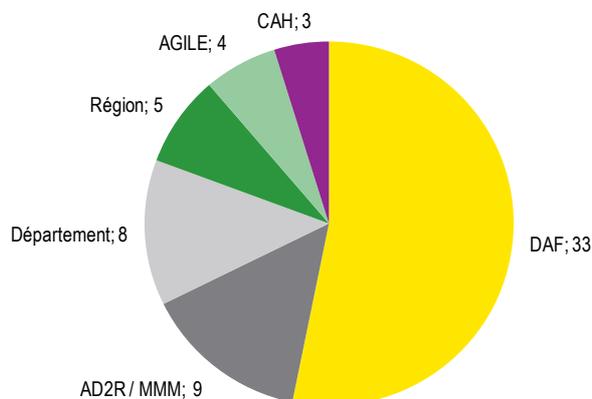
La direction de l'agriculture et de la forêt : instructeur principal du PDR

L'instruction des projets est assurée, selon les mesures, par des services du Conseil régional, de l'Etat, du Conseil général ou par l'Agile. Sur le PDR, la DAF est le principal service instructeur assurant l'instruction de 33 dispositifs sur 62.

Les GAL (AD2R et MMM) assurent l'instruction des dispositifs de l'axe 4 LEADER. Les trois autres partenaires sont majoritairement instructeurs des dispositifs relevant de l'axe 3 (Qualité de vie en milieu rural et diversification des activités) : cet axe mêle plusieurs secteurs en lien avec l'approche globale du développement rural.

³ Pourcentage de la population rurale bénéficiant des mesures du FEADER.

Figure 5 - Nombre de dispositifs instruits par service instructeur des dispositifs du PDR à La Réunion



Source : Données AGILE (hors dispositif relevant du bilan de santé de la PAC)

Des pratiques hétérogènes dans l'instruction et le contrôle des dossiers

L'existence de plusieurs partenaires en charge de l'instruction des dossiers présente de multiples avantages :

- les mesures sont réparties par service en fonction de leurs compétences sectorielles en la matière,
- l'approche stratégique intégrée se décline plus naturellement dans les étapes opérationnelles.

A titre d'exemple, la Région est en charge de l'instruction des dossiers en lien avec la formation et le tourisme, secteurs de compétence régionale. Le département est en charge de l'instruction des dossiers en lien avec la gestion du foncier sur le territoire. Cela permet de coordonner les actions et les financements existants pour ces secteurs, et d'améliorer la lisibilité des dispositifs pour les bénéficiaires.

A contrario, la pluralité des services instructeurs et des personnes en charge de l'instruction entraîne des pratiques différentes dans l'instruction des dossiers.

Un travail d'homogénéisation des pratiques entre les services instructeurs des différents fonds permettrait de limiter les éventuels problèmes, et d'éviter d'effectuer des contrôles en doublon sur les dossiers :

- sur l'instruction des dossiers d'une part,
- et les contrôles administratifs des pièces pour les demandes de remboursement d'autre part.

A titre d'exemple, une liste des vérifications à effectuer par les services instructeurs lors des contrôles de pièces pour les demandes de remboursement permettrait de mieux tracer les contrôles effectués aux différentes étapes de la demande.

Il serait également intéressant d'envisager un délai maximal pour l'instruction des dossiers quelque soit le service instructeur. De même, distinguer les dossiers qui se présentent chaque année et ceux qui sont ponctuels pourraient permettre aux services instructeurs d'alléger leur temps de travail.

Enfin, la question de la similitude des dossiers et des pièces à fournir « quelque soit » le montant de l'aide accordée est souvent posée.

6. Réponses aux questions d'évaluation

6.1. Point méthodologique sur les indicateurs

Analyse et discussion des indicateurs en ce qui concerne les critères d'appréciation et les niveaux cibles auxquels il est fait référence par les questions d'évaluation

Des indicateurs de réalisation pertinents et des valeurs cibles atteignables

La définition des niveaux cibles des indicateurs a été faite en concertation avec les acteurs de l'agriculture et du développement rural réunionnais. Les niveaux cibles sont jugés pertinents par les différents acteurs du dispositif, lors de l'évaluation ex-ante. Une interrogation des services instructeurs sur les valeurs cibles ont fait apparaître quelques propositions de réajustement (mesures 311 et 312 : proposition de passer à une cible de 30 bénéficiaires à la place de 50, justifiés notamment par la rapidité de consommation de l'enveloppe au regard du nombre de bénéficiaires).

Le PDR est allé au-delà du cadre communautaire en proposant des indicateurs complémentaires afin de mieux mesurer l'atteinte des objectifs du programme régional.

Toutefois, sur les indicateurs d'impacts définis, la recommandation formulée dans l'évaluation ex-ante des programmes européens à La Réunion⁴ sur le faible niveau de précision des valeurs cibles n'a pas été prise en compte.

« Les indicateurs d'impacts définis, qui s'appuient sur le cadre commun de suivi et d'évaluation, doivent encore faire l'objet de complément pour établir les quantifications-cibles et ne pas en rester à l'énoncé de tendances. Il en va de même des indicateurs de résultat par axe et des indicateurs de réalisation pour certaines mesures. »

Un suivi des programmations et des réalisations physiques peu fiable : des incohérences dans les données chiffrées déclarées dans les RAE

Les réalisations physiques ne font pas l'objet d'un renseignement rigoureux dans les logiciels de paiement. Si le renseignement des indicateurs conditionne le paiement, une valeur nulle de l'indicateur peut suffire à déclencher le paiement.

Le seul suivi est effectué de manière informelle par les services instructeurs qui alimentent celui du chargé de mission de l'AGILE, en charge de la consolidation des indicateurs en vue de préparer le RAE contenant ces indicateurs. Cette forme de suivi présente des limites dans la fiabilité des indicateurs. L'analyse des données fait apparaître les incohérences suivantes :

- Les montants programmés sont parfois inférieurs aux montants réalisés.
- Les valeurs des indicateurs de réalisation pour un même indicateur dans un même rapport peuvent être différentes (ex : nombre de jeunes agriculteurs installés en 2009).
- Le niveau de réalisation physique n'est pas assez connecté du niveau de réalisation financier laissant supposer :
 - soit un mauvais calibrage au lancement de la mesure : niveau de l'aide trop faible par rapport aux ambitions ou ambitions trop fortes par rapport au budget alloué à la mesure, opérateurs qui consomment trop vite les mesures ;
 - soit un mauvais suivi des indicateurs de réalisation ne reflétant pas la réalité.

Ce problème déjà identifié par le comité local de suivi a été pris en charge dans le cadre d'une mission confiée à un membre du personnel de la DAF, chargé de consolider les indicateurs et proposer un mode de suivi assurant une meilleure fiabilité des indicateurs.

⁴ 2007, Evaluation ex-ante dans le cadre de la préparation des programmes opérationnels européens 2007-2013, ORFIS.

A l'occasion du présent exercice d'évaluation à mi-parcours, la DAF a été sollicitée pour revoir de façon critique la pertinence des indicateurs. La révision à mi-parcours offre une occasion de les amender le cas échéant.

Les indicateurs de l'axe LEADER

Les indicateurs du cadre d'intervention ont été définis tardivement. Les premiers porteurs de projet n'ont donc pas été invités à fournir l'information nécessaire à leur renseignement. A ce stade, seuls des indicateurs de réalisations ont été définis. Ils semblent globalement adaptés. Les assistants techniques sont chargés de recueillir les données auprès des promoteurs.

En revanche, les indicateurs de résultats et d'impacts ne permettent pas de rendre compte des effets de LEADER sur le dynamisme local : il apparaît nécessaire de compléter le jeu d'indicateurs de réalisation existant pour l'axe 4 d'indicateurs de résultats et d'impacts plus globaux, en s'appuyant par exemple sur les indicateurs de résultats proposés pour les axes 1 et 3 (ex : valeur ajoutée de la production agricole dans les exploitations ayant bénéficié de financement LEADER, etc.).

Analyse et discussion des informations quantitatives et qualitatives provenant des statistiques publiques, des études/enquêtes spécifiques ou d'autres sources

Les indicateurs de résultats et d'impacts sont alimentés par les statistiques publiques assurant une meilleure fiabilité des indicateurs. La source de la valeur de référence ayant été mentionnée dans le PDR, il est facile de suivre l'évolution de ces valeurs.

6.2. Réponses aux questions évaluatives de l'axe 1

Mesure 111 : Formation professionnelle et actions d'information

Dans quelle mesure les actions se rapportant à la formation, à l'information et à la diffusion des connaissances et des pratiques novatrices ont-elles amélioré la productivité de la main d'œuvre ou d'autres éléments associés à la compétitivité dans les secteurs agricole, alimentaire et forestier?

Dans quelle mesure les activités de formation ont-elles contribué à améliorer la gestion durable, notamment celle des ressources naturelles?

Dans quelle mesure les cours de formation assistée sont-ils conformes aux besoins et cohérents avec d'autres mesures du programme?

Un niveau de programmation satisfaisant

Tableau 17 - Indicateurs de programmation de la mesure 111 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Program mé UE | % Program mé UE | Nombre de dossiers |
|--------|---|----------|-------------|---------------|-----------------|--------------------|
| 111.11 | Encadrement technique | 18,00 | 10,80 | 6,18 | 57% | 22 |
| 111.12 | Appui technique personnalisé | 17,00 | 7,65 | 3,47 | 45% | 38 |
| 111.13 | Mise en place des filières de collecte des déchets agricoles | 0,40 | 0,18 | 0,09 | 48% | 2 |
| 111.21 | Coordination foncière et mise en réseau | 3,01 | 1,81 | 0,96 | 53% | 7 |
| 111.22 | Soutien aux initiatives en faveur de la mobilisation des terres sous exploitées | 1,41 | 0,85 | 0,42 | 49% | 3 |
| 111.23 | Connaissance de l'Usage des Territoires - SIG | 0,97 | 0,58 | 0,15 | 25% | 3 |
| 111.31 | Mise au point, amélioration, adaptation des produits, équipements, itinéraires, méthodes pour la production et la transformation agricole | 8,00 | 4,80 | 2,80 | 58% | 12 |
| 111.32 | Soutien d'actions coordonnées en faveur de l'expérimentation et la vulgarisation en matière | 3,75 | 2,25 | 1,33 | 59% | 4 |

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|------------|---|--------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| | de santé animale et de protection des végétaux | | | | | |
| 111.33 | Valorisation des effluents d'élevage et déchets par l'agriculture | 0,82 | 0,49 | 0,16 | 33% | 3 |
| 111.34 | Programme de recherche agronomique | 16,67 | 10,00 | 1,65 | 16% | 2 |
| 111.4 | Formation des actifs agricoles | 1,20 | 0,72 | 0,13 | 18% | 2 |
| 111 | Formation professionnelle et actions d'information | 71,22 | 40,12 | 17,33 | 43% | 98 |
| 111.11 bis | Bilan santé de la PAC - Encadrement technique | 0,82 | 0,74 | | | - |
| 111.35 | Bilan santé de la PAC - Mise au point, amélioration, adaptation des produits, équipements, itinéraires, méthodes pour la production et la transformation agricole | 5,58 | 5,02 | | | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Après seulement deux années de programmation pleine, la mesure 111 présente un taux de programmation satisfaisant (43%), tiré par trois cadres d'intervention dont la programmation excède 50% :

- 111.11: Encadrement technique;
- 111.21: Coordination foncière et mise en réseau ;
- 111.31: Mise au point, amélioration, adaptation des produits, équipements, itinéraires, méthodes pour la production et la transformation agricole ;
- 111.32: Soutien d'actions coordonnées en faveur de l'expérimentation et la vulgarisation en matière de santé animale et de protection des végétaux.

Des niveaux de réalisation physique encore faibles

Tableau 18 - Indicateurs de réalisation de la mesure 111

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|------------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de formation par an | 1750 | 170 | 10% | - | 0% |
| Nombre de sessions de formation par an | 105 | 22 | 21% | - | 0% |
| Nombre d'heures de formation reçues | 38 000 heures | 18 000 | 47% | - | 0% |
| Superficie en procédure de mobilisation | 3150 ha sur la période | 722 | 23% | 782 | 25% |
| Nombre d'ETP finances | 350/an | 520 | 21% | 163 | 7% |
| Nombre d'agriculteurs sensibilisés | 6000/an | 60 917 | 145% | 21 031 | 50% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Si les indicateurs de programmation sont encourageants, les indicateurs de réalisation sont faibles après deux années pleines de programmation. Par ailleurs, le nombre d'agriculteurs sensibilisés est extrêmement élevé au regard de la valeur cible initialement prévue, alors même qu'aucune action de formation n'a été réalisée à la fin 2009.

Les principaux bénéficiaires directs de la mesure 111 - formation professionnelle et actions d'information - sont les centres techniques et partenaires de l'agriculture à La Réunion. La chambre d'agriculture concentre près de 25% des dépenses programmées avec 10 opérations sur les dispositifs 111.11, 111.12 et 111.13 et 111.33, les bénéficiaires ultimes étant les exploitants agricoles. Cette mesure représente 25% du budget de la chambre d'agriculture.

Les cadres d'intervention 111.11 et 111.12 sont fortement programmées compromettant la pérennité du service d'aide proposée aux exploitants : une demande d'abondement a été effectuée pour la mesure 111.11 par les services instructeurs pour un montant total de 3,406 millions d'euros.

La mesure 111.13 sur la mise en place des filières de collecte des déchets agricoles est cofinancée à hauteur de 75% par le FEADER et le Département, les 25% restants devant être financé par des fonds privés : ce taux n'est pas

incitatif pour l'exploitant car le prix du produit inclut déjà une part correspondant au traitement du déchet. Il convient donc de trouver des filières de valorisation locale acceptant de prendre en charge les 25% restants.

Les cadres d'intervention 111.21, 111.22 et 111.23 portant sur la gestion du foncier comptent 16 opérations pour trois bénéficiaires, la SAFER étant majoritaire.

Les bénéficiaires des cadres d'intervention relevant du dispositif 111.3 - actions d'expérimentation et d'innovation dans le domaine agricole - sont principalement des centres techniques ou de recherche, le CIRAD étant un bénéficiaire important des crédits programmés dans le cadre du programme de recherche agronomique (111.34) avec l'IRD pour un projet sur la filière caféicole.

La formation des actifs agricoles à La Réunion est conduite dans le cadre du programme de formation de la Région. La région a lancé trois appels d'offres correspondant à trois zones distinctes en 2008, et un seul marché en 2009, pour proposer des formations courtes à destination des actifs agricoles (exploitants, co-exploitants, conjoints). La chambre d'agriculture a été retenue pour proposer ces formations se déroulant sur de courtes périodes (2 à 4 jours) et ayant pour objectifs l'enrichissement des pratiques agricoles.

Dans la mesure où les bénéficiaires de cette mesure 111 sont peu diversifiés (29 bénéficiaires pour 98 opérations), un travail de rationalisation des financements a été engagé afin d'optimiser l'action de ces organismes intermédiaires en charge de diffuser des informations et bonnes pratiques auprès des bénéficiaires ultimes, les exploitants agricoles. Les principaux bénéficiaires ont fait parvenir leur programme d'actions sous la forme de contrats d'objectifs afin d'identifier leurs besoins de financement et d'assurer une pérennité des actions engagées sur l'ensemble de la période.

Réponses aux questions d'évaluation

Contribution des actions se rapportant à la formation, à l'information et à la diffusion des connaissances et des pratiques novatrices à l'amélioration la productivité de la main d'œuvre ou d'autres éléments associés à la compétitivité dans les secteurs agricole, alimentaire et forestier

Plusieurs dispositifs de la mesure participent à l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des exploitations :

- Le dispositif 111.1 « accompagnement technique et diffusion des savoirs » regroupant trois cadres d'intervention, représentant près de 10 millions d'euros de FEADER programmés et 62 dossiers favorisent précisément **l'installation et le développement des entreprises agricoles** et l'évolution de l'agriculture au sein du monde rural réunionnais. L'encadrement proposé a pour objectif de permettre **l'accroissement du résultat global des exploitations**.
- Le dispositif 111.3 « actions d'expérimentation et d'innovation dans le domaine agricole » regroupe quatre cadres d'intervention (auquel d'ajoute un cinquième cadre mis en place avec le bilan de santé de la PAC), représentant 6 millions d'euros de FEADER programmés et 21 dossiers. Ces actions visent un transfert direct aux agriculteurs des résultats et une large diffusion des connaissances techniques. La **diffusion de connaissances scientifiques et techniques** aux agriculteurs reste un **levier essentiel pour la modernisation de l'agriculture réunionnaise**, qui doit faire face aux défis cumulés de l'ultra-périphéricité, de la compétitivité, du respect de l'environnement et de la prise en compte de nouvelles demandes sociétales.
- Le dispositif 111.4 « formation des actifs agricoles » comprend un unique cadre d'intervention, 130 000€ de FEADER programmés sur deux dossiers en juin 2010. Les actions ont été mises en œuvre en 2007 et 2008 dans le cadre des programmes de formation de la région. Il s'inscrit pleinement dans l'amélioration de la compétitivité des exploitations. Les actifs agricoles sont confrontés à l'évolution des techniques, aux exigences des consommateurs, à la concurrence des importations et à la diminution du foncier agricole. Pour y faire face, les agriculteurs sont obligés **d'améliorer la qualité de leur production, de les diversifier et de réduire les coûts de revient**. Ces mesures ne peuvent se concrétiser qu'avec l'acquisition de nouvelles compétences offertes par ces formations.

Contribution des activités de formation à l'amélioration de la gestion durable, notamment celle des ressources naturelles

Les actions de formation proposées par le dispositif 111.4 visent spécifiquement à une consolidation économique des exploitations qui prend en compte la composante environnementale, en favorisant un développement durable. Parmi les formations proposées, certaines portaient spécifiquement sur la gestion durable des ressources naturelles (ex : gestion des effluents d'élevage, itinéraires techniques en agriculture raisonnée, etc.) mais n'ont pas forcément été mobilisées faute de demandeurs. Toutefois, il est important de noter que la problématique agroenvironnementale a volontairement été mise de côté par la région dans les appels d'offre car un travail est en cours avec la DAF pour identifier les besoins et proposer des formations adaptées en conséquence.

La problématique du foncier agricole constitue un enjeu majeur : la préservation des terres agricoles passe par une gestion durable de celles-ci. Le dispositif 111.3 « animation pour une politique foncière volontariste » a pour objectif premier une préservation des terres agricoles et lutte contre la friche.

Des actions visant la gestion des déchets agricoles (111.13 et 111.33) participent à la gestion durable des exploitations. Elles représentent 5 dossiers et 250 000 € de FEADER.

Conformité des cours de formation assistée aux besoins et cohérence avec d'autres mesures du programme

Les appels d'offre de la Région sur les formations auprès des actifs agricoles comportent une liste assez large de sujets pouvant faire l'objet de formation. La chambre d'agriculture a proposé dans sa réponse un ensemble de formations correspondant aux besoins identifiés dans le cadre de sa vision des filières agricoles et agroalimentaires à l'horizon 2010. Le souci de répondre aux besoins régionaux a bien été pris en compte dans les propositions de formation.

Mesure 112 : Installation de jeunes agriculteurs

| |
|--|
| Dans quelle mesure l'aide a-t-elle facilité l'installation durable des jeunes agriculteurs de l'un ou l'autre sexe? |
| Dans quelle mesure l'aide a-t-elle facilité l'ajustement structurel des exploitations après l'établissement initial des jeunes agriculteurs? |
| Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à améliorer le potentiel humain dans le secteur agricole? |
| Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à améliorer la compétitivité du secteur agricole? |

Un niveau de programmation grevé par la consommation des reliquats du DOCUP en priorité

Tableau 19 - Indicateurs de programmation de la mesure 112 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|-------------------------------|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 112.1 | Aides à l'installation | 10,667 | 6,4 | 0,9 | 13% | 4 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Des niveaux de réalisation physique encore faibles

Tableau 20 - Indicateurs de réalisation de la mesure 112

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|-------------------------------------|---------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de Jeunes Agriculteurs aidés | 40 par an | 80 | 29% | 21 | 7,5% |
| Volume total des investissements | Environ 10 M€ | 6 810 000 | 68% | 3 826 364 | 38% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les taux de programmation et de réalisation sont faibles car l'essentiel des installations réalisées sur la période a utilisé les reliquats FEOGA du DOCUP 2000-2006 (41 installations).

Comme évoqué ci-dessus, cette mesure a été faiblement souscrite pour plusieurs raisons :

- utilisation en priorité des reliquats du FEOGA en 2007 et 2008 (représentant 41 installations sur 54 installations sur la période) ;
- faible disponibilité du foncier agricole ;
- incertitude liée au lancement du programme.

Si le nombre d'installations reste faible au 30 juin 2010, le volume total des investissements atteint déjà des niveaux conséquents.

Réponses aux questions d'évaluation

L'attribution de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) est conditionnée à des exigences permettant de sécuriser l'installation, notamment :

- le candidat doit fournir un plan de développement de l'exploitation sur 5 ans, détaillant les prévisions en matière de production et de commercialisation et un éventuel plan de formation ;
- le candidat doit justifier d'un diplôme, contribuant à la professionnalisation de la profession.

La grille d'attribution de la DJA valorise les qualifications supérieures et les produits pour lesquels les débouchés sont importants, laissant espérer un développement du potentiel humain et une meilleure compétitivité du secteur agricole. Les volumes déjà investis au regard du nombre d'installations suggère des installations de haute technicité et, en ce sens, plus productive.

Mesure 113 : Retraite anticipée des agriculteurs et des travailleurs agricoles

Dans quelle mesure l'aide à la retraite anticipée a-t-elle contribué à introduire un changement structurel des exploitations, en particulier par le biais de synergies avec d'autres mesures?

Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à améliorer le potentiel humain dans le secteur agricole?

Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à améliorer la compétitivité du secteur agricole?

Un niveau de programmation grevé par la consommation des reliquats du DOCUP en priorité

Tableau 21 - Indicateurs de programmation de la mesure 113 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|---|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 113-1 | Soutien au dispositif de préretraite agricole | 13,237 | 7,942 | 0,9 | 12% | 3 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Malgré une reprise des stocks du PDRN programmés en priorité, la consommation de la mesure après trois années est faible.

Des niveaux de réalisation physique satisfaisants

Tableau 22 - Indicateurs de réalisation de la mesure 113

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|------------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitants en retraite anticipée | 70 par an | 210 | 43% | 225 | 46% |
| Nombre d'ouvriers agricoles en retraite anticipée | | | | | 0% |
| Nombre d'hectares libérés | 2000 ha sur la période | 2 381 | 119% | 1 945 | 97% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Si l'on considère les départs pris en charge par le FEADER 2007-2013 uniquement, le nombre de départs en retraite s'établit à 2 sur les trois années, soit un taux de programmation quasi-nul. L'essentiel des installations correspond à une reprise des stocks du DOCUP 2000-2006.

Réponses aux questions d'évaluation

Les conditions d'attribution de l'aide contribuent au développement de la compétitivité de l'agriculture réunionnaise. L'aide consiste à soutenir les dépenses inhérentes aux départs anticipés d'agriculteurs qui s'engagent à transmettre leurs structures prioritairement :

- à un jeune qui s'installe avec les aides (Cf. mesure 112),
- à un agriculteur de moins de 50 ans qui conforte son exploitation et en améliore ainsi la viabilité
- ou à la SAFER qui gérera ou stockera le foncier dans l'attente d'une cession ultérieure à une personne remplissant les conditions des 2 cas susvisés, en vue d'une restructuration la meilleure possible.

Mesure 114 : Recours aux services de conseil par les agriculteurs et les sylviculteurs

Dans quelle mesure le système a-t-il amélioré la gestion et la performance économique des exploitations agricoles et forestières?

Dans quelle mesure le système a-t-il contribué à améliorer le potentiel humain dans le secteur agricole?

Dans quelle mesure le système a-t-il contribué à améliorer la compétitivité du secteur agricole?

Une mesure faiblement souscrite par les agriculteurs

Tableau 23 - Indicateurs de programmation de la mesure 114 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|-------------------------------|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 114.1 | Projet Global d'Exploitation | 8,889 | 4 | 0,2 | 6% | 2 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure soutient des projets visant à l'accroissement significatif du niveau global de l'exploitation, par l'élaboration et le suivi d'un projet de développement de l'exploitation. Le projet global d'exploitation (PGE) vise à réaliser un diagnostic technique, économique, stratégique et environnemental de l'exploitation pour formaliser un projet de modernisation à l'horizon de 5 ans. La réalisation d'un PGE conditionne l'attribution de certaines aides publiques à l'investissement sur l'exploitation, et de l'essentiel des aides financées dans le cadre du FEADER. A compter du 1^{er} janvier 2009, l'accès aux aides à l'investissement (121.X et 311) dans les exploitations agricoles est subordonné à la réalisation d'un PGE (à partir d'un certain seuil d'investissement).

La profession agricole a montré quelques réticences à la mise en place des PGE, notamment sur le fait que sa réalisation conditionne l'attribution d'autres aides. Le PGE doit être cofinancé à hauteur de 25% par des dépenses privées, généralement payées par le bénéficiaire : compte tenu du coût supplémentaire que le PGE représente pour l'exploitant et du délai nécessaire à sa réalisation, l'exploitant se tourne préférentiellement vers les dispositifs de défiscalisation proposés par l'Etat pour réaliser les investissements souhaités, pour accélérer l'investissement en limitant les étapes permettant d'accéder à l'aide à l'investissement. Toutefois, pour les gros investissements, l'ensemble des aides disponibles sont mobilisées. Les relais ont mis un certain temps à se former à l'accompagnement au PGE et aux nouvelles contraintes conditionnant les aides européennes (fin de l'auto-construction, seuil d'intervention, etc.). Désormais opérationnels, on observe une meilleure consommation de cette mesure.

Cette mesure, qui devait permettre d'être un outil de pilotage de l'exploitation, est perçue comme une obligation administrative lourde. Les exigences pour réaliser un investissement sont plus lourdes que celles imposées dans la réglementation communautaire⁵. Enfin, la profession regrette que le PGE ne soit pas mieux valorisé lorsque les investissements sont réalisés.

⁵ La réglementation communautaire (article 26 du règlement 2005-1698 du Conseil) stipule que l'aide à la modernisation des exploitations agricoles est accordée pour les investissements matériels et/ou immatériels qui améliorent le niveau global des résultats de l'exploitation, et respectent les normes communautaires applicables à l'investissement concerné. Il n'y a pas d'autres exigences conditionnant l'attribution de l'aide.

Tableau 24 - Indicateurs de réalisation de la mesure 114

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---------------------------------------|--------------|--|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitants aidés | 500 par an | - | 0% | | 0% |
| Nombre d'exploitants forestiers aidés | | Pas de mesure mise en place pour ce type de bénéficiaire | | | |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les exploitants ont mis du temps à s'approprier le dispositif, les premiers dossiers n'ont été programmés qu'en 2009. Par ailleurs, les dossiers 2009 n'ont été programmés qu'en avril 2010 par le comité local de suivi, correspondant à 132 bénéficiaires d'après le RAE 2009 correspondant à un taux de programmation de 4% seulement. Les PGE ne semblent être réalisés que lorsqu'il s'agit d'une condition *sine qua non* à l'obtention d'autres aides à l'investissement : cela ne concerne que les exploitants réalisant de gros investissements.

Le PGE nécessite une anticipation des investissements de la part des exploitants, en rupture avec le raisonnement habituel : les investissements ne sont programmés qu'en fin d'année, selon les résultats de la campagne.

De plus, le PGE n'est modifiable qu'une seule fois. Ceci ne semble pas cohérent avec un contexte marqué par la crise économique et la versatilité des consommateurs. Il serait nécessaire de veiller à ce que cela ne diminue pas les capacités d'ajustement des agriculteurs aux réalités et aux évolutions des marchés.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution de la mesure à l'amélioration de la gestion et la performance économique des exploitations agricoles et forestières

La réalisation d'un PGE participe directement à améliorer la gestion et la performance économique des exploitations agricoles, et va même au-delà, car il inclut une dimension environnementale. Conformément aux exigences du cadre d'intervention, le porteur de l'action et le bénéficiaire doivent ainsi, *a minima* :

- dresser un état des lieux de l'existant sous forme d'un diagnostic stratégique, environnemental et technico-économique;
- retracer l'itinéraire dynamique de l'agriculteur ;
- faire des recommandations et des propositions de choix stratégiques issues du diagnostic ;
- établir un tableau prévisionnel des investissements sur une période de 5 ans ;
- rechercher et indiquer les voies et les moyens d'inscrire l'exploitation dans une logique de durabilité et d'amélioration du niveau global de l'exploitation.

Les standards de conditionnalité et de sécurité du travail fondés sur la législation communautaire font systématiquement partie du conseil dispensé, ils sont lus au regard des pratiques de l'exploitant.

La mesure concerne uniquement les exploitants agricoles. Les exploitations forestières ne sont pas comprises dans le cadre d'intervention

Après un démarrage difficile de la mesure, 132 exploitations ont été accompagnées dans la réalisation d'un PGE en 2009.

Une meilleure reconnaissance des résultats du PGE dans le cadre des investissements cofinancés par le FEADER permettrait d'améliorer la valeur ajoutée de cette opération pour les exploitants, afin qu'elle soit perçue comme un outil de pilotage stratégique et non comme une contrainte administrative.

Contribution de la mesure à l'amélioration du potentiel humain dans le secteur agricole

En revanche, le PGE étant requis pour des investissements à partir d'un certain seuil, il ne concerne pas ou peu les petits exploitants. Cependant, en réalisant un diagnostic stratégique de l'exploitation, il augmente les échanges entre des techniciens agricoles et des exploitants, participant à la diffusion de bonnes pratiques.

Contribution de la mesure à l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole

En participant à la gestion et la performance économique des exploitations agricoles, le PGE contribue à l'amélioration de la compétitivité du secteur.

Mesure 121 : Modernisation des exploitations agricoles.

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer l'utilisation des facteurs de production dans les exploitations agricoles? En particulier, dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils facilité l'introduction de nouvelles technologies et de l'innovation?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils amélioré l'accès au marché et la part de marché des exploitations agricoles?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à une activité persistante et durable des exploitations agricoles?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer la compétitivité du secteur agricole?

La mesure 121, une mesure bien programmée en continuité avec la programmation précédente

Tableau 25 - Indicateurs de programmation de la mesure 121 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|------------|---|---------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| 121.1 | Création, reprise et équipements de prairies | 6,444 | 2,9 | 1,1 | 38% | 3 |
| 121.21 | Aides aux bâtiments d'élevage | 12,334 | 3,7 | 2,0 | 55% | 4 |
| 121.22 | Investissements en matière de maîtrise des pollutions dues aux effluents d'élevage | 4,167 | 1,875 | 0,8 | 44% | 2 |
| 121.23 | Etudes pour la mise en place d'investissements collectifs de traitement des effluents | 1,1 | 0,495 | 0,0 | 0% | - |
| 121.3 | Création de retenues collinaires individuelles à usage agricole | 4,5 | 2,025 | 0,3 | 14% | 1 |
| 121.4 | Equipements individuels d'irrigation | 7,5 | 3,15 | 1,1 | 34% | 4 |
| 121.5 | Aides à la mécanisation des exploitations | 13,51 | 3 | 1,3 | 44% | 4 |
| 121.6 | Soutien aux plantations de diversification végétale | 8,429 | 1,9 | 1,0 | 52% | 3 |
| 121.7 | Investissements pour les cultures sous abri | 6,145 | 1,47 | 1,2 | 81% | 4 |
| 121.8 | Soutien à la plantation de canne | 33,333 | 10 | 4,8 | 48% | 3 |
| 121 | Modernisation des exploitations agricoles | 97,462 | 30,52 | 13,60 | 45% | 28 |
| 121.9 | <i>Bilan santé de la PAC - Aides aux économies d'énergie</i> | 0,75 | 0,675 | | | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure, le troisième en coût total du programme et la deuxième en montant FEADER, permet d'améliorer la compétitivité des filières agricoles :

- un tiers cible le soutien à la plantation de canne ;
- un autre tiers cible l'élevage ;
- le dernier tiers cible la filière végétale (hors canne à sucre).

Avec un taux de programmation de 45% sur l'ensemble des cadres d'intervention (hors dispositif ajouté dans le cadre du bilan de santé de la PAC), la mesure est bien souscrite, tirée par certains dispositifs en continuité avec la programmation précédente. Les trois dispositifs en faveur des filières végétales notamment présentent des taux de programmation supérieurs à la moyenne de la mesure. Ces dispositifs ont bénéficié d'un préfinancement par le Conseil Général (à l'exception du dispositif plantation de canne).

En revanche deux cadres d'intervention présentent des taux de programmation faibles ou nuls :

- le dispositif 121.23 : (Etudes pour la mise en place d'investissements collectifs de traitement des effluents) le cadre d'intervention de cette mesure n'a pas encore été agréé.

- le dispositif 121.3 : (Création de retenues collinaires individuelles à usage agricole) la réalisation d'un PGE conditionne l'obtention de cette aide. Cela semblerait avoir freiné la souscription à cette mesure.

Les seuils de remboursement pour cette mesure ont été relevés par rapport à la précédente programmation, entraînant un effet pervers sur la hausse des tarifs pratiqués par les fournisseurs (notamment sur l'aménagement foncier). Les seuils indiqués correspondent aux investissements pratiqués par les plus grandes exploitations, qui ne représentent qu'une petite partie des exploitations réunionnaises.

En revanche, faible niveau de réalisation physique

Tableau 26 - Indicateurs de réalisation de la mesure 121

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|------------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitations qui ont reçu une aide à l'investissement | 11 300 | 1 997 | 17,7% | 723 | 6% |
| Volume total des investissements | Environ 100 M€ | 27 302 137 | 27% | 2 826 874 | 3% |
| Nombre d'hectares de canne plantés | 8 500 ha | 990,00 | 12% | 1 294,05 | 15% |
| Superficie mise en culture sous abris ou en diversification | 388 ha | 9,78 | 3% | 0,00 | 0% |
| Nombre d'hectares équipés pour l'irrigation | 2500 ha | 700 | 28% | 0 | 0% |
| Capacité de stockage créée par les retenues collinaires | 180 000 m ³ | 36 800,00 | 20% | 0,00 | 0% |
| Nombre d'hectares de prairies créés ou améliorés | 4 200 ha | 546,00 | 13% | 0,00 | 0% |
| Nombre de bâtiments d'élevage créés ou améliorés | 380 | 99 | 26% | 0 | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Le nombre de bénéficiaires pour chacune des mesures n'est pas disponible : la mesure ciblant les exploitants agricoles individuels, les dossiers sont programmés annuellement en CLS « par paquet »⁶. Les réalisations physiques programmées en 2009 sont faibles contrastant avec les niveaux de programmation financière observés ci-dessus, malgré un préfinancement de ces dispositifs par le Conseil général. L'intervalle important relevé entre le programmé et le réalisé est dû aux retards de paiement liés à la mise en place d'OSIRIS (sans effet sur la programmation).

La comparaison des deux premiers indicateurs met en évidence le fait que les volumes investis par exploitation ont été plus importants : le volume total des investissements croît plus vite que le nombre d'exploitations bénéficiaires. Cette comparaison fait craindre une concentration des investissements essentiellement dans les plus grandes exploitations.

Malgré une forte consommation des dispositifs 121.6 (Soutien aux plantations de diversification végétale) et 121.7 (Investissements pour les cultures sous abri), la superficie mise en culture sous abris ou en diversification est très faible (seulement 3%). L'écart observé ne peut pas seulement reposer sur les 6 mois d'écart observés entre les taux de programmation financière (données au 30 juin 2010), et les taux de programmation physique observés à fin 2009.

De la même manière, le soutien à la plantation de canne correspondant à une aide à l'hectare, le taux de programmation physique devrait refléter le taux de programmation financière, ce qui n'est pas le cas (48% de programmation financière vs. 12% de programmation physique).

Sur ces deux dispositifs, soit les indicateurs de réalisation physiques ne sont pas les bons, soit les valeurs cibles indiquées ont été surdimensionnées.

⁶ Une programmation en CLS permet de programmer un ensemble de dossiers.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution des investissements à l'amélioration de l'utilisation des facteurs de production dans les exploitations agricoles (notamment introduction de nouvelles technologies et de l'innovation)

L'amélioration des bâtiments d'élevage (121.21) et l'aide à la mécanisation (121.5) ont pour objectif premier d'améliorer la performance des exploitations en améliorant l'utilisation des facteurs de production. La subordination des aides à la réalisation d'un PGE (à partir d'un seuil établi) contribue à optimiser l'utilisation des facteurs de production, dans le cadre du diagnostic stratégique et technico-économique de l'exploitation.

Plusieurs cadres d'intervention encouragent l'utilisation de techniques de production performantes et innovantes :

- L'investissement pour des cultures sous-abris (121.6) fait appel à des techniques de production innovantes.
- Les investissements en matière de maîtrise des pollutions dues aux effluents d'élevage (121.22) nécessitent de mettre en place de nouvelles pratiques sur l'exploitation.
- L'investissement pour des cultures sous-abris (121.6) fait appel à des techniques de production innovantes.
- Les équipements individuels d'irrigation (121.4) contribuent à améliorer l'utilisation de l'eau sur les exploitations.
- Le soutien aux plantations de diversification végétale (121.6) permet d'optimiser l'utilisation des terres.

La bonne programmation de ces dispositifs devrait contribuer à l'atteinte de ces objectifs.

Contribution des investissements à l'amélioration de l'accès au marché et à la compétitivité du secteur

En rationalisant l'utilisation des facteurs de production, l'exploitation peut espérer des gains de productivité lui permettant d'approvisionner le marché des prix plus compétitifs. L'enjeu est d'autant plus important que, le marché étroit de moins d'un million de consommateurs et de surcroît aux possibilités d'exportations limitées, ne favorise pas la réalisation d'économie d'échelles.

Contribution des investissements à une activité persistante et durable des exploitations agricoles

A nouveau, la subordination des aides à la réalisation d'un PGE contribue à inscrire les investissements dans une logique de durabilité, un des objectifs du PGE étant de « rechercher et indiquer les voies et les moyens d'inscrire l'exploitation dans une logique de durabilité et d'amélioration du niveau global de l'exploitation ».

Mesure 122 : Amélioration de la valeur économique des forêts.

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à accroître la diversification de la production des exploitations forestières?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer l'accès au marché et la part de marché des exploitations forestières dans des secteurs tels que celui des énergies renouvelables?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à maintenir ou promouvoir la gestion durable des forêts?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à accroître la compétitivité des exploitations forestières?

*Une programmation financière grevée par un cadre d'intervention non agréé***Tableau 27 - Indicateurs de programmation de la mesure 122 (en millions d'euros)**

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|------------|--|------------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 122.1 | Valorisation économique des espaces naturels et forestiers | 7 | 4,2 | 1,2 | 29% | 1 |
| 122.2 | Exploitation forestière | 1,5 | 0,9 | 0,0 | 0% | - |
| 122 | Amélioration de la valeur économique des forêts | 8,5 | 5,10 | 1,21 | 24% | 1 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La mesure vise d'une part la valorisation économique des espaces naturels et forestiers et d'autre part les aides à l'exploitation forestière.

Le premier dispositif vise à améliorer la valeur économique par une orientation des techniques sylvicoles vers la production de bois d'œuvre en privilégiant les essences indigènes adaptées susceptibles de fournir des bois de qualité tels que le tamarin ou les bois de couleur. Il permet de financer :

- les travaux sylvicoles et de conduite de boisements d'essences indigènes à vocation principale de production (tamarin, natte, benjoin...);
- travaux sylvicoles et de substitution graduelle des peuplements de cryptomérias.

Un premier dossier déposé par le Conseil général, principal propriétaire public du domaine forestier de La Réunion, a été validé en 2009, représentant 29% de la maquette UE.

Le cadre d'intervention de l'autre dispositif (exploitation forestière) est en cours de définition.

Tableau 28 - Indicateurs de réalisation de la mesure 122

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|---------------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitations forestières qui ont reçu une aide à l'investissement | 5 | 1 | 20% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 1,2 M€ / tranche annuelle | 2 017 319 | 24% | - | 0% |
| Nombre d'hectares traités | 600 ha / tranche | 2 101 | 50% | - | 0% |
| Volume de bois d'œuvre produit | 10 000 m3 par an | - | 0% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les données de réalisation physique sont cohérentes avec les données de réalisations financières. Le programme 2008-2009 d'interventions sylvicoles en forêts départementales et domaniales est mis en œuvre par l'ONF par l'intermédiaire du Conseil Général (le Conseil Général gardant ainsi la maîtrise des investissements).

*Réponses aux questions évaluatives***Contribution des investissements à l'accroissement de la diversification de la production des exploitations forestières**

Le dispositif 122.1 finance des travaux de conduite de boisement d'essences indigènes à vocation principale de production (tamarin, natte, benjoin...) et des travaux sylvicoles et de substitution graduelle des peuplements de cryptomérias permettant une diversification des essences forestières destinées au bois d'œuvre.

Le programme conduit par l'ONF prévoit des opérations de valorisation économique des espaces forestiers à savoir :

- pour 93% de la production à terme de bois (70% en tamarin des hauts, 16% en bois de couleur des hauts, 11% en bois de couleur des bas, 3% en cryptomeria)
- pour 7% l'adaptation du milieu forestier au développement d'activités agro-forestières (culture de vanille en sous-bois).

Mesure 123 : Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles.

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à introduire de nouvelles technologies et innovations?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer la qualité des produits agricoles et forestiers?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer l'efficacité de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles et forestiers?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer l'accès au marché et la part de marché des exploitations agricoles et forestières, notamment dans les secteurs tels que les énergies renouvelables?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer la compétitivité du secteur agricole et du secteur forestier?

Une bonne programmation financière cohérente avec les indicateurs de réalisation physique

Tableau 29 - Indicateurs de programmation de la mesure 123 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|------------|--|---------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| 123.1 | Evolution de l'outil agro-industriel | 97,561 | 24 | 6,4 | 27% | 30 |
| 123.2 | Aide aux entreprises sylvicoles | 1 | 0,3 | 0,0 | 0% | - |
| 123 | Accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles | 98,561 | 24,30 | 6,38 | 26% | 30 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

A nouveau, l'un des deux cadres d'intervention (en faveur des entreprises sylvicoles) n'est pas encore défini à la fin 2009 limitant le niveau de programmation sur cette mesure, mais ce dernier ne représente que moins de 1% du budget alloué à cette mesure.

L'autre dispositif vise à encourager l'amélioration de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles en soutenant les investissements dans les entreprises agro-alimentaires transformant des produits de l'annexe I produits majoritairement sur l'île de La Réunion. Celui-ci a été bien souscrit par les entreprises agricoles (principalement des industries sucrières).

Tableau 30 - Indicateurs de réalisation de la mesure 123

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|---------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'entreprises bénéficiant d'une aide | 70 | 23 | 33% | 1 | 1% |
| Volume total des investissements | Environ 90 M€ | 31 440 848 | 35% | 526 641 | 1% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

L'analyse des 30 dossiers programmés au 30 juin 2009 permet de dresser les constats suivants :

- 14 entreprises et/ou coopératives ont bénéficié de la mesure 123 (Le nombre d'entreprises bénéficiant d'une aide semble être surestimé dans le RAE 2009) ;
- le secteur sucrier, par l'intermédiaire des deux usines sucrières (Sucrière de La Réunion, Sucrierie de Bois-Rouge) et d'autres acteurs du secteur (SUDER, SUCRINVEST) concentrent l'essentiel des opérations (20) et 59% du FEADER alloué à cette mesure ;
- 7 bénéficiaires relèvent des filières d'élevage et concentrent 38% du montant FEADER alloué ;
- la filière végétale (hors canne à sucre) ne représente que 3 opérations et 3% du montant FEADER.

Compte tenu de la concentration des actions sur la filière sucrière, et au regard des montants alloués à cette mesure, pesant pour 15% de la maquette financière totale pour le PDR, la question se pose de mettre en place un programme pluriannuel pour mieux organiser les investissements bénéficiant à la filière sucre, dans le cadre de cette mesure. L'objectif étant d'éviter un saupoudrage des actions financées au profit d'un développement rationnel et cohérent de la filière.

Réponses aux questions évaluatives

Contribution des investissements à l'introduction de nouvelles technologies et innovations

Certaines interventions financées dans le cadre de cette mesure ont participé à l'introduction de nouvelles technologies et innovations dans les entreprises bénéficiaires. A titre d'exemple, voici quelques opérations financées :

- Budget refroidisseur mélasse ;
- Equipement de travail des viandes pour améliorer la valorisation des viandes bovine et porcine produites à La Réunion ;
- Installation de variateurs de fréquence sur le mécanisme de levage des ponts roulants ;
- Transformation de fruits tropicaux en purée surgelée.

Contribution des investissements à l'amélioration de la qualité des produits agricoles et forestiers

Au moins trois opérations ont pour objectifs d'améliorer la qualité des produits :

- Augmentation des capacités de production de l'atelier « Produits laitiers frais » avec meilleure maîtrise des process de fabrication
- Equipement de travail des viandes pour améliorer la valorisation des viandes bovine et Porcine produites à La Réunion ;
- Investissements pour l'amélioration de la qualité des sucres et l'augmentation de la productivité ainsi que la maîtrise des risques dans la sucrerie du Gol.

Contribution des investissements à l'amélioration de l'efficacité de la transformation et de la commercialisation de produits agricoles et forestiers

De nombreuses opérations financent des investissements visant à améliorer les procédés de fabrication :

- Plusieurs opérations visent à améliorer la réception des cannes dans les centres ;
- Amélioration du process industriel au niveau d'une usine sucrière ;
- Investissement pour l'amélioration de la performance et de la fiabilité des process et de la maîtrise des risques alimentaires, environnementaux dans une sucrerie ;
- Développement de la production et réorganisation des phases de conditionnement et de stockage de la production et renforcement du contrôle qualité des produits ;
- Extension des capacités de préparation des bases laitières pour l'UHT et optimisation de la ligne de yaourt à boire ;
- Extension, modernisation et développement d'un abattoir de volailles.

Contribution des investissements à l'amélioration de l'accès au marché et la part de marché des exploitations agricoles et forestières, notamment dans les secteurs tels que les énergies renouvelables

Non disponible.

Note : A La Réunion, deux usines thermiques (Gol et Bois Rouge) fonctionnent avec du charbon et de la bagasse (déchets de la canne). Les exploitants agricoles ont obtenu en 2009 d'être rémunérés sur le débouché énergétique en plus de la valeur sucrière. Le soutien à la canne permet globalement de favoriser les énergies renouvelables. De plus, des panneaux photovoltaïques sont installés dans les champs de canne. Si le PDR ne vise pas spécifiquement le soutien aux énergies renouvelables, le secteur de la canne contribue à l'utilisation des énergies renouvelables à La Réunion.

Contribution des investissements à l'amélioration de la compétitivité du secteur agricole et du secteur forestier

Les opérations financées dans le cadre de cette mesure ont pour objectif d'améliorer la productivité des entreprises : elles participent ainsi à réduire les coûts de production et donc à une position plus compétitive sur le marché.

Mesure 125 : Amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier.

Dans quelle mesure le système a-t-il contribué à la restructuration et au développement du potentiel physique grâce à l'amélioration des infrastructures?

Dans quelle mesure le système a-t-il encouragé la compétitivité des exploitations agricoles et forestières par l'amélioration des infrastructures?

Une programmation timide de la mesure

Tableau 31 - Indicateurs de programmation de la mesure 125 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Program mé UE | % Program mé UE | Nombre de dossiers |
|------------|---|---------------|---------------|---------------|-----------------|--------------------|
| 125.1 | Soutien aux travaux d'amélioration foncière | 26,667 | 12 | 5,8 | 49% | 3 |
| 125.2 | Territoires prioritaires de structuration foncière | 16 | 8,16 | 0,1 | 1% | 3 |
| 125.3 | Etudes de réorganisation foncière | 1,5 | 0,9 | 0,2 | 17% | 2 |
| 125.4 | Regroupement Habitat des actifs Agricoles | 7,777 | 3,5 | 0,0 | 0% | - |
| 125.5 | Développement des périmètres hydroagricoles | 116,667 | 70 | 8,4 | 12% | 1 |
| 125.6 | Voiries communales à vocation rurale | 23,333 | 14 | 5,4 | 38% | 18 |
| 125 | Amélioration et développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier | 191,94 | 108,56 | 19,86 | 18% | 27 |
| 125.5 bis | Bilan santé de la PAC - Gestion économe de ressources en eau pour l'irrigation agricole | 1,0978 | 0,988 | | | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Avec une maquette de 108,6 millions d'euros cette mesure représente près d'un tiers du budget FEADER alloué à La Réunion, illustrant l'importance du développement des infrastructures dans l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier réunionnais.

Le dispositif 125.5 (développement des périmètres hydroagricoles) représente 65% de la maquette de la mesure : la programmation financière de l'ensemble de la mesure dépend fortement de ce dispositif. La tranche 1 d'une opération de développement des périmètres agricoles du littoral ouest a été programmée en 2009. L'ensemble des opérations prévues dans le cadre de ce dispositif ayant été prévues par le Conseil Général, il n'y a pas de risque de sous-consommation de cette mesure.

Deux dispositifs de structuration du foncier ont un niveau de programmation quasi-nul à la fin 2009 : 125.2 (Territoires prioritaires de structuration foncière) et 125.4 (Regroupement Habitat des actifs Agricoles). Sur la première mesure, quatre projets sont en phase d'études. Sur la seconde mesure, aucune opération n'a été programmée à ce jour, notamment à cause des problèmes rencontrés sur l'action « Lotissements d'habitat rural (LHR) » du DOCUP sur la période 2000-2006. A la différence du DOCUP, seuls les agriculteurs peuvent bénéficier de ce dispositif. Les trois dernières opérations programmées dans le cadre du DOCUP présentant des difficultés importantes, la SAFER estime que la relance de ce dispositif devra se faire sous les trois conditions suivantes :

- Déstockage des lots libres sur les communes concernées ;
- Qu'il y ait une demande inscrite dans le cadre d'une démarche collective et réfléchie (charte agricole), de manière à mener en amont une enquête pour pré-identifier les bénéficiaires potentiels et définir ainsi au mieux la taille de chaque opération ;

- Réalisation d'un diagnostic technique préalable plus précis nécessaire pour appréhender le coût des investissements au regard de la taille de l'opération (Raccordement aux réseaux publics, système d'assainissement des eaux usées etc.) : la proximité des bourgs et agglomérations sera recherchée prioritairement.

Les autres dispositifs ne présentent pas de retard de programmation inquiétants. Sur les six dispositifs programmés en 2009, quatre cadres d'intervention avaient été validés en 2008, entraînant un lancement tardif de la mesure.

Tableau 32 - Indicateurs de réalisation de la mesure 125

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|---|----------------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'actions soutenues | 95 | 39 | 41% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 148,8 M€ | 35 144 862,18 | 24% | - | 0% |
| Nombre de lotissements agricoles créés | 10 | - | 0% | - | 0% |
| Nombre de dossiers d'amélioration foncière | 3200 dossiers sur la période et 12 territoires prioritaires de restructuration foncière | 797 et 4 territoires | 25% | - | 0% |
| Linéaire de canalisation posée | 420 km | 4,83 | 1% | - | 0% |
| Nombre d'hectares travaillés | 5 600 ha sur la période | 14 458 | 258% | - | 0% |
| Nombre d'hectares desservis par les chemins | 5 300 ha sur la période | 1 398 | 26% | - | 0% |
| Linéaire de voirie publique créé | 93 km sur la période | 26,17 | 28% | - | 0% |
| Accroissement de la surface irriguée | 5310 ha | 3 044 | 57% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Au regard des taux de programmation financière, le niveau des indicateurs de réalisation physique sont satisfaisants.

Réponses aux questions évaluatives

Contribution du système à la restructuration et au développement du potentiel physique grâce à l'amélioration des infrastructures

Concernant l'amélioration des infrastructures, 18 chemins répartis sur 5 communes ont été modernisés dans le cadre du dispositif 125.6 représentant 26 km. Les travaux d'irrigation sont majoritairement en phase d'étude à la fin 2009.

Contribution du système à la compétitivité des exploitations agricoles et forestières par l'amélioration des infrastructures

Les travaux d'irrigation devraient à terme contribuer à améliorer la productivité des exploitations agricoles (notamment cannières) qui bénéficieront des ouvrages, et renforcer ainsi leur compétitivité. La modernisation des chemins facilite la conduite des élevages dans les zones concernées.

6.2.1. Indicateurs de résultats de l'axe 1 : Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers

Le tableau ci-dessous présente les indicateurs de résultats de l'axe 1 après trois années de programmation. La mise en perspectives des indicateurs de résultats permet de porter un jugement sur l'atteinte des résultats.

- ▶ Conformément à la quantification prévue dans le PDR, les volumes de production agricole ont augmenté entre 2006 et 2009, sauf pour la canne à sucre qui a connu une mauvaise année en 2008 faisant suite au cyclone Gamède fin 2006 et la sécheresse en 2007.
- ▶ La valeur ajoutée de la production agricole a également augmenté tant pour les filières animales que pour les filières végétales. En revanche, les indicateurs portant sur la valeur de la production des industries agro-alimentaires sont en déclin par rapport au niveau de référence de 2003.
- ▶ Les indicateurs portant sur la modernisation des exploitations et la mise en place de démarche qualité sont plus que satisfaisants, confirmant les efforts effectués par les partenaires de l'agriculture et les exploitants pour valoriser la production.
- ▶ En revanche, le nombre de jeunes agriculteurs installés sur l'île pendant la période a été inférieur aux prévisions pour plusieurs raisons, à commencer par le manque de disponibilité du foncier agricole limitant l'installation de jeunes agriculteurs, au profit des agrandissements.

Évaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013 à La Réunion - Rapport final

| Indicateurs | Quantification | Valeur de référence | Valeur 2007 (source RAE 2007) | Valeur 2008 (source RAE 2008) | Valeur 2009 (source RAE 2009) | Bilan mi-parcours | Résultat |
|---|----------------|---|-------------------------------|--|-------------------------------------|--------------------------|----------|
| Nombre de participants qui ont achevé avec succès une session de formation en rapport avec l'agriculture et/ou la forêt : Nombre de stagiaires ayant suivi intégralement la formation | 200 par an | 203 (moyenne des années 2005 et 2006) - Bilan Région | | | | | N/A |
| Accroissement de la production des filières | Croissance | | | | | | Bon |
| <i>Canne (quintaux)</i> | | 18 600 000 | 18 643 320 | 15 929 565 | 19 076 300 | -4% | Mauvais |
| <i>Lait (hl)</i> | | 226 719 | 246 535 | 240 414 | 208 790 | 2% | Moyen |
| <i>Viande de porc (t)</i> | | 11 699 | 12 955 | 12 944 | 12 100 | 8% | Bon |
| <i>Volaille (t)</i> | | 13 743 | 14 391 | 14 898 | 14 450 | 6% | Bon |
| Accroissement de la valeur ajoutée brute des exploitations / entreprises soutenues : | Croissance | | | | | 2003-2005 / 2006-2008 | Bon |
| <i>Filières végétales (M€)</i> | | 122,71 | 149 | 129 | 138,3 | 13% | Bon |
| <i>Filières animales (M€)</i> | | 49,56 | 60 | 59 | 58,4 | 19% | Bon |
| <i>Valeur ajoutée brute pour les IAA(M€)</i> | | 188 M€ (INSEE 2003) | 180,1 M€ (agreste 2006) | 171,8 M€ (agreste 2007) | 171,8 M€ (agreste 2007) | | Mauvais |
| Nombre d'exploitations / d'entreprises introduisant de nouveaux produits et/ou de nouvelles techniques : | | | | | | | Bon |
| <i>Nombre d'exploitations ayant obtenu un signe officiel de qualité français ou européen</i> | | 30 | 41 | 57 | 185 | Moyenne sur 3 ans: 62 | Bon |
| <i>Taux de mécanisation de la coupe de canne (% surfaces)</i> | | 15% | 18% | 18% | 18% | 3% | Bon |
| <i>Taux de mécanisation du chargement de canne (% surfaces)</i> | | 90% | 98% | 98% | 98% | 8% | Bon |
| Valeur de la production agricole répondant à des normes de qualité ou correspondant à des labels de qualité reconnus | Augmentation | Etudes à mettre en place pour quantifier cet indicateur | Etude à faire à miparcours | | | | N/A |
| Nombre d'exploitations entrant sur le marché : Nombre de jeunes agriculteurs installés | 50 par an | 56 par an en moyenne de 2000 à 2005 | 23 en 2007 (DOCUP 2006) | 25 jeunes ont été installés dont 18 au titre du DOCUP 2000-2006 et 7 au titre du PO FEADER 2007-2013 | 19 jeunes ont été installés en 2009 | Taux de réalisation: 45% | Mauvais |

6.1. Réponses aux questions évaluatives de l'axe 2

Mesure 211 et 212 : Paiements destinés aux agriculteurs situés dans des zones de montagne qui visent à compenser les handicaps naturels

Dans quelle mesure les primes compensatoires ont-elles contribué à garantir l'utilisation continue des terres agricoles dans les zones de montagne?

Dans quelle mesure les primes compensatoires ont-elles contribué au maintien d'une communauté rurale viable dans les zones de montagne?

Dans quelle mesure le système a-t-il contribué à maintenir ou promouvoir des systèmes d'exploitation agricole durables?

Dans quelle mesure le système a-t-il contribué à maintenir la campagne et à améliorer l'environnement?

Une mesure fortement sollicitée par les exploitants, ayant bénéficié d'un abondement dans le cadre du bilan de santé de la PAC

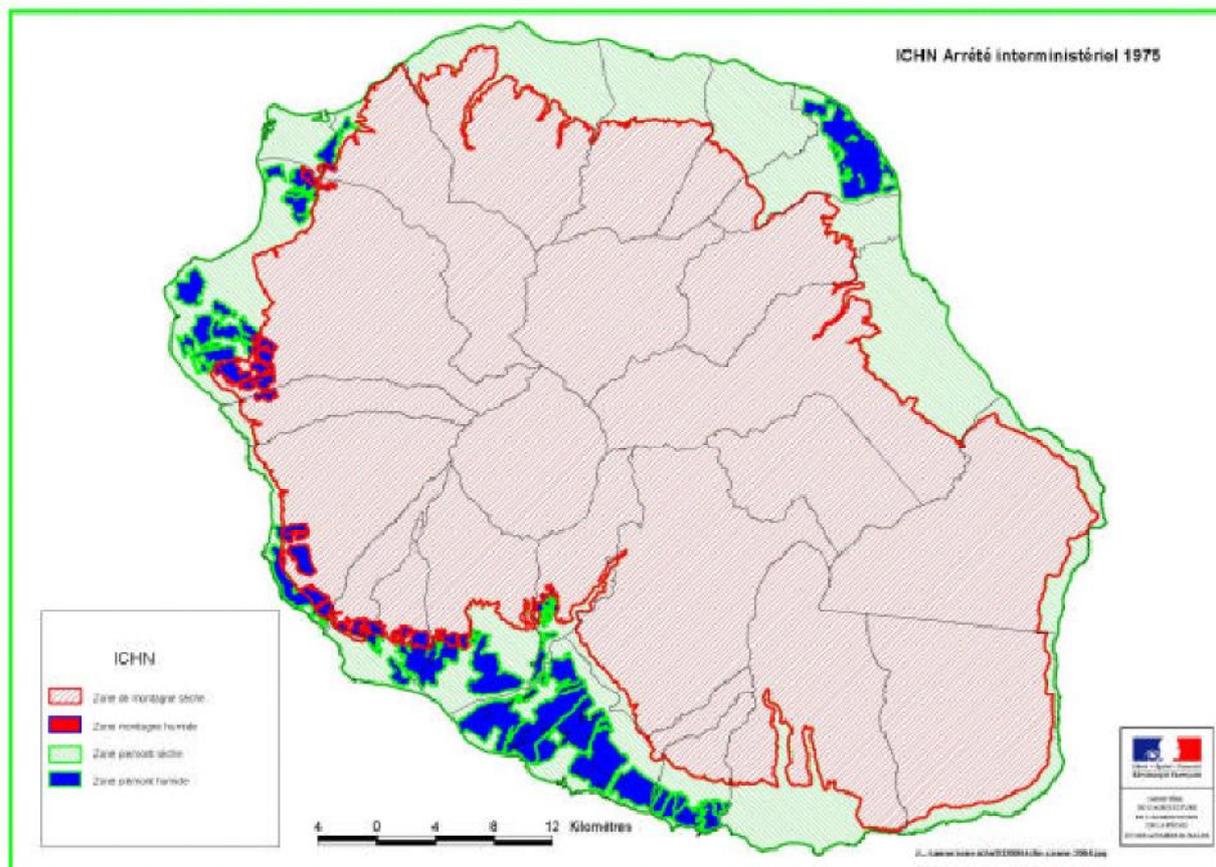
Tableau 33 - Indicateurs de programmation de la mesure 211 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-----------|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 211.1 | Prises en compte des handicaps naturels pour les exploitations agricoles en zone de montagne | 27,667 | 20,75 | 11,1 | 53% | 4 |
| 212.1 | Prises en compte des handicaps naturels pour les exploitations agricoles en zone de piémont | 12,2 | 9,15 | 5,9 | 64% | 4 |
| 211.1 bis | Prises en compte des handicaps naturels pour les exploitations agricoles en zone de montagne | 1,797 | 1,348 | 0,0 | 0% | - |
| 212.1 bis | Prises en compte des handicaps naturels pour les exploitations agricoles en zone de piémont | 1,792 | 0,594 | 0,0 | 0% | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Les mesures 211 et 212, communément appelée indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN), présentent un fort taux de programmation au 30 juin 2010, supérieurs à 50%.

Figure 6 - Parties de l'île situées en zone ICHN



Source : PDR Réunion

La Réunion a choisi de distinguer les exploitations agricoles situées en zone de montagne (mesure 211) des exploitations situées dans une zone présentant un autre handicap naturel (zone défavorisée simple ou de handicap spécifique en zone de piémont : mesure 212).

Le transfert de la gestion de l'ICHN du PDR national en 2000-2006 au PDR régional sur la nouvelle période de programmation a posé quelques problèmes, car le système de gestion local prévoit que seuls les dossiers programmés en comité local de suivi peuvent être payés. Par conséquent, le traitement des dossiers pour la programmation par le CLS est effectué « par paquet » annuellement, contrairement à la programmation effectuée en continu sur la période de programmation précédente.

Dans le cadre du bilan de santé de la PAC, cette mesure a bénéficié d'un abondement réaffirmant le soutien de l'Europe au secteur de l'élevage et à la valorisation environnementale des zones défavorisées. Le rythme de consommation important faisait courir le risque d'une enveloppe insuffisante sur la période mais ce nouvel abondement réduit ce risque. A la différence de la France métropolitaine, le niveau annuel de consommation de l'ICHN à La Réunion n'a pas nécessité d'appliquer des stabilisateurs pour moduler le taux des paiements aux bénéficiaires.

Tableau 34 - Indicateurs de réalisation de la mesure 211

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|--|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitations aidées en zones de montagne | 15 400 | 4 829 | 31% | 4 682 | 30% |
| Terres agricoles aidées en zones de montagne | 112 000 | 44 750 | 40% | 39 159 | 35% |
| Nombre d'exploitations aidées en zone défavorisée simple ou de handicap spécifique | 11 200 | 6 799 | 61% | 4 987 | 45% |
| Terres agricoles aidées en zone défavorisée simple ou de handicap spécifique | 101 500 | 35 350 | 35% | 24 374 | 24% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Malgré quelques incohérences dans les valeurs indiquées dans le PDR 2009 concernant le nombre d'exploitations bénéficiaires, il semble que les indicateurs de réalisation physique atteignent un niveau satisfaisant à la fin 2009, en harmonie avec les niveaux de programmation financière observés.

Réponses aux questions évaluatives

Contribution des primes compensatoires pour garantir l'utilisation continue des terres agricoles dans les zones de montagne

Compte tenu des conditions géographiques de l'île, la quasi-totalité du territoire est située en zone défavorisée. L'ICHN représente donc une part des revenus pour la majorité des exploitants de l'île. L'évaluation ex-post du PDRN 2000-2006 estimait à 67,5% la pénétration de l'ICHN dans l'ensemble des exploitations à La Réunion.

Contribution des primes compensatoires pour maintenir une communauté rurale viable dans les zones de montagne

Bien que non chiffré, ce complément de revenu participe à maintenir un niveau de revenu dans les exploitations agricoles, contribuant au maintien d'une activité économique dans ces zones défavorisées et une communauté rurale viable.

Contribution du système pour maintenir ou promouvoir des systèmes d'exploitations agricoles durables

Les conditions d'éligibilité de l'aide limitent l'attribution de l'aide aux exploitations ayant des pratiques agricoles durables, ou favorisent les exploitations ayant les pratiques les plus durables : le pourcentage de l'aide est maximal pour un chargement optimal compris entre 1 et 2,5 UGB/ha, et décroît au-delà de cette limite.

Mesure 214 : Paiements agroenvironnementaux

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à maintenir ou promouvoir des systèmes d'agriculture durable?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à maintenir ou à améliorer les habitats et la biodiversité?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à maintenir ou à améliorer la qualité de l'eau?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à maintenir ou à améliorer la qualité du sol?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à atténuer les changements climatiques?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à maintenir ou à améliorer le paysage et ses caractéristiques?

Dans quelle mesure les aides agro-environnementales ont-elles contribué à améliorer l'environnement? Établissez une distinction entre la contribution des aides agro-environnementales mises en œuvre en tant que mesures obligatoires spécifiques au site et celle des mesures moins contraignantes qui sont largement appliquées.

La bonne programmation financière de la mesure 214 masquent une faible programmation des MAE

Tableau 35 - Indicateurs de programmation de la mesure 214 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-----------|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 214.1 | Valorisation des engagements agri environnementaux | 18,067 | 13,55 | 3,9 | 29% | 3 |
| 214.1 bis | Bilan santé de la PAC - Valorisation des engagements agri environnementaux | 1,20675 | 0,905 | - | - | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La mesure 214 comprend six dispositifs, cinq étant non territorialisés en continuité avec la programmation précédente et le nouveau dispositif des MAE territorialisés introduits avec la nouvelle programmation.

Dispositifs couvrant tout le territoire (mesures système) :

- Dispositif 214.1 - Conversion à l'Agriculture Biologique
- Dispositif 214.2 - Maintien de l'Agriculture Biologique
- Dispositif 214.3 - Mesure Herbagère Agroenvironnementale
- Dispositif 214.4 - Mesure Cannière Agroenvironnementale
- Dispositif 214.5 - Préparation des matières plastiques en vue de leur recyclage

Dispositif zoné : 214.6 MAE territorialisées (MAE-T)

Les mesures agro-environnementales territorialisées visent essentiellement à préserver ou rétablir la qualité de l'eau et à limiter l'érosion et préserver la biodiversité.

Pour définir les territoires pouvant bénéficier de ce dernier dispositif, quatre enjeux environnementaux majeurs ont été identifiés pour La Réunion : eau, sol, biodiversité et paysage. Pour préserver ces quatre ressources, une cartographie des zones dans lesquelles les pratiques agricoles ont un impact fort sur l'environnement a été établie, permettant de définir 10 zones de production agricole à fort enjeu agro-environnemental ou zones sensibles. Ces territoires correspondent aux zones éligibles aux MAE-T. En concertation avec les structures locales, les mesures éligibles à un financement dans le cadre du dispositif 214.6 ont été définies.

Dans le cadre du bilan de santé de la PAC, la mesure 214 a été abondée à hauteur de 1,2 million d'euros en 2010.

Les contrats CTE, CAD et PHAE engagés sur la période de programmation précédente 2000-2006 mais n'étant pas arrivés à échéance (5 ans) sont payés par le FEADER. La mesure 214 a été bien programmée avec 29% de taux de programmation UE au 30 juin 2010, principalement grâce aux paiements des stocks 2000-2006, représentant 32% des paiements FEADER sur la mesure 214.

En l'absence de ces stocks issus des engagements pris sur le PDRN, le taux de programmation n'est plus que de 20%.

Tableau 36 - Indicateurs de réalisation de la mesure 214

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|--|---|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitations agricoles ou d'autres types d'exploitations aidées sur la période | 850 | 323 | 38% | ? | ? |
| Surface totale sous paiements agroenvironnementaux sur la période (ha) | Moyenne/an 7600 | 4375 | 8% | ? | ? |
| Nombre total de contrats | Moyenne/an 500 | 366 | 10% | ? | ? |
| Nombre de demandes en rapport avec la ressource | Indicateur non pertinent au regard de la mesure | | | | |

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|-----------|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| génétique | | | | | |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Tous les dispositifs ont été mobilisés à fin 2009, avec une surface engagée pour les dispositifs 214-3 (MHAÉ) et 214-4 (MCAÉ) importante représentant l'essentiel des surfaces et des dossiers engagés sur la mesure 214. Les dispositifs 214-1 et 214-2 font intervenir des surfaces plus petites notamment parce qu'il s'agit d'exploitations maraîchères.

L'extraction présentée ci-dessous ne rend pas compte de la mobilisation des dispositifs 214.2 et 214.5 afin d'éviter les doubles comptes de le calcul des indicateurs. Les bénéficiaires de ces mesures étant également bénéficiaires d'autres dispositifs (généralement ICHN).

Le nombre d'exploitations ayant bénéficié des MAE-T est particulièrement faible au regard de l'importance de ce dispositif dans le cadre de la nouvelle période de programmation.

Tableau 37 - Nombre de dossiers et d'hectares engagés sur la mesure 214 à La Réunion

| Dispositif | Nombre d'exploitations | Nombre de contrats | Nombre d'ha engagés |
|---|------------------------|--------------------|---------------------|
| STOCKS FEOGA (payés par du FEADER) | | | |
| CAD | 305 | | 4562 |
| CTE | 84 | | 759 |
| PHAE | 3 | | 1226 |
| MESURES DU FEADER | | | |
| Dispositif 214.1 - Conversion à l'Agriculture Biologique | 6 | 8 | 14,34 |
| Dispositif 214.2 - Maintien de l'Agriculture Biologique | ND | ND | ND |
| Dispositif 214.3 - Mesure Herbagère Agroenvironnementale | 65 | 65 | 2379,71 |
| Dispositif 214.4 - Mesure Cannièrre Agroenvironnementale | 233 | 233 | 1760,94 |
| Dispositif 214.5 - Préparation des matières plastiques en vue de leur recyclage | ND | ND | ND |
| Dispositif zoné : 214.6 MAE territorialisées (MAE-T) | 19 | 60 | 219,6 |
| Total FEADER | 323 | 366 | 4374,56 |

Source : Données AGILE - Paiements intervenus sur la mesure 214

Une extraction des dossiers payés d'OSIRIS permet de compléter l'analyse : au moins 2 exploitations ont bénéficié du dispositif 214.2 et 58 exploitations ont bénéficié du dispositif 214.5. Ces données ne comprennent pas les dossiers ayant été programmés.

Enfin, aucune information n'est disponible sur la mobilisation des MAE territorialisées (214.6). La programmation de ces 12 dispositifs territorialisés est très faible sur la période.

Réponses aux questions évaluatives

Contribution des aides agro-environnementales au maintien ou à la promotion des systèmes d'agriculture durable

La plupart des dispositifs financés dans le cadre de la mesure 214 a pour objectif de promouvoir des systèmes d'agriculture durable, à faible impact sur les ressources naturelles.

Contribution des aides agro-environnementales au maintien ou à l'amélioration des habitats et la biodiversité, de la qualité de l'eau, de la qualité du sol, du paysage et ses caractéristiques

Les mesures territorialisées permettent de contribuer à prendre en compte au moins un des quatre enjeux majeurs identifiés à La Réunion. La contribution de chaque engagement à chacun des enjeux est indiquée dans le tableau ci-dessous.

Tableau 38 - Liste des MAE-T

| Nomenclature | Engagements unitaires | Enjeu | | | |
|--------------|--|-------|-----|-------|-------|
| | | eau | sol | biod. | pays. |
| COUVER_1 | Implantation de cultures intermédiaires en période cyclonique | X | X | X | |
| COUVER_2 | Enherbement sous cultures pérennes ligneuses | X | X | | |
| COUVER_3 | Mise en place d'un paillage végétal sur canne à sucre | X | X | | |
| MILIEU_1 | Implantation (non rémunérée) et entretien de haies pour la lutte contre l'érosion | X | X | X | X |
| MILIEU_2 | Lutttes contre les espèces végétales envahissantes des espaces naturels | | | X | X |
| MILIEU_3 | Création et maintien de fosses de diversion en pente douce | | X | X | |
| MILIEU_4 | Maintien des îlots boisés de l'exploitation | | | X | X |
| FERTI_1 | Remplacement de la fertilisation minérale par une fertilisation organique par un amendement organique dans un proportion d'au moins 50 % | X | X | | |
| HERBI_1 | Mise en place d'un paillage végétal ou biodégradable en cultures maraîchères | X | X | X | X |
| LBIO_1 | Mise en place de la lutte biologique | X | | | |
| LBIO_2 | Protection agroécologique des cultures maraîchères par création (non rémunérée), entretien (non rémunéré) et traitement de haies | X | X | X | |
| BIO SERRE | Agriculture biologique sous serres | X | | | |

Source : PDR Réunion

Contribution des aides agro-environnementales à l'atténuation des changements climatiques

Le rôle de l'entretien des prairies dans la protection des écosystèmes et la lutte contre le changement climatique, notamment pour son rôle clé dans le stockage du carbone est un des principes fondateurs de la PHAE.

Contribution des aides agro-environnementales à l'amélioration de l'environnement

Les opérations financées dans le cadre de la mesure 214 participent à la protection de l'environnement, par la mise en place de techniques agricoles ayant des effets bénéfiques sur :

- la protection des sols contre l'érosion (COUVER_1,2 et 3, MILIEU_1, HERBI_1),
- la moindre utilisation des produits polluants permettant la préservation de la qualité de l'eau et des sols (ex : MCAE, FERTI1, LBIO_1 et LBIO_2, CAB et MAB, BIOSERRE) ;
- la biodiversité (PHAE, MILIEU_2, MILIEU_4).

Le faible niveau de mobilisation des MAE sur le territoire rend incertaines les contributions de la mesure à ces différents objectifs. Un effort devra être fourni pour améliorer la programmation de ces dispositifs, passant par exemple par une communication adaptée auprès des exploitants.

Mesure 226 : Reconstitution du potentiel forestier et adoption de mesures de prévention

Dans quelle mesure les actions soutenues ont-elles contribué à restaurer le potentiel forestier dans les forêts endommagées?

Dans quelle mesure les actions préventives introduites ont-elles contribué au maintien des forêts?

Dans quelle mesure les actions soutenues ont-elles contribué à accroître la gestion durable de la terre forestière?

Dans quelle mesure les actions soutenues ont-elles contribué à l'amélioration de l'environnement?

*Un niveau de réalisation financière satisfaisant***Tableau 39 - Indicateurs de programmation de la mesure 226**

| Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 226.1 Défense des Forêts Contre l'Incendie | 1,2 | 0,9 | 0,4 | 49% | 1 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure observe un bon niveau de programmation financière au 30 juin 2010 (49%) grâce à une opération menée par l'office national des forêts, faisant suite au plan départemental de défense des forêts contre l'incendie (PDFCI) arrêté le 5 mai 2009. Le CLS a donné son agrément pour le financement du programme en septembre 2009.

Tableau 40 - Indicateurs de réalisation de la mesure 226

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|---|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'actions de préventions et de reconstitutions | 10 | 3 | 30% | - | 0% |
| Surfaces aidées de forêts endommagées | Indicateur non pertinent au regard de la mesure | N/A | N/A | N/A | N/A |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les actions prévues dans le cadre de ce programme sont les suivantes :

- entretien de 35,4 hectares de coupures de combustible prioritaires dans le maillage existant ;
- réfection de 3 retenues collinaires et amélioration de l'alimentation de 5 citernes permettant de garantir des volumes d'eau disponibles ; sur les secteurs à risque des hauts de l'ouest et du volcan ;
- mise en sécurité d'un tronçon de 900 mètres sur une route forestière, fermée à la circulation depuis le passage du cyclone Gamède.

Réponse aux questions évaluatives

Les actions programmées en 2009 portent essentiellement sur la prévention du risque incendie sur les zones concernées. La restauration du potentiel forestier, la gestion durable et l'amélioration de l'environnement n'étaient pas visées par le programme. La surface moyenne incendiée par départ de feu ayant diminué de 37% en cumulant les trois années par rapport à la valeur de référence, cette mesure semble avoir porté ses fruits en matière de maintien des forêts.

Mesure 227 : Investissements non productifs

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué au maintien ou à la promotion de systèmes forestiers durables?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à promouvoir la valeur d'agrément public des zones forestières?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer l'environnement et à maintenir les espaces ruraux?

Tableau 41 - Indicateurs de programmation de la mesure 227 (en millions d'euros)

| Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|---|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 227.1 Préservation des espaces naturels et forestiers | 10,4 | 7,8 | 3,4 | 44% | 3 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010.

La mesure soutient les projets répondant aux objectifs suivants :

- maintenance et restauration des écosystèmes naturels, d'espèces fragiles et rares, voire uniques au monde pour certains d'entre eux,
- maintien des sols, en particulier sur les fortes pentes et par la fixation de dunes, dans une région où le risque d'érosion des sols est parmi les plus forts au monde (relief jeune, pluies cycloniques),
- protection des ressources en eau, la forêt d'altitude ayant un rôle de "château d'eau" dont dépendent les sources en aval.

Compte tenu de l'existence de reliquats sur le DOCUP 2000-2006, la mesure n'a été mobilisée qu'à partir de 2008 et présente un bon niveau de programmation au 30 juin 2010.

Tableau 42 - Indicateurs de réalisation de la mesure 227

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'exploitants forestiers bénéficiaires d'une aide | 5 | 3 | 60% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 1,6 M€ / tranche | 4 574 889,45 | 41% | - | 0% |
| Surface travaillée (parcourue par tranche de programmation) | 550 ha | 1 278,46 | 33% | - | 0% |
| Surfaces traitées (par tranche de programmation) Lutte contre invasions | 100 ha | 517,10 | 74% | - | 0% |
| Régénération de parcelles | 35 ha | 88,61 | 253% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Trois dossiers ont bénéficié d'un soutien financier en 2009. Les opérateurs sont :

- le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres pour les travaux sylvicoles et vergers à graines de bois blanc ;
- l'Office National des Forêts pour le programme 2009 de travaux en forêts domaniales ;
- le Département de La Réunion pour le programme 2008-2009 d'interventions écologiques en forêts départementales et départemento-domaniales.

La réalisation des opérations pour ces trois dossiers a été confiée à l'ONF.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution des investissements au maintien ou à la promotion de systèmes forestiers durables

Les trois investissements réalisés dans le cadre de la mesure 227 participent à la gestion durable des forêts réunionnaises. Le principal investissement bénéficiant au département de La Réunion pour un montant de 4 millions d'euros dont 3 millions d'euros de FEADER correspond au programme d'interventions écologiques en forêts départementales et départemento-domaniales. Les travaux visent à améliorer la valeur écologique des massifs forestiers. Les interventions contribuent à préserver ou à restaurer les milieux forestiers et naturels, principalement pour assurer la conservation de la biodiversité de l'île de La Réunion et localement ou conjointement pour protéger les sols, les ressources en eau et les paysages.

Contribution des investissements à la promotion de la valeur d'agrément public des zones forestières

Les travaux financés participent à maintenir la biodiversité spécifique à l'île de La Réunion contribuant à préserver ainsi le capital écotouristique que ces forêts représentent.

Contribution des investissements à l'amélioration de l'environnement et au maintien des espaces ruraux

Sur le programme principal du département, 76% des opérations visent la conservation de la biodiversité par des actions de lutte contre les espèces exotiques envahissantes. Les autres 24% visent des opérations de restauration de terrains érodés ou recomposition de couverture boisée.

6.1.1. Indicateurs de résultats de l'axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural

Le tableau ci-dessous présente le niveau des indicateurs de résultats de l'axe 2 après trois années de programmation. La présence de valeurs cible dans le PDR permet de d'analyser l'atteinte des résultats.

- ▶ La surface ayant fait l'objet d'actions réussies de gestion des terres utiles en ce qui concerne la biodiversité et l'agriculture / la forêt à haute valeur naturelle, la qualité de l'eau, les changements climatiques, la qualité des sols et la prévention de la marginalisation et de l'abandon des sols a augmenté par rapport à la programmation précédente, ce qui va au-delà des prévisions indiquées dans le PDR.
- ▶ Le nombre d'autorisations d'exploiter délivrées pour l'installation est inférieur aux prévisions annuelles, mais compensé par le fait que les superficies reconquises en terres incultes ont été supérieures aux prévisions du PDR : si moins d'autorisations ont été délivrées, on peut supposer que la taille des installations a été supérieure aux projections.
- ▶ La surface moyenne incendiée par départ de feu est inférieure à la valeur de référence 2000-2006 de 37% mais seulement trois années sont prises en compte dans ce calcul. La vigilance doit être maintenue pour limiter les surfaces incendiées. L'année 2008 a vu les surfaces incendiées presque doubler par rapport à l'année 2007.

Indicateurs de résultats de l'axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural

| Indicateurs | Quantification | Valeur de référence | Valeur 2007 (source RAE 2007) | Valeur 2008 (source RAE 2008) | Valeur 2009 (source RAE 2009) | Bilan mi-parcours | Résultat |
|---|----------------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------|----------|
| Surface ayant fait l'objet d'actions réussies de gestion des terres utiles en ce qui concerne la biodiversité et l'agriculture / la forêt à haute valeur naturelle, la qualité de l'eau, les changements climatiques, la qualité des sols et la prévention de la marginalisation et de l'abandon des sols | Maintien | 3000 ha dans le cadre des CTE/CAD | 0 | 6545,9 | 5329,97 | 132% | Bon |
| Nombre d'autorisations d'exploiter délivrées pour l'installation | Croissance | 790 autorisations par an | 587 | 463 | 808 | -22% | Moyen |
| Superficie en terres incultes reconquise | 450 ha par an | 630 ha en 2006 | 235 | 1132 | 407 | 131% | Bon |
| Surface moyenne incendiée par départ de feu | Diminution | 8,22 ha | 1,18 | 2,27 | 1,74 | -37% | Bon |

6.2. Réponses aux questions évaluatives de l'axe 3

Mesure 311 : Diversification vers des activités non agricoles

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils encouragé la diversification des activités des ménages agricoles envers les activités non agricoles? Mettez l'accent sur l'analyse des activités les plus importantes à cet égard.

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils encouragé les possibilités d'emploi supplémentaires pour les ménages agricoles en dehors du secteur agricole?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer la diversification et le développement de l'économie rurale?

Dans quelle mesure les investissements soutenus ont-ils contribué à améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales?

Tableau 43 - Indicateurs de programmation de la mesure 311 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 311.1 | Diversification d'activité agricole, amélioration de l'hébergement et de la restauration et création de produits touristiques et ou pédagogique en milieu rural réalisée par les membres des ménages agricoles | 3 | 0,9 | 0,2 | 18% | 5 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure permet de financer des investissements visant à développer l'offre en matière de tourisme et d'activités non agricoles pour les exploitants ou leur conjoint dans les zones situées dans les Hauts. Il s'agit :

- d'accompagner la montée en gamme du parc d'hébergement en milieu rural existant afin de disposer d'un réseau de qualité, indispensable pour répondre à la demande d'une clientèle locale, nationale et internationale,
- de créer des produits d'hébergement et de restauration nouveaux afin de proposer une gamme élargie de produits,
- de permettre, la création ou le développement de produits de découverte touristique et/ou pédagogique dans le cadre des labels et/ou des marques existants.

La programmation financière de cette mesure est relativement faible, notamment car la mise en œuvre a débuté tardivement.

Tableau 44 - Indicateurs de réalisation de la mesure 311

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|----------------------------------|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de bénéficiaires | 50 | 5 | 10% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 3M€ | 459 186 | 15% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Seules cinq opérations ont été financées consistant en la mise en place de structures d'accueil (un gîte rural, 2 fermes-auberge et 5 chambres d'hôtes) ainsi qu'une ferme pédagogique correspondant à 10% des prévisions sur l'ensemble du programme, pour des volumes d'investissements supérieurs (relativement) aux prévisions.

Cette mesure existant déjà dans la précédente programmation, sa faible programmation peut également être expliquée par les modalités de financement, mentionnées par certains acteurs : le taux de subvention de l'action s'échelonne de 30% à 60% selon les caractéristiques du projet.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution des investissements à la diversification des activités des ménages agricoles envers les activités non agricoles

La première activité de diversification des activités des ménages agricoles porte sur les activités touristiques comme évoqué ci-dessus. Le tourisme représente effectivement une opportunité dans les zones rurales, soutenu par plusieurs initiatives portées par la région. Le département a aussi compétence sur l'agro-tourisme.

Contribution des investissements à l'encouragement des possibilités d'emploi supplémentaires pour les ménages agricoles en dehors du secteur agricole

Les 5 projets touristiques menés devraient assurer un complément de revenu aux ménages bénéficiaires, voire des créations d'emplois dans les structures les plus importantes.

Contribution des investissements à la diversification, le développement de l'économie rurale et la qualité de vie dans les zones rurales

En favorisant le développement du tourisme, la mesure permet de diversifier les sources de revenus des ménages dépendant de l'agriculture et consolider ainsi l'économie rurale.

Mesure 312 : Aide à la création et au développement des micro-entreprises

Dans quelle mesure l'aide a-t-elle contribué à promouvoir la diversification et l'entrepreneuriat? Concentrez-vous sur l'analyse des activités les plus importantes.

Dans quelle mesure l'aide a-t-elle encouragé les possibilités d'emploi supplémentaires dans les zones rurales?

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à améliorer la diversification et le développement de l'économie rurale?

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales?

Tableau 45 - Indicateurs de programmation de la mesure 312 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 312.1 | Amélioration de l'hébergement et de la restauration en milieu rural réalisée par les micro entreprises non agricoles | 3 | 0,9 | 0,1 | 13% | 4 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Après 2 années pleines, la programmation financière de cette mesure semble faible, n'atteignant que 13% de la maquette avec seulement quatre dossiers instruits, sur 50 prévus au PDR.

Cette mesure correspond à la mesure décrite ci-dessus, mais pour une catégorie non agricole de bénéficiaires située dans les Hauts (entrepreneurs non agricoles).

Tableau 46 - Indicateurs de réalisation de la mesure 312

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|----------------------------------|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de bénéficiaires | 50 | 4 | 8% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 3M€ | 584 769 | 19% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Au vu du niveau des indicateurs de réalisation physique, les constats sur cette mesure sont comparables à ceux dressés pour la mesure précédente : le nombre de bénéficiaires est faible par rapport aux prévisions du PDR pour des volumes d'investissements relativement élevés en proportion.

Les quatre dossiers programmés ciblent également le développement du tourisme en milieu rural avec 4 chambres d'hôtes programmées, 2 gîtes ruraux, et 2 gîtes « Rando accueil ».

Compte tenu du faible taux de cofinancement sur cette mesure, la crise économique a certainement affecté la consommation de l'enveloppe, qui s'inscrit pleinement dans les priorités de développement économique portées par la région.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution de la mesure à la diversification et l'entrepreneuriat

La mesure contribue pleinement au développement de l'entrepreneuriat dans le secteur du tourisme dans les Hauts.

Contribution de la mesure aux possibilités d'emplois supplémentaires dans les zones rurales

Dans le cadre de la création des structures d'accueil de tourisme, la mesure offre des possibilités d'emploi supplémentaires en zones rurales.

Contribution des investissements à la diversification, le développement de l'économie rurale et la qualité de vie dans les zones rurales

En favorisant le développement du tourisme, la mesure permet de diversifier les sources de revenus des entrepreneurs et artisans bénéficiaires et consolider ainsi l'économie rurale.

Les niveaux de programmation des mesures 311 et 312 sont faibles par rapport aux prévisions ne permettant pas encore d'avoir un effet significatif sur l'emploi en zones rurale. L'effet d'entraînement du développement économique s'en trouve limité.

Mesure 313 : Encouragement des activités touristiques

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à accroître les activités touristiques? Établissez une distinction entre les activités qui se déroulent au sein des exploitations agricoles et les autres.

Dans quelle mesure le soutien a-t-il encouragé les possibilités d'emploi supplémentaires dans les zones rurales?

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à améliorer la diversification et le développement de l'économie rurale?

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à améliorer la qualité de vie dans les zones rurales?

Tableau 47 - Indicateurs de programmation de la mesure 313 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|------------|--|--------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| 313.1 | Soutien à l'opération Village Créole | 5 | 1,8 | 0,0 | 0% | - |
| 313.2 | Aménagement touristiques pour l'accueil du public en milieux naturels et forestiers | 9,238 | 5,543 | 1,5 | 27% | 2 |
| 313.3 | Routes forestières à vocation touristique dans le domaine soumis au régime forestier | 10 | 6 | 0,0 | 0% | - |
| 313 | Encouragement des activités touristiques | 24,24 | 13,34 | 1,52 | 11% | 2 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure vise à développer le tourisme en zones rurales en s'appuyant sur le développement d'une gamme de produits touristiques très diversifiée et à valoriser davantage les atouts des Hauts par un accueil et des animations pour les touristes. Dans le même temps, il est indispensable de poursuivre l'ouverture raisonnée des milieux naturels et forestiers, par un soutien au développement de routes forestières à vocation touristique et à des aménagements dédiés à l'accueil des touristes dans ces milieux.

Le cadre d'intervention du dispositif 313.1 n'ayant été validé qu'à la mi-2009, aucune opération n'a été programmée au 30 juin 2010. Le cadre d'intervention du dispositif 313.3 n'a quant à lui pas encore été validé à ce jour. Seul le dispositif 313.2 a engagé des crédits FEADER : la programmation en CLS des crédits UE atteint 27% pour ce dispositif.

Tableau 48 - Indicateurs de réalisation de la mesure 313

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nouvelles structures touristiques aidées | 200 | 9 | 5% | - | 0% |
| Volume total des investissements | 25 000 000 | 2 516 619,77 | 10% | - | 0% |
| Linéaires de randonnées traités (km) | 175 | - | 0% | - | 0% |
| Linéaire de voirie créé ou améliorée (km) | 65 | 103,80 | 160% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Conformément à la programmation financière, le niveau des réalisations physiques est particulièrement faible sur cette mesure. Les réalisations correspondent aux actions menées dans le cadre du programme 2007-2008 d'aménagement et d'équipement pour l'accueil du public en milieu naturel et forestiers portées par le département.

Réponse aux questions évaluatives

En l'absence de détail sur les opérations conduites dans le cadre de cette mesure, il n'est pas possible de répondre aux questions évaluatives.

Mesure 331 : Formation et information des acteurs économiques dans les domaines couverts par l'axe 3

Dans quelle mesure les activités soutenues de formation et d'information ont-elles amélioré le potentiel humain de la population rurale à diversifier ses activités vers des activités non agricoles?

Dans quelle mesure les connaissances acquises à partir d'activités soutenues de formation et d'information ont-elles été utilisées dans la zone affectée?

Dans quelle mesure les activités soutenues de formation et d'information ont-elles contribué à améliorer la qualité de vie dans les zones rurales?

Une programmation satisfaisante s'appuyant sur les programmes du pôle de formation et d'information des hauts

Tableau 49 - Indicateurs de programmation de la mesure 331 (en millions d'euros)

| Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 331.1 Pôle de formation et d'information des Hauts | 3,109 | 1,865 | 0,5 | 24% | 2 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure permet de soutenir les actions de formation et d'information sur le territoire des Hauts de l'île. Les programmes d'action 2009 et 2010 du pôle de formation et d'information des Hauts ont été programmés sur cette mesure avec pour objectif :

- de développer des actions de communication et de valorisation des projets et des actions dans les hauts ;
- de concevoir, organiser et mettre en œuvre des actions en appui au réseau des animateurs territoriaux, des agents de développement et, plus largement, des acteurs locaux intervenant dans les hauts.

Ses programmes ont permis de mobiliser 24% de la maquette UE. Il n'y a pas d'enjeu sur la consommation de cette mesure car elle permet de financer le fonctionnement du pôle (personnel, action, logistique).

Tableau 50 - Indicateurs de réalisation de la mesure 331

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|--|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'acteurs économiques participants à des actions aidées | 345 | - | 0% | - | 0% |
| Nombre de jours de formation réalisés par participant | 112 | 20 | 18% | - | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Véritable outil au service du programme de développement des hauts ruraux, le pôle de formation et d'information des Hauts a principalement proposé ses actions de formation aux animateurs territoriaux de l'AD2R, dans le souci de disposer d'un réseau d'animateurs très compétents capables d'animer les programmes de développement rural dans leur zone, et de faire émerger des projets, notamment susceptibles d'alimenter le programme LEADER.

Les actions de formation sont menées à bien dans les proportions prévues par le PDR (voire au-delà).

En revanche, peu d'actions de formation ou d'information ont ciblé des acteurs ruraux extérieurs : les formations ont été concentrées sur l'équipe d'animateurs. En ciblant les formations sur les animateurs, le pôle compte sur l'effet démultiplicateur de ces formations sur le développement rural. Si ce choix semble pertinent pour disposer d'une équipe d'animateurs compétente en mesure de stimuler les actions de développement, l'AD2R mériterait d'ouvrir des formations à des personnes extérieures notamment sur les points de blocage au développement rural et aux personnes pouvant être des relais pour la mise en œuvre du programme LEADER ainsi que pour les membres des comités techniques locaux de LEADER.

Le nombre important de formations dispensées aux animateurs présente un risque dans la mesure où la rotation du personnel est importante entraînant une perte de compétences au sein de l'AD2R.

Par ailleurs, il est important que le PFIH réussisse à dresser rapidement un état des lieux synthétiques des Hauts ruraux de La Réunion en relation avec les objectifs du PDHR cohérents avec les axes 3 et 4 du FEADER. Ceci permettra de mieux connaître les évolutions de territoire afin de suivre les impacts des politiques publiques dont les aides européennes et d'aider à la décision les acteurs locaux. Celui-ci devra être régulièrement mis à jour et mis en ligne pour en faciliter l'accès.

Réponse aux questions évaluatives

Contribution des activités de formation et d'information à l'amélioration du potentiel humain de la population rurale à diversifier ses activités vers des activités non agricoles

Les actions menées par le PFIH s'articulent autour de cinq enjeux :

- Qualification et professionnalisation des agents
- Analyse des pratiques
- Organisation de la mise en réseaux
- Capitalisation et diffusion
- Communication

Les formations dispensées dans le cadre du PFIH portent principalement sur les techniques d'animation en faveur du développement local rural : diagnostic de territoire, bilans-évaluations, animation de groupe, accompagnement des acteurs de territoire, le travail en réseau.

Utilisation des connaissances acquises à partir d'activités de formation et d'information à l'amélioration dans la zone affectée

Les animateurs qui ont été formés ont pour mission de favoriser le développement rural dans les Hauts. Ils sont responsables d'une zone et travaillent à faire émerger des projets en s'appuyant sur les informations, les formations et les techniques d'animation acquises lors des formations dispensées par le PFIH.

Contribution des activités de formation et d'information à l'amélioration de la qualité de vie en zones rurales

Le développement rural comprend une composante importante en faveur du développement solidaire, du développement du tissu associatif, notamment dans les domaines sportif et culturel, la mise en place de fêtes de quartier, l'embellissement de quartier, la protection de l'environnement et la propreté, etc. Les animateurs ont

pour mission d'accompagner les acteurs locaux dans ce type de projets. Ils participent ainsi à l'amélioration de la qualité de vie en zones rurales.

Mesure 341 : Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre

Dans quelle mesure les activités soutenues ont-elles amélioré les capacités des acteurs ruraux à préparer, développer et améliorer les stratégies et mesures de développement local dans le domaine du développement rural?

Dans quelle mesure les activités soutenues ont-elles contribué à renforcer la cohérence et les synergies territoriales entre les mesures destinées à soutenir l'économie rurale plus large et celles destinées à soutenir la population plus large?

Dans quelle mesure les activités soutenues ont-elles contribué à améliorer la qualité de la vie dans les zones rurales?

Une programmation satisfaisante reposant sur le travail des animateurs territoriaux

Tableau 51 - Indicateurs de programmation de la mesure 341 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Program mé UE | % Program mé UE | Nombre de dossiers |
|------------|---|-------------|-------------|---------------|-----------------|--------------------|
| 341.1 | Animation territoriale des Hauts | 4,34 | 2,604 | 0,8 | 30% | 2 |
| 341.2 | Conduite de l'opération Village créole | 3,667 | 2,2 | 0,7 | 30% | 2 |
| 341.3 | Etudes pour la définition des chartes de développement agricole | 0,54 | 0,324 | 0,0 | 12% | 2 |
| 341 | Acquisition de compétences, animation et mise en œuvre | 8,55 | 5,13 | 1,48 | 29% | 6 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La mesure 341 comporte trois cadres d'intervention. Le dispositif d'animation territoriale des hauts 341.1 permet de financer les frais de personnel des animateurs territoriaux ayant pour mission de promouvoir des actions locales de développement, dans le cadre du programme de développement des hauts ruraux.

La conduite de l'opération Village créole constitue le deuxième volet de la charte permettant à un village d'accéder au label Village créole. Ce volet porte sur le développement local - mise en œuvre des opérations, animation, coordination de l'ensemble des acteurs du village (collectivité, associations, professionnels, habitants). Les opérations financées portent sur l'appui financier à l'équipe projet Villages créoles en charge de mettre en œuvre des actions de coordination des adhérents, de pilotage et de développement de tous les volets prévus à la charte, ainsi que la réalisation des actions de promotion et de commercialisation de produits chartés. Par ailleurs, le dispositif permet le financement de petits projets contribuant à animer et améliorer le cadre de vie des villages portés par les associations locales : animations de fin d'après-midi (conteurs, musique traditionnelle, cuisine longtemps...), opération de sensibilisation (bio diversité, fleurissement...), expositions (ustensiles longtemps, instruments traditionnels, artisanat...).

Enfin le troisième cadre d'intervention vise spécifiquement à accompagner les communes travaillant à la préservation de leur foncier agricole par la mise en place de charte de développement agricole correspondant à un outil d'élaboration, de suivi et d'évaluation d'un projet agricole local.

Malgré un agrément tardif des cadres d'intervention (le cadre du dispositif 341-2 ayant été validé en décembre 2008), le niveau de programmation financière de cette mesure semble satisfaisant avec une programmation atteignant 29% sur la mesure, et 6 dossiers programmés au 30 juin 2010.

Tableau 52 - Indicateurs de réalisation de la mesure 341

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|---|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre d'actions d'acquisition de compétence et d'animation | 300 | 384 | 128% | - | 0% |
| Nombre de participants aux actions | 15 | 9 | 60% | - | 0% |
| Nombre de partenariats public-privés soutenus | 2 | 2 | 100% | 2 | 100% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

La moitié de la maquette de cette mesure porte sur l'animation territoriale des Hauts, reposant sur l'activité des animateurs territoriaux. Les animateurs étant responsables d'une zone des Hauts (parmi dix définies lors des assises des hauts en 2006 moins celle de Mafate dont devrait s'occupe le Parc National des Hauts), les résultats en termes d'actions menées et de projets ayant émergé de leurs actions sont assez hétérogènes d'une zone à l'autre. Le niveau d'ancienneté des animateurs, la qualité de la coopération avec les communes dans l'action des animateurs, le potentiel de développement du tissu rural existant sont autant d'éléments expliquant les écarts de résultats entre les zones.

Il serait nécessaire que les bilans des animateurs soient plus synthétiques et présentent plus d'indicateurs de réalisation et d'impacts, répartis selon la nature de leurs interventions (type de bénéficiaires) et des projets soutenus (en distinguant des petits projets, projets structurants), comme cela avait été illustré par l'étude sur l'animation territoriale menée par Ingeniors pour le compte de l'AD2R.

Réponses aux questions évaluatives

Contribution des activités soutenues à l'amélioration des capacités des acteurs ruraux à préparer, développer et améliorer les stratégies et mesures de développement local dans le domaine du développement rural

Le développement rural est le cœur d'activités des animateurs territoriaux et de leur association employeur l'AD2R : l'animation territoriale qu'ils mènent contribue directement à améliorer la capacité des acteurs à faire émerger des projets, en accompagnant des associations dans le montage de projets par exemple ou encore des créateurs d'entreprise. L'AD2R offre une réelle plus-value dans ce domaine en capitalisant une longue histoire réunionnais du développement rural.

Le dispositif 341-3 (Etudes pour la définition des chartes de développement agricole), a permis d'enclencher l'élaboration de chartes de développement agricole (CDA) dans deux Communes, Salazie et Petite-île. L'approche des CDA permet de répondre directement aux objectifs d'amélioration des capacités des acteurs ruraux à développer et à améliorer les stratégies et mesures de développement local : la CDA est un outil d'élaboration, de suivi et d'évaluation d'un projet agricole local :

- articulé avec les projets urbains, environnementaux et économiques de la commune,
- cohérent avec les orientations agricoles régionales, nationales et européennes,
- partagé par les différents acteurs agricoles et de l'aménagement du territoire,
- contractualisé autour d'objectifs d'évolution à 15 ans.

Contribution des activités soutenues au renforcement de la cohérence et les synergies territoriales entre les mesures destinées à soutenir l'économie rurale plus large et celles destinées à soutenir la population plus large

En s'appuyant sur dix zones situées dans les Hauts dans lesquelles les actions sont coordonnées par un animateur territorial, les actions de développement rural du PDHR pour chacune des zones sont menées de manière cohérente, qu'il s'agisse d'actions en faveur de l'économie rurale ou touchant la population rurale plus largement.

Les diagnostics des dix zones avaient été établis lors des Assises des hauts et ont donné lieu à une priorisation des enjeux pour chacune des zones. Les rapports d'activité des actions menées dans chacune des zones permet d'avoir une vue d'ensemble sur la cohérence globale des actions menées.

Contribution des activités soutenues à l'amélioration de la qualité de la vie dans les zones rurales

Comme évoqué pour la mesure précédente, le développement mené dans le cadre de l'animation territoriale participe pleinement à améliorer la qualité de vie dans les zones rurales, en favorisant les projets visant à diversifier les activités économiques des zones concernées, développer le tissu associatif, stimuler des actions citoyennes et l'embellissement des villages. Toutefois, de meilleures coordination et coopération entre les animateurs et les collectivités locales permettraient d'optimiser les effets sur le développement local.

6.2.1. Indicateurs de résultats de l'axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités

Le tableau ci-dessous présente le niveau des indicateurs de résultats de l'axe 3 après trois années de programmation. La présence de valeurs cible dans le PDR permet d'analyser le niveau d'atteinte des résultats.

- ▶ Les données disponibles ne permettent pas de mettre à jour l'ensemble des indicateurs de résultat définis dans le PDR. Par conséquent il est difficile de mesurer les effets des mesures de l'axe 3 sur l'évolution de la qualité de vie en milieu rural.
- ▶ La crise du tourisme qu'a connu La Réunion à la suite du Chikungunya en 2004/2005 a contribué à détériorer les indicateurs de performance du développement de cette activité à La Réunion. Par conséquent, malgré un effort porté sur cette activité qui semble porter ces fruits, le niveau des indicateurs en 2008 (derniers chiffres disponibles) restent mitigés aux chiffres 2006 : malgré un niveau faible en 2007 et 2008, le nombre de touristes atteint en 2009 un niveau supérieur à la valeur de référence indiquée dans le PDR. En revanche le nombre de structures d'hébergement reste faible d'après les derniers chiffres disponibles en date (2008). Les données disponibles en 2010 font apparaître une nouvelle dégradation des chiffres concernant le nombre de structures d'hébergement.
- ▶ Le seul indicateur affichant de bons résultats porte sur la pénétration d'Internet en zone rurale : aucune action de l'axe 3 ne vise spécifiquement la croissance de cet indicateur. Il n'est donc pas possible d'attribuer les bons résultats de cet indicateur aux actions de l'axe 3. Le bon niveau de pénétration d'Internet en zone rurale est principalement attribuable aux actions menées dans le cadre du FEDER Convergence.

Indicateurs de résultats de l'axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités

| Indicateurs | Quantification | Valeur de référence | Valeur 2007 (source RAE 2007) | Valeur 2008 (source RAE 2008) | Valeur 2009 (source RAE 2009) | Bilan mi-parcours | Résultat |
|--|--|------------------------------|---|-------------------------------|-------------------------------|-------------------|----------|
| Valeur ajoutée brute non agricole | Aucun impact significatif | 9 408 M€ | | 10 956 M€ (TER 2005) | 10 956 | croissance | N/A |
| Nombre brut d'emplois créés | Aucun impact significatif | Aucun impact significatif | | | N/A | N/A | N/A |
| Nombre de touristes supplémentaires | Quantification non possible à cause du Chikungunya | 409 000 | 380 000 | 396 422 | 422 000 | Reprise | Bon |
| Nombre de structures d'hébergement (hors hotel) | + 50 | 650 | Pas de mise à jour disponible | 585 (TER AVRIL 2008) " | 585 | Baisse | Mauvais |
| Population rurale bénéficiant d'une amélioration des services | Projection INSEE : + 26 565 en 2010 | 139 942 | Pas de mise à jour disponible | | | N/A | N/A |
| Progression du taux de pénétration de l'internet en zone rurale : taux de possession d'un ordinateur | Aucun impact significatif | 15,2 % des ménages | Pas de mise à jour disponible | 38,6% (2006) | 39% | Croissance | Bon |
| Nombre de participants ayant suivi jusqu'à son terme et avec succès une action de formation | Aucun impact significatif | Actions financées par le FSE | Actions non encore financées au titre du FEADER | | | N/A | N/A |

6.3. Réponses aux questions évaluatives de l'axe 4

Les premières actions engagées dans le cadre de l'axe 4 LEADER ont été programmées en 2009, faisant suite à la sélection de deux groupes d'action locale (GAL) pour conduire le programme conjointement. Le lancement du programme a fait suite à l'appel à projets du 29 février 2008 destiné à sélectionner les deux GAL. L'analyse des candidatures a conduit à la sélection de deux GAL en octobre 2008 par le CLS :

- le GAL « mi-pentes » sur le projet s'intitulant « à la croisée du rural et de l'urbain ... construire une identité » et porté par l'Association de Développement Rural de La Réunion. L'AD2R créée le 6 juin 2007 a pour objet de contribuer au développement des territoires de La Réunion par la promotion des habitants comme acteur de leur propre développement sur le plan économique, social, environnemental et culturel.
- le GAL « Cirques, Plaines et Volcans » sur le projet s'intitulant « D'un volcan à l'autre ... révéler et valoriser la ruralité et le patrimoine exceptionnel par l'innovation » porté par la Maison de la Montagne et de la Mer. La MMM a vu le jour le 5 juillet 2006, sur les bases de l'association Maison de la Montagne créée en 1989, avec pour objectif le développement durable de l'île en favorisant toutes les activités touristiques et de loisirs.

La signature des conventions des GAL a été finalisée en juin 2009, permettant de lancer les actions de formation de l'équipe d'animation du programme menée en novembre 2009. Le premier comité de programmation s'est tenu en décembre 2009.

Mesure 41 : Mise en œuvre des stratégies locales de développement

Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle contribué à améliorer la gouvernance dans les zones rurales?

Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle contribué à mobiliser le potentiel de développement endogène des zones rurales?

Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle contribué à introduire des approches multisectorielles et à promouvoir la coopération pour la mise en œuvre de programmes de développement rural?

Dans quelle mesure l'approche LEADER a-t-elle contribué aux priorités des axes 1, 2 et 3?

Mesure 411 : Compétitivité

Un rythme de programmation financière inquiétant lié aux retards et aux difficultés de mise en œuvre du programme

Tableau 53 - Indicateurs de programmation de la mesure 411 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Program mé UE | % Program mé UE | Nombre de dossiers |
|------------|--|-------------|-------------|---------------|-----------------|--------------------|
| 411.11 | Soutien à la diversification et à la valorisation des atouts des territoires des Hauts - Ateliers économiques | 3 | 1,35 | 0,1 | 7% | 7 |
| 411.12 | Soutien à la diversification et à la valorisation des atouts des territoires des Hauts - Aménagement de terroirs | 3 | 1,35 | 0,0 | 0% | - |
| 411 | Compétitivité | 6,00 | 2,70 | 0,09 | 3% | 7 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure est le pendant des mesures d'investissements financées dans le cadre de l'axe 1, dans le cadre d'une programmation locale. Elle vise à soutenir des micro-projets concernant la diversification et la valorisation des atouts des territoires des hauts à travers les volets économique et aménagement de terroirs.

7 actions ont été agréées au 30 juin 2010 correspondant à une programmation de la maquette FEADER de 3% sur la mesure 411.

Tableau 54 - Indicateurs de réalisation de la mesure 411

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|-----------------------------|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de dossiers financés | 110 | 7 | 6,36% | 0 | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les actions éligibles dans le cadre de la mesure 411 sont les suivantes :

- transformation des produits de terroir,
- projets de diversification des revenus de l'activité,
- microprojets agricoles et leur promotion,
- structuration et l'organisation de la production ou de la transformation des produits de la ferme
- soutien aux transferts de compétences : études, mission d'assistance technique, voyages d'études, participation à des salons professionnels (etc.) concourant ultérieurement à la compétitivité des bénéficiaires et des territoires.

Dans ce cadre, les sept dossiers financés en 2009 ont permis la programmation des actions suivantes :

- Mise en place de deux serres pour du maraichage ;
- Construction d'un bâtiment d'élevage de poules pondeuses bio ;
- Accompagnement des caféiculteurs pour le développement de la filière caféicole Bourbon pointu ;
- Plantation de 4200 m² de vignes en cépage noble ;
- Equipement d'une miellerie ;
- Equipement d'un atelier de préparation et de conditionnement de produits de cinquième gamme ;
- Mise en place d'un bâtiment d'élevage de volailles fermières.

Il s'agit pour la totalité d'actions d'investissements visant à développer la capacité de production agricole ou agro-alimentaire.

Le rythme de consommation de l'enveloppe allouée à cette mesure reste faible au 30 juin 2010, car aucun dossier supplémentaire n'a été programmé entre décembre 2009 et juin 2010. 8 dossiers ont été programmés en juillet 2010, mais ce rythme reste insuffisant au regard des crédits disponibles et du nombre d'actions prévues dans le cadre de cette mesure. La mise en œuvre complexe du programme LEADER semble être un frein à la montée en puissance du programme.

Mesure 413 : Qualité de vie et diversification

Tableau 55 - Indicateurs de programmation de la mesure 413 (en millions d'euros)

| Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Progr mmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|---|--------------|--------------|--------------|----------------|--------------------|
| 413.1 Soutien à la diversification et à la valorisation des atouts des territoires des Hauts - Volet agrotouristique | 4 | 1,8 | 0,0 | 0% | - |
| 413.2 Soutien au développement économique dans la zone des hauts | 9,4 | 2,82 | 0,1 | 3% | 5 |
| 413.3 Hébergements publics de montagne | 2,667 | 1,6 | 0,0 | 0% | - |
| 413.4 Aménagement et petits équipements touristiques dans les hauts | 2,5 | 1,5 | 0,0 | 0% | - |
| 413.5 Consolidation et promotion du tissu associatif existant en tant qu'opérateur de la cohésion sociale des territoires Hauts | 4,166 | 2,5 | 0,0 | 2% | 3 |
| 413.6 Soutien aux initiatives de valorisation du patrimoine et à la production artistique dans les hauts | 5 | 1,5 | 0,0 | 3% | 3 |
| 413 Qualité de la vie/diversification | 27,73 | 11,72 | 0,17 | 1% | 11 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

Cette mesure est le pendant des actions financées sur l'axe 3 du FEADER, dans le cadre d'une programmation locale. Elle vise à soutenir des microprojets concernant la diversification et la valorisation des atouts des territoires des hauts à travers les volets agrotouristique, économique, associatif et culturel.

Cette mesure permet

- de soutenir la diversification et la valorisation des hauts sur un plan agrotouristique ;
- de soutenir le développement économique de la zone des hauts ;
- de développer l'hébergement public de montagne ;
- de favoriser l'aménagement et la mise en place de petits équipements touristiques dans les hauts ;
- de consolider le tissu associatif comme acteur de la cohésion sociale ;
- de soutenir les initiatives de valorisation du patrimoine et la production artistique dans les hauts.

A la différence de la mesure 411, les actions ne bénéficient pas spécifiquement aux exploitants agricoles. 11 actions ont été agréées au 30 juin 2010 correspondant à une programmation de la maquette FEADER de 1% sur la mesure 413.

Tableau 56 - Indicateurs de réalisation de la mesure 413

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|-------------------------------|--------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de dossiers et projets | 729 | 11 | 1,51% | 0 | 0% |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les 11 actions menées dans le cadre de la mesure 413 sont listées ci-dessous :

- Création d'une boulangerie-pâtisserie artisanale sur la Chaloupe ;
- Développement de la boutique du Bambou ;
- Développement de la SARL BABOUCK Création / ONEIROS Design ;
- Création d'une activité de travaux d'isolation à base de ouate de cellulose ;
- Création d'un commerce de proximité à Tan-Rouge ;
- Mise en place d'un atelier de musique ;
- Aménagement d'un pôle départemental d'initiatives pêche nature - Etude technique Langevin ;
- Inventaire du patrimoine de la Plaine des Grègues ;
- Aide au financement de TAM TAM ;
- Aménagement d'un local destiné à la réalisation d'ateliers de musique et de danse traditionnelle ;
- Aménagement d'une salle de projection.

Les activités portent sur des actions de développement dans les Hauts sur des secteurs variés : commerces (5 actions), tissu associatif (3 actions) et valorisation de la production artistique (3 actions).

11 autres projets ont été validés en CLS en juillet 2010. A nouveau, ce rythme reste insuffisant au regard des crédits disponibles et du nombre d'actions prévues dans le cadre de cette mesure. Des actions doivent être envisagées pour intensifier l'activité du programme LEADER.

Réponses aux questions évaluatives de la mesure 41

Contribution de l'approche LEADER à l'amélioration de la gouvernance dans les zones rurales

A la suite de l'octroi de la gestion de l'axe LEADER à deux GAL pour couvrir l'ensemble du territoire (un GAL « vert » ruralité / patrimoine, un GAL « brun » ruralité / urbain), le système de mise en œuvre prévu dans les réponses aux appels à projet a été déployé. Le processus de programmation prévoit la saisie de cinq instances :

- les comités techniques locaux
- le commissaire à l'aménagement des Hauts (CAH)
- la commission sectorielle de la Région
- le comité des co financeurs
- le comité de programmation
- la Commission permanente du Conseil régional (à partir d'un certain seuil)

Les compositions et modes de fonctionnement des comités techniques locaux et du comité de programmation témoignent d'une volonté de gouvernance renforcée en matière de développement des Hauts. Ils constituent la « colonne vertébrale » du programme LEADER. Le système est ascendant et doit permettre l'auto-développement concerté des territoires.

Douze comités techniques locaux associent 180 personnes environ dont 70% sont des ressortissants du secteur privé. Quatre réunions par an sont prévues pour chaque comité technique. Il s'agit bien en théorie de faire participer le plus grand nombre de parties prenantes aux projets de territoire et d'instaurer un dialogue régulier entre eux. Le **comité de programmation** est également représentatif des parties prenantes du développement des Hauts ou de La Réunion en général : le Parc National des Hauts, l'ONF, les communes, la chambre régionale de l'économie sociale, et des référents par comité technique local y sont représentés.

D'après les interlocuteurs rencontrés, à ce stade de la programmation, chaque comité technique local s'est réuni une fois. Les responsables des GAL estiment à 65% le taux de participation aux réunions. Trois comités de programmation se sont également tenus (un par GAL au mois de décembre 2009 et un unique au mois de juin 2010).

Ces instances de concertation fondées sur un large panel d'acteurs doivent a priori permettre de renforcer la gouvernance en zones rurales. Quelques risques et limites peuvent cependant déjà être soulignés :

- En théorie, 48 réunions de ces CTL seraient à organiser par an, soit une par semaine ! ce qui semble, sur la durée, d'une très grande ampleur au regard des ressources disponibles pour les organiser et y participer.
- Le dérapage probable des délais : la procédure en vigueur prévoit que le comité technique puisse éventuellement accepter le projet « sous condition » ; cela implique un ajournement du passage en comité des cofinanceurs, le temps que le porteur de projet soit auditionné par le comité technique local. Cette procédure allonge ainsi les délais d'instruction des dossiers. La valeur ajoutée de ces auditions n'est à ce stade pas encore démontrée.
- Le niveau de responsabilité des membres du comité de programmation de LEADER, constitué de représentants des financeurs que sont l'Etat, la Région et le Département est bien plus faible qu'au sein du CLS, comité de programmation unique en place pour les autres axes et les autres programmes co-présidés par le SGAR, le DGA du Conseil régional et le DGA du Conseil général en personne. Le comité de programmation LEADER agit en parfaite autonomie par rapport au CLS auquel le CAH rend des comptes une fois par an. L'absence de contact plus direct du comité de programmation LEADER avec le CLS est déplorée par les gestionnaires des GAL.

Comme évoqué pour la mesure 3, la présence des collectivités est essentielle pour accompagner le développement local. La coordination des travaux avec les communes des Hauts conditionne donc en grande partie la bonne réussite du programme LEADER.

Le FEADER prévoit la mise en place d'un réseau rural régional visant à identifier les enjeux et à proposer des pistes de travail pour y répondre. La coordination des acteurs de LEADER avec le réseau rural régional doit être réfléchie pour éviter de multiplier les initiatives et favoriser la concentration des actions et des acteurs autour de sujets fédérateurs.

Mais la gouvernance du programme LEADER pose la question de la capacité des GAL à conduire ces programmes ambitieux. La multiplicité des instances (comité technique local, comité de programmation, comité de suivi, etc.) allonge la durée d'instruction d'un dossier. Avec un budget de 10 millions d'euros chacun, les GAL de La Réunion semblent surdimensionnés pour répondre aux enjeux locaux. En France métropolitaine, les dotations des GAL sont de taille bien inférieure : sur l'initiative LEADER +, le budget moyen d'un GAL s'élevait à 3,4 millions d'euros dont une aide communautaire (FEOGA-O) d'1,5 millions d'euros. Avec 213 GAL comptabilisés au niveau national dans 24 régions, la moyenne s'établit à près de 9 GAL par région.

Contribution de l'approche LEADER à la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales

La conception de LEADER à La Réunion devrait permettre la mobilisation du potentiel des Hauts via la mise en responsabilité des acteurs locaux.

- Une stratégie concertée autour du développement des Hauts qui encadre le programme

- La campagne de communication lancée (ainsi que supports de communication diffusés) devrait porter ses fruits pour l'émergence de projets, mais il est encore trop tôt pour juger de ses impacts. La mobilisation de la radio et de la télévision a été évoquée pour compléter les actions en cours. 12 animateurs territoriaux (polyvalents sur le programme FEADER et plus globalement le PDHR) contribuent également à la promotion du programme sur le territoire des Hauts et 3,5 assistants techniques appuient le montage de projet.
- Le système de gouvernance évoqué ci-dessus qui garantit la participation du plus grand nombre et participe donc à informer et à faciliter la détection des potentialités de chaque territoire.

Cependant, compte tenu du faible nombre de projets programmés à ce stade, il est trop tôt pour juger du degré de cette contribution. En outre, **certaines faiblesses** déjà identifiées constituent un obstacle à la mobilisation des porteurs de projet potentiels et consécutivement à l'émergence de projets.

Des **difficultés pour les bénéficiaires** qui limitent l'émergence de projets : lourdeur administrative, pré-financement impossible à ce stade (une garantie des banques est exigée à hauteur de 110% des projets).

Une certaine **inadéquation de l'offre aux besoins** explique en partie le faible nombre de projets programmés à ce stade :

- les cadres d'intervention ne s'avèrent pas toujours adaptés ou suffisamment précis. Ils ouvrent la possibilité d'interprétations encore nombreuses qui contribuent à bloquer les projets. Ils sont parfois considérés comme trop restreints et empêchent ainsi la programmation de certains projets ;
- 6 mesures sur 8 ciblent des promoteurs privés, économiques ou associatifs, plus difficiles à mobiliser (notamment en période de crise) ;
- la mesure 413.4 (aménagement et petits équipements touristiques dans les Hauts) cible les communes comme maîtres d'ouvrage. Ces dernières se heurtent à l'absence de foncier communal sur leur territoire.
- un niveau élevé d'exigences en matière réglementaire peut également freiner l'expression des potentialités : le Commissariat des Hauts effectue ce contrôle (validation de l'intégration paysagère, validation par l'architecte des bâtiments de France, etc).
- Le niveau élevé d'exigences en matière réglementaire a donné lieu à des retraits de projets soumis : le Commissariat des Hauts effectue ce contrôle (validation de l'intégration paysagère, validation par l'architecte des bâtiments de France, etc.).
- Comme évoqué ci-dessus, le dimensionnement des GAL (en comparaison avec la taille moyenne nationale des GAL) pourrait constituer une difficulté pour la mise en place de projets, qui doivent être programmés à un niveau régional, limitant l'intérêt d'une approche différenciée LEADER pour les petits projets.

Enfin, un total de 839 projets a été annoncé au lancement des GAL. L'avancement de la programmation en août 2010 (37 projets programmés) rend peu probable l'atteinte de cet objectif. La mesure 413.3 (hébergement public de montagne) affiche certes des besoins supérieurs et permettrait de mobiliser une grande partie des financements de l'Axe 4 ; mais cela ne serait pas en cohérence avec l'approche LEADER.

Enfin, la contribution de LEADER au développement des zones rurales se mesure actuellement encore difficilement : le logiciel de suivi des projets OSIRIS propose une « case à cocher » pour flécher les projets qui s'inscrivent dans les territoires des Hauts mais cette dernière est souvent oubliée par les services instructeurs. L'information ne serait cependant pas satisfaisante : seul un référentiel précis permettrait de suivre précisément les impacts des projets LEADER (et des autres) dans les Hauts.

Contribution de l'approche LEADER à l'introduction d'approches multisectorielles et à la promotion de la coopération pour la mise en œuvre de programmes de développement rural

Comme évoqué, le programme LEADER jouit dorénavant à La Réunion d'une certaine notoriété. La stratégie de développement des Hauts ruraux est une stratégie intégrée élaborée à partir d'un débat conduit au niveau local. Elle constitue le cadre stratégique de LEADER et a orienté la rédaction des appels à projet pour les GAL et impacte son fonctionnement.

Le mode de gouvernance unique évoqué précédemment favorise l'introduction d'approches multisectorielles et encourage les acteurs à travailler ensemble. Mais cette coopération présente des limites : aucun des cofinanceurs

n'a procédé à la délégation de ses crédits. Chaque cofinanceur propose donc sa propre convention aux porteurs de projets et il y a trois paiements dissociés. En outre, l'ASP attend le décaissement des collectivités pour payer la part FEADER.

Contribution de l'approche LEADER aux priorités des axes 1, 2 et 3

Les actions LEADER menées dans le cadre de la mesure 411 poursuivent les mêmes objectifs que ceux définis pour l'axe 1 du PDR. De même, les actions LEADER menées dans le cadre de la mesure 413 poursuivent les mêmes objectifs que ceux définis pour l'axe 3 du PDR. En revanche, les programmes LEADER ne prévoient pas de mesures de soutien à l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural.

Malgré une approche cohérente avec les axes 1 et 3, l'absence actuelle de résultats ne permet pas de traiter de la contribution de l'approche LEADER aux priorités des autres axes pour le moment.

Par ailleurs, le parallélisme observé entre les mesures des axes 1 et 3 et l'approche LEADER pose la question des lignes de partage entre les mesures : à titre d'exemple, les projets de modernisation des bâtiments agricoles pour une exploitation située dans les Hauts peuvent indifféremment bénéficier de la mesure 121 de l'axe 1 et de la mesure 411.1 « Soutien à la diversification et à la valorisation des atouts des territoires des Hauts - Ateliers économiques ». Interrogés sur ce point, des acteurs du développement agricole et rural expliquent que les financements étant plus limités dans l'axe 1, ils orientent vers l'axe 4 dès que possible et les taux de financement publics pouvant atteindre 70% sur l'axe 4.

Mesure 421 : Coopération

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à promouvoir la coopération et à encourager le transfert des meilleures pratiques?

Dans quelle mesure les projets de coopération ou de transfert des meilleures pratiques basés sur l'approche LEADER ont-ils contribué à une meilleure réalisation des objectifs d'un ou de plusieurs des trois autres axes?

Absence de programmation sur la mesure 421

Tableau 57 - Indicateurs de programmation de la mesure 421 (en millions d'euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|-------------------------------|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 421.1 | Coopération LEADER | 0,167 | 0,1 | 0,0 | 0% | - |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La coopération sur l'approche LEADER n'a pas encore débuté à La Réunion : le dispositif est encore en cours de définition par les GAL. Ces derniers justifient l'absence de projets sur cette mesure par le fait que les actions menées dans le cadre de LEADER à La Réunion viennent de débuter. La coopération s'appuyant sur un partage d'expériences, la mise en place du programme et l'obtention de premiers résultats conditionneraient le développement de partenariats avec d'autres GAL nationaux ou européens.

Des sujets potentiels de coopération ont d'ores et déjà été évoqués avec les acteurs de la coopération, mais le dispositif n'est pas encore déterminé.

La coopération susceptible d'être financée dans le cadre de cette mesure 421 diffère des actions de coopération pour le développement rural menées dans le cadre du PO coopération territoriale, visant spécifiquement les pays de la zone Océan Indien. Celle-ci comprend des actions de coopération interterritoriale (au sein d'un même Etat membre) et transnationale (entre des territoires de plusieurs Etats membres, et autres pays tiers). Ces actions visent l'échange d'expérience notamment par la mise en place d'actions communes, en s'appuyant sur le réseau rural français et le réseau européen.

Mesure 431 : Fonctionnement du groupe d'action locale, acquisition de compétences, animation

Dans quelle mesure le soutien a-t-il accru les capacités des groupes d'action locale et d'autres partenaires impliqués à mettre en œuvre des stratégies de développement local?

Dans quelle mesure le soutien a-t-il contribué à accroître la capacité de mise en œuvre de LEADER?

*Financement des frais de fonctionnement de LEADER sur la mesure 431***Tableau 58 - Indicateurs de programmation de la mesure 431 (en millions d'euros)**

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|-------|--|----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 431.1 | Fonctionnement et animation du dispositif Leader sur le territoire des hauts | 3,696 | 2,218 | 0,3 | 14% | 2 |

Source : Données AGILE au 30 juin 2010

La mesure 431 permet de financer les frais de fonctionnement du dispositif d'animation du programme LEADER : financement des deux GAL. Par conséquent, le niveau de programmation financière reflète la mise en place des GAL en 2009.

Tableau 59 - Indicateurs de réalisation de la mesure 431 (en millions d'euros)

| Libellé | Valeur cible | Programmé 2009 | Taux de programmation | Réalisé 2009 | Taux de réalisation |
|--|---------------------|----------------|-----------------------|--------------|---------------------|
| Nombre de réunions des Comités Techniques Locaux (CTL) | 48 par an | - | - | - | - |
| Nb de comités de programmation | 4 par an et par GAL | 2 | 25% | 2 | 25% |
| Nb de réunion du Comité experts/évaluation | 1 par an | 0 | - | - | - |
| Nombre de projets présentés aux CTL | 170 / an | 18 | - | - | - |
| Nombre de projets financés en CP | 150 / an | 18 | - | - | - |
| Effet de levier du FEADER sur les crédits publics ou privés programmés | 0,4 | - | - | - | - |
| Nombre d'emplois créés pour le fonctionnement des GAL : | 9,5 ETP | 9,5 | - | 7 | 73,68% |
| Nombre d'acteurs locaux mobilisés au travers des CTL | 144/an | 178 | - | 178 | - |
| Nombre d'acteurs mobilisés au travers des CP | 60/an | 56 | - | 56 | - |
| Nombre d'experts mobilisés dans le comité d'experts | 12/an | - | - | - | - |

Source : PDR et RAE 2007, 2008 et 2009

Les indicateurs de réalisation de cette mesure reflètent la faible activité des GAL observée jusqu'à présent.

6.3.1. Indicateurs de résultats de l'axe 4 : LEADER

Le tableau ci-dessous présente le niveau des indicateurs de résultats de l'axe 4 après une année de programmation. La présence de valeurs cible dans le PDR permet d'analyser l'atteinte des résultats.

- ▶ Le cadre de mise en œuvre de LEADER a été défini et validé en 2009 couvrant la totalité du territoire des Hauts ruraux.
- ▶ En revanche, les projets financés dans le cadre du programme LEADER sont largement inférieurs aux prévisions des GAL. Avec seulement 18 projets programmés à la fin 2009, 19 de plus en juillet 2010, et 22 en septembre 2010, soit 59 projets programmés au total à fin septembre 2010, la programmation de 839 projets d'ici à 2013 est fortement compromise : une solution devra être trouvée pour consommer la totalité de l'enveloppe et respecter ainsi la règle de 5% de l'enveloppe FEADER allouée sur le FEADER. Le budget non dépensé ne pourra pas être transféré aux autres axes, conformément à la réglementation FEADER.

Indicateurs de résultats de l'axe 4 : LEADER

| Indicateurs | Quantification | Valeur de référence | Valeur 2007 (source RAE 2007) | Valeur 2008 (source RAE 2008) | Valeur 2009 (source RAE 2009) | Bilan mi-parcours | Résultat |
|---|----------------|---|--------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|--------------------------|----------|
| Nombre de GAL | 1 | 0 en 2006 | GAL non mis en place en 2007 et 2008 | | 2 | Réalisé | Bon |
| Superficie totale du territoire du GAL en km ² | 188 400 ha | Limites du plan d'aménagement des hauts | GAL non mis en place en 2007 et 2008 | | 188 400 | Réalisé | Bon |
| Population totale sur le territoire du GAL | 139 942 | INSEE RGP 1999 | GAL non mis en place en 2007 et 2008 | | 139 342 | Réalisé | Bon |
| Nombre de projets menés par le GAL | 839 | | GAL non mis en place en 2007 et 2008 | | 18 | Taux de réalisation : 2% | Mauvais |
| Nombre de projets de coopération | 1 minimum | | GAL non mis en place en 2007 et 2008 | | - | Non réalisé | Mauvais |

6.4. Faible utilisation de l'assistance technique

Tableau 60 - Indicateurs de programmation de la mesure 511 (en euros)

| | Intitulé cadre d'intervention | Maquette | Maquette UE | Programmé UE | % Programmé UE | Nombre de dossiers |
|--------|---|-----------|-------------|--------------|----------------|--------------------|
| 511.11 | Ressources Humaines | 546 000 | 336 000 | 101 637 | 30% | 1 |
| 511.12 | Missions | 300 000 | 300 000 | - | 0% | - |
| 511.13 | Expertise, évaluation, études, ingénierie | 222 400 | 200 000 | 33 331 | 17% | 2 |
| 511.21 | Soutien aux initiatives ou démarches de promotion qualité | 500 000 | 300 000 | - | 0% | - |
| 511 | Assistance technique | 1 568 400 | 1 136 000 | 134 968 | 12% | 3 |

Source : données AGILE au 30 juin 2010

Les données relatives à l'assistance technique illustrent une mobilisation faible de l'assistance technique :

- Le dispositif « ressources humaines » a été mobilisé pour financer l'action de la DAF en 2008. Les dossiers 2009 et 2010 et des autres services instructeurs n'ont pas encore été programmés. Malgré un retard de programmation, ce dispositif devrait être réalisé car il correspond au financement du fonctionnement des services instructeurs.
- Le dispositif « mission » n'a pas encore été mobilisé.
- Le dispositif « expertise, évaluation, études, ingénierie » a été mobilisé à deux reprises :
 - Frais d'intervention dans le cadre de l'expertise nationale LEADER ;
 - Analyse financière et économique des revenus des exploitations agricoles (DAF).
- Le dispositif « soutien aux initiatives ou démarches de promotion qualité » n'a pas encore été mobilisé.

Une partie du budget de l'axe 5 doit permettre de financer les actions du réseau rural régional, conformément à l'article 66 du règlement 1698/2005. Le réseau rural est une nouveauté de cette nouvelle programmation. Il regroupe les acteurs du développement rural sur un territoire donné, organisé au sein d'un réseau régional, en lien avec le réseau national et européen. L'intérêt d'un tel réseau est de faire circuler l'information sur les bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre du développement rural dans les régions européennes.

Les actions envisagées dans le cadre du réseau rural inscrites dans le PDR sont les suivantes :

- assurer le relais des informations par rapport au niveau national
- animer le réseau régional selon un plan d'action à mettre en œuvre comprenant notamment :
 - la valorisation des actions exemplaires du programme dont l'axe LEADER ;
 - l'animation du réseau local ;
 - la participation aux actions de communication plurifonds dont le développement du site internet « reunioneuropa.org », et lien avec le site national ;
 - la mise en place de formations spécifiques au FEADER ;
 - l'organisation de séminaires spécifiques au FEADER...

A ce jour, les actions du réseau rural régional n'ont pas encore commencé : seule la constitution du réseau a été arrêtée lors de la réunion constitutive du réseau régional tenue le 26 août 2008, associant une trentaine de structures. Le département est en charge de piloter les actions du réseau, en plus de ses missions habituelles. Le département vient d'attribuer un marché public pour une mission d'assistance à l'animation du dispositif.

L'absence de mobilisation de l'assistance technique sur cette première période de programmation peut se justifier par les efforts fournis pour mettre en place le programme, en se concentrant sur les mesures en faveur de la population rurale, cœur d'activité du PDR. Le programme ayant atteint un « rythme de croisière », la mobilisation de l'assistance technique pourrait être renforcée sur cette deuxième période de programmation notamment pour répondre aux enjeux identifiés après trois années de programmation :

- dynamiser la consommation des mesures ayant un faible niveau de programmation ;
- conduire les premières actions du réseau rural régional ;
- réaliser des études en lien avec la mise en œuvre et les effets du programme sur l'économie agricole ;
- effectuer un travail de fiabilisation des indicateurs ;
- etc.

6.5. Réponses aux questions évaluatives transversales

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la réalisation des priorités communautaires en rapport avec la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi concernant la création de possibilités d'emploi et l'amélioration des conditions de croissance ?

Les mesures de l'axe 1 visant la compétitivité des exploitations agricoles contribuent à soutenir les activités agricoles et les emplois dans ce secteur. En recherchant les gains de productivité, l'axe permet d'améliorer la marge potentielle des exploitants, ou d'améliorer leur accès au marché. Certaines mesures génèrent directement la création d'emplois (exemple de la mesure 112 « aide à l'installation des jeunes agriculteurs »).

Les mesures de l'axe 2 permettent de maintenir une activité agricole dans les zones défavorisées et de maintenir une activité économique dans ces zones.

Les mesures de l'axe 3 participent directement à la création d'emploi en diversifiant l'activité économique en zones rurales :

- dans les ménages agricoles d'une part en soutenant la diversification des activités économiques notamment en faveur du développement de l'agrotourisme (mesure 311) ;
- parmi les entrepreneurs et artisans situés en zones rurales d'autre part, en soutenant la mise en place de projet de développement économique (mesure 312).

La mesure 313 oriente également la création d'emploi dans le domaine du tourisme en zones rurales.

L'axe 4 LEADER dispose d'un axe compétitivité dont les objectifs sont comparables à ceux des mesures d'investissements de l'axe 1, et d'un axe « qualité de vie en milieu rural » finançant le même type d'actions que dans le cadre de l'axe 3. En ce sens, l'axe 4 favorise également le maintien ou la création d'emploi en zones rurales.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à promouvoir le développement durable dans les zones rurales? En particulier, dans quelle mesure a-t-il contribué aux trois domaines prioritaires de protection et amélioration des ressources naturelles et des paysages dans les espaces ruraux:

- biodiversité et préservation et développement des systèmes agricoles et forestiers de haute valeur naturelle et des paysages agricoles traditionnels?
- eau?
- changement climatique?

Les mesures de l'axe 2 « Amélioration de l'environnement et de l'espace rural » ciblent directement la protection de l'environnement, notamment par le maintien des prairies en herbe (PHAE) dans le cadre de la mesure 211, favorable au stockage du carbone et à la lutte contre le changement climatique.

Les paiements agroenvironnementaux ont pour objectif de promouvoir des pratiques agricoles durables respectueuses de l'environnement. La protection des sols contre l'érosion, la qualité de l'eau, la préservation de la biodiversité et des paysages ayant été identifiés comme les quatre enjeux majeurs à La Réunion, les mesures conçues pour le territoire (MAE-Territorialisées) permettent de proposer une réponse concrète à ces enjeux environnementaux.

En ce sens, les mesures de l'axe 2 contribuent pleinement à promouvoir le développement durable dans les zones rurales, notamment sur les trois domaines prioritaires.

Dans quelle mesure le programme a-t-il intégré les objectifs environnementaux et contribué à la réalisation de priorités communautaires en rapport avec:

- l'engagement d'inverser le déclin de la biodiversité qui a été pris à Göteborg?
- les objectifs arrêtés dans la directive 2000/60/CE établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique de l'eau?
- les objectifs du protocole de Kyoto pour l'atténuation du changement climatique?

Comme évoqué ci-dessus, le PDR contient un certain nombre de mesures visant spécifiquement à préserver la biodiversité à La Réunion par le biais de pratiques agricoles permettant de lutter contre des espèces invasives, la valorisation d'espèces forestières rares. A titres d'exemple, les mesures agroenvironnementales territorialisées répondent directement à l'enjeu biodiversité : COUVER_1, MILIEU_1, MILIEU_2, MILIEU_3, MILIEU_4, HERBI_1, LBIO_2.

Dans le domaine de l'eau, les mesures agroenvironnementales territorialisées répondent directement à l'enjeu eau : COUVER_1, COUVER_2, COUVER_3, MILIEU_1, FERTI_1, HERBI_1, LBIO_1, LBIO_2, BIOSERRE. Par ailleurs les mesures de conversion ou de maintien de l'agriculture biologique ainsi que la mesure cannière agroenvironnementale participent à réduire la pollution des eaux et des sols.

Note : changement climatique, voir ci-dessus.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à atteindre les objectifs de la politique économique et de la politique de cohésion sociale en ce qui concerne:

- la réduction des disparités entre les citoyens de l'UE?
- la réduction des déséquilibres territoriaux?

Située en zone de convergence, le PDR Réunion est relativement mieux doté que le PDRH concentrant 5% du budget alloué à la France (6,4 milliards d'euros), alors que La Réunion ne représente que 1% de la population française. Cette concentration des crédits en zone de convergence vise à cibler les zones ayant un retard de développement afin de réduire les disparités entre les régions de l'UE.

Au sein du territoire réunionnais, le territoire des Hauts ruraux est un territoire fragile situé en zone de montagne entre une zone urbaine où la démographie réunionnaise importante rend nécessaire la conquête de nouveaux espaces, et la zone du parc national des Hauts, fragile par la richesse de la biodiversité qu'il abrite. Une partie importante des crédits est allouée aux territoires des Hauts, notamment sur l'axe 3 et 4 avec l'exclusivité, contribuant à réduire les déséquilibres entre le littoral urbain et les Hauts ruraux.

Dans quelle mesure le programme est-il parvenu à cibler la particularité des activités agricoles dans le domaine de programmation en ce qui concerne:

- la structure sociale de la zone de programmation?
- les conditions structurelles et naturelles du domaine de programmation?

Les spécificités de chacun des territoires sont bien prises en compte dans la programmation du FEADER à La Réunion, come l'atteste le découpage en 12 zones homogènes du programme de développement des hauts ruraux.

Les spécificités géographiques réunionnaises ont amené à distinguer plusieurs territoires pour l'application des mesures :

- la plupart des mesures de l'axe 3 ne s'appliquent que dans les hauts ruraux ;
- les deux GAL de l'axe 4 correspondent à deux territoires définis selon des critères géographiques et sociaux relativement homogènes au sein d'un même territoire (cirques et plaines, mi-pente).

Dans quelle mesure le programme a-t-il ciblé avec fruit la situation particulière du domaine de programme, par exemple la dépopulation ou la pression provenant des centres urbains?

La gestion du foncier est un enjeu majeur à La Réunion compte tenu de la forte pression démographique : les zones urbaines dans les bas empiètent sur les zones agricoles. Plusieurs mesures du PDR visent à inverser la

tendance en renforçant les moyens des zones agricoles maîtriser la croissance urbaine sur ces territoires et protéger les terres agricoles.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à restructurer et moderniser le secteur agricole?

L'ensemble des mesures de l'axe 1 représentant 75% de la maquette FEADER visent à renforcer la compétitivité des secteurs agricole et forestier à La Réunion, contribuant ainsi à la restructuration et la modernisation de ces secteurs.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à développer les produits de grande qualité et à haute valeur ajoutée?

Si aucune mesure ne cible directement la mise en place de label ou le développement de produits à forte valeur ajoutée, plusieurs mesures visent l'amélioration de la qualité du produit final, notamment la mesure 123.1 (Evolution de l'outil agro-industriel) et la mesure de 214.1 de conversion à l'agriculture biologique souscrite par 6 exploitants. Par ailleurs, le FEDER propose des aides pouvant aller dans ce sens.

Les indicateurs de résultat illustrent le dynamisme des filières qualité à La Réunion, avec 29 exploitations ayant bénéficié d'un label rouge (ananas ou letchi), 110 exploitations en agriculture raisonnée et 53 en agriculture biologique sur la période 2007-2009.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à promouvoir un secteur agroalimentaire européen solide et dynamique? Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à promouvoir l'innovation dans le secteur agroalimentaire européen?

La mesure 123.1 visant l'évolution de l'outil agro-industriel participe à l'amélioration de la compétitivité des entreprises réunionnaises, afin de consolider leur positionnement par rapport à la concurrence des produits importés. 30 dossiers ont été programmés entre 2007 et 2009 sur cette mesure pour rationaliser la chaîne de production.

En revanche, il est trop tôt pour constater des résultats sur la compétitivité du secteur au niveau européen.

Dans quelle mesure le programme dispose-t-il de dispositions renforcées pour l'établissement de partenariats entre le niveau régional, le niveau national et le niveau européen?

Compte tenu des problématiques d'éloignement et d'insularité spécifiques au territoire, le PDR Réunion ne prévoit pas de partenariats forts avec le niveau national ou européen. Les problématiques continentales sont différentes de celles de La Réunion.

Par conséquent, il n'y a pas de partenariat prévu au niveau du programme, bien qu'un solide partenariat existe entre les autorités locales et nationales présentes sur place dans la gestion du programme. A titre illustratif, la mesure 421 coopération de l'axe 4 LEADER n'a pas encore été définie à ce jour. Toutefois, le POCT permet des interventions allant dans ce sens.

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes?

Le programme ne contient pas de mesures discriminantes à l'encontre des femmes. Les femmes représentent 19% des UTA totales et 25% des UTA familiales en 2007 à La Réunion. Parmi les chefs d'exploitations ou coexploitants, seules 13% sont des femmes : la plupart d'entre elles ayant le statut de conjoint non exploitant.

En revanche, les bénéficiaires des mesures sont moins féminisés :

- 11% des bénéficiaires de l'ICHN sont des femmes (chiffres 2007 et 2008) ;
- 9% des bénéficiaires des MAE sont des femmes (chiffres 2007 et 2008).

Ces chiffres sont faibles au regard de la féminisation de la profession.

Afin de faire respecter le principe de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, dans le cadre du programme opérationnel FSE (axe 2), il est prévu de mettre en place des actions de formation et de sensibilisation des agents affectés à l'instruction de tous les dossiers de demande de subvention.

Dans quelle mesure le programme a-t-il garanti la complémentarité et la cohérence entre les mesures et les actions du programme financées par le Fonds de cohésion, le Fonds social européen, le Fonds européen pour la pêche et le FEADER?

La mise en place d'une stratégie régionale intégrée plurifonds à La Réunion permet une cohérence globale entre les cinq programmes déployés. Le partenariat local assurant la programmation globale de l'ensemble des fonds assure une cohérence et une complémentarité entre les fonds. Le comité de programmation des fonds (le comité local de suivi) ayant connaissance de l'ensemble des projets soumettant une demande de fonds, cela permet d'éviter un double financement ou une incohérence entre les programmes.

La complémentarité et la cohérence entre les mesures et les actions du programme financées par le Fonds de cohésion, le Fonds social européen, le Fonds européen pour la pêche et le FEADER font la force de cette stratégie et de ce partenariat spécifique à La Réunion.

Dans quelle mesure le programme a-t-il maximisé les synergies entre les axes?

A nouveau, la stratégie régionale intégrée plurifonds participe à maximiser la synergie entre les axes dans l'atteinte d'objectifs communs répondant aux enjeux territoriaux. Les mesures du FEADER contribuent à l'atteinte de quatre objectifs de la stratégie régionale intégrée :

Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à une approche intégrée du développement rural?

La Réunion est aguerrie au développement rural appuyé depuis environ 30 ans par une politique, également partenariale Etat-Région Département autour du Plan d'Aménagement des Hauts (PAH) évalué de manière concertée en 2006 à l'occasion des Assises des Hauts, puis le Plan de développement des Hauts ruraux (PDHR). D'un programme à l'autre, l'approche intégrée est maintenue et se retrouve parfaitement dans le FEADER. Le développement rural tel qu'il est proposé dans le PDR Réunion intègre les différents acteurs des espaces ruraux, notamment à travers les comités techniques des GAL, composés de membres issus du public et du privé. Les actions de développement rural s'appuient sur l'AD2R et le CAH, partenaires historiques du développement rural à La Réunion, permettant une proximité avec les acteurs de la ruralité.

Dans quelle mesure le soutien technique a-t-il augmenté les capacités des autorités de gestion et autres partenaires impliqués à mettre en œuvre, gérer, contrôler et évaluer les programmes de développement rural?

L'axe 5 « assistance technique » a été mobilisé pour financer deux actions :

- le financement des frais de personnel de la DAF pour la mise en œuvre du programme (service instructeur de la plupart des mesures) dans le cadre du dispositif 511.1 « ressources humaines » ;
- les frais d'intervention dans le cadre de l'expertise LEADER.

Dans quelle mesure le réseau européen de développement rural a-t-il contribué à l'établissement de bonnes pratiques de développement rural?

Le réseau européen de développement rural n'a pas été évoqué comme support au développement rural réunionnais par les acteurs rencontrés. Le département, à la tête du réseau rural régional, a participé à la première réunion de travail du de groupe «gestion de l'espace » du Réseau rural français. Le réseau rural régional n'a pas encore mené d'actions locales.

Dans quelle mesure la conception du programme est-elle parvenue à éviter l'effet d'aubaine et de déplacement?

Informations non disponibles au stade de l'évaluation à mi-parcours.

Dans quelle mesure la conception du programme est-elle parvenue à encourager les effets multiplicateurs?

La synergie observée entre les programmes européens à La Réunion permet de cibler les efforts sur des priorités identifiées au niveau régional, et éviter ainsi un saupoudrage des financements sans effet au niveau global. Dans le cadre spécifique du PDR, le programme s'appuie fortement sur un réseau de structures partenaires assurant le relais de l'information et assurant la pérennité des bénéfices des actions auprès des bénéficiaires ultimes : la population agricole et rurale. Le profil des principaux bénéficiaires du PDR à La Réunion illustre cette concentration des crédits vers des structures partenaires (chambre d'agriculture, centres techniques, interprofession, etc.).

7. Conclusions et recommandations

7.1. Conclusions sur l'évaluation du PDR Réunion

Le programme de développement rural de l'île de la Réunion (CCI 2007FR06RPO006) a été approuvé par la Commission européenne le 28 novembre 2007 par la décision C(2007) 5947.

A mi-parcours, la programmation du FEADER à La Réunion est jugée satisfaisante : la programmation UE atteint 28%. Le niveau de programmation est conforme à la maquette annuelle prévue par le PDR : les montants programmés UE atteignant 91% de la maquette au 30 juin 2010.

Pourtant les premières années de programmation ont été fortement marquées par les changements importants survenus sur cette période à savoir :

- l'apparition du FEADER, en remplacement des outils de financement sur la période de programmation précédente à savoir le FEOGA orientation et le FEOGA garantie en partie et ses conséquences en termes de gestion ;
- l'introduction de nouvelles mesures dans le cadre du FEADER au niveau communautaire, en particulier avec l'ajout de l'initiative LEADER au programme de développement rural, après 7 années d'interruption de cette initiative à La Réunion ;
- des nouveautés dans les modalités de gestion du programme, notamment avec le transfert de certaines mesures gérées dans le cadre du PDR national sur la période de programmation précédente (DJA, préretraite, ICHN, PHAE, etc.), au niveau régional ;
- l'introduction d'un nouvel acteur : un organisme payeur, l'Agence de Services et de Paiement, unique en France (avec ses propres procédures), associé à un nouvel outil de gestion et de pilotage des actions OSIRIS, mis en place progressivement sur les deux premières années de programmation, nécessitant une formation des utilisateurs (services instructeurs notamment) à ce nouvel outil, et un changement de leurs pratiques compte tenu des nouvelles exigences communautaires.

Par ailleurs, la possibilité de programmer des mesures du DOCUP 2000-2006 en 2007 et 2008, en fonction des reliquats de FEOGA disponibles, a décalé le lancement de certaines mesures sur le FEADER. Par conséquent, et à cause d'un agrément tardif du programme, la programmation du FEADER a commencé progressivement en 2008.

D'autres événements ont au contraire favorisé la consommation des crédits FEADER notamment :

- la reprise des « stocks » de dossiers engagés sur la période de programmation précédente, notamment pour les préretraites, et les mesures agro-environnementales dont les engagements portaient sur 5 années (PHAE, contrats d'agriculture durable CAD et contrats territoriaux d'exploitations CTE) ;
- la forte implication des acteurs du développement agricole dans l'accompagnement des bénéficiaires ultimes, participant activement à la promotion des mesures auprès des bénéficiaires et disposant de la trésorerie nécessaire au lancement du programme ;
- le préfinancement de nombreuses mesures par le Conseil Général (dès la vérification de service fait de la DAF) permet d'assurer une continuité dans les actions pour les bénéficiaires entre les deux périodes de programmation, sans pour autant que ces opérations ne soient programmées ni certifiées.

Toutefois, le bilan par axe est plus différencié faisant apparaître des écarts importants dans la programmation des mesures.

Axe 1 : Amélioration de la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers. Un bon niveau de programmation grâce à un réseau dynamique de partenaires et une continuité dans les dispositifs proposés

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 27%, soutenu par l'implication des partenaires agricoles dans la promotion des mesures auprès des bénéficiaires potentiels et la consommation des crédits en

tant que bénéficiaire direct. Ce bon taux est tiré par la forte programmation des mesures de service aux exploitants : 111, formation professionnelle et actions d'informations et 121, modernisation des exploitations agricoles, fortement utilisées en dépit du contexte de crise économique pour l'année 2008. La forte programmation de ces mesures pose la question de la continuité des financements sur l'ensemble de la période de programmation, prise en compte dans le cadre des propositions d'abondement de la révision à mi-parcours. La croissance de la valeur ajoutée brute des exploitations agricoles sur cette période (+13% par rapport à la valeur de référence), mise à part le secteur de la canne frappé par une crise en 2007, ont favorisé les investissements dans les exploitations.

Les mesures 112 (installation de jeunes agriculteurs) et 113 (préretraite) étant liées, le faible nombre de départs en préretraite d'exploitants agricoles a en partie un effet sur les installations des jeunes agriculteurs (au sens légal).

Un tiers de la maquette FEADER de la mesure 121 (modernisation des exploitations agricoles) cible le soutien à la plantation de canne, un autre tiers cible l'élevage et le dernier tiers cible la filière végétale (hors canne à sucre). La mesure 123 (accroissement de la valeur ajoutée des produits agricoles et sylvicoles) se cantonnant pour le moment au secteur agricole, est fortement sollicitée par les entreprises agroalimentaires, en particulier le secteur sucrier. Avec une maquette de 108,6 millions d'euros, la mesure 125 relative à l'amélioration et au développement des infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation des secteurs agricole et forestier représente près d'un tiers du budget FEADER, illustre l'importance du développement de ces infrastructures dans l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier réunionnais.

Seule la mesure 114 portant sur la définition d'un projet global d'exploitation (PGE) présente un taux de programmation particulièrement faible, perçu jusqu'à présent comme une contrainte administrative par les exploitants envisageant de réaliser des investissements.

Axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural. Un haut niveau de programmation masquant la faible mobilisation des nouvelles mesures (MAE territorialisées)

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 47%, soutenu par la forte programmation des mesures 211 et 212 (ICHN), représentant 58% de la maquette FEADER de cet axe. En comparaison, les mesures agro-environnementales restent faiblement programmées, malgré une reprise des engagements du PDRN par le FEADER, en particulier les nouveaux dispositifs territorialisés. Etant donné que ces derniers visent à répondre aux enjeux spécifiques réunionnais, il semble nécessaire de promouvoir ces mesures afin d'en améliorer la consommation.

Axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification des activités. Des mesures qui ont pâti de la crise économique et du tourisme

Cet axe présente un niveau de programmation au 30 juin 2010 de 17%, marqué par le faible niveau de mobilisation des mesures en faveur de la diversification des activités en zones rurales (mesures 311, 312 et 313). La combinaison de la crise économique ayant limité les capacités d'investissements d'une part, et de la crise du tourisme faisant suite au chikungunya d'autre part, a limité l'engouement de la population rurale pour ces mesures. La présence d'un dispositif adapté pour promouvoir ces actions devrait contribuer à améliorer leur programmation sur la période 2010-2013.

Axe 4 : LEADER. Un retard de programmation important lié à la mise en place tardive du dispositif et une gestion appelant des adaptations en lien avec l'aspect expérimental du dispositif régional

La programmation de LEADER atteint un niveau inquiétant de 3% au 30 juin 2010, mais présente des signes encourageant car la programmation atteint 14% à fin octobre 2010. La procédure de mise en place du dispositif explique en partie cette faible programmation : les GAL en charge de la mise en œuvre de LEADER sur le territoire n'ayant été sélectionnés qu'en octobre 2008, le lancement de l'approche LEADER s'en trouve décalé d'autant. Par conséquent les premières actions n'ont eu lieu qu'en 2009.

Après 18 mois de programmation, les actions conduites dans le cadre de ce dispositif sont extrêmement limitées. La procédure d'instruction et de gestion des projets semble en décalage par rapport aux spécificités des projets visés par ce dispositif.

Axe 5 : L'assistance technique mobilisée pour financer les frais de fonctionnement principalement. Inactivité du réseau rural régional.

Le niveau de programmation de l'assistance technique atteint 12% au 30 juin 2010 : les premières années du programme ont été consacrées à mettre en place les dispositifs. L'assistance technique a permis de financer essentiellement les ressources humaines affectées dans les services instructeurs.

L'assistance technique n'a pas encore été mobilisée pour activer le réseau rural régional : seule la composition du réseau a été réalisée à ce jour.

Après trois années de programmation, la mobilisation de l'assistance technique pourrait être renforcée sur cette deuxième période de programmation notamment pour répondre aux enjeux identifiés après trois années de programmation :

- dynamiser la consommation des mesures ayant un faible niveau de programmation ;
- conduire les premières actions du réseau rural régional ;
- réaliser des études en lien avec la mise en œuvre et les effets du programme sur l'économie agricole ;
- effectuer un travail de fiabilisation des indicateurs ;
- etc.

Au global le PDR Réunion a été conçu de manière à répondre aux objectifs du FEADER au niveau communautaire, et aux enjeux identifiés au niveau réunionnais. La programmation rencontre peu d'obstacles permettant d'espérer des effets, résultats et impacts importants sur le développement rural réunionnais, déjà perceptibles à mi-parcours. Le suivi des effets des mesures reste conditionné à la fiabilité des indicateurs de réalisation.

7.2. Recommandations faisant suite à l'observation

Au-delà de la réaffectation des reliquats proposée dans le cadre de la révision à mi-parcours, les écarts de programmation observés entre les mesures permettent d'identifier les enjeux pour la suite de la programmation.

- ▶ Poursuivre l'effort d'investissements dans les exploitations permis par les mesures clés du programme (121, 123 et 125) dans un objectif d'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier.

La demande soutenue et les résultats encourageants sur la valeur ajoutée des productions agricoles permet d'envisager d'abonder ces mesures à mi-parcours, et en particulier la mesure 121 sur la modernisation des exploitations agricoles ayant fait l'objet d'une proposition d'abondement pour un montant total de plus de 10 millions d'euros (coût total).

- ▶ Accélérer la validation des derniers cadres d'intervention, notamment pour les mesures sylvicoles, et l'axe coopération de LEADER

Après trois années de programmation, certains cadres d'intervention n'ont toujours pas été validés notamment sur 3 mesures en faveur de la sylviculture et l'axe coopération du programme LEADER. La priorité doit être mise sur la validation de ces cadres d'intervention.

- ▶ Réconcilier les écarts entre les montants engagés (suivi dans OSIRIS) et les montants programmés (suivis par l'AGILE)

Les états d'engagement apparaissant dans OSIRIS ne reflètent pas l'état de la programmation dont le suivi est effectué par l'AGILE, à cause des dossiers préfinancés par les collectivités, en attente de renseignement dans l'outil de gestion OSIRIS. Un effort conséquent doit être effectué pour absorber le stock de dossiers en attente afin de limiter cet écart.

- ▶ Renforcer la programmation des mesures agro-environnementales (MAE), en particulier des MAE territorialisées

Mis à part les dispositifs de droit commun (ICHN, PHAE), le niveau de programmation des MAE reste faible malgré la mise en place de MAE territorialisées répondant spécifiquement aux enjeux réunionnais. Compte tenu des enjeux communautaires sur le rapprochement de l'agriculture et de l'environnement, il semble nécessaire de mobiliser des moyens permettant de dynamiser la souscription à ces dispositifs afin que La Réunion ne prenne pas de retard à ce niveau.

- ▶ Dynamiser l'axe 4 LEADER en simplifiant le système de gestion, en informant mieux les bénéficiaires potentiels et en mobilisant un plus vaste réseau d'acteurs, relais de terrain.

Le niveau de programmation de LEADER rend indispensable une dynamisation de cette approche. La gestion du dispositif doit être repensée pour mieux correspondre aux attentes et aux contraintes des bénéficiaires potentiels. Les points principaux d'amélioration de l'utilisation de LEADER consisteraient par :

- une meilleure maîtrise des délais de programmation ;
- une animation du dispositif ciblée sur l'émergence de projets ;
- un niveau d'information approprié des bénéficiaires potentiels.

- ▶ Fiabiliser les indicateurs de réalisation physique

Le suivi des effets des mesures s'appuie sur les indicateurs renseignés par les services instructeurs et consolidés par l'AGILE. Si les indicateurs semblent pertinents pour le suivi des réalisations, leur renseignement n'est pas fiabilisé comme en témoigne diverses incohérences observées dans les PDR. La deuxième partie de la programmation doit mettre l'accent sur la fiabilisation des sources utilisées pour renseigner ces indicateurs, travail d'ores et déjà engagé au niveau de la DAF.

- ▶ Cibler des actions vers les exploitants devant particulièrement améliorer leur compétitivité :

Dans le souci de réduire les écarts de développement entre les DOM et les autres régions européennes, il a été accordé d'augmenter la maquette FEADER allouée à l'axe 1 pour renforcer la compétitivité des exploitations réunionnaises. Toutefois, certains indicateurs font craindre une concentration des actions vers les exploitants les plus importants (volume des investissements / nombre de bénéficiaires, nombre d'heures de formation / nombre de personnes formées, etc.). Par conséquent, il semble nécessaire de s'assurer que l'ensemble du tissu agricole est bien ciblé par les actions du PDR, et d'ajuster les dispositifs d'animation en fonction des résultats. Ces travaux pourraient par exemple faire l'objet d'une mission financée dans le cadre de l'assistance technique.

- ▶ Dynamiser le réseau rural régional

Le réseau rural régional présente un intérêt important au niveau communautaire dans cette nouvelle programmation. Le réseau réunionnais n'a pas encore été mobilisé pour conduire des actions concrètes. Il permettrait pourtant d'identifier l'évolution des enjeux de l'agriculture et de la ruralité réunionnaises à moyen terme et ainsi mieux anticiper les actions. Un effort doit être fourni pour dynamiser le réseau. Des objectifs et des échéances précis doivent être clairement formulés par le partenariat local.

8. Annexes

8.1. Liste des tableaux et figures

| | |
|--|----|
| Tableau 1 - Contribution du FEADER à la stratégie régionale intégrée | 10 |
| Tableau 2 - Comparaison d'indicateurs sur les exploitations agricoles | 10 |
| Tableau 3 - Composition des comités | 21 |
| Tableau 4 - Maquette financière du FEADER à La Réunion (en millions d'euros) | 24 |
| Tableau 5 - Maquette relative au bilan de santé de la PAC (en millions d'euros)..... | 25 |
| Tableau 6 - Nombre de cadres d'intervention agréés par an | 26 |
| Tableau 7 - Montant programmé et certifié par axe, et taux de programmation (UE) - en millions d'euros | 26 |
| Tableau 8 - Montants engagés au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 27 |
| Tableau 9 - Montants engagés sur l'axe 1 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 27 |
| Tableau 10 - Montants engagés sur l'axe 2 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 29 |
| Tableau 11 - Montants engagés sur l'axe 3 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 30 |
| Tableau 12 - Montants engagés sur l'axe 4 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 30 |
| Tableau 13 - Montants engagés sur l'axe 5 par mesure au 30 juin 2010 (en millions d'euros)..... | 31 |
| Tableau 14 - Programmation des crédits FEADER par les dix principaux maîtres d'ouvrage (et nombre d'opérations programmées)..... | 31 |
| Tableau 15 - Le schéma d'organisation du PDR à La Réunion | 33 |
| Tableau 16 - Composition des comités | 34 |
| Tableau 17 - Indicateurs de programmation de la mesure 111 (en millions d'euros) | 45 |
| Tableau 18 - Indicateurs de réalisation de la mesure 111 | 46 |
| Tableau 19 - Indicateurs de programmation de la mesure 112 (en millions d'euros) | 48 |
| Tableau 20 - Indicateurs de réalisation de la mesure 112 | 48 |
| Tableau 21 - Indicateurs de programmation de la mesure 113 (en millions d'euros) | 49 |
| Tableau 22 - Indicateurs de réalisation de la mesure 113 | 49 |
| Tableau 23 - Indicateurs de programmation de la mesure 114 (en millions d'euros) | 50 |
| Tableau 24 - Indicateurs de réalisation de la mesure 114 | 51 |
| Tableau 25 - Indicateurs de programmation de la mesure 121 (en millions d'euros) | 52 |
| Tableau 26 - Indicateurs de réalisation de la mesure 121 | 53 |
| Tableau 27 - Indicateurs de programmation de la mesure 122 (en millions d'euros) | 55 |
| Tableau 28 - Indicateurs de réalisation de la mesure 122 | 55 |
| Tableau 29 - Indicateurs de programmation de la mesure 123 (en millions d'euros) | 56 |
| Tableau 30 - Indicateurs de réalisation de la mesure 123 | 56 |
| Tableau 31 - Indicateurs de programmation de la mesure 125 (en millions d'euros) | 58 |
| Tableau 32 - Indicateurs de réalisation de la mesure 125 | 59 |

| | |
|--|----|
| Tableau 33 - Indicateurs de programmation de la mesure 211 (en millions d'euros) | 62 |
| Tableau 34 - Indicateurs de réalisation de la mesure 211 | 64 |
| Tableau 35 - Indicateurs de programmation de la mesure 214 (en millions d'euros) | 65 |
| Tableau 36 - Indicateurs de réalisation de la mesure 214 | 65 |
| Tableau 37 - Nombre de dossiers et d'hectares engagés sur la mesure 214 à La Réunion | 66 |
| Tableau 38 - Liste des MAE-T | 67 |
| Tableau 39 - Indicateurs de programmation de la mesure 226 | 68 |
| Tableau 40 - Indicateurs de réalisation de la mesure 226 | 68 |
| Tableau 41 - Indicateurs de programmation de la mesure 227 (en millions d'euros) | 68 |
| Tableau 42 - Indicateurs de réalisation de la mesure 227 | 69 |
| Tableau 43 - Indicateurs de programmation de la mesure 311 (en millions d'euros) | 72 |
| Tableau 44 - Indicateurs de réalisation de la mesure 311 | 72 |
| Tableau 45 - Indicateurs de programmation de la mesure 312 (en millions d'euros) | 73 |
| Tableau 46 - Indicateurs de réalisation de la mesure 312 | 73 |
| Tableau 47 - Indicateurs de programmation de la mesure 313 (en millions d'euros) | 74 |
| Tableau 48 - Indicateurs de réalisation de la mesure 313 | 75 |
| Tableau 49 - Indicateurs de programmation de la mesure 331 (en millions d'euros) | 75 |
| Tableau 50 - Indicateurs de réalisation de la mesure 331 | 76 |
| Tableau 51 - Indicateurs de programmation de la mesure 341 (en millions d'euros) | 77 |
| Tableau 52 - Indicateurs de réalisation de la mesure 341 | 78 |
| Tableau 53 - Indicateurs de programmation de la mesure 411 (en millions d'euros) | 81 |
| Tableau 54 - Indicateurs de réalisation de la mesure 411 | 82 |
| Tableau 55 - Indicateurs de programmation de la mesure 413 (en millions d'euros) | 82 |
| Tableau 56 - Indicateurs de réalisation de la mesure 413 | 83 |
| Tableau 57 - Indicateurs de programmation de la mesure 421 (en millions d'euros) | 86 |
| Tableau 58 - Indicateurs de programmation de la mesure 431 (en millions d'euros) | 87 |
| Tableau 59 - Indicateurs de réalisation de la mesure 431 (en millions d'euros) | 87 |
| Tableau 60 - Indicateurs de programmation de la mesure 511 (en euros) | 89 |
| | |
| Figure 1 - Répartition de la maquette du PDR Réunion par axe (en millions d'euros)..... | 20 |
| Figure 2 - Part des cofinanceurs dans la maquette initiale du PDR à La Réunion (M€) | 23 |
| Figure 3 - Evolution de la programmation UE (en millions d'euros)..... | 25 |
| Figure 4 - Risque de dégagement d'office sur le PDR Réunion..... | 32 |
| Figure 5 - Nombre de dispositifs instruits par service instructeur des dispositifs du PDR à La Réunion | 43 |
| Figure 6 - Parties de l'île situées en zone ICHN | 63 |

8.2. Liste des personnes interrogées

| Structure | Fonction | Interlocuteurs |
|---|---|---|
| CLS RESTREINT | | |
| Préfecture | Secrétaire Général Aux Affaires Régionales | Jean Ballandras |
| | | Guylaine Charrier |
| Conseil Régional | Directeur Général Adjoint Europe | Patrick Guillaumin |
| Conseil Général | Directeur Général Adjoint | Ismaël Locate |
| AGILE | | |
| | Directeur | Serge Joseph |
| | Chargé de mission FEADER | Philippe Thirel |
| | Chargé de mission évaluation | Bruno Bertil |
| | Chargée de mission Communication | Cathy Mellon |
| SERVICES INSTRUCTEURS | | |
| Conseil régional | FEDER - FEP - FEADER | Equipe de Madame Lemaire Direction des Affaires économiques |
| | FEDER - FEP - FEADER | Philippe Hoarau (tourisme) Direction des Affaires économiques |
| | FEDER (CPN) / FEADER / Instructeur FEDER Coopération | Monsieur Aldon |
| | FEADER + Coopération | Chamina Bana |
| Conseil général | Correspondant pour tous les fonds | Sébastien Pifarrelli |
| | FEADER | Bruno Oudard |
| DAF | FEADER | Isabelle Huet |
| Commissariat à l'aménagement des hauts | FEADER + 1 mesure FEDER | Thomas Krejbich |
| AD2R l'Association Développement Rural Réunion | FEADER (GAL) | Daniel Guérin - Francina Minatchy |
| MMM Maison de la Montagne et de la Mer | FEADER (GAL) | Jean-Claude Tatard |
| AUTRES PARTIES PRENANTES | | |
| ASP | FEADER | Karine Vant |
| ASP | FEADER | Virginie Grondin |
| Ministère de l'Alimentation de l'Agriculture et de la Pêche | FEADER | Vincent Boulesteix |
| FRCA Fédération régionale des coopératives agricoles | FEADER | Patrick Hoareau |
| Chambre d'agriculture | FEADER | Jean-François Apaya, Guillaume Insa, Michael Cornu, Eric Parisot, Gilbert Rossolin. |
| Office national des Forêts | | Jean-Luc Fontanel |
| BENEFICIAIRES | | |
| Association des maires de la Réunion | FEDER (Axe 3) + autres mesures FEADER et FEP | |
| SAFER | FEADER | Pierre Brun |
| CTICS | FEADER | Joël Alezan |

8.3. Glossaire et acronymes

| Acronyme | Signification |
|------------------|---|
| ASP | Agence de services et de paiement |
| CAB | Conversion à l'agriculture biologique |
| CAD | Contrat d'agriculture durable |
| CAH | Commissariat à l'Aménagement des Hauts |
| Certification UE | Le montant certifié UE correspond aux dépenses présentées validées par les services instructeurs que l'on multiplie par le taux de cofinancement UE prévu par la maquette initiale du projet. L'autorité de certification valide ces montants après validation des pièces. |
| CTICS | Centre Technique Interprofessionnel de la canne et du Sucre |
| CTE | Contrat territorial d'exploitation |
| DAF | Direction de l'agriculture et de la forêt |
| DOCUP | Document unique de programmation |
| FEADER | Fonds européen agricole pour le développement rural |
| FEOGA | Fonds européen d'orientation et de garantie agricole |
| FSE | Fonds social européen |
| FEDER | Fonds européen de développement régional |
| GAL | Groupe d'action locale |
| ICHN | Indemnité compensatoire de handicaps naturels |
| MAB | Maintien de l'agriculture biologique |
| MAE | Mesure agro-environnementale |
| ONF | Office national des forêts |
| PDR | Programme de développement rural |
| PHAE | Prime herbagère agro-environnementale |
| PO | Programme opérationnel |
| SAFER | Société d'aménagement foncier et d'établissement rural |