



HAL
open science

Évaluation intermédiaire du programme structurel européen objectif 5b concernant la Bretagne (période 1994-1999)

Yves Léon, Yves Le Roux, Maurice Quinqu, Hélène Duclos, Olivier Gorin,
Nadine Herrard

► To cite this version:

Yves Léon, Yves Le Roux, Maurice Quinqu, Hélène Duclos, Olivier Gorin, et al.. Évaluation intermédiaire du programme structurel européen objectif 5b concernant la Bretagne (période 1994-1999). 1997. hal-02838196

HAL Id: hal-02838196

<https://hal.inrae.fr/hal-02838196>

Preprint submitted on 7 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License



INRA - ECONOMIE
BIBLIOTHEQUE
RUE ADOLPHE BOBIERRE
CS 61103
35011 RENNES CEDEX

**EVALUATION INTERMEDIAIRE
DU PROGRAMME STRUCTUREL EUROPEEN OBJECTIF 5b
CONCERNANT LA BRETAGNE (PERIODE 1994-1999)**

RAPPORT FINAL

**AU SECRETARIAT GENERAL POUR LES AFFAIRES REGIONALES
- PREFECTURE DE LA REGION BRETAGNE -**

Yves LEON, Yves LE ROUX, Maurice QUINQU

avec la collaboration de :

Hélène DUCLOS, Olivier GORIN, Nadine HERRARD

VERSION DEFINITIVE

Août 1997

**INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
CENTRE DE RENNES**

*Unité d'Economie et Sociologie Rurales
Equipe Politique Agricole et Modélisation*

65, rue de St-Brieuc - 35042 Rennes Cedex
Tél. (+33) 02.99.28.53.82 - Fax. (+33) 02.99.28.53.80



MARCHÉ
POUR L'EVALUATION INTERMEDIAIRE
DU PROGRAMME EUROPEEN
OBJECTIF 5b - BRETAGNE
1994-1996

Responsable du marché : L'Etat représenté par
Monsieur le Préfet de la Région Bretagne

Procédure : Appel d'offres ouvert du 30 juillet 1996

Marché signé par le titulaire le : 9 décembre 1996

Réunions du Conseil Scientifique mis en place par l'équipe d'évaluation : 12 décembre 1996
16 mai 1997

Réunion du Comité de Suivi du Programme Européen Objectif 5b : 24 janvier 1997

Réunion de la Commission Scientifique du Conseil Régional d'Evaluation de Bretagne : 12 mars 1997

Remise du premier rapport d'étape : 15 janvier 1997

Remise du second rapport d'étape : 28 mars 1997

Remise du rapport final - version provisoire : 30 juin 1997

Remise du rapport final - version définitive : 14 août 1997

AVANT - PROPOS

Ce rapport final de l'évaluation intermédiaire du programme "*Morgane II*" a été rédigé par Yves LEON et Yves LE ROUX, responsables scientifiques de l'évaluation, Maurice QUINQU, coordonnateur de l'équipe d'évaluation, Hélène DUCLOS et Olivier GORIN, chargés d'étude. Nadine HERRARD, ingénieur informaticien, a largement contribué à la conception et à l'exploitation des bases de données utilisées. Elisabeth SAMSON a traité les enquêtes réalisées auprès des bénéficiaires.

Le travail d'évaluation a débuté le 9 décembre 1996. Certains éléments contenus dans les rapports intermédiaires de janvier et mars 1997 n'ont pas été repris dans ce texte. Nous invitons les lecteurs à se reporter à ces rapports en cas de besoin.

SOMMAIRE

- INTRODUCTION

- **Première Partie - LA LOGIQUE D'ACTION DE "MORGANE II"**

1 - ANALYSE DE LA POLITIQUE

**2 - L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME :
ANALYSE GLOBALE**

- **Deuxième Partie - LES REALISATIONS DU PROGRAMME :
ANALYSE APPROFONDIE DE CERTAINS THEMES**

3 - DE NOUVELLES ORIENTATIONS POUR L'AGRICULTURE

4 - LA MISE EN VALEUR DE LA FORET

5 - LA QUALITE DE L'ENVIRONNEMENT ET LE CADRE DE VIE

6 - LE DEVELOPPEMENT DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

7 - L'EMPLOI ET LA FORMATION

- **Troisième Partie - LES CONDITIONS DE REALISATION DU
PROGRAMME**

**8 - LES DISPOSITIFS DE GESTION : ANIMATION, INSTRUCTION,
SUIVI, PERCEPTION DU PROGRAMME PAR LES
BENEFICIAIRES**

- CONCLUSION

- ANNEXES

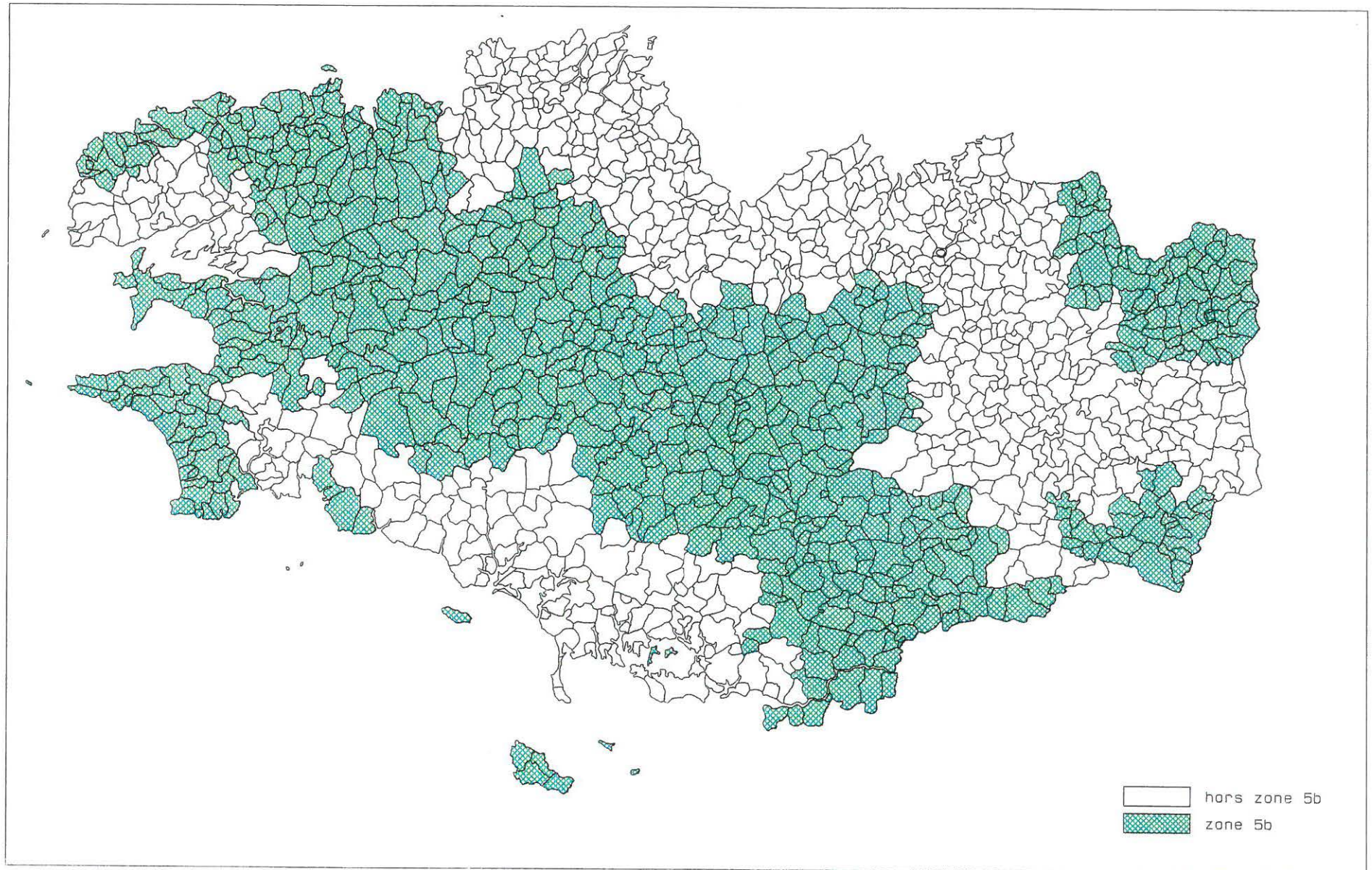
INTRODUCTION

La méthodologie classique de l'évaluation d'une politique s'articule autour des trois étapes indissociables que constituent l'analyse de cette politique, la mesure de son impact aux niveaux micro-économique et global et la formulation de jugements de valeur et de recommandations. C'est cette trame qui sera suivie pour l'essentiel dans le rapport ci-dessous, en tenant compte de deux particularités de l'évaluation présentée.

Le premier aspect tient à son caractère intermédiaire. Le programme évalué est analysé à mi-parcours de sa durée de vie. Par suite, les actions engagées ne sont encore que partiellement mises en œuvre, et les effets attendus sont pour l'essentiel en devenir. C'est dire que la mesure de l'impact sera limitée aux effets directs immédiatement décelables au niveau des bénéficiaires et que les effets indirects sur leur activité et leur comportement ne pourront être qu'évoqués. Il en sera de même de l'évaluation des effets induits au niveau global qui ne pourront être estimés que dans la phase d'évaluation *ex post*, au moment de la fin du programme.

D'autre part, le programme est territorialisé et fédère un ensemble d'interventions supposées concourir à la réalisation d'objectifs très généraux : maintien ou développement du nombre d'emplois, amélioration de l'évolution démographique. Il ne s'agit donc pas d'évaluer l'impact d'un projet limité à un secteur, mais les effets d'un programme de développement à vocation globale qui concerne de nombreux secteurs et des bénéficiaires divers répartis sur un territoire hétérogène. Insérés dans un environnement et des politiques économiques complexes les changements observés ne seront que partiellement dus à l'effet de la politique étudiée, et plus peut-être que pour l'évaluation de toute autre politique, il conviendra de prendre en compte la difficulté d'isoler ses effets propres.

Le développement qui suit sera articulé en trois grandes parties. La première sera consacrée tout d'abord à l'analyse de la politique mise en œuvre, de façon à dégager ses finalités et la logique de sa construction et à faire ressortir ses priorités. Ensuite viendra une présentation de l'état d'avancement du programme basée sur un tableau de bord détaillé. La deuxième partie consistera dans une évaluation approfondie des interventions sélectionnées par les gestionnaires du programme et combinera pour chacune d'entre elles une analyse de politique, une mesure des réalisations effectuées, une présentation critique de la mise en œuvre et des résultats obtenus et, s'il y a lieu, des recommandations spécifiques. La dernière partie, composée d'un seul chapitre, rassemblera les observations faites sur le dispositif de gestion du programme.



Carte 1 : PROGRAMME STRUCTUREL EUROPEEN OBJECTIF 5b - ZONE ELIGIBLE

source : Document Unique de Programmation

1^{ère} PARTIE

LA LOGIQUE D'ACTION DE "MORGANE II"

1. ANALYSE DE LA POLITIQUE

Cette politique est directement inspirée des orientations qui guident l'Union européenne en matière de développement rural et de soutien aux zones agricoles présentant un handicap économique. On commencera par rappeler succinctement ces orientations et à en discuter l'application en Bretagne. Cette analyse sera suivie de la présentation des caractéristiques du programme opérationnel sur lequel est bâti "*Morgane II*".

1.1 FINALITES DU PROGRAMME

En 1988, la Commission Européenne reconnaissait qu' "*il n'y a pas actuellement, au niveau communautaire (et national), de véritables stratégies de développement de zones rurales*"¹. La réforme des fonds structurels de février 1988 a eu pour objectif, en relation avec les autres politiques européennes (en particulier la PAC), l'adoption de politiques structurelles plus coordonnées et budgétairement plus conséquentes. Entre autres objectifs, la définition et la mise en place de stratégies de développement des zones rurales sont prévues par cette réforme (Objectif 5b et Objectif 1). Avant d'évaluer les résultats d'un programme comme "*Morgane II*", il est donc nécessaire de s'interroger sur l'existence d'une véritable stratégie régionale de développement des zones rurales. Nous y reviendrons plus loin.

Les politiques structurelles de l'Union Européenne relevant de l'Objectif 5b sont des politiques *régionales* visant au développement et à l'ajustement structurel des zones rurales. Plus précisément, il s'agit d'accompagner les stratégies régionales de maintien du niveau d'emploi et du niveau de population dans des zones particulièrement vulnérables. Les financements européens au titre de l'Objectif 5b sont essentiellement orientés vers le "*développement de la base économique des régions rurales*"². Ainsi, l'objectif de lutte contre les pertes d'emploi et de population dans les zones jugées fragiles doit être poursuivi par l'application de mesures de soutien et de développement des activités économiques dans ces zones (et plus particulièrement l'agriculture, les petites et moyennes entreprises industrielles, et les services à ces entreprises), par le développement du tourisme rural, source de revenu complémentaire pour les ménages agricoles, et par d'autres mesures ouvrant la possibilité de créations d'emplois, tout en préservant l'environnement et la qualité de vie.

De façon très schématique, une politique structurelle relevant de l'Objectif 5b peut être caractérisée comme suit : son objectif ultime est la lutte contre la désertification, son outil essentiel est le développement économique.

Partant de ce postulat de base, l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme relevant de l'Objectif 5b consistent à rassembler tous les acteurs économiques, socioprofessionnels, politiques, administratifs de la zone rurale (et littorale) considérée autour d'objectifs communs. Dans le cas de la Bretagne, l'élaboration du programme 5b a principalement été réalisée selon

¹ Communication de la Commission sur l'Avenir du Monde Rural, 29 juillet 1988.

² d'après le "Premier Rapport sur la cohésion économique et sociale de l'Union Européenne", *Commission Européenne, Politique Régionale et Cohésion*, novembre 1996.

réanimation de certains secteurs industriels, en particulier en Bretagne. Sans doute est-il impossible de compter, autant que par le passé, sur de tels investissements de grandes entreprises extérieures à la région⁵. Les politiques de développement rural, telles qu'elles sont définies au niveau européen, s'appuient désormais sur les initiatives et les besoins locaux, notamment au niveau des petites et moyennes entreprises. Il s'agit bien de privilégier un développement rural valorisant le potentiel endogène. On peut cependant s'interroger sur la crédibilité que l'on doit accorder à la stratégie qui consiste à encourager la réalisation d'un grand nombre d'opérations de développement d'initiative locale mais d'envergure que l'on peut trouver modeste.

Enfin, une autre question concerne l'appréciation du **seuil minimal de viabilité** d'une zone rurale ou littorale fragile, seuil exprimé en fonction de variables économiques et démographiques. Un territoire est jugé en difficulté de développement si sa densité de population et son niveau d'activité descendent en dessous de certains seuils. Le franchissement de ces seuils risquerait d'entraîner un processus cumulatif de régression.

Une densité minimale de population et un seuil minimal de taux d'activité sont nécessaires pour que puissent se manifester des effets externes positifs d'agglomération et des synergies pour les unités de production. Une agglomération doit atteindre une certaine dimension pour que la production des services puisse se réaliser à un prix unitaire compatible avec le pouvoir d'achat des habitants et reste voisin du coût du même service dans les autres localités. A défaut les usagers, au moins les plus mobiles, sont conduits à comparer les avantages et les inconvénients d'un changement de localisation et ceux d'un maintien sur place avec un éventail de services disponibles plus limité et le cas échéant plus coûteux. Pour ce qui est des unités de production les difficultés d'un tissu économique trop ténu se traduisent par des coûts d'approvisionnement et de livraison plus élevés du fait d'infrastructures relativement médiocres.

1.1.2 LES CHOIX REGIONAUX

La première question concerne bien évidemment la **délimitation de la zone 5b** en Bretagne.

En s'appuyant sur les critères d'éligibilité des règlements CEE n° 2058/88 et 2081/93, les concepteurs du programme "*Morgane II*" ont établi un diagnostic des disparités de développement entre les territoires bretons et opposent en particulier deux pôles urbains attractifs et dynamiques (Rennes-Vitré et Vannes-Auray) et des territoires en difficulté qui constituent la zone d'intervention. Les conditions d'éligibilité reposent sur un critère principal et deux ou trois critères secondaires (ou alternatifs)⁶. Le fait que seuls deux des critères suffisent pour rendre un territoire éligible introduit, *a priori*, une délimitation de la zone qui peut être insuffisamment lisible. En effet, le respect de ces conditions garantit-elle une bonne caractérisation des territoires présentant des problèmes de développement ? Plusieurs critères sont peu ou non discriminants, ainsi en est-il du PIB/habitant inférieur à la moyenne communautaire dans l'ensemble de la Bretagne. De même le Revenu Agricole/UTA n'est pas

⁵ Dans le contexte actuel, la délocalisation vers la Bretagne d'une activité qui, *a priori*, le justifierait comme celle de la charcuterie industrielle (environ 25 % seulement des porcs abattus en Bretagne sont transformés dans la région), serait très certainement délicate à envisager (problèmes de reclassement des employés, faible croissance de la demande, ...).

⁶ Le critère principal est le "bas niveau de développement économique", ce niveau étant apprécié au travers du PIB/habitant. Les trois critères secondaires sont le taux élevé d'emploi agricole, le bas niveau de revenu agricole, et la faible densité de population ou la tendance au dépeuplement.

Encadré 1.

LA ZONE D'ACTION DE "MORGANE II"

SITUATION DE REFERENCE

Démographie

De 1962 à 1995, la population a régressé de 4 à 7 % dans les différentes sous-zones définies dans le DOCUP, sauf dans le Centre-Ouest Bretagne où elle a chuté de 25 % et le Nord-Finistère où elle a crû de 7 %. Avec une densité de 32 habitants par km², le Centre-Ouest n'a-t-il pas dépassé un seuil critique, et le Centre-Est ne suit-il pas la même voie ?

Emplois

Le taux d'emplois (non compris les non-salariés du BTP et du tertiaire) par rapport à la population totale conduit à distinguer deux types de territoires : la Bretagne centrale et le Sud-Finistère, faiblement pourvus d'un côté et le Nord-Finistère et l'Est-Bretagne, dotés d'un taux équivalent à la moyenne régionale, de l'autre. En outre, l'emploi agricole, soumis à une forte érosion, représente une part plus forte de l'emploi total en Bretagne centrale, alors que le Sud-Finistère est moins dépendant de cette composante.

Chômage

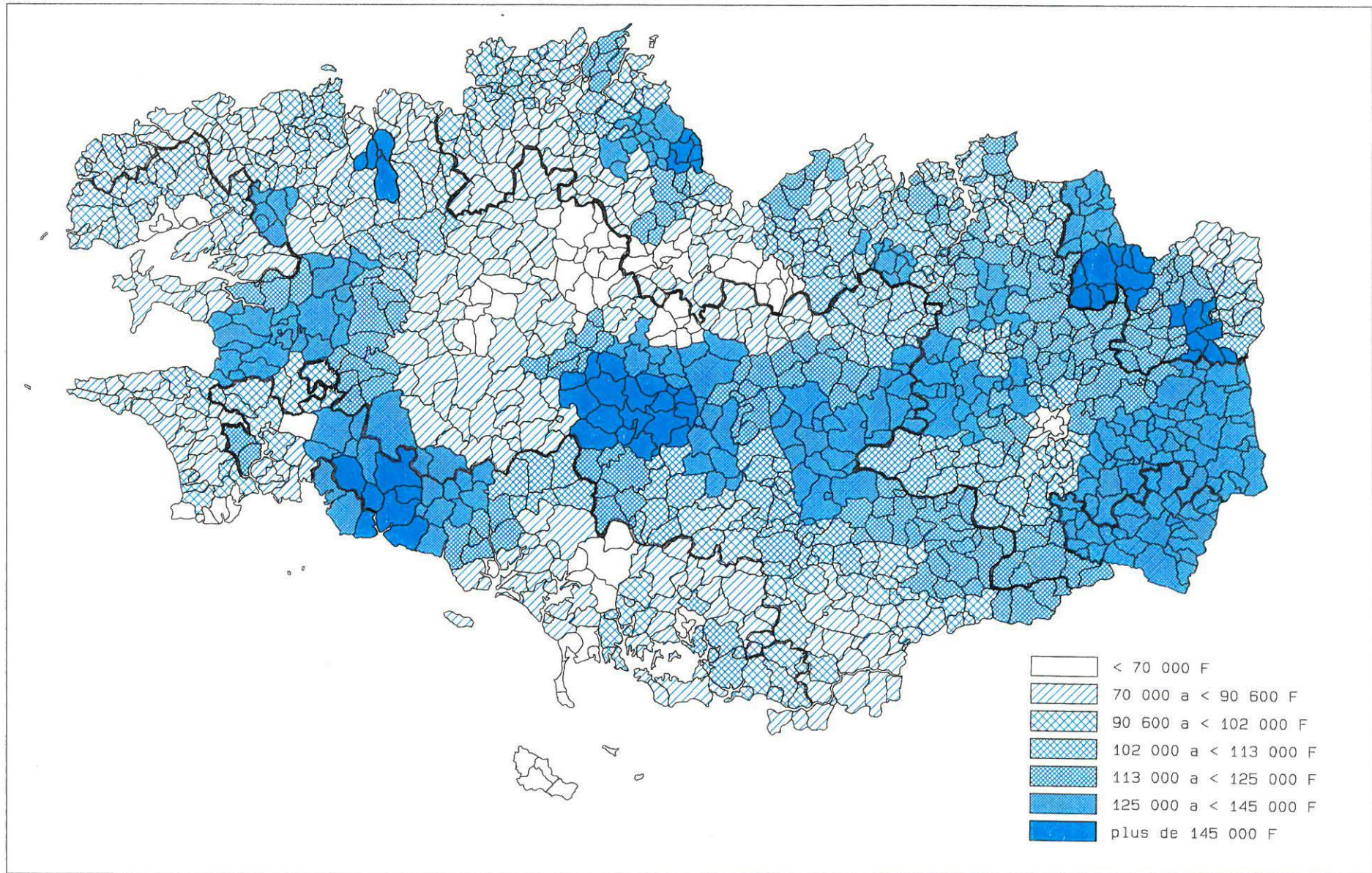
Les indicateurs disponibles pour 1995 font ressortir la situation détériorée du Sud-Finistère, mais les ratios de la Bretagne centrale - de niveau moyen - reflètent sans doute le faible taux d'activité d'une population vieillie.

Agriculture

Selon une étude de la DRAF portant sur le RGA 1988, le Nord-Finistère est le territoire qui "dispose sans nul doute du meilleur potentiel en ressources humaines", c'est-à-dire de chefs d'exploitation à temps plein jeunes et bien formés. Mais la Bretagne centrale est également bien dotée en chefs d'exploitation. L'Est-Bretagne, en revanche, concentre les plus fortes proportions de "chefs d'exploitation âgés et sans aucune formation agricole, et un faible taux d'exploitations récentes à temps complet".

En résumé, sur la base de ces indicateurs, les sous-zones du territoire d'action de "*Morgane II*" présentent toutes des handicaps pour leur développement futur, mais à des degrés très différents. La Bretagne centrale est la plus menacée, en raison de la faiblesse de sa population et du niveau de l'emploi, mais son potentiel d'exploitants agricoles est satisfaisant. L'Est-Bretagne, dont les difficultés de reconversion industrielle sont importantes a également atteint une faible densité de population. Les deux sous-zones finistériennes sont par contre « normalement » peuplées. Le potentiel agricole est non négligeable dans le nord du département. Le déficit d'emploi est très important dans le sud.

Sources : INSEE, DR DE BRETAGNE, 1996. Indicateurs statistiques sur les zones de Bretagne bénéficiant de programmes européens ; DRAF, BRETAGNE, 1990. Caractéristiques des chefs d'exploitation agricole en Bretagne. Typologie cantonale, RGA 1988



Carte 2 : BRANCHE AGRICULTURE : VALEUR AJOUTEE AGRICOLE BRUTE 1988 PAR UNITE DE TRAVAIL (VAB/UTA)

source : SCEES-SRSA, analyse 1988

L'incertitude sur les critères de délimitation de la zone 5b renvoie à la question de l'effort particulier consacré aux territoires en retard de développement. En s'appuyant sur le caractère peu discriminant de certains critères de classement, la tendance naturelle des représentants des territoires exclus est de revendiquer le droit à l'appartenance sur la base d'un principe d'équité. Pour tenter de clarifier ce point le calcul de la densité de l'ensemble des aides structurelles pour chaque territoire de la région serait susceptible de renseigner sur le caractère privilégié des interventions sur la zone 5b. L'intérêt d'une telle évaluation semble affirmé, mais sa réalisation est conditionnée par la disponibilité des montants de toutes les aides structurelles, et par leur comparabilité. Il serait souhaitable de pouvoir évaluer le montant global des aides reçues par la zone 5b à la fin du programme.

1.1.3 "MORGANE II", COMPOSANTE D'UNE VERITABLE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DES ZONES RURALES EN BRETAGNE ?

Comme cela a été évoqué précédemment, la caractérisation de la zone 5b est délicate, de même que les objectifs visés ne semblent pas nécessairement converger vers une cible ultime clairement identifiée. Dans le diagnostic, les intentions affichées affirment tantôt une volonté d'éviter une plus forte dégradation de la situation (infléchir la courbe de diminution de la population dans le Centre-Ouest-Bretagne), favoriser la reprise-transmission d'exploitations agricoles sans successeur, conforter l'activité légumière du Nord-Finistère.), tantôt l'ambition de redynamiser le tissu économique (rénover la zone de pêche touchée par la crise, diversifier la production agricole et la réorienter vers la qualité, accroître la compétitivité des entreprises.). Cependant aucune ébauche d'une nouvelle organisation des zones d'activité et des bassins de vie n'est présentée. Est-on assuré d'atteindre ainsi un état durable ? Ainsi l'objectif d'encourager un plus grand nombre d'installations de jeunes agriculteurs est certes cohérent avec une volonté d'occupation minimale du territoire, mais a-t-on réfléchi au profil des unités de production agricoles durables (quelles orientations de production, quelles dimensions) ? Ne risque-t-on pas de devoir, à moyen terme, faire face à de nouvelles restructurations ?

L'aménagement des services, en particulier des services publics, n'appartient que marginalement au champ de compétence des programmes 5b. Sur ce point il nous semble que le diagnostic soit à compléter. L'exclusion des services publics est une limite importante à la définition d'une politique de développement et il est donc indispensable de connaître par ailleurs la politique menée dans le cadre des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration de ces services par les préfets.

La logique exprimée dans le programme "*Morgane II*", sur la base d'un diagnostic de déséquilibre territorial de développement, repose avant tout sur une volonté de consolider l'existant et d'éviter l'aggravation de la situation de certains territoires mais ne s'attaque pas à une nouvelle organisation de l'espace et des activités. La mobilisation des compétences et des initiatives locales autour d'un projet commun sont supposés suffisants pour infléchir les tendances négatives malgré la modicité des moyens mis en oeuvre. Il s'agit de semer les germes *incitatifs* de développement à partir de nombreux projets locaux.

les règlements 2083/93, 2084/93 et 2085/93 relatifs au FSE, au FEDER, et au FEOGA-Orientation, respectivement, précisent le champ et la forme de l'intervention pour les programmes relevant des objectifs 1, 2, 3, 4, 5a et 5b. Ces champs d'intervention, ventilés selon les différents fonds, sont présentés de façon synthétique dans l'encadré 2.

Encadré 2.	
Champs d'intervention des programmes financés par les fonds structurels européens (tous objectifs confondus, sauf précision contraire)	
FEDER	<ul style="list-style-type: none"> - Investissements productifs, - Création ou modernisation d'infrastructures qui contribuent au développement ou à la reconversion des régions concernées, - Actions visant à développer le potentiel endogène des régions concernées, - Investissements dans le domaine de l'éducation et de la santé <i>(uniquement régions de l'objectif 1).</i>
FSE	<ul style="list-style-type: none"> - Faciliter l'accès au marché du travail, - Promouvoir l'égalité des chances sur le marché du travail, - Développer les compétences, aptitudes et qualifications professionnelles.
FEOGA-Orientation	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer et réorganiser les structures agricoles (et sylvicoles), y compris la commercialisation et la transformation, - Assurer la reconversion des productions agricoles, et promouvoir le développement d'activités complémentaires, - Contribuer à assurer un niveau de vie équitable aux agriculteurs(trices), - Contribuer au développement du tissu social des zones rurales, à la sauvegarde de l'environnement, et au maintien de l'espace rural.

(d'après Règlement n° 2081/93 du Conseil des CE)

Il ressort de ces contraintes réglementaires une certaine latitude laissée aux concepteurs des programmes de développement régional dans le choix des mesures qui visent à contrecarrer les diagnostics effectués (pertes d'emplois et de populations pour les zones rurales de l'objectif 5b touchées par des problèmes structurels de développement). Les seuls champs d'intervention qui ne peuvent être retenus que pour les régions rurales en retard de développement de l'objectif 1 sont ceux relatifs aux investissements dans le domaine de l'éducation et de la santé. Mais si la formation initiale est exclue du champ de l'objectif 5b, la formation continue (formation professionnelle, formation des chefs d'entreprises, sensibilisation à la qualité et à l'environnement, ...) occupe une place importante dans le programme "Morgane II".

Par ailleurs, les mesures cofinancées par les fonds structurels doivent être en conformité avec les autres politiques communautaires.

Notons qu'au titre du FEDER les investissements en infrastructures de base, nécessaires au développement économique, peuvent être financés dans le cadre des programmes relevant des différents objectifs. Ceci exclut toutefois les infrastructures de transport terrestre. Alors que les investissements en infrastructures de communication routière jouaient un rôle prépondérant

Certains objectifs sont communs aux programmes 2 et 5b, les difficultés de développement auxquelles ils entendent remédier n'étant pas exclusivement dues à leur appartenance territoriale, qu'elle soit urbaine, périurbaine, rurale ou littorale. Ainsi les mesures en faveur de l'emploi et de la formation, des bâtiments industriels, de l'investissement matériel et immatériel, du commerce et de l'artisanat, des centres de recherche et de transfert de technologie, du tourisme, des pôles de développement urbain ou en zone rurale, de la protection des paysages, du traitement et de la valorisation des déchets, ... sont communs aux DOCUP des programmes "Morgane II" et objectif 2.

Le poids financier de ces deux programmes est de niveau comparable. Si l'on ne tient pas compte de la tranche 1997-1999 du programme objectif 2 (non encore arrêtée), l'apport des fonds structurels européens au développement régional breton est de 400 millions de Francs par an (cf. tableau 2), soit environ 240 Francs par habitant des zones éligibles et par an.

L'élaboration et la mise en œuvre de ces deux programmes cofinancés par l'Union Européenne s'insèrent, par construction, dans le Contrat de Plan Etat-Région. L'élaboration de ces programmes, si elle n'a pas toujours associé exactement les mêmes partenaires (les Départements ayant été moins impliqués dans l'élaboration des programmes objectifs 2 et 5b que dans celle du CPER), a été animée par un souci de concomitance sur le plan des objectifs de développement et sur le plan financier. De plus, la concertation dans cette élaboration s'est faite de façon séquentielle dans le temps : le CPER a été adopté le 4 février 1994, puis "Morgane II" et le programme objectif 2 l'ont été les 6 et 14 décembre 1994.

Le CPER, portant initialement sur la période 1994-1998, et étendu à la période 1994-1999, prévoit un montant de crédits de 10 140 millions de Francs consacrés au développement de la Région Bretagne. Dans le cadre de ce contrat, l'Etat apporte 5 199 millions de Francs, la Région 3 008 millions, et les autres partenaires (Départements, Communes) 1 933 millions. Au total, ces engagements représentent 1 690 millions de Francs par an. Le tableau 3 permet de rapprocher les principales contributions au développement régional en Bretagne (non compris les crédits européens des objectifs 3 et 4 - 13 % des fonds structurels - et ceux des Programmes d'Initiative Communautaire - 10 %).

**Tableau 3. Contributions annuelles moyennes au développement régional breton
(millions de Francs et %)**

Fonds structurels européens		Contrat de Plan Etat-Région			
Objectif 5b	Objectif 2	Etat	Région Bretagne	Autres	Total annuel
203	197	867	501	322	2 090
9.7 %	9.4 %	41.5 %	24. %	15.4 %	100 %
19.1 %		80.9 %			

Tableau 5. Volets et Mesures du CPER et de "Morgane II"
(montants en millions de Francs)

Volets	CPER		Mesures	Objectif 5b ^(*)	
1	Développer la compétence des hommes	1 878	1	Développer et adapter la compétence des hommes	141
2	Renforcer le potentiel régional d'innovation	489	2	Améliorer la compétitivité des entreprises	352
3	Soutenir la modernisation et l'internationalisation des activités économiques	1 207	3	Adapter les entreprises agricoles et forestières au nouveau contexte économique mondial	306
4	Poursuivre la modernisation des infrastructures de communication	4 585			
5	Conforter l'armature urbaine et redynamiser le monde rural	925	4	Structurer l'espace rural et littoral, promouvoir et valoriser son patrimoine touristique et culturel	236
	<i>dont bassins de développement (prog. 13)</i>	744		<i>dont renforcement des pôles de bassins de développement (411)</i>	21
6	Préserver et mettre en valeur la qualité de la vie en Bretagne	1 050			
	<i>dont patrimoine et développement culturel (prog. 16)</i>	161		<i>dont valorisation des pôles culturels (424)</i>	47
	<i>dont environnement et patrimoine naturel (prog. 15)</i>	469.5	5	Préserver le cadre et la qualité de vie	163
				<i>dont protéger et mettre en valeur la nature et l'espace (51)</i>	131

(*) : Fonds européens

Une analyse à un niveau encore plus désagrégé des programmes et des actions du CPER permet de repérer ceux et celles qui, explicitement de par les conventions d'applications ou implicitement de par l'évidence de l'analogie, correspondent à des mesures (ou sous-mesures, actions, ou sous-actions) du programme "Morgane II". Parmi les actions financées dans le cadre du CPER, celles relatives aux domaines suivants ne peuvent être financées dans le cadre de "Morgane II" : comme indiqué précédemment, la modernisation des infrastructures de communication (qui représente près de la moitié des crédits du CPER) n'est pas finançable par le programme "Morgane II". Par ailleurs, les actions en faveur de l'enseignement secondaire, de l'enseignement supérieur, de la recherche universitaire, de la réparation navale à Brest, ... sont présentes dans le CPER mais ne trouvent pas de mesures similaires dans "Morgane II". Au total, les actions du CPER qui ont une correspondance directe - explicite ou non - dans "Morgane II" représentent un montant d'environ 3 milliards de Francs (cf. tableau 5). Parallèlement, la quasi-totalité des actions de "Morgane II" correspondent à des mesures du CPER : 92 % des crédits européens de "Morgane II" sont associés à des actions du CPER.

Tableau 6. Correspondances entre CPER et "Morgane II" - (montants en millions de Francs)

CPER			Objectif 5b ^(*)
1^{ère} orientation : MOBILISER POUR L'EMPLOI ET CONTRE L'EXCLUSION			
Volet 1 : Développer la compétence des hommes			
3 574			
Prog. 1	Formation professionnelle, apprentissage, insertion	485	(1)
			(211)
			(221)
Prog. 2	Enseignement secondaire	61	
Prog. 3	Enseignement supérieur	1 332	
Volet 2 : Renforcer le potentiel régional d'innovation			
489			
Prog. 4	recherche universitaire, grands organismes	301	
Prog. 5	Innovation et transfert de technologie	188	(212)
Volet 3 : Soutenir la modernisation et l'internationalisation des activités économiques			
1 207			
Prog. 6	Agriculture et agro-alimentaire	536	
dont :	- Compétitivité, qualité, diversification, transmission, OGAF, forêt	456	(3)
	- Investissements matériels IAA	80	
Prog. 8	PME Industrie	368	(216)
dont :	- Investissement matériel PME-PMI	100	(222)
	- Diffusion de technologie	80	(223)
	- Investissement immatériel	120	(224)
	sous-total :	380	
	- Commerce extérieur	24	(225)
	- Réparation navale Brest	44	
Prog. 7	Activités marines	116	
Prog. 9	Commerce et artisanat	95	(23)
Prog. 10	Tourisme	94	(421)
			(422)
			(423)
	sous-total :		101

1.2.2 DE "MORGANE I" A "MORGANE II" : CONTINUITÉ ET INNOVATION

La stratégie de développement rural mise en œuvre grâce au programme "Morgane II" se situe dans le cadre d'une politique initiée par des programmes antérieurs qui, depuis la fin des années 1980 visent à compenser les déséquilibres de développement que connaît la Bretagne, compte tenu de la répartition traditionnelle de ses activités et de sa population entre l'intérieur et la côte. Notre objectif est ici de caractériser le programme "Morgane II" par rapport à celui qui l'a immédiatement précédé, pour faire ressortir ce qui se situe dans la continuité de ce dernier et ce qui l'en distingue. Une évaluation correcte des acquis de "Morgane II" nécessite en effet de connaître la situation de départ de la zone concernée, ou situation de référence, mais aussi de savoir quels leviers les concepteurs du plan "Morgane I" ont utilisé pour aider au développement rural antérieurement à 1994 et si possible pourquoi les promoteurs de "Morgane II" les ont repris ou, au contraire, les ont abandonnés.

La relative inertie des variables socio-démographiques et économiques justifie que l'on ne puisse pas imaginer des solutions totalement nouvelles à des problèmes anciens, d'autant plus que les politiques suivies antérieurement ont été mises en œuvre de façon relativement récente (depuis 1988), ont été de courte durée (4 ans pour l'O.I.D. Bretagne Centrale, 3 ans pour "Morgane I") et n'ont certainement pas produit tous leurs effets. Cette observation de bon sens ne doit pas occulter une interrogation sur l'importance relative que la continuation du passé et l'expérience acquise, comparées à des interventions plus innovantes, doivent prendre dans la définition d'une politique publique.

Le programme "Morgane II" s'inscrit dans la continuité du programme "Morgane I" (1.2.3.1). Cependant, loin d'en être la copie conforme, il s'en distingue par un certain nombre d'innovations dans plusieurs domaines (1.2.3.2.).

• La continuité de la stratégie de développement

Les *mesures* du programme "Morgane II" reprennent de manière générale les *sous-programmes* du programme précédent (tableau 7). De plus, au sein de chaque mesure du programme "Morgane II", on trouve des *actions* également présentes dans le programme "Morgane I". Il s'agit principalement d'interventions finançant des procédures importantes (OGAF, ...) ou des investissements matériels ou immatériels de grande ampleur (immobilier industriel, appareil de formation, ...).

mais en même présente le risque de diluer l'effet de certaines actions dans un territoire hétérogène.

Deux conséquences de cette situation peuvent être tirées :

- l'intervention de "*Morgane*" ne concerne plus seulement des zones relativement circonscrites, dont le retard de développement est bien caractérisé, ce qui peut rendre plus difficilement acceptable l'absence d'aides européennes pour les zones rurales qui ne bénéficient pas de l'objectif 5b.
- la réussite de ce programme - et de celui du programme de l'objectif 2 - devient un enjeu crucial pour toute la Bretagne.

Par ailleurs, le territoire du programme "*Morgane II*" est divisé en 5 sous-espaces géographiques en continuité territoriale, exception faite des Îles du Ponant. Il s'agit le plus souvent de zones bien caractérisées rencontrant des problèmes spécifiques. L'absence d'enveloppes régionales dans le programme opérationnel du Document unique de programmation peut sembler surprenante à cet égard, alors que le plan de développement amorce une réflexion sur les différentes sous-zones.

Une enveloppe financière plus importante et une ouverture plus large des domaines d'intervention

L'enveloppe financière du programme "*Morgane II*" est nettement plus importante que celle de "*Morgane I*" dans l'absolu, mais également par habitant concerné par chacun des programmes. Le concours communautaire au programme "*Morgane II*" pour la période 1994 - 1999 est de 1266,6 millions de francs. Cette enveloppe pour le programme précédent était de 184 millions de francs. L'enveloppe communautaire de "*Morgane II*" équivaut donc à 6,9 fois l'enveloppe du précédent programme.

Si l'on rapporte le concours communautaire au nombre d'habitants sur le territoire concerné par chacun des programmes, on obtient un ratio de 1431 francs par habitant pour le programme "*Morgane II*" contre 597 francs par habitant pour le programme précédent. Les effets de "*Morgane II*" devraient donc être beaucoup plus notables.

Ventilation financière entre les mesures

En utilisant de façon simplifiée la classification en secteurs d'activité et d'appui présentée ci-dessous au paragraphe 1.2.4, nous avons rapproché les grands domaines d'intervention des deux programmes et les enveloppes financières correspondantes (tableau 8), ce qui permet de distinguer des secteurs plus ou moins bien dotés d'un programme à l'autre.

Pour l'agriculture, plus de la moitié (54.9 %) des interventions porte sur des thèmes nouveaux avec un poids particulier accordé aux thèmes concernant la sensibilisation à la qualité, la réduction des coûts de production et la préservation de l'environnement. La proportion d'interventions nouvelles est également forte pour l'industrie (30.3 %), qui reçoit une aide substantielle pour l'aide aux investissements matériels et à l'acquisition de technologie. Il sera crucial d'évaluer le succès de cette dernière intervention à caractère innovant a priori.

A contrario, le tourisme, le commerce et l'artisanat sont des secteurs qui ne bénéficient d'aucune intervention nouvelle. Il serait important de connaître les raisons de cette situation.

L'aménagement des infrastructures représente un secteur nouveau, dont la présence est sans doute liée à la nouvelle configuration géographique de la zone 5b qui inclut les villes-centres de zones rurales en difficulté. On peut faire l'hypothèse que ces nouvelles interventions produiront un effet d'entraînement et de diffusion dans leur environnement immédiat. A côté de l'amélioration de l'attractivité économique qu'elles sont censées produire, le programme devrait contribuer aussi à l'enrichissement du cadre de vie, thème très largement nouveau. Enfin, les types d'intervention en faveur de la formation sont fortement renouvelés (67.5 %) avec des actions à caractère plus innovant et structurant pour ce qui concerne la liaison entre formation et emploi. La recherche enfin constitue un secteur complètement nouveau dans le programme "*Morgane*".

Globalement, le programme "*Morgane*" fait donc une large place aux interventions nouvelles, qui représentent 46.3 % de la maquette, ce qui témoigne de la volonté de ses concepteurs de définir une politique de développement à la fois plus ouverte et plus intégrée. Cependant, le risque de dispersion n'est pas négligeable et la gestion d'une telle proportion d'interventions relativement nouvelles peut entraîner certains dysfonctionnements dans le programme et des difficultés de programmation, sinon de réalisation.

Une recomposition du partenariat financier

- L'analyse qui suit est basée sur les maquettes financières des deux programmes "*Morgane I* et *II*". Cette présentation n'est qu'indicative, puisqu'elle n'intègre pas les données relatives aux réalisations effectives. Cette limite est particulièrement contraignante dans le cas des partenaires publics autres que l'Union européenne, l'Etat, la Région et les Départements, et les organismes privés, dont l'engagement financier est rarement indiqué dans les maquettes financières. De plus, le traitement des informations disponibles lors de leur conception a varié d'un programme à l'autre, ce qui rend les comparaisons plus difficiles (tableau 9, Comparaison des plans financiers indicatifs "*Morgane II*" / "*Morgane I*", voir en particulier les sources utilisées).

- La comparaison de maquettes financières de "*Morgane I*" et "*Morgane II*" montre une intervention accrue de la CEE (26 % du financement du premier programme et 38 % du second) et de la Région (de 9 à 15 % du total). L'intervention de l'Etat est stable aux alentours de 10 % du programme. On constate un relatif désengagement des départements (27 % du financement de "*Morgane I*", 8 % du financement de "*Morgane II*") et des autres collectivités publiques (de 11 % à 4 % du total). Enfin, la participation privée indiquée dans la maquette est plus importante dans le deuxième programme que dans le premier (de 16 % à 25 % du total). Ce constat, qui reflète en partie le jeu des dispositions réglementaires, sera à approfondir lors de l'évaluation finale, avec la prise en compte de l'apport effectif de tous les financeurs (en particulier privés) et un examen détaillé des aspects réglementaires.

Le deuxième niveau d'analyse de l'évolution des partenariats concerne les grands domaines d'intervention délimités par les mesures de "*Morgane II*" et les sous-programmes de "*Morgane I*". La comparaison des deux programmes montre que le taux d'intervention des différentes parties a évolué de façon différente selon les secteurs. Nous présentons uniquement les points saillants de cette comparaison.

Dans le domaine de la formation, le taux d'intervention de l'Etat est passé de 35 % (sous-programme 6 de "*Morgane I*") à 15 % (mesure 1 de "*Morgane II*"), la participation relative de l'ensemble des autres financeurs augmentant légèrement. En ce qui concerne le soutien aux activités commerciales, artisanales et industrielles, les taux d'intervention des différentes parties ont, semble-t-il, considérablement changé, la participation privée passant de 14 % du total du financement dans le sous-programme 2 de "*Morgane I*" à 49 % dans la mesure 2 de "*Morgane II*", mais cette évolution est peut-être plus apparente que réelle, car elle peut provenir d'un mode d'estimation différent de la participation du privé d'une maquette à l'autre. L'essentiel de la différence provient des opérations concernant les bâtiments industriels, pour lesquels aucune participation privée n'était maquettée dans le premier programme, alors que le financement privé atteint 540 millions de francs pour la sous-action 224 de "*Morgane II*". Cette masse financière représente à elle seule plus du tiers du financement indicatif de la mesure 2. Dans l'agriculture, les parts relatives de la CEE, de l'Etat et de la Région ont augmenté, passant respectivement de 25 à 46 %, de 4 à 17 % et de 4 à 15 %. A contrario, les Départements semblent s'être désengagés. Leur participation relative a chuté de 49 à 14 %, soit dans l'absolu une participation passant de 176 à 88 millions de francs.

Les mesures concernant le tourisme, l'espace et les îles (mesure 4 de "*Morgane II*" et sous-programmes 3 et 5 de "*Morgane I*") bénéficient d'un engagement accru de la CEE et de la Région avec des taux passant respectivement de 18 à 45 % et de 13 à 23 % des mesures. Le taux d'intervention de l'Etat s'est maintenu aux alentours de 10 %. La part des autres acteurs : Départements, autres collectivités publiques et surtout financeurs privés régresse, de 17 à 10 % pour les départements, de 7 à 1 % pour les autres collectivités et de 34 à 10 % pour le privé. Mais là encore, surtout en ce qui concerne ce dernier acteur, les règles de construction des maquettes sont à prendre en compte pour interpréter ces évolutions.

Dans le domaine de l'environnement et du cadre de vie (mesure 5/ sous-programme 4), le taux d'intervention de la CEE est identique pour les deux programmes. Les taux de l'Etat et de la Région ont régressé de 27 à 13 %. Les départements et les autres collectivités qui ne participaient pas au financement de ce secteur dans "*Morgane I*", interviennent dans "*Morgane II*" respectivement à hauteur de 11 et 9 %. Les fonds privés n'interviennent dans aucune des deux maquettes.

productive des secteurs dont on attend une action directe sur l'emploi. La priorité va ainsi à l'aide aux entreprises.

Ce premier constat suscite d'entrée une réflexion de méthode, car "*Morgane II*" n'est pas la seule politique publique d'aide au développement de la zone et les financements apportés par ce programme ne concernent pas tous les secteurs susceptibles d'être aidés. Par conséquent un élément important de l'évaluation du programme portera sur sa complémentarité avec les autres politiques publiques mises en oeuvre dans la zone 5b de la Bretagne. Nous pensons bien entendu à l'articulation avec le Contrat de Plan Etat-Région, qui est centrale mais aussi aux autres politiques nationales ou territoriales, et aux autres programmes européens, tels que celui de l'objectif 5a en ce qui concerne l'agriculture.

• Secteurs d'activité économique

L'**agriculture** est un secteur d'activité économique que l'on souhaite conforter, du fait de son rôle dans la fixation d'une fraction de la population dans la zone 5b et de ses potentialités pour l'entretien et la valorisation de l'environnement rural. La maquette du programme semble mettre l'accent sur le premier aspect (sous-mesure 32). Une analyse plus approfondie sera nécessaire pour préciser comment le programme envisage l'articulation des différents rôles possibles de l'agriculture dans la zone.

La **forêt** reçoit une dotation peu importante, qui correspond au faible poids de cette activité dans le PIB régional. Notons que les fonctions de loisirs des espaces boisés qui auraient pu justifier une programmation plus importante ne sont pas concernées par les actions proposées.

La **pêche** n'apparaît pas en tant que telle dans le programme alors que la "zone pêche" du Sud-Finistère a été incluse dans les territoires éligibles à cause de la grave crise sectorielle qu'elle traverse. Il faudra évaluer l'intérêt pour cette zone des actions proposées, compte tenu de ce contexte.

L'**agro-alimentaire de première transformation** paraît relativement peu doté en tant que tel (1,9 %), comparé à l'agriculture. Il sera indispensable d'apprécier ce qui, au sein des dotations réservées à l'industrie, à la formation, à la recherche et au conseil apporte une aide à ce secteur important. Plus généralement, la pertinence des mesures prises en faveur des deux secteurs du complexe agro-alimentaire : production et transformation devra être appréciée en évaluant entre autres leurs effets d'entraînement sur les autres activités.

L'ensemble de l'**industrie** reçoit 36 % des financements. Cette dotation considérable est centrée sur l'aide aux investissements matériels et bâtiments industriels considérés comme un point de passage obligé pour le développement de l'activité, et donc de l'emploi. Cette option devra être évaluée, par comparaison avec les dotations minimales accordées à ce qui concerne la démarche qualité ou le développement international des entreprises. La vision développée dans le programme privilégie le processus productif et donne, semble-t-il, une moindre importance à la recherche de l'adaptation des produits au marché. Ce constat partiel doit tenir compte des efforts faits en faveur de la formation des hommes, qui est un moyen d'adaptation de leurs compétences à la demande sur le marché du travail.

Le secteur des **services** hors tourisme : commerce, artisanat, autres services de proximité est peu doté (3,3 %), malgré le rôle clé qu'il joue dans l'attractivité de la zone et l'aménagement du territoire. Il serait utile de rapprocher les options prises dans le programme du poids économique de ces activités (en matière de création d'emploi notamment) et de leur rôle dans le maintien du lien social. L'effort fait pour le **tourisme** (6,5 %) est non négligeable. C'est une

Tableau 10a. Secteurs d'activité économique

	Thème (actions FEOGA)	Codification	Désignation	Financement maquette (en M.F.) et (en %)	
Agriculture	Qualité	311	Adaptation marché et qualité	130,2	
		313	Production sous signe qualité	37,6	
	Valeur ajoutée	311 (p.m)	Réduire coûts de production	Activités de diversification	42,5
		312			
		313 (p.m)			
		314			
	Dynamisation	32	Installation et transmission	257,5	
	Préservation environnement	512.1	Données sur l'eau	11	
		512.2	Reconquête qualité de l'eau	29	
		512.4	Environnement et agriculture	11	
512.5		Maîtrise pollution agricole (PMPOA)	79,5		
Total			676,1 (20,4)		
Forêt		33	Mise en valeur pour production de bois	33,5	
Total				33,5 (1,0)	
Industrie Agro-alimentaire		315	Première transformation	64,6	
Total				64,6 (1,9)	
Toutes industries		214	Traitement et valorisation déchets	48	
		216	Démarche qualité	18	
		222	Investissement matériel et en technologie	326	
		224	Bâtiments industriels	719,7	
		225	Développement international	15	
		Total			1126,7 (34,0)
Commerce, Artisanat		23	Développer tissu commercial et artisanal	89,5	
Total				89,5 (2,7)	
Services		412	Services en milieu rural	20	
Total				20 (0,6)	
Tourisme		421	Hébergement et équipement touristiques	187	
		422	Produits touristiques, profession. acteurs	30	
Total				217 (6,5)	

2. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME : ANALYSE GLOBALE

2.1 INTERET ET LIMITES DES INDICATEURS PHYSIQUES POUR L'EVALUATION DU PROGRAMME¹

Les indicateurs physiques définis dans les documents de mise en œuvre sont l'une des bases d'évaluation du programme. L'information financière sur les montants : inscrits à la maquette, engagés, mandatés (ou payés) renseigne sur l'état d'avancement de la programmation c'est-à-dire essentiellement sur la consommation des crédits et, avec un certain délai, sur la réalisation des dépenses. Mais la réalisation effective des opérations programmées ne suit pas immédiatement les attributions des aides publiques : en général le maître d'ouvrage dispose d'un délai de deux ans pour mener à bien l'opération sur laquelle il s'est engagé. Il est possible aussi qu'il fasse l'avance de fonds, dès qu'il a reçu notification de l'accord concernant sa demande, si son projet le requiert et en particulier lorsque le délai de mobilisation des fonds publics est trop long. En principe l'information fournie par les indicateurs physiques est plus précise sur l'état de réalisation des projets aidés. Elle permet de mieux appréhender l'état d'avancement lorsqu'au niveau le plus fin les types d'intervention retenus par la programmation ne sont pas homogènes. Elle est aussi à la fois plus riche et moins aisée à obtenir et à interpréter.

Au delà d'une mesure de l'état d'avancement de l'opération que permet la lecture des "résultats réalisés" par rapport aux "résultats attendus" les indicateurs physiques peuvent renseigner sur les caractéristiques des bénéficiaires, des actions et sur les effets des interventions programmées. Leur première limite est qu'ils peuvent difficilement être synthétisés pour donner une information sur l'état des réalisations à un niveau agrégé (action, sous-mesure...). Même au niveau le plus fin de la sous-action l'agrégation n'est pas toujours possible en raison de l'hétérogénéité des opérations qu'elle inclut. Cette information à caractère technique est très diverse et beaucoup moins bien maîtrisée que celle qui concerne les montants financiers qui est uniforme pour toutes les interventions et obligatoire en raison des règles qui s'appliquent à la gestion des fonds publics. De plus l'expérience, concernant la définition de ces indicateurs et la collecte de l'information correspondante, est très récente. Enfin cet aspect de la procédure est souvent jugé secondaire par rapport à la programmation proprement dite, faute d'une "culture" suffisante de l'évaluation des politiques publiques ; en conséquence il est plus ou moins bien pris en compte dans le plan de charge des services instructeurs car il a un coût.

L'objet des indicateurs physiques est multiple, il peut être décliné en quatre points :

¹ Une analyse plus exhaustive des indicateurs physiques a été réalisée dans le second rapport intermédiaire d'évaluation (mars 1997). Cette analyse n'est reprise que partiellement dans ce rapport final, et elle est actualisée ici en fonction de la mise à jour des indicateurs intervenue fin mai 1997.

L'analyse présentée ci-après utilise essentiellement les informations contenues dans le Document de mise en œuvre et ses actualisations successives et sur l'étude du CREFE³. Elle comprend deux parties : une discussion de la portée des indicateurs figurant dans le rapport au Comité de Suivi du 24 janvier 1997 (et dans la mise à jour du 29 mai 1997), et la proposition d'une nouvelle liste d'indicateurs pour les opérations ayant fait l'objet de l'analyse approfondie.

2.1.1 NOMBRE ET TAUX DE REMPLISSAGE DES INDICATEURS PAR FONDS STRUCTUREL :

- *Le remplissage des indicateurs est variable selon les fonds.* La mise à jour du 29 mai 1997 a toutefois eu pour effet une homogénéisation des taux de remplissage (en particulier grâce à l'alimentation annuelle des indicateurs relatifs aux actions FSE), ceux-ci atteignant désormais des niveaux satisfaisants (voir tableaux 11 et 12).

Tableau 11. Nombre d'indicateurs et taux de remplissage par fonds structurels

Fonds structurels	Nombre d'indicateurs retenus	Indicateurs présentant une valeur attendue		Indicateurs avec valeur intermédiaire renseignée	
		Nombre (1)	Nombre (2) / % (2)/(1)	Nombre (3)	% (3)/(1)
FEDER	49	22	45	25	51
FSE	41	41	100	30	73
FEOGA	123	81	66	84	73
Total	213	144	68	139	65

mise à jour du 29 mai 1997

Tableau 12. Evolution du taux de remplissage des indicateurs physiques

Fonds structurels	Nombre total d'indicateurs	Indicateurs mis à jour au 24.01.1997 (% du nombre)	Indicateurs mis à jour au 29.05.1997 (% du nombre)	Indicateurs exploitables* (% du nombre)
FEDER	49	17 %	52 %	24 %
<i>Mesure 2</i>	34	24 %	53 %	26 %
<i>Mesure 4</i>	15	0 %	50 %	20 %
FSE - <i>Mesure 1</i>	41	0 %	73 %	73 %
FEOGA	115	63 %	73 %	45 %
<i>Mesure 3</i>	78	66 %	72 %	62 %
<i>Mesure 5</i>	37	57 %	76 %	8 %

*Un indicateur physique est dit exploitable lorsque sont mentionnés à la fois le résultat attendu et le résultat atteint.

³ BASLÉ M., FLOCHLAY B., FONTAINE T., LATSCHA A-L. - Evaluation des DOCUP objectifs 2 et 5b : Rapport d'étude. Centre Régional d'Études et de Formation Économique, Université de Rennes 1.

2.1.2 NOMBRE ET TAUX DE REMPLISSAGE DES INDICATEURS PAR NIVEAU⁴

- *Le nombre d'indicateurs par action* est très variable puisqu'il varie de 0 à 25 (25 pour l'action 311 "adapter la production aux besoins des marchés et de la qualité" et 0 pour l'action 425 "aménagement des voies d'eaux bretonnes"), variabilité que l'on retrouve à tous les niveaux du programme opérationnel :

de 0 à 7 pour les sous-actions

de 0 à 25 pour les actions

de 0 à 57 pour les sous-mesures

de 15 à 86 pour les mesures.

D'une manière générale, c'est dans la mesure 3 que les indicateurs sont les plus nombreux et dans la mesure 4 qu'ils le sont le moins (et ceci à tous les niveaux). La sous-action 424.1 "pôles culturels", l'action 425 "aménagement des voies d'eaux bretonnes" et la sous-mesure 34 "animation - suivi - conseil" ne présentent aucun indicateur physique. Il faut noter que ce sont des fiches récentes non présentées dans le DOCUP.

2.1.3 NOMBRE D'INDICATEURS PAR SECTEUR

La fréquence des indicateurs selon les secteurs d'activité et secteurs d'appui tels qu'ils sont définis dans la première partie de ce rapport sont présentés dans le tableau 14.

Tableau 14. Nombre d'indicateurs par secteurs d'activité et d'appui

Secteurs d'activité et d'appui	Nombre d'indicateurs retenus	Indicateurs présentant une valeur attendue	
PAR SECTEUR D'ACTIVITE			
	Nombre (1)	Nombre (2)	% (2)/(1)
Agriculture	82	66	80
Qualité	37	37	100
Valeur ajoutée	18	16	89
Dynamisation	19	13	68
Préservation de l'environnement	8	0	
Forêt	10	10	100
Industrie Agro-alimentaire	2	2	100
Toutes industries	12	5	42
Commerce, artisanat	2	2	100
Services	1	1	100
Tourisme	5	0	
Total	114	86	75

⁴ Les niveaux désignent les subdivisions opérationnelles de la programmation : sous-actions, actions, sous-mesures, mesures. Notons que lorsqu'on agrège les taux de remplissage par axe, on obtient un taux identique de 40 % pour chacun des axes.

- les données relatives aux indicateurs figurant dans le rapport résultent d'une synthèse, et le nombre de réponses (ou celui des non réponses) dans les dossiers des bénéficiaires n'est pas indiqué. Y a-t-il eu redressement des non réponses ? Dans la négative : l'indicateur sous-estime systématiquement l'état d'avancement et peut, d'autre part, biaiser le profil de la population des bénéficiaires.

- Une mesure plus fidèle du taux d'avancement des réalisations ?

- l'exemple de la sous-action 311.4 "Surveillance et protection des plants de pommes de terre"

Le taux de réalisation financière indique que 27 % des dépenses prévues dans la maquette ont été réalisées, mais les indicateurs physiques permettent de distinguer quatre types d'opérations distinctes pour lesquelles les taux de réalisation sont différents mais toujours supérieurs à ce chiffre ; en effet la proportion du nombre d'échantillons analysés par rapport au total prévu est de :

33 % pour le virus PSTV

43 % pour les nématodes

56 % pour le virus de la rhizomanie

56 % pour le flétrissement bactérien

Il apparaît ainsi que l'état d'avancement de la sous-action est plus important que ne l'indique le critère financier, et qu'elle comporte en réalité quatre type d'opérations, qui obéissent le cas échéant à des déterminismes biologiques différents, et dont le taux de réalisation est très variable. Le chiffre inférieur du critère financier est lié à la procédure comptable qui implique la remise par le bénéficiaire de justificatifs des dépenses. En effet, au délai des services comptables s'ajoutent ceux de prestataires de services peu diligents pour la fourniture des factures.

- l'exemple de la sous-action 311.1 "Mise aux normes d'hygiène des exploitations laitières et amélioration de la qualité du lait"

Cette sous-action comporte deux types d'interventions bien distinctes, l'engagement d'éleveurs sur l'application d'un code de bonnes pratiques en matière de production laitière (opération "code hygiène lait") d'une part et quatre études commandées à des organismes techniques agricoles. Le taux de réalisation financière est de 13 % pour la sous-action mais les indicateurs précisent que 1 766 éleveurs se sont engagés dans le "code hygiène" sur 15 000 ciblés (soit 12 %) et qu'une seule étude est achevée sur les quatre. Dans ce cas les indicateurs physiques confirment le critère financier et apportent une information complémentaire. Cependant l'indicateur relatif aux études est assez pauvre car il ne permet aucune appréciation sur l'importance des études en cause. L'indicateur financier serait alors préférable car il permet de pondérer les opérations par leur coût.

Soit pour chacune des sous-actions faisant l'objet de l'analyse approfondie :

Actions et sous-actions	Indicateurs proposés
111.2	Nombre d' <i>entreprises</i> concernées par les outils d'observation réalisés
111.4	Nombre de <i>personnes</i> concernées par les outils d'observation réalisés
112.1	Nombre de <i>personnes</i> accueillies
112.1	Nombre d' <i>entreprises</i> avec lesquelles des opérations sont menées
112.2	Nombre de personnes ayant bénéficié d'une formation
122	Nombre d'entreprises visitées
	Nombre d'entreprises avec lesquelles des opérations sont menées
	Nombre de <i>personnes</i> bénéficiant d'un emploi à temps partagé
	Nombre d' <i>entreprises</i> bénéficiant d'emplois à temps partagé

FEDER

Action 224 : Aide à l'immobilier industriel

- Nombre d'entreprises transférées (E1)
- Nombre d'emplois transférés par les entreprises E1
- Nombre d'extensions d'entreprises : transferts accompagnés de recrutement en zone 5b (E2)
- Nombre d'emplois transférés et nombre d'emplois nouveaux financés par les entreprises E2
- Nombre de créations d'entreprises : implantations avec recrutement de la (quasi) totalité du personnel dans la zone 5b (E3)
- Nombre d'emplois nouveaux financés par les entreprises E3

FEOGA

Action 311 : Adaptation de la production (agricole) aux besoins des marchés et de la qualité

- Sous-action 311.1 : Mise aux normes d'hygiène des exploitations laitières

L'essentiel des opérations classées ici étant relatives à la mise en oeuvre du Code Hygiène Lait nous proposons des indicateurs de réalisation et des indicateurs de pertinence pour cette seule opération.

- Nombre d'éleveurs ayant contracté un engagement pour au moins un module du Code Hygiène (N1)
- Répartition de N1 selon la référence laitière
- Répartition de la référence laitière des N1 éleveurs selon leur quota
- Répartition de N1 entre adhérents et non-adhérents au contrôle laitier
- Nombre d'éleveurs ayant réalisé l'ensemble des modules du Code-Hygiène (N2)
- Répartition de N2 selon la référence laitière
- Répartition de la référence laitière des N2 éleveurs selon leur quota
- Répartition de N2 entre adhérents et non-adhérents au contrôle laitier

Les informations ci-dessus étant disponibles au GIE Lait-Viande, elles peuvent être mobilisées aisément. Elles serviront à calculer des taux de pénétration du code hygiène (en termes de

Evolution de l'activité des stations d'expérimentation

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Nombre d'essais engagés						
Nombre de compte-rendus d'essais établis						
Nombre de communications présentées						
Nombre de producteurs touchés						

On préconise ensuite la caractérisation séparée des opérations suivantes :

- Protocole d'amélioration variétale du brocolis
- Expérimentation sur le Shii-také (Lentin)
- Investissements en procédés de désinfection de l'eau des solutions nutritives en serre
- Investissements en climatisation des salles de forçage d'endives

L'état d'avancement des trois premières opérations peut être codé comme mentionné ci-dessus pour la sous-action 311.2. La dernière qui concerne des investissements chez les producteurs supposerait d'une part la description de la répartition des bénéficiaires selon le nombre d'hectares d'endives, l'évolution du classement de la production de chicons par référence à leur qualité et du prix moyen payé au producteur (voir ci-dessous le paragraphe correspondant de l'analyse approfondie).

Action 312 : Réduire les coûts de production

- *Sous-action 312.1 : Étude et expérimentation pour la réduction des coûts de production lait-viande*

L'évolution du niveau d'activité dans le cadre du *programme régional global d'expérimentation* en matière de productions laitières, bovine et ovine sera décrit sur le même schéma que celui présenté ci-dessus pour les légumes et l'horticulture. Les opérations suivantes, spécifiquement cofinancées par le programme "*Morgane II*", sont listées et leur état d'avancement précisé selon le code proposé ci-dessus (voir la sous-action 311.2) :

- suivi d'un réseau d'exploitations laitières performantes situées en zone 5b
- étude de l'intérêt de l'enfouissement du lisier de porcs sur prairies pâturées
- étude sur la maîtrise des associations graminées-légumineuses
- étude sur l'acquisition de références et le développement de l'utilisation de l'herbe pâturée dans les cantons 5b d'Ille-et-Vilaine
- étude sur le traitement par lagunage des eaux souillées des élevages laitiers
- étude sur la limitation des risques sanitaires et la réduction des coûts liés à l'utilisation des déjections sur pâture en Bretagne Centrale
- expérimentation sur la diminution des coûts d'élevage des veaux et des brouards par la vaccination antipasteurellique
- étude sur l'organisation du travail en élevage laitier

- Nombre de bénéficiaires
- Volume de production concernée

- *Sous-action 314.3 : Diversification en production légumières, horticole et fruitière avec irrigation maîtrisée*

Nous proposons les indicateurs suivants

- Nombre de *demandes d'aide acceptées* pour les investissements relatifs à la production de légumes pour la conserverie (N1)
- Superficie en légumes irrigués correspondants à N1
- Nombre de *projets* d'irrigation aidés qui ont été *réalisés* (N2)
- Superficie en légumes irrigués correspondants à N2
- Répartition de N2 selon la superficie en légumes irrigués

Sous-Mesure 32 : Encourager l'installation et la transmission des exploitations

Les opérations doivent être distinguées selon qu'elles contribuent directement ou non à l'installation d'agriculteurs, on propose en conséquence d'ajouter les deux indicateurs suivants :

- Nombre d'exploitations ayant bénéficié d'une aide directe à l'installation c'est-à-dire relevant d'une aide au titre des actions 321-1 et 322.
- Nombre d'hectares "améliorés" en vue d'installations ultérieures correspondant aux actions 323, 324 et 325.

Pour les actions 322 et 323 la mention du nombre concernés par la diversification.

Mesure 5

Les indicateurs actuels ne sont pas jugés pertinents par la DIREN, service gestionnaire de la mesure, compte tenu de la diversité des opérations des situations environnementales rencontrées. Il serait, par exemple, peu pertinent d'adopter les mêmes indicateurs pour les différents bassins versants traités ou d'agréger des indicateurs construits pour telle ou telle opération. Une réflexion est en cours pour définir des indicateurs efficaces et utilisables dans le cadre du Contrat de Plan. Plus généralement, la solution serait plutôt de disposer d'indicateurs d'impact pour cerner l'évolution des connaissances et des comportements en matière d'environnement, indicateurs qui ne pourraient bien sûr être mesurés qu'à la fin du programme. Ces indicateurs seraient à construire au niveau de la mesure ou de la sous-mesure.

En conclusion

L'intérêt des indicateurs physiques peut être précisé en notant deux caractéristiques :

- leur spécificité : lorsque le niveau d'intervention le plus fin du programme opérationnel est hétérogène il est nécessaire de distinguer des groupes d'opérations caractérisables par une mesure physique (nombre d'opérations standards, nombre d'hectares, nombre de km, ...). Bien sûr cette propriété est incompatible avec la possibilité de faire une synthèse à un niveau plus agrégé, mais ceci peut être obtenu par le biais des réalisations financières.

2.2 TABLEAU DE BORD DU PROGRAMME

2.2.1 L'EXPLOITATION DES DONNEES DE LA BASE "GESTION DES PROGRAMMES EUROPEENS"

Les données utilisées pour analyser l'état d'avancement du programme sont, en partie, celles issues de la base de données "Gestion des Programmes Européens" (GPE), dont la conception initiale est due à la société SIAGE, et qui est alimentée et exploitée par le Secrétariat Général pour les Affaires Régionales (SGAR). Par ailleurs, d'autres informations quantitatives utilisées dans ce qui suit proviennent de documents également fournis par le SGAR (DOCUP, rapports au Comité de Suivi, ...).

La base de données GPE contient des informations complètes sur les montants financiers par opération. Mais il paraît souhaitable d'y faire figurer les montants inscrits à la maquette du programme, au niveau des actions ou sous-actions, ce qui permettrait de disposer de façon immédiate d'une situation actualisée de la répartition des aides publiques prévues par le programme (les "montants maquette" utilisés ici sont repris des "fiches-actions", et ils sont éventuellement corrigés lorsqu'ils paraissent avoir été mal renseignés a priori, cf. infra). La base GPE inclut d'autre part les indicateurs physiques, mais ceux-ci sont parfois insuffisamment renseignés ce qui nous a conduit à recourir à la synthèse réalisée dans le rapport au Comité de Suivi. Ces lacunes⁹ ainsi que le manque de caractérisation des opérations permettant de mieux repérer et trier les informations souhaitables (par le biais de codifications adéquates) limitent l'exploitation de la base de données. Il aurait été souhaitable que celle-ci contribue davantage à apporter des enseignements sur les trois points suivants :

- i) la mesure de l'état d'avancement de la programmation et des réalisations,
- ii) l'appréciation de la pertinence des types d'opérations,
- iii) la mesure des effets.

On se limite ici à indiquer les informations supplémentaires qui paraissent souhaitables pour enrichir l'analyse des montants financiers et des indicateurs physiques. L'introduction de nouvelles variables est proposée ainsi qu'une amélioration du code de localisation des bénéficiaires.

1) une codification adéquate de la **localisation** des bénéficiaires est d'autant plus utile que la zone 5b est hétérogène. Le principe de la territorialisation du programme n'ayant pas été retenu, même si ponctuellement quelques types d'opérations sont accordées en priorité à des territoires spécifiques, il serait intéressant de vérifier si la répartition des aides se fait selon l'acuité des problèmes. Or la localisation des bénéficiaires finals est le plus souvent impossible en l'état actuel de la base.

- dans la Mesure 1, la localisation des opérations de formation ou celle des données d'enquêtes et d'études en matière d'emploi, est très imparfaite puisque l'organisme de formation ou

⁹ Le type d'organisation relationnelle de la base de données GPE et l'absence d'un catalogue d'informations décrivant le contenu des tables ont compliqué son exploitation.

3) la mention de la "catégorie socioprofessionnelle" permettrait de préciser le profil des populations de bénéficiaires finals. Les modalités suivantes sont proposées à cette fin :

<i>agriculteurs individuels</i> <i>agriculteurs en société (GAEC, EARL...)</i> <i>artisans</i> <i>commerçants</i> <i>entreprises d'au moins 10 salariés</i> <i>association assujettie à la TVA et/ou employant des salariés</i>	<i>- autres associations</i> <i>- salarié en activité</i> <i>- chômeur</i> <i>- commune</i> <i>- syndicats, communautés de communes</i>
--	---

4) la taille des organismes à vocation économique : ce critère peut être mesuré par le nombre de salariés et le chiffre d'affaires.

5) le secteur d'activité qui serait à repérer par le code d'activité de la NAFE attribué par l'INSEE à tout organisme identifié par un numéro SIREN.

2.2.2 ANALYSE DE L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME SUR LA BASE DES INDICATEURS FINANCIERS

Encadré 3.

Définitions

Taux de programmation (p) : montant programmé (ou engagement) divisé par montant maquette (ou montant prévu), en pourcentage.

Taux de mandatement (m) : montant mandaté divisé par montant programmé (en pourcentage)

Taux de réalisation (r) : montant payé et/ou mandaté divisé par montant maquette (en pourcentage)

Taux de subventionnement : montant des aides publiques divisé par dépenses totales

Différents taux de programmation ont été calculés pour tenir compte du caractère incomplet de la maquette en ce qui concerne l'engagement des partenaires pour certaines actions ou sous-actions.

Au niveau de chaque action ou sous-action et à tous les niveaux d'agrégation de celles-ci, les taux de programmation ont été calculés selon plusieurs hypothèses :

p_1 = montant maquette tiré des fiches-actions,

p_2 = montant maquette mis au niveau de la programmation lorsque le montant maquette tiré des fiches-actions est inexistant ou nul,

p_3 = montant maquette mis au niveau de la programmation lorsque le montant maquette tiré des fiches-actions est inférieur au montant programmé sans être inexistant ou nul.

On calcule les taux de réalisation correspondants r_1 , r_2 et r_3 .

Autres publics = collectivités publiques autres que l'Union Européenne, l'Etat, la Région, les Départements, c'est-à-dire les communes, communautés de communes, districts, syndicats de communes, et les autres établissements publics locaux.

Toutefois, les cas où un tel taux de programmation p_1 est supérieur à 100 % recouvrent des situations hétérogènes. L'imprécision de la maquette ou l'absence d'affichage ex ante de l'engagement de certains partenaires - publics ou privés - ne permettent pas de conférer systématiquement une valeur significative à cet effet de levier.

Le calcul des taux de programmation et de réalisation basés sur la maquette conduit très probablement à une surévaluation générale de l'avancement du programme. Constatant que la maquette ne donnait pas toujours une bonne image de l'enveloppe financière des interventions, nous avons cherché à cerner au plus près l'état d'avancement réel du programme en faisant l'hypothèse que la maquette aurait dû être au minimum égale à la programmation au jour de l'étude. Par suite, deux calculs ont été réalisés :

- l'un (indice 2) avec une maquette alignée sur le niveau de la programmation, pour chaque action ou sous-action où elle était nulle ou inexistante ;
- l'autre (indice 3) lorsque cette correction a été effectuée pour toutes les actions ou sous-actions dont la programmation était supérieure à la maquette (même si celle-ci n'était ni nulle ni inexistante).

La correction 2 permet de réduire les taux manifestement les plus surévalués, la correction 3 annule tous les écarts entre maquette et programmation liés à une maquette incomplète.

La maquette révisée correspondant à la correction 3, ainsi que les taux de programmation et de réalisation correspondants, sont présentés en annexe.

Les graphiques 1 et 2 présentent une comparaison de ces taux de programmation et de réalisation, calculés à partir de la maquette initiale d'une part et de la maquette révisée d'autre part, pour chacune des cinq premières mesures du programme.

Dans ce qui suit, un examen détaillé des sous-actions et actions est effectué mesure par mesure, pour repérer celles dont les taux de programmation et de réalisation doivent être pris avec certaines précautions (surévaluation probable, mais effet de levier possible), puis un jugement est porté sur l'état d'avancement du programme, en se basant sur les taux de type 3, qui nous semblent refléter le mieux cet état d'avancement. Ce jugement concerne d'abord le détail des sous-actions et actions, puis le programme à un niveau agrégé.

2.2.3 TABLEAU DE BORD DETAILLE DU PROGRAMME

Les taux de programmation et de réalisation (et éventuellement de mandatement) sont analysés ici au niveau de chaque action ou sous-action, pour les cinq mesures du programme. Rappelons que ces taux sont calculés à partir de la maquette "révisée" (indice 3) : pour chaque action ou sous-action, le montant de la maquette initiale, pour chaque financeur, est ramené au niveau du montant programmé, dès lors que ce dernier lui est supérieur (cf. supra). L'état d'avancement est mesuré à partir des informations enregistrées dans la base GPE au 16 mai 1997.

Mesure 1 : Développer et adapter la compétence des hommes

(FSE)

Au niveau global de la mesure 1 (tableau 15), le taux de programmation est de l'ordre de 41 à 46 % à mi-parcours du déroulement du programme "Morgane II". Il ne s'agit pas d'un retard puisque l'on est, en mai 1997, à moins de la moitié de la période effective de programmation (soit à peine deux années de fonctionnement), et qu'en début de période le rythme d'avancement est forcément plus lent, au moins pour les opérations nouvelles.

Pour cette mesure les aides publiques représentent 96 % des dépenses totales. A priori la mise en œuvre n'est pas soumise à des problèmes de financement, même s'il peut y avoir parfois des délais trop importants dans la mobilisation des crédits nécessitant le recours à des avances de trésorerie. L'interprétation des disparités dans l'état d'avancement selon les actions devra s'orienter vers l'examen des priorités implicites au niveau de l'organisme instructeur, de l'efficacité des organismes relais et surtout de la "réactivité" des populations cibles.

On notera aussi que le taux de réalisation est de l'ordre de 21 à 24 % au niveau global de la mesure soit dans un rapport de 1 à 2 environ avec la programmation. Sur la base de ce deuxième critère l'état d'avancement du programme accuse donc un certain retard qui tend à se combler à un rythme soutenu dans les derniers mois (ce taux de réalisation était de 12 à 14 % au début 1997).

Les **taux élevés** de programmation des actions 131, 132 et de la sous-action 112.1 reflètent une forte mobilisation en direction des demandeurs d'emplois : chômeurs à la recherche d'un premier emploi ou d'un nouvel emploi. Cela dénote aussi une réelle efficacité de l'animation et d'autre part l'ampleur des besoins qui s'expriment.

Les **taux intermédiaires** caractérisent des types d'interventions correspondant à des besoins moins fortement ressentis par les bénéficiaires potentiels. Il s'agit dans cette catégorie d'améliorer une qualification (pour les commerçants ou les artisans), de se former aux nouvelles technologies, de sensibiliser des responsables d'entreprises aux opérations d'aide à l'emploi et à la formation, et de mieux organiser les dispositifs d'aide à la formation. La population concernée ici n'est pas a priori dans une situation d'urgence comme la précédente.

Les actions enregistrant des **taux de programmation faibles** sont des aides à la formation concernant de jeunes diplômés (techniciens supérieurs, Bac + 4, doctorants), des formations qualifiantes assurées par les organismes consulaires, des soutiens à des organismes de formation et d'une intervention en direction de salariés menacés de licenciement. Le retard observé sur ces actions est assez paradoxal. S'agit-il d'une inadéquation des modalités de l'aide pour les sous-actions 121.8 (stages de longue durée en entreprise) et 121.10 (soutien au recrutement de techniciens supérieurs en cours de formation à l'innovation) ? Dans le cas de la sous-action 121.2 (formation des salariés menacés de licenciement - FNE) est-ce dû à une

La mesure 2 se caractérise par un poids financier particulièrement important représentant presque la moitié des financements de "Morgane II". Ainsi les taux de programmation, de mandatement et de réalisation sont ici les plus proches des taux calculés pour l'ensemble du programme. C'est aussi dans cette mesure que la dispersion des taux autour de la moyenne est la plus faible (tableaux 16 et 17).

Le **taux de programmation** est de l'ordre de 70 % ($p_1=80\%$, $p_2=68\%$, $p_3=66\%$) et révèle donc un état d'avancement satisfaisant si l'on se réfère aux autres mesures. Le taux de mandatement est de 32 % (m_1), semblable aux autres mesures, et le taux de réalisation de 20 % ($r_1=25\%$, $r_2=22\%$, $r_3=21\%$) comparable aux taux observés pour les autres mesures. En ce qui concerne les seules dépenses publiques (Union Européenne, Etat, Région, Départements, autres collectivités locales et autres établissements publics), le taux de programmation est de 61 %. Le même taux évalué au niveau des sous-mesures se caractérise par une grande stabilité : respectivement 56, 67 et 50 % pour les sous-mesures 21, 22 et 23. Pour les seuls financements publics, les taux de mandatement ($m_1=35\%$) et de réalisation ($r_1=21\%$) sont légèrement plus forts que ceux observés pour les autres mesures.

Globalement pour l'ensemble de la mesure 2, les "montants maquette" sont bien renseignés, ce qui a pour conséquence de rendre les taux correspondant aux différentes hypothèses de calcul de la maquette (indices 1, 2, et 3) assez proches. Ces taux sont relativement élevés pour les financeurs publics, et ce sont les départements qui présentent les taux de programmation, de réalisation et de mandatement les plus forts.

Le taux élevé de programmation des Départements ($p_1=96\%$, $p_2=81\%$, $p_3=73\%$) s'explique par le montant programmé supérieur au montant maquette des fiches-actions pour l'action 224 ("aide à l'immobilier industriel"). Ceci se retrouve pour l'Etat pour la sous-action 212.1 ("développer les centres de recherche"). Certaines actions ou sous-actions présentent des taux de programmation extrêmement élevés. C'est le cas pour les sous-actions 211.1 ("appareil de formation technique et professionnel"), 211.2 ("diffusion pédagogique en recherche appliquée et formation professionnelle") et pour l'action 224 ("aide à l'immobilier industriel"). Les taux de programmation des dépenses publiques sont de $p_1=104$, 187 et 106% respectivement, ce qui est dû à l'imprécision des anticipations d'engagement de l'Etat, de la Région et des Départements.

En ce qui concerne les **taux de mandatement**, on note une forte homogénéité entre les différents financeurs avec cependant un taux un peu plus fort pour les Département (45 %) dû à la sous-action 213.1 (157 %). On note également une forte variabilité du taux de mandatement pour la Région dans la sous-mesure 21.

Les **taux de réalisation** présentent une assez faible dispersion autour de la moyenne de la mesure 2. Les seules exceptions concernent les taux de réalisation relatifs aux Départements et à la Région dans la sous-mesure 22 ($r_1=45\%$, $r_2=44\%$, $r_3=40\%$ pour la Région et $r_1=92\%$, $r_2=91\%$, $r_3=66\%$ pour les Départements). Ceci s'explique par le taux de réalisation relatif au financement des Départements pour l'action 224 ("aide à l'immobilier industriel"), où $r_1=92\%$, $r_2=92\%$, $r_3=65\%$, alors que les taux sont par ailleurs compris entre 15 et 25 % (r_1). L'explication du taux de réalisation élevé pour la Région dans la sous-mesure 22 tient à l'action 223 ("aide au conseil et au recrutement des cadres") pour laquelle les taux de réalisation r_1 , r_2 et r_3 sont de 100 %. On retrouve ici, au niveau de la réalisation, ce qui était observé au niveau de la programmation puisque pour l'action 223, l'intégralité de la maquette a été programmée ($p_1=p_2=p_3=100\%$).

Tableau 17. Taux de programmation et de réalisation (dépenses totales)
Mesure 2 au 16 mai 1997

	Taux de Program- mation (p ₃) (en %)	Taux de Réalisation (r ₃) (en %)	Taux de Manda- tement (m ₃) (en %)	Dépenses prévues maquette (en M.F.)
M 2 : AMELIORER LA COMPETITIVITE DES ENTREPRISES	66	21	32	1785
S-M 21 : RENFORCER L'ENVIRONNEMENT DES ENTREPRISES	63	24	38	482,6
A 211 : moderniser l'appareil de formation technique et professionnel	90	33	37	168,41
S-a 211.1 : appareil de formation technique et professionnel	88	28	32	111,32
S-a 211.2 : diffusion pédagogique en recherche appliquée et formation professionnelle	95	45	47	57,09
A 212 : accroître le potentiel de recherche et de diffusion technologique	39	13	34	178,26
S-a 212.1 : développer les centres de recherche	72	24	33	95,26
S-a 212.2 : développer les centres de transfert	0	0		79,4
S-a 212.3 : information scientifique et technique	50	31	63	3,6
A 213 : aménagement des zones d'activités et approvisionnement en énergie	49	9	19	54,21
S-a 213.1 : aménagement des zones d'activités	38	22	58	21,84
S-a 213.2 : approvisionnement en énergie	57	1	1	32,37
A 214 : traitement et valorisation des déchets industriels	74	50	67	52,49
A 215 : accès aux réseaux de communication et au télétravail	16	0	0	10,77
A 216 : sensibilisation des entreprises à la qualité, la gestion des productions, l'environnement	38	16	42	18,46
S-M 22 : RENFORCER LA COMPETITIVITE DU TISSU INDUSTRIEL	66	20	30	1144,59
A 221 : appui à la création, à la transmission et à l'extension des entreprises	41	14	33	24,21
S-a 221.1 : aide et accompagnement de la création d'entreprises	51	19	36	17,21
S-a 221.2 : aide et accompagnement de la transmission d'entreprise	21	4		7,0
A 222 : investissements matériels et acquisition de technologie	64	25	40	273,01
S-a 222.1 : soutien à l'investissement matériel et technologique	62	26	41	260
S-a 222.2 : faciliter l'acquisition de technologie	100	24	24	13,01
A 223 : aide au conseil et au recrutement de cadre	100	37	37	44
A 224 : aide à l'immobilier industriel	67	17	25	788,17
A 225 : développement international des entreprises	5	2	30	15,2
S-M 23 : DEVELOPPER LE TISSU COMMERCIAL ET ARTISANAL	75	23	30	157,86

**Tableau 18. Taux de programmation et de réalisation (dépenses totales)
Mesure 3 au 16 mai 1997**

	Taux de Programmation (p ₃) (en %)	Taux de Réalisation (r ₃) (en %)	Dépenses prévues maquette (en M.F.)
<i>Taux élevés</i>			
A 322 : opérations groupées d'aménagement foncier	100	13	137,5
S-a 311.3 : amélioration équipements de conservation de production de plants de pommes de terre	79	25	10,2
S-a 311.5 : études - expérimentations - développement dans le secteur des fruits et légumes	69	33	9,0
S-a 311.1 : mise aux normes d'hygiène laitières - amélioration de la qualité du lait	66	10	52,1
S-a 315.3 : aide au conseil et au recrutement de cadres	66	15	6,4
A 325 : aménagement foncier	65	50	86,0
A 324 : amélioration des structures d'exploitation	60	14	13,0
S-a 314.3 : diversification en production légumière, horticole et fruitière avec irrigation maîtrisée	59	30	16,0
S-a 311.4 : surveillance et protection des cultures de plants de pomme de terre	59	27	6,0
S-a 311.6 : adaptation de la qualité dans le secteur de l'horticulture florale et ornementale	52	17	22,8
S-a 314.2 : diversification, nouvelles formes d'agriculture, agro - tourisme	49	23	15,2
S-a 312.1 : étude et expérimentation pour la réduction des coûts de production lait - viande	48	7	13,4
S-M 33 : mise en valeur de la forêt	42	18	33,5
<i>Taux intermédiaires</i>			
S-a 314.1 : appui au développement de l'agriculture biologique	37	18	9,3
S-a 311.2 : amélioration de la qualité hygiénique, sanitaire des porcs, volailles de chair, bien-être	33	30	16,5
S-a 312.4 : appui technique finalisé pour la réduction des coûts de production du lait	32	7	10,6
S-a 312.2 : expérimentations dans les exploitations agricoles des établissements d'enseignement	30	24	16,5
S-a 312.3 : lutte biologique en cultures légumières	24	21	11,5
S-a 313.1 : production de viande bovine	24	3	16,3
<i>Taux faibles</i>			
S-a 321.2 : accompagner l'installation	8	1	11,0
A 323 : études d'occupation de l'espace rural	7	7	3,0
S-a 313.2 : production de viande ovine	0	0	6,4
S-a 313.3 : opérations spécifiques qualité en viande porcine	0	0	14,9
S-a 315.2 : investissements matériels pour accroître la productivité et protéger l'environnement	0	0	42,0
S-a 321.1 : organiser la transmission d'exploitations agricoles	0	0	8,5

Tableau 19. Taux de programmation et de réalisation (*dépenses de l'Union Européenne*)
Mesure 4 au 16 mai 1997

	Taux de Programmation (p ₃) (en %)	Taux de Réalisation (r ₃) (en %)	Taux de Mandatement (m ₃) (en %)	Dépenses prévues maquette (en M.F.)
M 4 : STRUCTURER L'ESPACE RURAL ET LITTORAL, PROMOUVOIR ET VALORISER SON PATRIMOINE	45	22	38	236
S-M 41 : STRUCTURER L'ESPACE RURAL ET LITTORAL	48	18	28	37
A 411 : renforcement des pôles de bassins de développement	37	5	10	21
A 412 : maintien des services en milieu rural	59	34	41	10
A 413 : appui au développement local	67	25	42	6
S-M 42 : RENFORCER L'ATTRACTIVITE TOURISTIQUE ET CULTURELLE	44	21	39	176
A 421 : hébergements et équipements touristiques	50	20	33	77
A 422 : création de produits touristiques et professionnalisation des acteurs	40	19	67	15
A 423 : mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel	68	85	97	9
A 424 : valorisation des pôles culturels	54	21	31	47
S-a 424.1 : pôles culturels	52	18	29	41
S-a 424.2 : petites cités de caractère	67	35	44	6
A 425 : aménagement des voies d'eaux Bretonnes	10	0	0	28
S-M 43 : LIMITER LES PROBLEMES DE PERIPHERICITE DES ILES	46	36	44	23

Les problèmes rencontrés pour l'interprétation du taux de programmation sont les mêmes pour les **taux de réalisation** : l'interprétation est donc essentiellement basée sur les taux communautaires. Ces taux sont de 13, 17 et 19 % respectivement pour les sous-mesures 41, 42 et 43, et de 17 % en moyenne pour la mesure 4. La sous-mesure 41 présente un taux plus faible à cause des problèmes de mandatement important pour l'action 411 ("renforcement des pôles de bassins de développement"). La sous-mesure 42 recouvre certaines disparités :

- taux important ($r_3 = 66\%$ pour l'UE) pour l'action 423 ("mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel"), dû uniquement aux opérations d'aménagement de la Pointe du Raz ;
- taux nul de réalisation pour l'action 425 ("aménagement des voies d'eaux bretonnes").

Ces deux actions ne peuvent influencer significativement les taux au niveau de la sous-mesure 42 ni a fortiori de la mesure 4, puisqu'elles ne représentent respectivement que 4 et 12 % de la maquette de la mesure 4 (concours communautaires uniquement).

Les fonds nationaux et européens sont, à ce jour, très peu programmés et très faiblement mandatés ($p_1=23$ et 19 %; $p_2=p_3=23$ et 17 %; $r_1=r_2=r_3=4$ et 1 % pour l'UE et l'Etat respectivement).

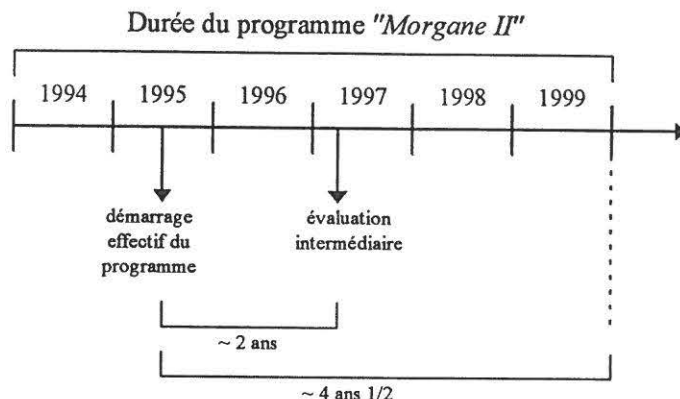
En ce qui concerne les taux de programmation, cette tendance se retrouve dans les actions et sous-actions qui concernent la qualité de l'eau (512) ($p_3=13$ et 12 % pour l'UE et l'Etat respectivement, et $p_3=20$ % pour la Région ; $r_3=1$ % pour l'UE et 0 % pour l'Etat et $r_3=11$ % pour la Région). Par contre pour l'action 511 ("préservation et valorisation du patrimoine et des paysages"), le taux de programmation des crédits européens est légèrement plus fort, bien qu'encore insuffisant ($p_3=14$ %). L'action 513 ("développer l'emploi et le conseil en environnement") présente des taux beaucoup plus élevés ($p_3>39$ % et $r_3>18$ %).

Toutes ces constatations restent cependant insuffisantes pour expliquer les taux au niveau de la mesure : en effet, la particularité de cette mesure est que les constatations dépendent essentiellement de l'action 521 ("mise en valeur des villages") qui a, à la fois un poids financier important dans la maquette corrigée, et de forts taux d'avancement, ce qui a tendance à masquer les autres effets. Les conclusions relatives à la mesure 5 sont issues essentiellement de la spécificité de l'action 521. Pour cet action en effet, la Région a programmé beaucoup plus de dépenses qu'elle ne l'avait projeté lors de la rédaction du DOCUP ($p_1 = 483$ % pour la Région).

De même, les "montants maquette" du secteur privé ne sont jamais renseignés malgré l'existence de montants programmés.

En résumé, une grande partie des fonds sont programmés voire mandatés principalement pour l'action 521, et en l'absence de "montant maquette" chez les principaux financeurs de cette action (Etat, Région et autres collectivités locales), les taux de programmation et de réalisation prennent des proportions qui ne sont pas interprétables lorsqu'ils sont appréhendés pour l'ensemble de la mesure.

La durée de vie du programme semble être le point de repère le plus pertinent et le plus simple à utiliser. Le rapport destiné au Comité de Suivi du 24 janvier 1997 fait état du démarrage réel du programme à la mi-1995. Par suite nous faisons l'hypothèse que sa durée de vie est de quatre années et demie. En mai 1997, c'est donc un peu moins de deux années qui se sont écoulées, soit environ 40 % du déroulement effectif du programme (la programmation pouvant intervenir jusqu'à la fin 1999).



Nous nous référons aux commentaires faits par le représentant de la Commission Européenne lors de la réunion du Comité de Suivi du 24 janvier 1997 (soit à l'issue du premier tiers du déroulement effectif du programme) sur l'état d'avancement du programme. Selon ces commentaires un taux de programmation de 60 % pouvait être considéré comme très bon (soit en actualisant environ 70 % à ce jour) et un taux de paiement (c'est-à-dire de réalisation avec notre définition) de 6 % (soit environ 7 % à ce jour) pouvait être considéré comme alarmant. Ces divers points de repère ne doivent pas faire oublier que la vie du programme ne se déroule pas de façon linéaire et qu'à une période d'atonie relative peut succéder une accélération marquée et ainsi de suite. L'analyse faite sur une photographie à un moment donné ne peut donc donner qu'une réponse partielle à la question posée.

L'analyse est menée en examinant le tableau de bord général du programme (tableau 22). Nous raisonnons, rappelons-le sur des taux de type 3 (montant maquette ramené au niveau du montant programmé, lorsque celui-ci est supérieur au montant maquette). L'examen des taux observés au niveau le plus agrégé (dépenses globales du programme) servira à étalonner le jugement porté sur l'état d'avancement à des niveaux différents.

Les taux de programmation et de réalisation (calculés d'après la maquette corrigée : p_3 et r_3) sont présentés dans les graphiques 3,4 et 5 pour chacun des secteurs d'activité économique et des secteurs d'appui à l'activité, définis précédemment. Ces graphiques sont établis pour l'ensemble des crédits engagés et mandatés ("dépenses totales") mais aussi pour les crédits publics et, au sein de ceux-ci, pour les crédits européens.

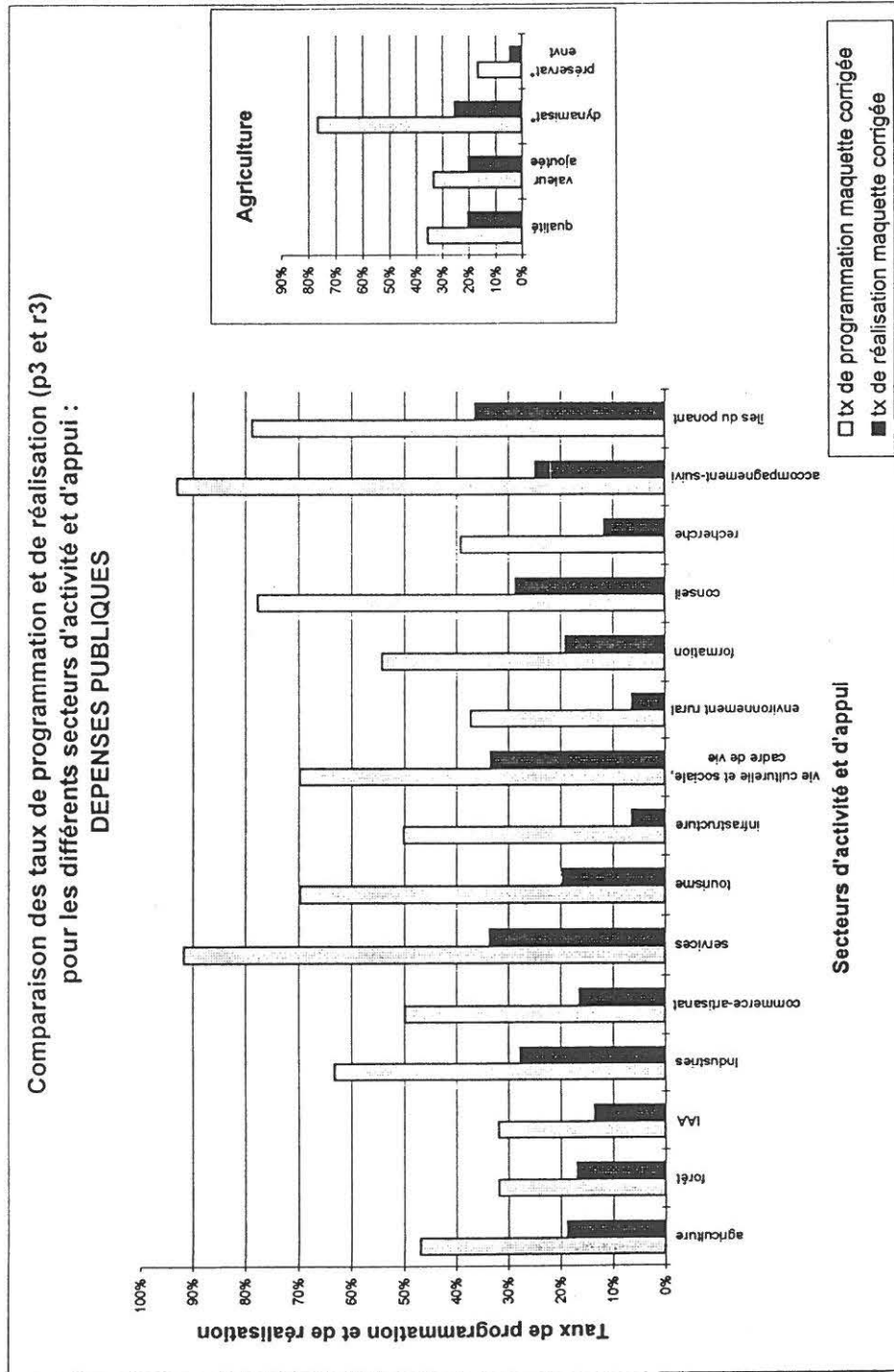
Tableau 23. Etat d'avancement du programme au 16mai 1997- Tableau de bord synthétique
(suite)

Dépenses totales par secteur d'activité	Montant Maquette (M.F.)	Montant total programmé (M.F.)	Taux de programmation (en %)	Montant total mandaté (M.F.)	Taux de mandatement (en %)	Taux de réalisation (en %)
agriculture	853,11	475,31	56	144,96	30	17
qualité	251,01	137,01	55	41,99	31	17
valeur ajoutée	125,79	57,71	46	26,48	46	21
dynamisation	282,55	218,84	77	69,66	32	25
préservation environnement	193,76	61,75	32	6,83	11	4
forêt	43,40	18,22	42	7,75	43	18
IAA	51,98	6,57	13	1,52	23	3
Industries	1179,29	771,30	65	240,12	31	20
commerce-artisanat	179,80	135,01	75	40,75	30	23
services	50,60	46,52	92	17,14	37	34
tourisme	310,09	244,49	79	80,69	33	26
infrastructure	143,68	72,96	51	9,04	12	6
vie culturelle et sociale. cadre de vie	509,73	356,17	70	170,62	48	33
environnement rural	158,75	62,03	39	9,77	16	6
formation	544,09	316,84	58	138,79	44	26
conseil	69,81	54,68	78	19,85	36	28
recherche	178,26	70,16	39	23,82	34	13
accompagnement-suivi	30,66	28,66	93	7,66	27	25
îles du ponant	88,49	70,91	80	31,81	45	36

Dépenses publiques par secteur d'activité						
agriculture	711,60	333,80	47	133,22	40	19
qualité	177,73	63,73	36	36,20	57	20
valeur ajoutée	102,50	34,42	34	20,71	60	20
dynamisation	273,05	209,34	77	69,48	33	25
préservation environnement	158,32	26,31	17	6,83	26	4
forêt	36,96	11,77	32	6,26	53	17
IAA	9,40	3,00	32	1,28	43	14
Industries	418,07	264,38	63	116,11	44	28
commerce-artisanat	89,50	44,71	50	14,69	33	16
services	49,17	45,10	92	16,57	37	34
tourisme	216,67	151,07	70	42,35	28	20
infrastructure	141,80	71,08	50	9,04	13	6
vie culturelle et sociale. cadre de vie	509,24	355,69	70	170,39	48	33
environnement rural	154,07	57,34	37	9,71	17	6
formation	481,77	261,17	54	91,99	35	19
conseil	67,90	52,77	78	19,45	37	29
recherche	177,57	69,47	39	20,80	30	12
accompagnement-suivi	28,91	26,91	93	7,20	27	25
îles du ponant	82,68	65,10	79	30,11	46	36

Sources : Base de données GPE mise à jour du 16/05/97 pour les montants programmés - Version 2.2.2-3 des fiches - actions (24 Janvier 1997) pour les montants "maquette" des mesures 1 à 5 - Montants des mesures 6, 7 et 8 calculés à partir des montants en écus indiqués dans le Rapport au Comité de Suivi du 24 Janvier 1997. p. 175.

Graphique 4.



Source : Base GPE - mise à jour du 16 mai 1997

Dépenses globales du programme

Le taux de programmation (62 %) paraît correct. Notons que ce résultat est en partie induit par le taux de programmation des dépenses privées (75 %), sur lequel, malgré les corrections faites (passage des taux de type 1 aux taux de type 3), subsiste quelques incertitudes. Le taux de programmation des dépenses publiques, 57 %, est correct, sans plus. Les taux de réalisation dépendent en partie de la rapidité avec laquelle peuvent être faits les mandatements. Or les taux de mandatement ne sont pas très élevés : 35 % en moyenne, avec un retard dans le cas du privé. D'où des taux de réalisation qui sont peu élevés (21 % en moyenne). L'examen de l'évolution de la programmation, de la mi-1995 à la mi-1996, montre que pour l'essentiel elle a été réalisée au cours des neuf derniers mois, ce qui expliquerait l'état des mandatements et, finalement, des réalisations.

Dépenses publiques par financeur

Les taux de programmation croissent lorsque l'on passe des partenaires les plus éloignés des interventions (UE : 41 %) à ceux qui les mettent en oeuvre (Autres publics : 84 %). Dans le cas de l'Union Européenne, il y a un retard manifeste, compensé par les autres financeurs publics ; cette compensation permet d'arriver à un taux de programmation public de 57 %. Rappelons que les taux de programmation des départements et surtout des Autres publics peuvent rester quelque peu surévalués. Les taux de mandatement sont assez peu dispersés. Les taux de réalisation de l'Etat (18 %) et surtout de l'Union européenne (13 %) sont bas. Cette situation semble symptomatique d'une lenteur administrative excessive.

Dépenses communautaires par fonds

A l'origine des observations précédentes, on trouve des taux de programmation faibles pour les trois fonds européens. Sur la base de ces chiffres la situation du fonds FEOGA paraît particulièrement préoccupante, puisque le taux de réalisation n'atteint que 8 %. Il est également faible pour les deux autres fonds (13 % pour le FSE et 16 % pour le FEDER). Le mandatement des fonds européens est bien sûr conditionné par la fourniture des documents justificatifs permettant d'appeler les tranches successives de financement. La difficulté d'obtention des pièces justificatives est une des raisons du retard de réalisation constaté.

Dépenses totales par mesure

Ces dépenses correspondent à la somme de tous les financements, qu'ils soient d'origine publique ou privée. La programmation des mesures 2 (66 %), 3 (58%), 4 (70 %) et 5 (57 %) est assez bien avancée. Avec 41 %, la mesure 1 est moins bien avancée mais reste correctement placée. Les taux de mandatement sont peu dispersés (autour de 35 %) sauf pour la mesure 1 qui présente un très bon taux de 52 %. De même, les taux de réalisation sont très homogènes, étant compris entre 20 % pour la mesure 3 et 25 % pour la mesure 4. La mesure 4 est la plus avancée mais elle intègre des financements : privé et autres publics, dont la maquette, même rectifiée, rend peut-être mal compte.

2^{ème} PARTIE

*LES REALISATIONS DU PROGRAMME
ANALYSE APPROFONDIE DE CERTAINS THEMES*

3. DE NOUVELLES ORIENTATIONS POUR L'AGRICULTURE

Une grande partie des actions financées à l'aide de crédits du FEOGA répondent à des enjeux majeurs qui se posent au secteur agricole. Ceux-ci peuvent être caractérisés par les thématiques suivantes :

- la politique en faveur d'activités créatrices de valeur ajoutée ;
- la politique en faveur du développement de filières de qualité ;
- la politique en faveur d'une agriculture dynamique, en particulier en termes d'emploi (incitation à l'installation de jeunes agriculteurs, politique de transmission et de reprise des exploitations) ;
- la politique en faveur d'une agriculture assurant la préservation de l'environnement et du cadre de vie.

Ces politiques sont naturellement interdépendantes, tant dans les actions mises en œuvre que dans les objectifs recherchés. Il en va ainsi :

- pour les conditions justifiant la recherche de la qualité et la nécessité de dégager une plus forte valeur ajoutée,
- pour l'objectif de qualité et la préservation de l'environnement,
- pour la dynamisation de l'agriculture et le développement d'entreprises créatrices de plus de valeur ajoutée,

Les politiques visant à soutenir et à développer les activités créatrices de valeur ajoutée et celles en faveur du développement de filières de qualité sont très liées. La qualité des produits est un élément créateur de valeur ajoutée, et il est nécessaire d'en persuader les producteurs dont les préoccupations sont encore essentiellement tournées vers les produits bruts, et peu vers les produits transformés. De plus, sous la contrainte d'un niveau de production stabilisé pour des raisons de débouchés et en fonction de préoccupations environnementales, l'amélioration de la qualité et l'accroissement de la valeur ajoutée sont des éléments-clés permettant d'assurer la viabilité des activités agricoles.

L'apparition d'exigences plus fortes en matière de qualité "d'usage" nécessite une modification des processus de production traditionnellement employés dans l'agriculture. Ces exigences sont génératrices de contraintes, mais l'intégration rapide de ces contraintes est impérative pour conserver les débouchés dans l'avenir. Par ailleurs, les potentialités de développement offertes par l'émergence de produits de qualité "particulière" existent.

La politique en faveur d'une agriculture dynamique recouvre ici essentiellement l'évolution de l'emploi agricole. Il s'agit donc de faciliter la transmission des exploitations, d'aider les installations, de "remettre à niveau" les exploitations, d'assurer la diversification et l'agrandissement des exploitations. Ces actions s'accompagnent d'un suivi écologique et paysager des opérations d'aménagement foncier, d'incitations à l'embellissement des fermes, etc ..., actions s'inscrivant simultanément dans la politique de préservation de l'environnement et du cadre de vie.

Tableau 25. Sous-actions et thèmes d'intervention (FEOGA, sous-mesures 31)

	Thèmes d'intervention			
	Accroissement de la valeur ajoutée	Amélioration de la qualité	Diversification	Préservation de l'environnement
	Section 3.1 : Valeur ajoutée et qualité, diversification			Section 3.3
311.1 mise aux normes d'hygiène laitières - amélioration de la qualité du lait	3.1 / 1.2.2 :La réduction des dépenses vétérinaires	3.1/2.1.1 L'amélioration de la qualité hygiénique du lait		
311.2 amélioration de la qualité hygiénique, sanitaire des porcs, volailles de chair, bien-être		3.1 / 2.1.2 L'amélioration de la qualité hygiénique et sanitaire des élevages de porcs et de volailles		
311.3 amélioration équipements de conservation de la production de plants de pommes de terre		3.1 / 2.2.3 La conservation de la qualité des plants de pommes de terre		
311.4 surveillance et protection des cultures de plants de pomme de terre	3.1/1.1.2 La réduction des coûts de protection des cultures			
311.5 études - expérimentations - développement dans le secteur des fruits et légumes	3.1 / 1.1.1 Une meilleure gestion de la fertilisation azotée 3.1 / 1.1.2 La réduction des coûts de protection des cultures	3.1 / 2.1.3 Le contrôle des résidus de pesticides dans les légumes 3.1 / 2.2.1 L'amélioration de la qualité des légumes dans les programmes d'expérimentation du SILEX 3.1 / 2.2.2 L'amélioration de la qualité des endives 3.1 / 2.3.1 L'allongement du calendrier de production	3.1 / 3.1 La diversification en production légumière	3.3.1 La contribution des actions de la sous-mesure 31 à la protection de l'environnement
311.6 adaptation de la qualité dans le secteur de l'horticulture florale et ornementale		3.1 / 2.2.4 Action promotion qualité CERAFLOR		

3.1.1 L'ACCROISSEMENT DE LA VALEUR AJOUTEE

Les accroissements de production sont le plus souvent exclus en raison des objectifs assignés aux opérations candidates à une aide dans le programme "Morgane II", principalement à cause des difficultés d'écoulement des excédents et des coûts de gestion des marchés communautaires d'une part, des menaces que font peser certaines productions sur les ressources naturelles d'autre part. En dehors du lait et de la viande bovine, dont la production est contingentée (quotas laitiers) ou encadrée (viande bovine), les accroissements de production sont également exclus dans les projets acceptés dans le cadre du programme "Morgane II" pour toute une série de sous actions : l'amélioration des conditions d'hygiène des élevages, de l'état sanitaire et du bien-être des porcs et volailles de chair (311.2), l'amélioration des conditions de conservation de la production de plants de pommes de terre (311.3), les études, expérimentations et le développement dans le secteur des fruits et légumes (311.5).

Ces restrictions se justifient pour les productions intensives de légumes, de porcs et de volailles par les pollutions provoquées par une densité excessive de ces productions (conjointement à la production bovine) dans certains territoires de la région. Le contrôle de la production irriguée de légumes pour les conserveries (314.3) est assuré par l'intermédiaire des contrats de livraison ; ceci garantit en effet l'adéquation de la production agricole correspondante avec les débouchés prévus par les firmes de transformation mais en est-il de même pour ce qui concerne la protection de la nappe phréatique ?

Sont naturellement exempts de restriction les produits "sous signe de qualité" (313.1, 313.2, 313.3) dont le développement est susceptible de faire régresser le niveau global des productions correspondantes dans la mesure où ces produits requièrent davantage de ressources (travail et terres notamment) tout en améliorant la valeur ajoutée unitaire. Un autre attribut de la qualité de ces produits est l'absence d'atteinte à l'environnement, car le protocole de l'OFIVAL prévoit que ce chargement respecte les contraintes imposées par la PAC¹. On peut y ajouter l'encouragement de l'agriculture biologique (314.1) qui par définition respecte ces exigences.

Aucune limitation n'est posée, par contre, pour l'horticulture florale et ornementale (311.6), et il est certain que ce marché est susceptible d'expansion et que les producteurs bretons peuvent espérer conquérir des parts de marché car le commerce extérieur français de ces produits est très déficitaire. Cependant la question de l'absence de nuisance de ces cultures pour l'environnement n'est pas ici explicitement posée.

Dans l'ensemble, les restrictions de niveaux de production imposées aux producteurs demandeurs d'aide, sont cohérentes avec les deux contraintes sous-jacentes à savoir la nécessité d'ajuster (à moindre coût) les niveaux de la production agricole avec les débouchés, et la limitation ou la réduction des risques de dégradation des ressources naturelles. Dans quelques cas cependant (311.6, 314.3) il nous semble que la prescription aurait dû être plus explicite, tout au moins pour les territoires déjà menacés comme les zones d'excédents structurels.

Les accroissements de valeur ajoutée, que l'on examinera ici pour les productions "traditionnelles", dans le sens où elles ne présentent pas de caractère innovant, consistent en

¹ Le protocole de l'OFIVAL, par exemple, prévoit que le chargement respecte les contraintes imposées par la PAC;

Études expérimentation-développement dans le secteur des fruits et légumes

Tableau de bord financier

311.5	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	9,00	1,69	19	1,32	15
Etat	7,60	5,67	75	3,85	51
Région	6,20	4,46	72	4,19	68
Département	1,86	1,86	100	1,60	86
Autres pub.	0,73	0,73	100	0,72	98
Total pub.	25,39	14,41	57	11,68	46
Privé	10,43	10,43	100	0	0
Total	35,83	24,84	69	11,68	33

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

(iii) Le contrôle de la température des salles de forçage d'endives (311.5), dont l'objet principal est l'amélioration de la qualité des chicons, permet d'éviter le développement des populations bactériennes qui provoquent la perte de la récolte.

(iv) La substitution d'épandages de lisier aux apports d'engrais minéraux (312.1)

Les surfaces en herbe, plus de 40 % de la SAU bretonne, sont fortement consommatrices de fumures minérales². L'utilisation de ces superficies (en particulier en Bretagne Centrale) comme support d'épandage d'importantes quantités de lisier, qui sont produites en excédent dans les bassins de production porcine, a été envisagée. Outre les conditions de mise à disposition des éleveurs, la forme classique d'utilisation du lisier se heurte à plusieurs limitations concernant les périmètres et les périodes d'épandage, la quantité maximale des rejets d'azote d'origine animale, le risque d'inappétence des pâtures ainsi fertilisées.

Les travaux programmés sur la période 1996-98 par les Chambres d'Agriculture, L'Institut de l'Élevage (IE), les Établissements Départementaux de l'Élevage (EDE) et la Fédération Régionale des CUMA ont pour objet de tester l'intérêt de la technique de l'utilisation des lisiers de porc sur les pâtures par enfouissement. Les premiers résultats obtenus établissent que cette technique fournit des rendements en herbe équivalents à une fertilisation minérale témoin (ammonitrate) et une bonne appétence de l'herbe traitée. Les aspects négatifs signalés mentionnent les exigences en puissance de traction et en temps de travail et le risque de dégradation de la prairie en période sèche. Les risques sanitaire et de fuite des nitrates vers la nappe ne sont pas encore bien contrôlés.

(v) La réduction des apports extérieurs d'azote par la production de mélanges fourragers graminées-légumineuses (312.1)

² Selon l'enquête réalisée par le SCEES en 1982 la fumure minérale des prairies se composait en moyenne de 115 unités de N, 104 P et 103 K.

312.1

Étude expérimentation pour la réduction des coûts de production Lait-Viande

Tableau de bord financier

312.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	6,00	1,35	23	0	0
Etat	0	0	-	0	-
Région	7,40	2,01	27	1,43	19
Département	0	0	-	0	-
Autres pub.	0	0	-	0	-
Total pub.	13,40	3,37	25	1,43	11
Privé	5,76	5,76	100	0	0
Total	19,16	9,13	48	1,43	7

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

3.1.1.1.2 La réduction du coût de la protection des cultures

Cinq modalités d'action ont été identifiées autour de cette question, toutes relatives aux productions légumières : la limitation massive des doses de pesticides utilisées par la technique du pelliculage, l'information des producteurs et les avertissements agricoles, la surveillance et la protection des plants de pommes-de-terre, la protection des cultures contre les insectes ravageurs par la lutte biologique, la mise au point de variétés résistantes.

(i) La réduction des doses de pesticides par la technique du pelliculage des graines de chou-fleur des graines de chou-fleur (311.5)

Le procédé de protection des cultures par pelliculage qui consiste à incorporer à la graine un insecticide et un fongicide a permis de réduire à 48 grammes de produit/ hectare, dans le cas du chou-fleur, la dose d'insecticide qui était de 6 Kg pour une pulvérisation classique. Ce procédé a été mis au point par l'Organisation Bretonne de Sélection membre du réseau SILEX³ des organismes bretons de recherche, d'expérimentation et de développement. Son extension à d'autres productions légumières est en cours d'expérimentation.

(ii) L'information des producteurs, les avertissements agricoles (311.5)

L'information des producteurs est particulièrement développée pour la protection des cultures avec le système des avertissements agricoles. Mais au delà de ce service qui est à la disposition de tous les exploitants c'est l'organisation du développement dans la zone légumière qui apparaît très élaborée avec les comités de développement. Information écrite ciblée sur un produit, flash d'actualité concernant les points à surveiller pour des cultures, guide des

³ Le réseau SILEX (Système d'Innovation Légumier et d'Expérimentation) regroupe à l'initiative du CERAFEL et du CERAFLO four centres et laboratoires de recherche, cinq stations d'expérimentation, trois organismes producteurs de semences et d'auxiliaires pour la lutte biologique, deux organismes d'appui au développement agricole et un centre de documentation.

(iv) La lutte biologique en culture légumière (312.3)

Conçue pour éviter des pollutions par les insecticides, la lutte biologique contre les insectes ravageurs des cultures doit aboutir à la réduction des coûts de protection. Cet avantage est d'autant plus net que l'efficacité du traitement chimique est problématique. Ainsi dans le cas de la défense du chou-fleur contre la mouche du chou, il est nécessaire de faire jusqu'à huit traitements entre le semis et la récolte en raison d'une faible rémanence du produit.

La lutte biologique a été mise au point pour la culture de la tomate sous serre ; les essais actuels portent sur le chou-fleur (lutte contre la mouche du chou) et l'artichaut (puceron noir).

Les partenaires de cette opération sont :

- l'Unité de Zoologie INRA de Rennes-le-Rheu, et la Faculté des Sciences pour les études fondamentales sur le comportement des insectes auxiliaires.
- le SRPV (antenne de Brest) maître d'oeuvre de l'opération, chargé de la mise au point de l'élevage des insectes auxiliaires, des expérimentations en station, de la réduction de son coût, et de l'élaboration de la stratégie de lutte au champ.
- les stations expérimentales (CATE, SYNTEC, La Rimbaudais) qui assurent la mise en oeuvre des expérimentations.

Pour une culture en serre la mise au point du procédé est de 5 ans minimum, dans les cas cités la période d'expérimentation sera plus en longue car il s'agit de cultures de plein champ. La mise au point de l'élevage de chrysopes pour la lutte contre le puceron noir de l'artichaut a déjà abouti à des résultats "aussi efficaces qu'une protection chimique". Ces premiers essais au champ ne doivent pas dissimuler l'importance des travaux qui sont encore nécessaires pour arriver à "une fiabilité totale". Les essais concernant la mouche du chou semblent moins avancés et une combinaison de la lutte biologique et de la technique du pelliculage chimique des semences est envisagée.

312.3

Lutte biologique en cultures légumières

Tableau de bord financier

312.3	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	6,00	0,42	7	0,42	7
Etat	2,50	0,25	10	0,25	10
Région	2,50	1,31	52	1,31	52
Département	0,50	0,18	35	0,14	28
Autres pub.	0,30	0,30	100	0,30	100
Total pub.	11,80	2,45	21	2,42	20
Privé	0,46	0,46	100	0,18	40
Total	12,26	2,91	24	2,60	21

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

mieux le potentiel herbager. Les points à vérifier sont : (i) la sécurité et la reproductibilité de tels systèmes ; (ii) la cohérence globale et en particulier les exigences en travail (besoins globaux et pointes de travail) ; (iii) les effets sur l'environnement.

Une opération est spécifiquement programmée sur la période 1997-1999 pour examiner la possibilité d'accroître la part d'herbe pâturée dans la ration des vaches laitières dans trois hypothèses : (i) dans les conditions pédoclimatiques difficiles (pluviométrie réduite en été, sols peu profonds) des cantons du Sud de l'Ille-et-Vilaine ; (ii) pour remédier à une sous-exploitation locale du potentiel d'herbe (région de Fougères) ; (iii) dans l'hypothèse d'une extensification (c'est-à-dire le plus souvent d'un agrandissement) des exploitations. Elle se compose d'essais de combinaisons nouvelles de graminées-légumineuses plus adaptées aux zones séchantes, et du suivi d'une vingtaine d'exploitations ayant des systèmes fourragers avec beaucoup d'herbe pâturée. L'objet est d'acquérir des références sur la faisabilité et les conséquences de ces systèmes en termes de travail, de résultats économiques et d'effets sur l'environnement.

3.1.1.2.2 La réduction des dépenses vétérinaires

L'opération "Code-Hygiène Lait" (311.1) qui sera analysée plus en détail ci-dessous implique de la part de l'exploitant d'importants efforts pour maintenir l'état sanitaire du troupeau laitier. Les pratiques de surveillance et de soins aux animaux exigées dans le cadre de cette démarche sont de nature à réduire de façon conséquente les dépenses vétérinaires pour de nombreux élevages notamment pour réduire les frais et les pertes entraînées par les mammites.

Cette sous-action inclut les opérations intitulées "Programmes d'études et d'expérimentations en production laitière (ensemble régional)" et "Programmes d'études et d'expérimentations en production de viande bovine (ensemble régional)" dont la spécificité relative à la zone 5b n'est pas affirmée. Par contre les opérations spécifiques évoquées ci-dessus s'appliquent bien aux problèmes de cette zone et y sont localisées. Cependant la modicité des groupes d'exploitations étudiées (en général moins d'une vingtaine) soulève la question de la portée des conclusions qui pourront en être tirées, compte tenu du fait que les systèmes d'élevage sont complexes. Est-il possible d'analyser l'influence des multiples déterminants des résultats de ces systèmes nouveaux (système d'alimentation du troupeau bovin, orientation et diversification des unités de production, fertilité des sols, compétences des exploitants...) et surtout d'isoler celle qui est imputable à l'innovation introduite dans le système d'affouragement des vaches laitières sur la base d'échantillons aussi faibles ?

3.1.1.3 L'amélioration de la productivité globale de l'exploitation laitière

Nous rangeons sous ce titre deux opérations d'importance très inégale : "Organisation du travail en élevage laitier" (312.1) et "Challenge-Lait" (312.4).

(i) L'organisation du travail en élevage laitier (312.1)

Cette étude est née des difficultés de plus en plus grandes ressenties par les nouvelles générations d'exploitants à concilier les contraintes de travail dans les exploitations laitières, en raison de l'agrandissement des unités de production, de la diversification des productions, de l'activité extérieure fréquente de la conjointe..., et leurs aspirations croissantes aux loisirs

La qualité des prestations Challenge-Lait repose sur les compétences du conseiller et on a vu que si les opinions des bénéficiaires ayant répondu à notre enquête étaient fréquemment positives quant à la qualité du diagnostic, elles étaient partagées concernant celle du projet d'amélioration. Les garanties exigées par le GIE lors du recrutement de ces conseillers (niveau ingénieur ou BTS et 5ans d'expérience de conseiller), la session de formation de deux jours, le rôle joué par l'animateur départemental et les journées de formation complémentaires paraissent importantes. On notera d'autre part que l'objectif fixé (10 % environ de la population cible) est modeste, mais selon l'expression du directeur du GIE "c'est un produit qui n'est pas facile à vendre".

312.4

Appui technique technique finalisé pour la réduction des coûts de production du lait

Tableau de bord financier

312.4	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	4,00	0,44	11	0,15	4
Etat	6,60	1,84	28	0,73	11
Région	0	0	-	0	-
Département	0	0	-	0	-
Autres pub.	0	0	-	0	-
Total pub.	10,6	2,28	22	0,88	8
Privé	1,66	1,66	100	0	0
Total	12,26	3,95	32	0,88	7

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

3.1.1.4 La réduction des coûts dans la production des jeunes bovins (313.1)

L'élaboration (puis la mise oeuvre) d'un code de bonnes pratiques pour les jeunes bovins (313.1) comporte un volet relatif à la conduite sanitaire de l'élevage (maîtrise des conditions d'introduction d'animaux extérieurs, prévention des contaminations, soins aux animaux malades) et un volet alimentaire : prévision des objectifs de production et des besoins alimentaires subséquents, respect de l'équilibre, de la qualité et de la conformité légale des rations, qui est de nature à améliorer la maîtrise des coûts.

Cette opération commencera à s'appliquer sur le terrain en 1997. Après la mise au point du code de bonnes pratiques en 1996 et l'organisation de deux journées de formation des techniciens fin octobre 1996, un test est en cours auprès de 30 exploitations en avril 1997.

L'engagement des éleveurs est précédé d'une journée d'information organisée par la laiterie et animée par le GDS au cours de laquelle sont présentés de façon pertinente : (i) les risques sanitaires et économiques liés à des pratiques inappropriées, (ii) les bonnes pratiques préconisées pour satisfaire aux prescriptions du code Hygiène, (iii) les aides publiques accordées.

(ii) État d'avancement

On estime à 15 000 environ le nombre des producteurs de lait dans la zone 5b. Entre juillet 1995 (date de début d'instruction des premières demandes d'aide au titre du programme "Morgane II") et décembre 1996 environ 4 800 engagements d'éleveurs dans la procédure Code-Hygiène ont été enregistrés soit un taux de 32 %. Ce taux révélerait un retard sur le déroulement de l'opération d'autant plus important que l'adhésion de nouveaux éleveurs risque d'être plus difficile en raison du mode de sélection adopté par les laiteries. D'autre part outre les défections intervenant après l'engagement (environ 15 %) il faut bien préciser que l'engagement dans la procédure se fait, depuis 1996, module par module ; il n'est donc pas certain que tous les éleveurs vont appliquer finalement l'ensemble du code de bonnes pratiques préconisé.

(iii) Opinion des éleveurs sur cette opération

Une enquête d'opinion menée auprès d'un échantillon de 158 éleveurs bénéficiaires de l'aide a recueilli 65 réponses. On en retiendra les enseignements suivants :

- Le souci de garantir au consommateur un produit sain est un motif majeur d'engagement dans la procédure, aussi fréquemment déclaré (75 % des réponses) que la volonté de mettre "aux normes" les installations de l'atelier lait. Ceci révèle le niveau de conscience de cette frange d'éleveurs concernant l'importance de préserver la qualité hygiénique du lait. Il témoigne aussi de l'efficacité de la présentation du Code-Hygiène faite par le GDS et des interventions des techniciens des laiteries. L'espoir d'un abaissement des coûts de production ou de réduction des pertes est moins partagé (57 % des réponses).
- Les jugements positifs sur l'opération (62 % des réponses) sont justifiés par le sentiment d'avoir ainsi consolidé leur activité par une mise à niveau (voire l'acquisition d'une avance) sur un aspect essentiel du processus de production. Les opinions négatives sur l'opération sont très minoritaires, elles se fondent notamment sur l'insuffisance de l'aide (28 % des réponses) ou l'absence de rémunération de l'effort réalisé par une prime de qualité (16 % des réponses).
- En cohérence avec la prise de conscience mentionnée précédemment les éleveurs engagés dans les premiers modules de la procédure déclarent leur intention de compléter la démarche. Les exceptions se fondent sur le montant trop élevé des dépenses à engager.
- Enfin les éleveurs sont d'avis (72 % des réponses) qu'il faut étendre l'opération à l'ensemble des producteurs. Il a été suggéré que l'aide soit modulée selon le quota pour faciliter la participation la plus large.

3.1.2.1.2 Amélioration de la qualité hygiénique et sanitaire des élevages de porcs et de volailles de chair

L'importance des salmonelles dans les intoxications alimentaires étendues, touchant les collectivités et dangereuses pour les personnes à risque est bien connue. La gravité des accidents causés par des listérias s'est manifestée en 1992 suite à la consommation de charcuteries contaminées, fabriquées dans la région. Par ailleurs la concurrence (hollandaise, danoise) met en avant les garanties hygiéniques de ces produits pour se positionner sur les marchés à l'exportation (Japon ...).

(i) Elevages de volailles (311.2)

Ceci justifie aisément, les travaux en cours sur ce point au Centre National d'Études Vétérinaires et Alimentaires (CNEVA) qui comportent deux volets : une enquête épidémiologique destinée à apprécier la qualité de l'hygiène dans les élevages, à décrire les facteurs de risque de contagion et les mesures de sécurité sanitaire prises en élevage d'une part, la mise au point d'outils de détection rapide des contaminants d'autre part.

L'enquête épidémiologique a été précédée d'une pré-enquête menée sur dix poulaillers pour étudier la faisabilité de l'opération, déterminer les descripteurs valides de la qualité de l'hygiène et de l'état sanitaire à utiliser dans l'enquête définitive, et proposer un protocole définitif (échantillon...). L'enquête proprement dite, programmée sur 18 mois a été lancée en octobre 1996.

La mise au point d'outils de détection rapide des salmonelles consiste à tester et mettre au point en laboratoire plusieurs méthodes de détection puis à les valider sur des prélèvements issus de l'environnement d'élevages avicoles de poulets de chair et de poulettes pour la ponte d'oeufs de consommation. Cette étape a été réalisée en 1995-1996.

L'évaluation du risque créé par *Listeria monocytogenes* dans les abattoirs de poulets.

L'objet de ce travail est de connaître les causes d'apparition de cette *listeria* sur les carcasses de volailles, et d'établir une grille d'analyse à l'intention des laboratoires attachés aux abattoirs ou des prestataires de ce type de services.

Bien que peu de contaminations se produisent au niveau des élevages, 15 à 20 % des carcasses sont contaminées. En conséquence une étude a été menée sur deux abattoirs pour étudier les facteurs d'environnement favorables à *listeria* (caractéristiques physico-chimiques des surfaces porteuses, atmosphère ambiante) et aux bactéries associées. Cette étude lancée en octobre 1996 portera sur 2,5 à 3 ans ; elle s'attache à déterminer un modèle de contamination (facteurs de risque, origine des listeria). Après validation du modèle il est prévu de définir une grille d'analyse pour les abattoirs, et des préconisations pour la protection des surfaces contre ces infestations (ex : acidification).

(ii) Elevages de porcs : mise au point d'indicateurs prédictifs de la qualité sanitaire de l'élevage (1994-1998)

- La procédure s'appuie sur l'examen clinique (examen des viscères à l'abattoir) des lots de porcs issus d'élevages caractérisés par un taux élevé des saisies lors de l'inspection vétérinaire des carcasses. On examine la relation entre les indicateurs de croissance zootechniques et les indicateurs biochimiques (révélateurs de la réaction à l'infection) pour disposer d'indicateurs de la qualité sanitaire de l'animal avant l'abattage et aussi détecter les lésions internes non repérables lors de l'inspection courante. La phase actuelle du projet

étant alors bien définis, il restera à faire entrer la procédure dans la pratique quotidienne de chacun.

Les premiers cahiers des charges sont prévus avant l'hiver 1997-1998 (chou-fleur, laitue Iceberg, échalotes), l'ensemble devant être achevé avant la mi-1998. Progressivement les enregistrements concernant la fertilisation, les traitements phytosanitaires, l'identification des lots au niveau des producteurs et les contrôles seront instaurés. Le système prévoit la mise en place d'indicateurs de mesure de l'état d'avancement de la démarche et un audit annuel. L'évolution vers la certification de conformité de type ISO 9000, avec intervention d'un organisme extérieur habilité, est envisagée.

- Des démarches du même type sont en vigueur dans les conserveries de légumes (314.3) qui appliquent déjà la norme ISO 9002. La procédure est en cours de mise en place au niveau de la culture, en particulier sous la pression de l'aval (centrales d'achats) ; elle devrait a priori être plus rapide en raison de la forte intégration de l'activité par les conserveurs et du nombre limité de producteurs concernés. Une fiche de suivi de parcelle remplie par le producteur permet d'enregistrer notamment la date, la nature des produits, la dose et l'efficacité des traitements. L'objectif fixé pour 1997 par l'un des groupements de producteurs (CECAB) est de limiter à 10 % au maximum les problèmes de non-conformité des itinéraires culturaux.
- Signalons la contribution de la lutte biologique en cultures légumières (312.3) à la qualité hygiénique des produits puisque l'on évite par ce procédé l'emploi d'insecticides dans la protection des cultures et donc la présence de résidus à la récolte.

3.1.2.1.4 Le respect de la qualité hygiénique pour les produits sous signe de qualité

- La limitation très stricte de l'emploi des pesticides dans l'agriculture biologique (314.1) est une garantie de la qualité hygiénique de ces produits. Il est nécessaire de mentionner cependant que 320 agriculteurs seulement sont engagés dans ce mode de production dont 130 environ en zone 5b ; les nombres d'exploitants "en conversion" étant respectivement de 120 et 66. Les superficies ainsi exploitées, dans l'ensemble de la région, seraient inférieures à 10 000 hectares en 1997 soit environ 0,5 % de la SAU bretonne.
- Le projet de certification de conformité de produit "Arvoric, le Boeuf des Monts d'Arvor" dont l'objet est d'améliorer la valorisation économique des bovins élevés en Centre Ouest Bretagne (et qui est classé dans la sous-action 313.1) comporte la mise au point d'un procédé de traçabilité et d'une chaîne de contrôles s'appliquant à l'ensemble de la filière (éleveurs, groupements, abattoirs agréés, distributeurs). Ce projet, de portée très modeste (les livraisons seraient au départ d'environ dix animaux par semaine), est un exemple de la procédure qu'il serait sans doute opportun d'étendre dans la filière bovine pour espérer rétablir la confiance des consommateurs et amortir la régression régulière de la consommation.
- Ajoutons, à titre d'exemple, que l'association Boeuf Charolais Bretagne prescrit à ses adhérents le respect d'un cahier des charges qui interdit l'utilisation d'activateurs de croissance. Il resterait à vérifier que les autres productions bovines sous signe de qualité encouragées dans le cadre du programme "Morgane II" (Limousin, animaux des race Blonde d'Aquitaine et Normande) apportent des garanties similaires.

Les opérations encouragées nous paraissent, sous l'aspect qualité hygiénique examiné ici, très pertinentes même si elles sont relatives à de petits volumes de production dans le cas de

**Diversification en production légumière, horticole et fruitière
avec irrigation maîtrisée**

Tableau de bord financier

314.3	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	16,00	4,50	28	3,09	19
Etat	10,00	5,48	55	2,81	28
Région	4,30	2,66	62	1,92	45
Département	3,76	3,76	100	0,89	24
Autres pub.	0	0	-	0	-
Total pub.	34,06	16,40	48	8,71	26
Privé	8,88	8,88	100	4,26	48
Total	42,94	25,28	59	12,97	30

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

3.1.2.2.2 L'amélioration de la qualité des endives (311.5)

L'amélioration de la qualité des endives (chicons) passe par le contrôle de la vitesse de croissance de l'axe floral. Cette vitesse qui croît avec l'âge de la plante doit être modulée pour limiter la longueur de l'axe floral et obtenir un chicon ferme et bien formé. On atteint du même coup trois autres objectifs : (i) donner une certaine souplesse dans la gestion de la durée du forçage ; (ii) éviter les pertes de production par développement des maladies bactériennes ; (iii) allonger la période de production. La climatisation des salles de forçage nécessaire pour atteindre ces résultats suppose un investissement de l'ordre de 35 000 à 70 000 francs (selon la dimension et le type d'équipement) financé à 50 % dans le cadre du programme "Morgane II".

Sur les 178 producteurs bretons d'endives, 69 ont bénéficié de l'aide à l'investissement dès la campagne 1995/96 et actuellement 60 % d'entre eux (représentant 80 % de la production bretonne) sont désormais équipés pour produire une endive de qualité. Les bénéficiaires des aides ont en moyenne 11,2 hectares de cette culture contre 8,6 hectares pour l'ensemble des producteurs. Les résultats montrent un net progrès dans le classement de la production que l'on peut repérer par la régression de 18 à 10 % de la part des endives de 2^{ème} catégorie. Ceci se traduit également par un redressement spectaculaire du prix moyen payé au producteur qui après avoir chuté régulièrement de 3,62 F/Kg en 1991/92 à 2,97 F/Kg en 1994/95 est passé à 4,48 F/Kg en 1995/96. Il y aurait cependant lieu de déterminer la part effective de l'amélioration de la qualité dans ce résultat ; d'autre part depuis cette intervention, les GMS (qui distribuent 60 % des endives achetées par les ménages français) acceptent dorénavant de commercialiser l'endive bretonne durant toute l'année et non plus seulement en "dépannage".

Selon les données financières de la base GPE au 16 mai 1997 le taux de programmation était de 79 % et le taux de réalisation de 25 %. Si l'on se base sur les indicateurs physiques (état au 29 mai 1997) on observe que 30 % des créations ou aménagements⁸ de cellules de stockage ont été réalisés. Le taux de programmation est très élevé, mais le taux de réalisation financière est légèrement inférieur aux réalisations physiques.

311.3

Amélioration des équipements de conservation de la production de plants de pommes de terre

Tableau de bord financier

311.3	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5,00	3,60	72	1,09	22
Etat	3,60	1,20	33	0,38	11
Région	3,60	1,11	31	0,48	13
Département	0	0	-	0	-
Autres pub.	0	0	-	0	-
Total pub.	12,2	5,91	48	1,93	16
Privé	18,42	18,42	100	5,78	31
Total	30,62	24,33	79	7,72	25

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

3.1.2.2.4 Action promotion et qualité du CERAFLOR (311.6)

Le Comité Économique Régional Agricole Fleurs et Horticulture (CERAFLOR) de Bretagne a défini une politique de la qualité qui se traduit par des investissements matériels (chaîne du froid, logistique...) et immatériels (circulation de l'information pour une meilleure maîtrise des flux, établissement de manuels de la qualité, mise en place de contrôles de la qualité...).

Dans le cadre de cette politique les manuels qualité formalisent pour chacune des quatre sections régionales (Pépinières, Plantes en pot, Fleurs coupées, Bulbes) une base commune de travail pour les cinq groupements de producteurs membres de l'organisation. Ces documents définissent les modalités de l'amélioration de l'homogénéité et de la normalisation des produits (y compris des emballages), pour répondre aux besoins de la grande distribution qui tend à prendre une part de plus en plus importante sur le marché des produits de l'horticulture.

Les manuels qualité et les manuels de procédure sont appliqués depuis le 1^{er} mai 1997 ; une deuxième phase consistera à faire un audit pour vérifier la mise en place de ces dispositions

⁸ On notera que les prévisions de créations et d'aménagements des capacités de stockage sont peu cohérentes avec les réalisations. On a supposé que l'erreur porte sur la répartition des capacités prévues entre les trois types mentionnés. On a calculé en conséquence un taux de réalisation global.

3.1.2.2.6 L'aide à l'organisation et au développement des labels en viande bovine (313.1)

Ces productions qui concernent près de 20 000 éleveurs bretons ayant au moins un animal des races à viande : Limousine, Blondes d'Aquitaine, Charolaises sont en forte progression. Le nombre de femelles de plus de 30 mois de ces races s'est accru de 50 % entre 1992 et 1997 et atteint 106 000 soit 58 % des animaux de race à viande de cette catégorie. Cependant précisons que 730 éleveurs seulement adhèrent à une association de label viande bovine, et rappelons aussi qu'en Bretagne près de 80 % de la viande bovine est issue du troupeau laitier.

L'opération soutenue dans le programme "Morgane II" vise à toucher 400 éleveurs souscrivant à une démarche collective, avec cahier des charges, organisée par l'une des associations de label créées pour les races Charolaise, Limousine, Blonde d'Aquitaine. Les conventions prévoient la fourniture par le GIE-Lait-Viande d'une aide pour organiser et promouvoir la filière. Un programme de formation de techniciens (des groupements de producteurs et associations d'éleveurs agréés, des EDE, du contrôle de croissance) est en cours d'élaboration ; 68 techniciens sont susceptibles d'intervenir dans ce cadre. Un animateur sera embauché par l'association de gestion du label pour faire appliquer le cahier des charges, développer la communication et le marketing, prospecter les débouchés, harmoniser la production et les possibilités de vente. Les éleveurs peuvent bénéficier d'aides aux investissements destinés à améliorer la productivité du travail, accroître les performances, et adapter les conditions de production au cahier des charges.

Le cahier des charges de l'association Bœuf Charolais Bretagne, par exemple, inclut des clauses sur la race, le type d'alimentation, la durée minimale imposée pour la période d'engraissement en Bretagne, l'âge à l'abattage, le classement de l'animal à l'abattage, les conditions de maturation de la viande, l'exclusivité de la distribution par les bouchers. La garantie du respect du cahier des charges est apportée par l'intervention de l'organisme certificateur "Qualité Bretagne".

313.1

Production de viande bovine

Tableau de bord financier

313.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	8,00	0,73	9	0,43	5
Etat	5,00	0	0	0	0
Région	3,30	0,62	19	0,14	4
Département	0,07	0,07	100	0,07	100
Autres pub.	0,07	0,07	100	0	0
Total pub.	16,44	1,49	9	0,64	4
Privé	3,30	3,30	100	0	0
Total	19,74	4,79	24	0,64	3

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

certification de produit). Les prévisions basées sur la demande établissent à 2,5 % les parts de marché des produits bio-écologiques à moyen terme.

Ainsi la présence d'une sous-action consacrée au développement de l'agriculture biologique, dans le contexte de saturation de la demande pour les produits standards, nous semble pertinente même si le classement sous le thème 314 "Favoriser le développement des activités de diversification" est contestable. Pour l'essentiel en effet, le développement de l'agriculture biologique en Bretagne correspond actuellement à la conversion d'un système conventionnel à un système biologique sans changement de spécialisation : le phénomène est particulièrement développé en production laitière. L'analyse faite dans le programme opérationnel privilégie le soutien à l'organisation collective comme moyen de développement de l'agriculture biologique et fixe l'objectif d'engager 200 agriculteurs (nombre ramené à 150 dans le document de mise en œuvre) dans une démarche d'agriculture biologique. Enfin l'accent est mis sur les zones sensibles du point de vue de l'environnement où ce type de pratiques serait à préconiser en priorité.

Le programme a financé jusqu'à présent sept opérations destinées à renforcer les moyens d'action d'organisations d'agriculteurs biologiques et d'une chambre d'agriculture. Seules deux opérations sont cofinancées par le FEOGA et concernent les organismes Inter Bio Bretagne (IBB) et Bretagne Viande Bio (BVB) ; les autres étant financées au titre des contreparties. Notons que ces organismes développent leur activité sur l'ensemble de la Bretagne et ne se limitent pas à la zone 5b.

Les opérations programmées dans le cadre du programme "*Morgane II*" s'insèrent dans une politique impulsée par la Région et les départements bretons et concourent au renforcement des interventions suivantes : (i) l'organisation de l'interprofession (IBB) par des actions d'animation et de communication, et un travail sur les dossiers réglementaires ; (ii) l'organisation de la filière viande biologique (BVB) avec la création d'un réseau d'estimateurs de la qualité des bovins de boucherie et la coordination de la mise en marché ; (iii) la coordination et le soutien aux actions de terrain : diagnostic et suivi des exploitations en conversion (par les Groupements d'agriculteurs biologiques des Côtes-d'Armor, du Finistère et du Morbihan, Chambre d'agriculture du Morbihan) ; mise en place d'un Observatoire de l'agriculture biologique par la Fédération Régionale des Agriculteurs Biologiques (FRAB).

d'accélérer le rythme des conversions puisque le marché reste demandeur et que le potentiel d'agriculteurs prêts à la conversion est important. Dans le contexte actuel, où dominent les préoccupations liées à la qualité des produits et de protection de l'environnement (en particulier en Bretagne) le mouvement mérite d'être encouragé. Il faut faciliter le travail de terrain entrepris par les GAB et les Chambres d'Agriculture, accélérer la mise en place d'un répertoire de références technico-économiques, susciter une meilleure organisation de la filière par une répartition claire des rôles entre les divers acteurs de la filière.

3.1.3 LA DIVERSIFICATION DES PRODUITS ET DES ACTIVITES

Au delà de l'élargissement des gammes en productions légumières ou en horticulture ornementale, de nouvelles productions sont expérimentées dans ces secteurs (fleurs coupées d'alstroémères, d'hortensias..); le programme "Morgane II" soutient ainsi trois innovations : le brocoli, le lentin et la mise au point d'un camélia d'intérieur (déjà examinée ci-dessus). La diversification porte aussi sur des productions, des produits et des techniques spécifiques à caractère innovant mais qui sont (actuellement) "marginales" dans l'activité agricole de la région (ex : les cervidés, le foie gras, l'insémination artificielle de l'espèce cunicole). Enfin l'agrotourisme est un aspect important de la diversification des activités professionnelles des ménages agricoles.

3.1.3.1 La diversification en production légumière

(i) L'amélioration variétale du brocoli (311.5)

Cette production introduite en Europe depuis une dizaine d'années se développe rapidement en Bretagne (9 000 tonnes en 1985, 18 000 en 1995). Ce légume est apprécié principalement par une clientèle citadine et jeune. La consommation augmente régulièrement dans les pays d'Europe du Nord (Grande-Bretagne, Bénélux, Pays Scandinaves) où la production reste limitée pour des raisons climatiques. Aux Etats-Unis la consommation annuelle de brocoli est de l'ordre de 1,5 Kg par habitant alors que celle de chou-fleur y est inférieure à 1 Kg.

Le climat doux et humide de la Bretagne est bien adapté à cette production mais les variétés disponibles actuellement, essentiellement d'origine japonaise, sont vulnérables aux bactéries et ne permettent pas de production pendant la période hivernale. Les améliorations recherchées, qui concernent à la fois les consommateurs et les producteurs sont : (i) un allongement de la période de production qui ira de mai à décembre ; (ii) une diversification des variétés pour répondre à l'attente des consommateurs ; (iii) une meilleure efficacité à la production (iv) une bonne conservation lors de la commercialisation et une meilleure aptitude à la transformation.

Le programme qui doit se dérouler sur environ dix ans en est à sa troisième année, et mobilise des membres des stations INRA de Plougoum, de Kerdevez et du Rheu d'une part, du CERAFEL et du GIP "Prince de Bretagne" d'autre part. La demande d'aide portait sur le financement d'une serre de recherches, qui est actuellement (fin mai) en voie d'achèvement.

(ii) Le programme d'expérimentation sur le Lentin (ou Shii-také) (311.5)

Ce programme présenté comme pouvant ouvrir à la Bretagne "des perspectives dans le domaine du champignon cultivé" porte sur le référencement des variétés, les techniques de culture, la formulation de substrats. Les essais réalisés ont permis de faire des progrès sur l'accroissement et la fiabilisation des rendements, la qualité du substrat, la réduction du coût de cueillette (lié à la taille des champignons), l'amélioration de la qualité du produit. L'information est transmise très régulièrement aux producteurs. La filière ne compte qu'une

Production et solde du commerce extérieur français des framboises

Tonnes	1992	1993	1994
Imports nets	880	2345	2147
Production	...	8802	8588

(ii) La plantation de pommiers à cidre et la fabrication artisanale de cidre de qualité

La Bretagne représente 27 % de la production française de pommes à cidre et la baisse de production du verger haute tige traditionnel et vieillissant doit être compensée par la plantation de vergers modernes en basse tige. Les interventions en faveur du développement de la filière cidricole, qui sont définies dans le cadre de l'élaboration du CPER 1994-1999 ont pour objectifs : la rénovation du verger, un appui technique aux producteurs et aux artisans cidriers, une aide à l'expérimentation (recherche fondamentale exclue), et une aide à la mise en œuvre d'une démarche de qualité.

- Les objectifs établis par L'Association Bretonne des Producteurs de Fruits à Cidre (en cohérence avec les études prospectives réalisées) font état de besoins de plantation de 550 hectares pour conforter la régénération du verger. L'enveloppe affectée à cette opération limite à 400 maximum le nombre d'hectares susceptibles de bénéficier d'une aide. Sur les campagnes 1994-95 et 1995-96 les plantations ont été de 305 hectares, et 281 hectares ont été subventionnés au taux de 7 000 F.
- Les aides aux investissements matériels concernent les matériels de culture ou de transformation ; le seul investissement cofinancé par le FEOGA jusqu'à la fin 1996 porte sur des matériels de culture acquis par la CUMA La Pommeraie.
- Les comptes-rendus d'activité mentionnent 160 à 174 jours d'appui technique par an sur la période 1994-1996, l'objet étant la visite de vergers, le suivi des produits (pommes, moûts, cidres), la collecte de références technico-économiques ; une assistance téléphonique est assurée.
- Les expérimentations portent sur les techniques culturales, les traitements, les porte-greffes...
- Trois démarches qualité sont encouragées : l'obtention du label rouge pour le cidre élaboré à partir de la variété Guillevic, la reconnaissance en AOC des produits Fine de Bretagne et Pommeau de Bretagne.

L'orientation, la gestion et les interventions prévues dans ce programme sont pertinentes, la promotion des produits ne figure cependant pas dans la liste des modalités d'action alors que le cidre semble intéresser une partie des jeunes consommateurs.

(iii) La production de foie gras

La production de foie gras de canards progresse régulièrement en Bretagne et atteint 366 tonnes en 1995 soit 3,7 % de la production nationale (55 % pour la région Aquitaine). Mais en 1995 la progression de cette production a été volontairement ralentie par les acteurs de la filière pour amortir la baisse du prix de vente (qui a été cependant de 10 % en 1995 par rapport à 1994). La consommation, qui reste toujours très saisonnière et sensible à la conjoncture, a freiné sa croissance en 1995.

Cet outil est donc fonctionnel depuis 1995 et apporte des informations aux producteurs, on peut suggérer l'observation du temps de travail requis par cette production pour en déterminer la valorisation qui serait à comparer à son coût d'opportunité.

(v) SORELAP - Insémination artificielle cunicole

L'objet de cette opération était la création d'un Centre d'Insémination Artificielle cunicole à Loudéac. La Société de Reproduction de Lapins a été créée à l'initiative de quatre partenaires : la coopérative de sélection bovine (URCEO), la SARL COFANIMO qui regroupe Ralston Purina France et ses filiales fabricants d'aliments cunicoles, des groupements de producteurs éleveurs de lapins "Le Lapin Angevin", Cni-Ouest, et rejoint par le groupement cunicole de la CECAB.

Le cofinancement assuré dans le cadre du programme "*Morgane II*" a servi à aménager un bâtiment préexistant pour créer 7 salles de mâles, 2 salles de quarantaine et un laboratoire de préparation et de conditionnement des doses avant l'expédition. C'est un centre agréé et conforme aux normes sanitaires, les autres centres étant localisés chez les sélectionneurs. Le projet a démarré en 1994 ; la technique mise au point à partir d'un procédé hongrois de conservation de la semence autorise 48 heures de délai avant l'insémination ce qui permet de la livrer dans toute la France et même toute l'Europe avec la même fertilité dans les élevages éloignés.

L'activité de la Sorelap, qui a démarré en janvier 1995, est en croissance régulière. La procédure a augmenté de 7200 doses en décembre 1995 à 15700 en janvier 1997. La société réalise des actions de formation et de promotion de l'insémination artificielle cunicole auprès de ses clients (éleveurs, groupements...).

3.1.3.3 L'agrotourisme (314.2)

Cette activité de diversification n'est encore pratiquée que par un nombre restreint d'exploitations (moins de 2 % en 1988) mais elle est en expansion en particulier sous la forme de l'hébergement en gîte rural. Les opérations aidées dans le cadre de la sous-action 314.2 sont plus particulières mais aussi plus innovantes : (i) la promotion de l'accueil à la ferme d'enfants, de familles ou de groupes avec fourniture de prestation de services d'hébergement, de restauration, ou d'information sur l'activité agricole ; (ii) l'accueil de classes dans les exploitations, en collaboration avec les enseignants, dans un but pédagogique ; (iii) l'organisation de marchés hebdomadaires à la ferme pour une meilleure valorisation des produits. Toutes ces opérations ont été organisées dans le cadre du réseau "Bienvenue à la Ferme" marque nationale gérée par les Chambres d'Agriculture qui implique, pour les agriculteurs qui y adhèrent, le respect d'une charte nationale garante de la qualité de l'activité d'accueil.

(i) La promotion de l'accueil à la ferme

- L'élaboration, l'édition et la diffusion du guide "Bienvenue à la ferme - Bretagne Nouvelle Vague", document contenant environ 400 références d'agriculteurs qui se sont engagés à fournir des prestations d'hébergement, de restauration, des activités de loisirs, ou une activité pédagogique (conformément au descriptif indiqué et aux prescriptions de la charte nationale de l'APCA) a été soutenue depuis 1995. Outre l'identification de l'exploitation sont mentionnés : la capacité d'accueil, le classement des équipements (épis) et les prestations offertes. Ce document est mis à jour chaque année ; sa diffusion (70 000 exemplaires) est assurée par le Comité Régional du Tourisme, l'Office du Tourisme, les adhérents du réseau et lors de manifestations organisées par les Chambres d'Agriculture.

Tableau de bord financier

314.2	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	10,00	2,07	21	1,55	15
Etat	1,20	0,91	76	0,89	74
Région	1,33	1,33	100	0,76	57
Département	3,00	0,32	11	0,27	9
Autres pub.	0,13	0,13	100	0,12	92
Total pub.	15,66	4,77	30	3,59	23
Privé	5,56	5,56	100	1,32	24
Total	21,22	10,33	49	4,91	23

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

3.1.4 SYNTHÈSE

On rassemble dans cette section des observations sur la pertinence des opérations, appréciées par rapport aux difficultés de la filière et à leur spécificité par rapport à la zone 5b. Une estimation du montant du taux moyen de l'aide publique par bénéficiaire potentiel donne un autre élément d'appréciation. Enfin la qualité de l'animation sera rapprochée de l'état d'avancement de la programmation. Les données relatives au nombre de bénéficiaires potentiels sont approximatives et le taux moyen de l'aide publique calculé a priori doit être pris comme un ordre de grandeur. Les taux de programmation et de réalisation financière ont l'avantage de donner une image globale de l'état d'avancement à la différence des indications fondées sur la réalisation des opérations physiques qui ont été fournies ci-dessus. Ces taux seront un élément d'appréciation de l'efficacité de l'animation qui a été mise en place dans la filière, animation qui est souvent déterminante pour expliquer le succès d'une opération même s'il faut aussi prendre en compte la difficulté du problème à résoudre et la réceptivité du milieu. On sera donc amené à préciser la perception que nous avons des organismes relais. Enfin comme ces différentes sous-actions ne sont souvent qu'une application spécifique à la zone 5b d'interventions déjà programmées dans le CPER ou dans le cadre de programmes nationaux des organismes parapublics (ONILAIT...), cet aspect sera également précisé.

sélectionnés ont été les plus proches du résultat visé du fait de leurs pratiques antérieures, d'autre part l'engagement des producteurs peut être partiel (modules) et la vérification est interne à l'organisme. On pouvait concevoir une politique d'ensemble d'incitation par le prix, de réservation des aides à l'investissement et d'appui technique à des éleveurs moins avancés (dans ce domaine), et de diffusion d'information en direction des éleveurs les plus avancés.

En contraste la sous-action 312.4 "Appui technique finalisé pour la réduction des coûts de production du lait" connaît un succès tout relatif, le taux de programmation n'est que de 32 % au 16 mai 1997. La formulation d'un diagnostic global de l'exploitation et d'un projet d'amélioration est plus complexe et les perspectives de résultats nettement plus incertaines. L'enquête a montré une forte proportion (55 %) de bénéficiaires réservés ou critiques parmi les répondants. L'animation réalisée par le GIE et les Chambres d'Agriculture ne nous paraît pas en cause mais plutôt la difficulté de l'opération.

3.1.4.2 Deux sous-actions en retard dans les filières bovine et ovine

La sous-action 312.1 "Etudes et expérimentation pour la réduction des coûts de production lait-viande" regroupe des expérimentations et des enquêtes sur les systèmes laitiers, la production et l'exploitation de systèmes herbagers nouveaux ou plus adaptés aux conditions défavorables de certains territoires de la zone 5b. Les opérations, montées par les stations du réseau des stations expérimentales des Chambres d'Agriculture ou réalisées en aval sur des échantillons limités d'exploitations, impliquent des protocoles qui se déroulent sur au minimum trois ou quatre années. L'état d'avancement (taux de programmation de 48 % au 16 mai 1997) correspond à un déroulement normal. Ce qui surprend c'est le faible effectif des échantillons retenus pour analyser des phénomènes complexes dont les facteurs déterminants sont nombreux.

L'avancement de la sous-action 313.1 "Bovins viande" est par contre faible (taux de programmation de 24 %). Ceci reflète la difficulté pour le GIE d'organiser une opération comme la mise en place d'un code de bonnes pratiques pour l'élevage des jeunes bovins dans une filière où l'aval (abatteurs) n'est pas coopérant. Les interventions en direction des associations d'éleveurs gestionnaires d'un label, dotées d'un petit nombre d'adhérents et de structures faibles, ne constituent pas des relais comparables à ce qui a été décrit pour la filière lait.

Enfin c'est le désaccord entre les groupements de producteurs de la filière ovine qui est à l'origine du blocage d'un projet de production sous signe de qualité. La sous-action 313.2 "Production ovine" pourrait cependant engager une opération à l'automne 1997.

Nous y associons la sous-action 312.3 "Lutte biologique en cultures légumières" correspondant à un programme de recherche-développement dont le maître d'oeuvre est le SRPV mené en collaboration avec l'INRA, l'Université, des stations d'expérimentation du réseau SILEX notamment. Ce programme, qui a déjà produit de premiers résultats pilotes, doit se poursuivre sur plusieurs années.

3.1.4.4 La filière légumes pour la conservation : la sauvegarde de la production

L'irrigation est indispensable pour garantir le niveau de cette production en année sèche et simultanément l'homogénéité c'est-à-dire la qualité du produit. Avant la mise en œuvre de cette technique (à une échelle importante) les déficits de production avaient suscité chez les conserveurs le désir de délocaliser les usines, au moins dans le cas du Morbihan. Cette filière animée par des associations d'irrigants et encadrée par des groupements de producteurs, avec le concours des conserveurs, mène actuellement une opération de certification de la qualité du produit. L'état d'avancement de cette sous-action est bon (taux de programmation de 59 % au 16 mai 1997) . La difficulté signalée réside dans le délai de deux ans qui sépare la demande d'aide de la mise en production de la première culture.

3.1.4.5 La filière plants de pommes de terre : une opération bien ciblée

Les aides accordées à cette filière ont pour objet d'une part la protection de l'ensemble d'une production contre un risque majeur (la contamination par une maladie drastique) et la mise à niveau des équipements pour répondre à une restructuration des débouchés. La sous-action 311.4 a un bon état d'avancement lié au caractère "permanent" du programme de surveillance organisé par le SRPV avec le concours du FEREDC et de la SICA Bretagne-Plants. Le taux de programmation de la sous-action 313.3 "Amélioration des équipements de conservation de la production de plants de pommes de terre" (79 % au 16 mai 1997) témoigne de la qualité de l'animation de cette filière par la SICA Bretagne-Plants avec le concours du GNIS et des collecteurs. Cette production localisée aux ¾ dans la zone 5b est confrontée à la fois à une nécessité d'adaptation technologique et à des concurrents aux structures plus importantes (régions Nord et Picardie ; Ecosse, Pays-Bas). Ce qui justifie cette intervention en faveur de l'amélioration de la qualité c'est la position de la région sur ce marché et ses atouts : climat, situation péninsulaire, savoir-faire et organisation des producteurs.

3.1.4.6 L'appui au développement de l'agriculture biologique : une filière encore marginale mais qui a des potentialités

L'offre de produits de l'agriculture biologique ne suit pas la croissance de la demande. Ce paradoxe tient pour une part importante à la dispersion des producteurs et à la faiblesse de l'organisation de la filière. Le choix de privilégier la structuration de la filière avec le concours des aides du programme "*Morgane II*" est donc judicieux. L'effort doit se poursuivre notamment pour la promotion des produits, mais le principal souci devrait être dorénavant d'encourager et d'aider les reconversions, qui provoquent des pertes temporaires de revenus. Ces productions sont bien inscrites dans les préoccupations d'amélioration de la qualité et de préservation de l'environnement. Le retard dans la programmation des opérations (taux de programmation de 37 % au 16 mai 1997) tient en partie à l'absence, d'une personne ressource apte à la mise au point des projets présentés de façon à réduire les délais d'instruction à la DRAF.

ii) légumes pour l'industrie de la conserve	<p>misés au point par les stations d'expérimentation du CERAFEL et du CERAFLO et des garanties qu'apportera l'application du manuel qualité.</p> <p>Les investissements en moyens d'irrigation et l'intégration par les groupements de producteurs et les conserveurs a permis de développer ces productions menacées de délocalisation au début des années 1990.</p>	<p>L'opération est lente à démarrer, car peu soutenue par les abatteurs. Ces productions sont très minoritaires dans la région et 80 % de la viande bretonne provient du troupeau laitier.</p>
iii)Plants de pommes de terre	<p>La "veille sanitaire" des cultures et des stocks par le SRPV, le FEREDDEC, et Bretagne-Plants ; les investissements dans les installations de conservation ainsi que l'adaptation des procédures de commercialisation par les collecteurs-vendeurs assurent l'adaptation de cette production à la restructuration de la demande extérieure.</p>	
iv)-labels en viande bovine	<p>Ce type de production (Charolaise, Limousine, Blonde d'Aquitaine) est en forte croissance en Bretagne. Le soutien concerne à la fois l'organisation des filières et les aides aux éleveurs (appui technique et aides aux investissements).</p>	

ont été présentés et la DRAF a des difficultés à les instruire notamment du fait de la contrainte de blocage des capacités de production imposée aux candidats à l'aide FEOGA. Si la production porcine sous label est embryonnaire, les procédures de Certification de Conformité de Produit se développent et méritent d'être encouragées en raison de la pression exercée par les transformateurs et la grande distribution. Les interventions en faveur de la qualité hygiénique et sanitaire des élevages se limitent actuellement à des expérimentations, les phénomènes devant naturellement être analysés avant toute action d'envergure au niveau des élevages. C'est donc sur les aspects techniques et économiques de l'élevage (rappelons la dispersion des résultats individuels), les règles à respecter avant l'abattage et la certification de conformité de produit au niveau abattage et découpe que le programme aurait pu prévoir des interventions.

La transformation de la viande porcine a certes beaucoup progressé en Bretagne depuis quelques années ; néanmoins 40 % environ de la production régionale sont transformés en dehors de la région. Cette situation est pour partie le résultat de l'histoire (production traditionnelle du jambon sec dans le Sud Ouest, absence d'une grande tradition de la 3^{ème} transformation en Bretagne). Pourtant le développement observé, qui s'appuie sur des PME et sur la grande distribution, montre que ce type d'activité a sa place dans la région. Même si les grands groupes d'abattage ne voient pas d'intérêt économique immédiat au développement régional de la 3^{ème} transformation, n'y avait-il pas lieu de prévoir une action incitative dans cette direction de nature à favoriser des créations d'emplois ?

3.1.4.9 Qualité de l'animation et organisation interprofessionnelle

Les résultats prévisibles à ce stade, dépendent naturellement de la difficulté inhérente aux problèmes à résoudre et des moyens mis en œuvre dans le programme pour les surmonter. Ces moyens, comme on l'a souligné à plusieurs reprises ne se traduisent pas seulement au travers des montants d'aides et d'investissements matériels réalisés. Ils dépendent aussi de l'ampleur et de la qualité de l'animation assurée au niveau de chaque filière aussi bien lors de la conception du programme que pendant sa mise en œuvre.

L'efficacité de cette animation nous est apparue dépendre pour l'essentiel, des moyens et de la cohésion des organisations interprofessionnelles qui existent au niveau des filières et de l'ensemble du secteur agricole. Pour tenter d'expliquer la plus grande efficacité de l'action d'animation des filières végétales¹⁰, nous précisons les éléments suivants :

- L'intensité de l'effort financier de recherche-développement sommairement mesuré par le ratio : dépenses d'expérimentation/valeur globale des livraisons pour chaque filière est de 0.45% pour la filière légumes frais, 0.045% pour la filière lait, 0.049% pour la filière viande.
- Ajoutons que l'organisation interprofessionnelle de la filière légumes frais, et en particulier le noyau de son réseau d'expérimentation, fonctionnent depuis plus de trente ans alors que le Réseau régional des stations expérimentales des Chambres d'Agriculture n'est organisé, dans sa forme intégrée que depuis trois ans.
- Les filières "plants de pommes de terre" et "production de légumes pour la conserve" disposent respectivement quant à elles d'un technicien pour 40, et un technicien pour 70 producteurs.

¹⁰ L'efficacité de l'action d'animation dans la filière lait est cependant comparable.

- elle fait partie d'un programme de développement local plus large, "*Morgane*".

En Bretagne, la politique d'installation des jeunes est confrontée à la volonté ou la nécessité pour les agriculteurs déjà installés de s'agrandir afin d'améliorer leur capacité de production ou de se mettre aux normes afin de la maintenir.

La pression foncière entraînée par les quotas laitiers mais surtout par l'épandage réglementé du lisier est peu propice à l'installation. Même si la pratique s'éloigne parfois du discours, la prise de conscience du problème posé par le renouvellement des chefs d'exploitation est cependant effective et doit être encouragée.

Un jeune peut bénéficier d'un nombre important d'aides individuelles sous différentes formes (aides directes, prêts bonifiés, ...). Les conditions d'attribution de l'aide principale, la Dotation aux Jeunes Agriculteurs (DJA), constituent la référence pour l'attribution de la plupart des autres aides¹¹.

La sous-mesure 32 s'insère dans les dispositifs existants sans les doubler car elle y apporte une spécificité : elle finance des opérations mises en œuvre dans le cadre d'une approche collective¹².

Cette approche collective s'inscrit bien dans la stratégie du programme "*Morgane II*" qui vise à mettre en œuvre des conditions propices au développement économique, facteur essentiel du maintien de la population, puisqu'elle incite les agriculteurs à une prise en charge collective de leur devenir.

Par ailleurs, dans la plupart des actions de la mesure, cette approche collective est proposée au niveau territorial. Cette démarche de territoire est cohérente avec le diagnostic spécifique à chaque zone retenue dans le programme "*Morgane II*".

• Des actions répondant à l'objectif

Les actions proposées répondent plutôt bien à l'objectif fixé à la sous-mesure 32, directement (actions 321 et 322) et indirectement (actions 323, 324, 325).

Une politique d'aide à l'installation des jeunes et à la transmission des exploitations agricoles peut se décliner de la manière suivante :

- inciter des jeunes à s'installer : c'est le rôle de la campagne d'information orchestrée par le Centre Régional des Jeunes Agriculteurs (CRJA) (sous-action 321.2),
- aider l'installation des jeunes : c'est le rôle des opérations visant à organiser la transmission des exploitations agricoles (sous-action 321.1) et des OGAF (action 322),
- favoriser l'installation des jeunes dans de bonnes conditions : c'est le rôle du Programme de Prévention des Installations Non Aidées (INA) (sous-action 321.2).

Les actions 323 "Etude d'occupation de l'espace rural", 324 "Améliorer les structures foncières" et 325 "Aménagement foncier" participent de cette politique de manière beaucoup moins directe. Elles concernent en effet l'ensemble des agriculteurs. Elles interviennent sur des installations futures en améliorant la structuration de l'espace agricole.

¹¹ Les OGAF - Opérations Groupées d'Aménagement Foncier - sont ici une exception de taille puisqu'elles sont également ouvertes aux agriculteurs bénéficiant d'un prêt PAM (Plan d'Amélioration Matérielle).

¹² Les aides individuelles relèvent de l'objectif 5a.

321.1

Organiser la transmission des exploitations agricoles

Tableau de bord financier

321.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	4,5				
Etat					
Région					
Département					
Autres pub.	4				
Total pub.	8,5	0		0	
Privé					
Total	8,5	0		0	

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette intervention a pour objectif d'identifier les exploitations susceptibles de se libérer dans les cinq ans à venir, de déterminer celles qui doivent être préservées et confortées, et d'organiser leur transmission en l'absence de repreneur familial.

• **Les opérations**

Le repérage des exploitations susceptibles de se libérer est réalisé pour chaque commune. Un animateur ADASEA¹⁴ réunit un jury communal composé d'agriculteurs de la commune. Ce jury passe en revue l'ensemble des exploitations de la commune définissant leurs caractéristiques (âge de l'exploitant, moyens de production, ...) et leur devenir à cinq ans.

Ces données sont ensuite analysées et traduites sous forme de cartes. Quatre cartes¹⁵ par commune sont ainsi établies. Elles définissent notamment les exploitations vouées à la disparition, celles qui ont un repreneur familial et celles qui devront trouver un repreneur tiers. Ces cartes, complétées dans le cadre du diagnostic de territoire des OGAF, sont remises à chaque commune.

La restitution de ses travaux est une étape importante de la démarche. Elle doit pouvoir déboucher sur d'éventuelles opérations locales en faveur de l'installation des jeunes. Les

¹⁴ Association Départementale pour l'Amélioration des Structures d'Exploitations Agricoles.

¹⁵ Les 4 cartes répartissent les exploitations selon : l'âge et le statut; la surface et les productions; le devenir à 5 ans; les cessations et les installations dans les 5 ans.

Tableau de bord financier

321.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5	0,22			
Etat					
Région	6	0,61	10	0,1	2
Département					
Autres pub.					
Total pub.	11	0,84	8	0,1	1
Privé		0,07			
Total	11	0,9	8	0,1	1

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

L'objectif affiché de la sous-action 321.2 est d'apporter un appui particulier et personnalisé à certains projets d'installations a priori "hors normes" qui se réaliseraient en dehors du cadre prévu par le dispositif national des aides à l'installation (DJA - Prêts bonifiés), pour permettre au maximum d'entre eux de pouvoir bénéficier des aides à l'installation.

On peut distinguer au sein de cette sous-action deux types d'opérations, les opérations générales de communication et les opérations faisant partie d'un programme global de prévention des installations non aidées.

• Communication

Cinq opérations ont pour objectif de sensibiliser les futurs agriculteurs à la nécessité de bien réfléchir à leur projet d'installation et les informer sur le parcours à suivre. Le Centre Régional des Jeunes Agriculteurs en est le maître d'ouvrage.

- Forums "Demain , je m'installe"

Des forums ont été réalisés en Ile-et-Vilaine et dans le Morbihan en 1995 et 1996. Ils sont organisés par les CDJA¹⁷. Ils prennent la forme de petits salons auxquels participent différentes structures intervenant dans l'installation des jeunes. Des débats y sont organisés. Les écoles d'agriculture y sont invitées. Environ 250 jeunes participent à chaque forum.

- Plaquette "Agriculteur, un métier d'avenir", diffusée à 18 000 exemplaires sur 2 ans.

Cette plaquette a un double objectif : sensibiliser et faciliter l'accès des jeunes à l'installation d'une part et d'autre part promouvoir le métier d'agriculteur.

¹⁷ Centres Départementaux des Jeunes Agriculteurs.

Dans les Côtes d'Armor où le programme s'est mis en place assez rapidement, le CGER, Comptagri Bretagne, ICOOPA et les responsables locaux du CDJA et de la FDSEA, puis la MSA ont été impliquées dans cette démarche. Dans le Finistère, le repérage est pour l'instant mené en partenariat avec la MSA.

Les fiches de **repérage** sont ensuite complétées et/ou recueillies par le ou les coordinateurs de l'opération.

Selon la situation et les problèmes à l'origine de la situation hors norme, un **diagnostic** est réalisé par le ou les coordinateurs suite à un entretien avec le jeune. Ce diagnostic débouche sur un programme d'accompagnement qui doit permettre au jeune de rentrer à terme dans le circuit des aides à l'installation. Dans les Côtes d'Armor, les programmes d'accompagnement comprennent en général deux mesures. Les mesures les plus fréquentes sont les diagnostics financiers, diagnostics technico-économiques et recherches de moyens de productions.

Le **programme d'accompagnement** est proposé à un Comité Départemental de Prévention des Installations Non Aidées. Ce programme peut comprendre une ou plusieurs des 8 mesures d'accompagnement existantes :

- Diagnostic de formation complémentaire (proposition de formation),
- Contrat de pré-installation ou de co-pilotage (stage dans une exploitation d'un cédant-tiers),
- Diagnostic technico-économique (évaluation de la valeur économique pour déterminer le montant de la reprise),
- Diagnostic financier (recherche d'un plan de financement adapté aux conditions de reprise),
- Recherche de moyens de production (accompagnement dans la recherche de moyens de production supplémentaire),
- Suivi technique personnalisé (accompagnement technique, sanitaire et comptable),
- Recherche de revenus complémentaires (recherche de revenus complémentaires hors exploitation),
- Bilan agronomique des terres (connaissance du potentiel des terres et orientation des productions),

Enfin, un **suivi annuel personnalisé** vise à évaluer l'action menée. Il s'agit de rencontrer le jeune un an après qu'il a été repéré afin d'établir une fiche de synthèse et l'orienter vers des dispositifs adaptés à sa situation (nouveau programme d'accompagnement, dispositif national d'aides à l'installation, ...).

L'ensemble des prestations est réalisé par les structures intervenant dans la procédure INA, c'est-à-dire les CDJA, ADASEA et Chambres d'Agriculture. Elles se répartissent ces actions. Des aides forfaitaires leur sont versées pour la réalisation des diagnostics, le suivi annuel et certaines actions d'accompagnement (diagnostic de formation, recherche de revenus complémentaires, recherche d'augmentation des moyens de productions). Ils facturent aux agriculteurs les autres actions menées dans le cadre du programme d'accompagnement. Les agriculteurs ou futurs agriculteurs bénéficient d'aides correspondant à la facturation des structures professionnelles pour les autres actions du programme d'accompagnement. Ces aides sont gérées par le CNASEA qui verse aux agriculteurs les aides correspondant aux opérations d'accompagnement dont ils ont bénéficié.

• **Etat d'avancement**

Les 5 opérations de communication ont bénéficié d'un total d'aides publiques programmées de 268 KF, soit 2,4 % des fonds publics prévus pour la sous-action 321.2. Le CRJA est intervenu à hauteur de 67 KF, sur un coût total de 335 KF.

Le programme de prévention des INA a bénéficié de fonds publics à hauteur de 147 KF. A noter que le financement des opérations d'animation et de coordination a été refusé par le FEOGA. Les fonds communautaires ne sont intervenus que sur les mesures d'accompagnement en complément des fonds régionaux.

Le programme de prévention des INA a commencé avec beaucoup de retard. Initialement prévu dans le Contrat de Plan Etat-Région, il a dû faire l'objet d'une nouvelle négociation pour être intégré au programme "Morgane II". Au niveau départemental, le travail sur ce programme n'a véritablement commencé qu'à l'été 1996 dans la plupart des départements, alors qu'il était prévu pour débiter en 1994. Les fiches repérages n'ont pas encore été distribuées de manière systématique aux différentes structures dans tous les départements.

322

Opérations Groupées d'Aménagement Foncier (OGAF)

Tableau de bord financier

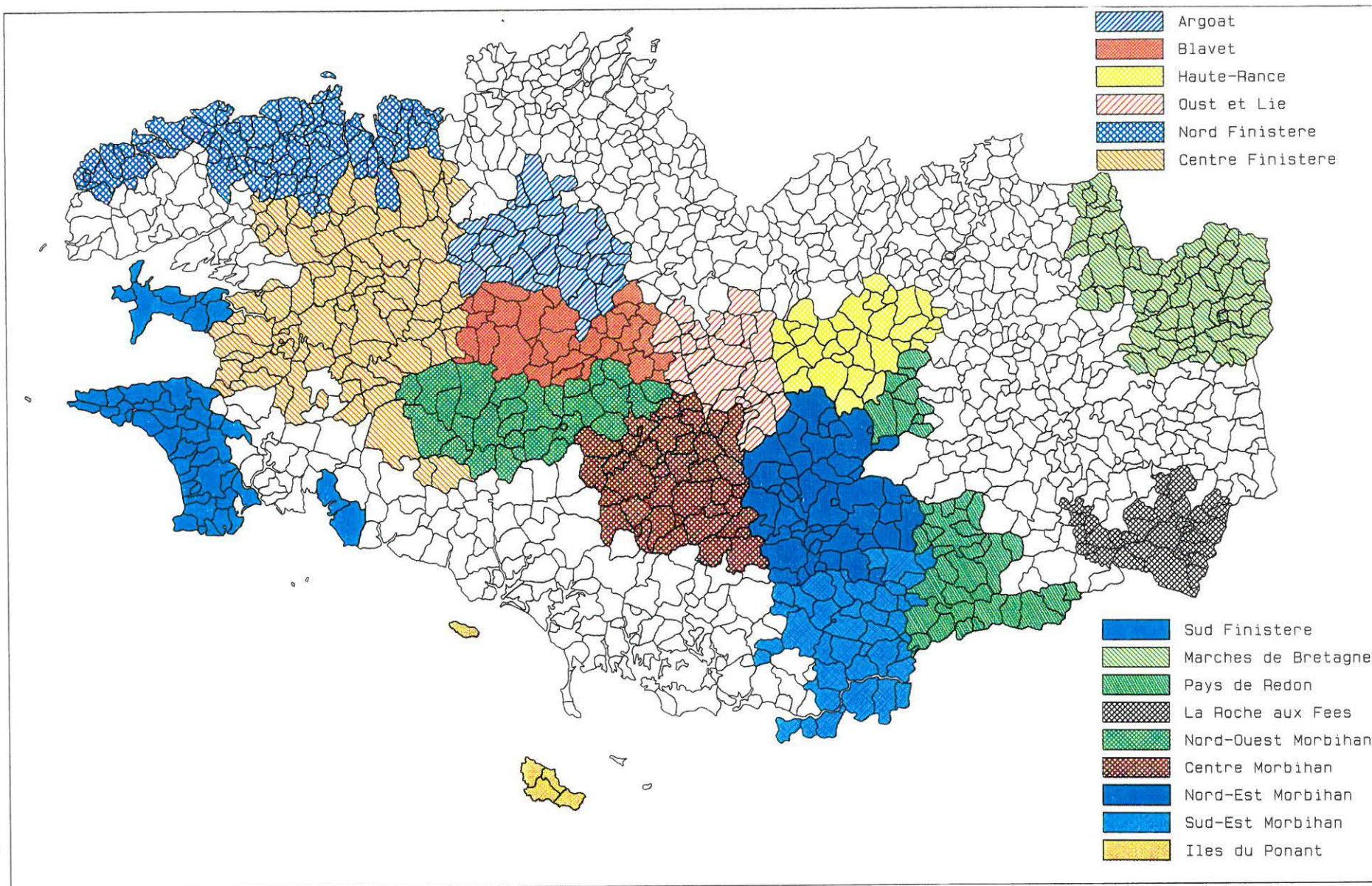
321.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	71,5	71,5	100	7,2	10
Etat	13,	15,	116	3,3	25
Région	25,	25,35	101	2,86	11
Département	28,	30,41	109	5,23	19
Autres pub.		0,02		0,02	
Total pub.	137,5	142,27	103	18,62	14
Privé					
Total	137,5	142,27	103	18,62	14

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

L'objectif des OGAF est d'améliorer les structures d'exploitations, de faciliter l'installation des jeunes agriculteurs et d'adapter les exploitations. Ces opérations doivent se dérouler dans le cadre d'une approche collective et être concentrées sur un périmètre déterminé et sur une période limitée

L'OGAF comprend théoriquement deux types d'actions :

- des études préalables à l'OGAF afin de prendre en compte les préoccupations locales, susciter les initiatives et hiérarchiser les priorités d'interventions.



Carte 3 : OGAF DU PROGRAMME MORGANE II

source : CNASEA et ADASEA de l'Ouest

L'ensemble des dossiers est géré par les ADASEA à l'exception des dossiers d'embellissement gérés par la Chambre d'Agriculture. Les aides versées aux agriculteurs sont gérées par le CNASEA, organisme relais maître d'ouvrage de ces opérations.

Les OGAF sont des outils classiques du soutien à la politique d'installation. L'originalité de "Morgane II" consiste en l'approche collective exigée par la Commission Européenne. L'approche collective territoriale habille parfois une politique traditionnelle d'aides individuelles.

Des opérations semblables à celle menées dans le cadre de l'OGAF sont envisagées dans le cadre du PIDIL²².

• **Etat d'avancement**

Les audits d'exploitation ont été réalisés auprès des exploitants concernés sur 409 communes, soit sur 65 % des communes de la zone 5b. Des "sites stratégiques d'exploitation" ont pu ensuite être défini sur 108 communes, soit sur 17 % des communes du territoire.

Le taux moyen des crédits engagés par le CNASEA sur l'ensemble des OGAF est de 32 % des crédits prévus (maquette).

Cependant, ce taux peut varier beaucoup d'une OGAF à l'autre. Ainsi, il est de plus de 40 % pour l'Argoat, alors que l'OGAF des Iles du Morbihan n'a entamé que 12 % de ses crédits. Ce taux est moins élevé en Ille-et-Vilaine (23 %) que pour les autres départements (31 % pour le Finistère, 34 % pour le Morbihan et 41 % pour les Côtes d'Armor). Le nombre de dossiers déposés dans les ADASEA confirme cette tendance. Ils correspondent à 33 % des crédits affectés à l'OGAF pour l'Ille-et-Vilaine contre 50 à 55 % des crédits affectés dans les autres départements bretons. Le taux de paiement reste peu élevé, de 6 % en Ille-et-Vilaine à 14 dans les Côtes d'Armor.

Ce taux varie également selon la nature des opérations :

- La **remise à niveau** est l'intervention qui rencontre le plus de succès (54 % des crédits qui lui sont affectés sont engagés). Des crédits sont engagés sur 651 dossiers. Cette aide fait partie de la panoplie des aides accordée aux Jeunes Agriculteurs et fonctionne bien comme l'ensemble de ces aides.
- **L'aide à l'amélioration de l'environnement paysager** fonctionne mieux que son taux d'engagement ne le laisse penser (38 %). En effet, des listes d'attente ont été mises en place face à l'importance de la demande, ce qui n'apparaît pas dans le taux. Ainsi, dans la plupart des OGAF du Finistère, les crédits affectés à cette intervention sont potentiellement épuisés. Au 31 mars 1997, 951 dossiers bénéficiaient de crédits sur cette intervention.
- **Les aides à la transmission** sont moins utilisées (taux d'engagement de 14 %). Des crédits sont engagés sur 161 dossiers. Cette aide n'est pas cumulable avec les aides pour la pré-retraite, or celles-ci sont nettement plus conséquentes. Il est également à noter que les agriculteurs qui avaient bénéficié d'aides à la cessation d'activité laitière ne peuvent

²² Programme pour l'Installation et le Développement des Initiatives Locales.

Elle a été menée par le Comité de Développement de Carhaix qui regroupe des agriculteurs membres de la Chambre, pour un montant total de 234 KF.

Cette étude a immédiatement débouché sur une opération de rénovation des chemins ruraux et d'exploitation.

- **Etat d'avancement**

Avec une seule opération programmée, l'état d'avancement de la mesure ne peut être que faible, et ce malgré un montant maquette relativement peu important au regard des autres interventions de la sous-mesure 32. 4,3 % des crédits publics inscrits sur la maquette ont été programmés.

Plusieurs explications peuvent intervenir pour expliquer la quasi-absence d'opération sur cette action.

Les fonds du Programme "Morgane II" sont relativement compliqués à obtenir alors que le Fonds de Gestion de l'Espace Rural qui a cofinancé l'étude de Huelgoat est accessible et finance ce type d'étude. D'autres études du type de Huelgoat sont en cours en zone 5b mais il n'a effectivement pas été fait appel aux financements du programme "Morgane II", le Fonds de Gestion de l'Espace Rural suffisant.

Par ailleurs, étant donné le peu de crédits dont dispose cette action et le coût important des opérations qu'elle peut soutenir (200 à 500 KF), l'information semble avoir été peu diffusée par les organismes et administrations. On arrive à un effet pervers d'un faible taux de consommation des crédits conséquence de crédits prévus peu importants.

Enfin, il est vrai que ce type d'étude prospective doit correspondre à un besoin particulier. Les études à caractère uniquement prospectif paraissent moins utiles. Elles doivent s'intégrer dans un projet global et pouvoir déboucher à court terme sur des opérations concrètes.

Les aides passant par un organisme relais, il ne nous a pas été possible d'apprécier la répartition géographique des bénéficiaires avec précision. Remarquons cependant que l'Ille-et-Vilaine a bénéficié entre novembre 1995 et juin 1996 d'un nombre d'opérations nettement plus important que les autres départements : 177 dossiers ont été aidés en Ille-et-Vilaine, contre 50 dans les Côtes d'Armor, 34 dans le Finistère et 34 dans le Morbihan.

• **Etat d'avancement**

31,6 % des crédits affectés sont programmés. La programmation s'est effectuée en deux tranches sur des montants totaux de travaux de 6 555 KF en 1995 et 6 775 KF en 1996. La participation publique a été sensiblement la même sur les deux tranches : 2 054 KF.

325

Aménagement foncier

Tableau de bord financier

321.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	45	12,23	27	8,6	19
Etat					
Région					
Département	41	40,55	99	32,26	79
Autres pub.		8,51		6,66	
Total pub.	86	62	72	47,53	55
Privé		0,1		0,08	
Total	86	62,1	72	47,61	55

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

L'objectif de cette action est double :

- aménager les structures d'exploitation en conformité avec des conditions modernes d'exploitation,
- accompagner les restructurations foncières par la protection des paysages et de l'environnement.

Cette action comprend quatre types d'opérations :

- études et cartographies,
- travaux pour un meilleur accès aux parcelles, remise en état des sols, protection des cours d'eau, constitution de haies de talus,
- acquisition de terrain et constitution de réserves foncières par la SBAFER,
- suivi écologique et paysager des opérations liées à l'aménagement foncier.

d'un département à l'autre ou même d'un canton à l'autre. Les aménagements fonciers dépendent notamment de la politique suivie par les départements dans ce domaine. Dans le Finistère par exemple, les opérations de remembrement sont globalement terminées depuis une dizaine d'années. On constate en effet qu'uniquement 4 opérations se sont déroulées sur la zone "Morgane" Nord-Finistère (2 études et 2 opérations concernant des chemins d'exploitations) et aucune sur la zone "Morgane" Sud-Finistère.

Les aménagements fonciers peuvent également dépendre de travaux d'aménagement entrepris par l'Etat ou le département. Lorsque la structuration foncière est modifiée, l'aménagement foncier devient une procédure obligatoire. Ainsi, le passage de l'Autoroute des Estuaires A34 est à l'origine de la plupart des opérations d'aménagement foncier financées en Ille-et-Vilaine. 38 opérations aidées concernaient la région de Fougères. C'est dans cette zone que le montant total des opérations est le plus élevé, 27 830 KF soit 732 KF en moyenne par opération. Ce chiffre est dû à des aménagements parcellaires, dont seule la zone de Fougères a bénéficié. La zone de Fougères a ainsi bénéficié de 46,4 % de l'ensemble des aides "Morgane" actuellement programmées (59 996 KF). Indirectement, le programme aide au financement de la construction de l'Autoroute des Estuaires.

Dans le Centre-Est Bretagne, on constate un nombre important d'opérations aidées (41 opérations) mais avec un montant moyen par opération relativement faible (320 KF). 27 opérations se sont déroulées en Centre-Ouest Bretagne, zone principalement finistérienne mais comprenant des cantons du Morbihan et des Côtes d'Armor (montant total moyen d'une opération : 550 KF).

Le programme "Morgane II" intervient ici en cofinancement d'actions traditionnelles. Une partie des aides est directement versée aux départements. Les fonds européens constituent un apport complémentaire pour les communes en zone 5b. Des mesures plus innovantes auraient pu être envisagées en dehors des procédures classiques d'aménagement foncier, et pour favoriser plus directement des installations.

• Etat d'avancement

L'engagement des fonds sur cette mesure est très avancée puisque 69,7 % des crédits sont programmés. Ce taux élevé est lié au fait qu'il s'agit d'une procédure classique donc bien connue et bien rodée mais coûteuse, donc pour laquelle les fonds FEOGA sont systématiquement demandés.

Ce taux cache des disparités profondes entre les financeurs. Les crédits des Conseils Généraux affectés à cette action sont programmés à 96 %. Ce taux est de 26 % pour les crédits communautaires. Enfin, les financements apportés par les communes ou leurs groupements qui n'apparaissent pas dans la maquette sont de 7 739 KF, soit près de 13 % de la dépense publique programmée.

3.2.3 MISE EN ŒUVRE : LES DIFFICULTES DE L'APPROCHE COLLECTIVE

La mesure 32 a pour objectif d'aider à l'installation des jeunes et à la transmission d'exploitations agricoles. Les opérations mises en œuvre semblent bien répondre à cet objectif, mais l'exigence d'une approche collective de cet objectif n'est pas véritablement respectée. La

Pour les mesures d'installation, et notamment pour la plus importante d'entre elles, la remise à niveau, l'approche collective se fonde sur une approche territoriale. Les ADASEA ont proposé comme référence de l'approche collective des enquêtes communales et une cartographie des exploitations où des jeunes pourraient s'installer. Cette approche collective s'avère dans bien des cas artificielle.

Les enquêtes communales débouchant sur la cartographie ont en effet été menées parallèlement au déroulement de l'OGAF. Elles ne permettent donc pas de hiérarchiser au préalable les priorités dans les aides accordées par l'OGAF.

Elles définissent les exploitations qui devront être reprises par un jeune. Dans le cas où un jeune s'installe dans une exploitation qui n'a pas été indiquée comme pouvant faire l'objet d'une installation sur la carte définissant les "sites stratégiques d'installation", un avenant vient modifier celle-ci ainsi que la liste des exploitations retenues.

Ces constats critiques sur l'approche collective territoriale ne signifient cependant pas que la cartographie n'a aucun intérêt et qu'il n'y a aucune sélection au sein des OGAF.

Mis en œuvre simultanément à l'OGAF, la cartographie et les diagnostics qui les accompagnent ne peuvent avoir le rôle important qu'on leur accorde dans la procédure. Ils ont un intérêt au delà de l'OGAF comme nous le verrons plus loin.

Il existe une sélection au sein des dossiers présentés dans les OGAF mais elle ne répond pas aux critères définis dans le programme. Les critères retenus pour les remises à niveau sont ceux de l'importance de l'exploitation, partant du principe qu'une exploitation ayant de gros moyens de production n'a pas besoin d'aides. Des équivalences entre les différents types de production, appelées Bases de Développement Economique (BDE), ont été définies. A titre d'exemple, la référence laitière BDE est de 200 000 litres. En deçà de 1,25 BDE, le dossier est éligible. Entre 1,25 et 1,50, l'éligibilité dépend de l'avis de la Commission Départementale. Au dessus de 1,50 BDE le dossier est inéligible. Les dossiers sur des installations de tiers sont éligibles de plein droit, considérant que ces installations doivent faire face à des difficultés particulières.

Les aides à la transmission sont sélectives dans leurs critères d'éligibilité puisqu'il y a obligation de louer la terre ou la ferme et que ces aides ne sont pas cumulables avec les aides 5a.

L'amélioration de l'environnement paysager n'a, dans un premier temps, pas été sélective. Cette action a fonctionné à guichet ouvert et des listes d'attente se sont très rapidement constituées. Devant l'afflux des dossiers mais surtout devant l'objet réel des opérations (l'enrobage des cours de ferme, par exemple) une limite a été posée : en Côtes-d'Armor, ces dossiers seront réservés en priorité aux jeunes agriculteurs.

Au final, l'approche collective n'a véritablement été un critère de sélection que pour les mesures concernant la diversification.

L'approche collective territoriale a été "plaquée" sur l'OGAF sans qu'une cohérence n'ait été recherchée entre l'outil et sa condition d'utilisation. Les OGAF couvrent d'une part des territoires beaucoup trop vastes pour que des approches collectives puissent voir le jour. Elle a par ailleurs souvent été vécue dès le départ par la profession comme une contrainte supplémentaire à l'obtention d'aides individuelles. Ni l'administration, ni la profession ne se sont donc donné les moyens de mettre véritablement en œuvre une approche collective.

Cette analyse générale doit cependant être nuancée. Si les outils proposés ne se sont pas toujours révélés bien adaptés a priori à l'approche collective, la volonté de développer cette

3.3 LA PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

Action 512

Reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques

La maîtrise de la pollution engendrée par l'activité agricole constitue l'un des défis majeurs que doit relever la Bretagne dans les années à venir, compte tenu de l'importance de l'agriculture régionale et du potentiel de développement économique que le complexe agro-alimentaire recèle. La problématique de la préservation de la ressource en eau est suffisamment connue pour qu'il ne soit pas nécessaire d'y revenir, d'autant plus que les interventions de Morgane se situent au sein d'une politique régionale structurée par le programme Bretagne Eau Pure et le Contrat de Plan. Rappelons que "*Morgane I*" avait initié quelques mesures destinées à la protection de l'environnement et constituait de 1989 à 1993 le premier programme orienté spécifiquement vers l'environnement en Bretagne. "*Morgane II*" poursuit cette politique dans un contexte nouveau, caractérisé par une prise de conscience généralisée de l'importance des problèmes de pollution et l'urgence des solutions à mettre en oeuvre. Dans un premier temps initiateur d'actions limitées au seul territoire 5b, le programme *Morgane* est devenu partenaire d'interventions définies pour l'ensemble de la Bretagne. Ainsi le Contrat de Plan prévoit-il au titre du deuxième volet de Bretagne Eau Pure 391,5 millions de francs pour la reconquête de la qualité de l'eau et la maîtrise des transferts, (Programme 15, action 4). Pour la zone 5b, l'enveloppe correspondante de "*Morgane II*" (action 512 de Reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, sauf la sous-action 512.3) est de 150,5 millions de francs, dont 83,5 millions de francs sont apportés par le FEOGA). L'évaluation de la portée du programme est donc à inscrire dans ce cadre.

Pour renforcer la politique de la région dans la zone 5b les financements apportés par "*Morgane II*" sont concentrés pour l'essentiel sur les interventions spécifiques de l'action 512 qui combinent trois objectifs :

- améliorer les connaissances disponibles pour l'action : meilleure connaissance de l'eau et des milieux aquatiques (512.1), études pour le traitement des effluents d'élevage et le transfert des matières polluantes vers l'eau (512.4),
- démontrer l'efficacité de certains modes de gestion environnementaux : reconquête de la qualité de l'eau dans les bassins versants (512.2),
- participer au programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (512.5).

Notons que cette philosophie d'action qui combine le souci d'accroître les connaissances, de gérer des milieux spécifiques et d'agir sur les comportements à l'égard des questions environnementales est portée par la Direction régionale de l'environnement (DIREN) et se retrouve dans l'ensemble des interventions qu'elle gère au titre de la mesure 5 du FEOGA.

L'évaluation des différentes interventions de la mesure 5 sera menée ci-dessous, mais plusieurs opérations de la sous-mesure 31 dont les thèmes dominants sont l'accroissement de la valeur ajoutée de l'activité agricole et l'amélioration de la qualité des produits, ont un volet qui concerne la protection de l'environnement. Ces opérations sont spécifiques des activités

contiennent que des résultats partiels, ne donnent pas d'information sur les aspects environnementaux des opérations. Mentionnons également une étude légère du traitement par lagunage des eaux souillées des ateliers bovins lait qui conclut à un rendement épuratoire de 85 à 90 % des installations (insuffisant d'ailleurs pour un rejet direct des eaux traitées en cours d'eau).

Les expérimentations (sous-action 312.2) menées au lycée agricole de Caulnes sur le traitement du lisier et l'alimentation animale sont également à mentionner. Elles ont obtenu des résultats intéressants en ce qui concerne le premier thème avec la mise au point de plusieurs procédés de traitement : désodorisation, dénitrification, compostage, qui sont actuellement commercialisés par des entreprises régionales.

La réduction de l'emploi des pesticides en cultures légumières

Les actions entreprises dans ce but comportent quatre modalités complémentaires développées par le réseau SILEX :

- recherches sur la lutte biologique en cultures légumières qui portent actuellement sur le chou-fleur et l'artichaut.
- expérimentation sur la technique du pelliculage chimique des semences mise au point par l'Organisation Bretonne de Sélection, qui permet de réduire massivement les doses de pesticides dans le but d'étendre son emploi au plus grand nombre de productions.
- référencement ou création des variétés incluant le paramètre de la résistance aux maladies bactériennes ou cryptogamiques.
- diffusion d'informations sur les produits de traitement, et les dates d'intervention (avertissements agricoles)

3.3.2 PERTINENCE DE L'ACTION DE RECONQUETE DE LA QUALITE DE L'EAU ET DE MILIEUX AQUATIQUES ET ARTICULATION AVEC BRETAGNE EAU PURE II (BEP II)

Les interventions qui ont lieu dans le cadre de la reconquête de la qualité de l'eau du programme "*Morgane II*" sont issues du programme BEP II bien que reformulées différemment.

Ainsi, le volet 1 de ce programme : "programme ciblé de restauration de la qualité de l'eau" correspond aux interventions de "*Morgane II*" regroupées dans les fiches 512.2 "actions coordonnées de reconquête de la qualité de l'eau dans les bassins versants" et 512.5 "Programme de Maîtrise de la Pollution d'Origine Agricole" de "*Morgane II*".

Les volets 2 "expérimentations et recherches appliquées" et 3 "actions généralisées à l'ensemble de la Bretagne" du programme BEP II, se retrouvent dans le programme "*Morgane II*" sous les intitulés "collecte de données sur l'eau et les milieux aquatiques" de la fiche 512.1 et "recherche et expérimentation sur des thèmes environnementaux liés à l'agriculture" de la fiche 512.4.

Compte tenu de l'étendue des problèmes rencontrés et de la nature des pollutions, Bretagne Eau Pure a décidé de concentrer et de coordonner prioritairement certaines de ses interventions sur des zones limitées géographiquement afin d'obtenir des effets pédagogiques et

3.3.3 LES OPERATIONS PROGRAMMEES

512.1

Collecte de données sur l'eau et les milieux aquatiques

Tableau de bord financier

512.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5	0,5	10	0,2	4
Etat	6	0,2	3	0,004	0
Région		0,1			
Département					
Autres pub.		0,2			
Total pub.	11	1	9	0,24	2
Privé		0,2			
Total	11	1,2	11	0,24	2

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette sous-action ne présente qu'une seule opération, dont le bénéficiaire est l'Institution pour l'Aménagement de la Vilaine. L'étude concerne une étude hydrologique au barrage d'Arzal. Compte tenu des actions prévues dans le cadre du programme BEP II, la consommation de cette sous-action sera inférieure aux prévisions de la maquette et un redéploiement des fonds est probablement à envisager.

L'information sur l'existence du programme "Morgane II" pour sa composante environnement semble très insuffisante. Il faut donc prévoir une publicité plus importante, à l'image de ce que peut faire l'Agence de l'eau ; cette publicité devrait permettre de susciter un intérêt pour cette sous-action qui n'a attiré qu'une seule opération

Il n'est pas réellement possible de juger de l'état d'avancement physique de cette intervention, puisqu'aucun indicateur n'était mentionné dans le document de mise en oeuvre. Le dernier rapport au comité de suivi (24 janvier 1997) fait état de deux indicateurs non renseignés : le nombre de points de mesure modernisés et le nombre de points de mesure créés.

Le troisième concerne le nombre d'hectares inventoriés ou cartographiés. Au 29 mai 1997, la réalisation porte sur 9 300 hectares

512.4

Recherche et expérimentation sur des thèmes environnementaux liés à l'agriculture

Tableau de bord financier

512.4	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5	1,50	30	0	0
Etat	3	0,18	6	0	0
Région	3	1,61	54	1,37	46
Département		0,58	-	0,50	-
Autres pub.		4,45	-	3,02	-
Total pub.	11	8,31	76	4,89	45
Privé		1,60	-		-
Total	11	9,92	90	4,89	45

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

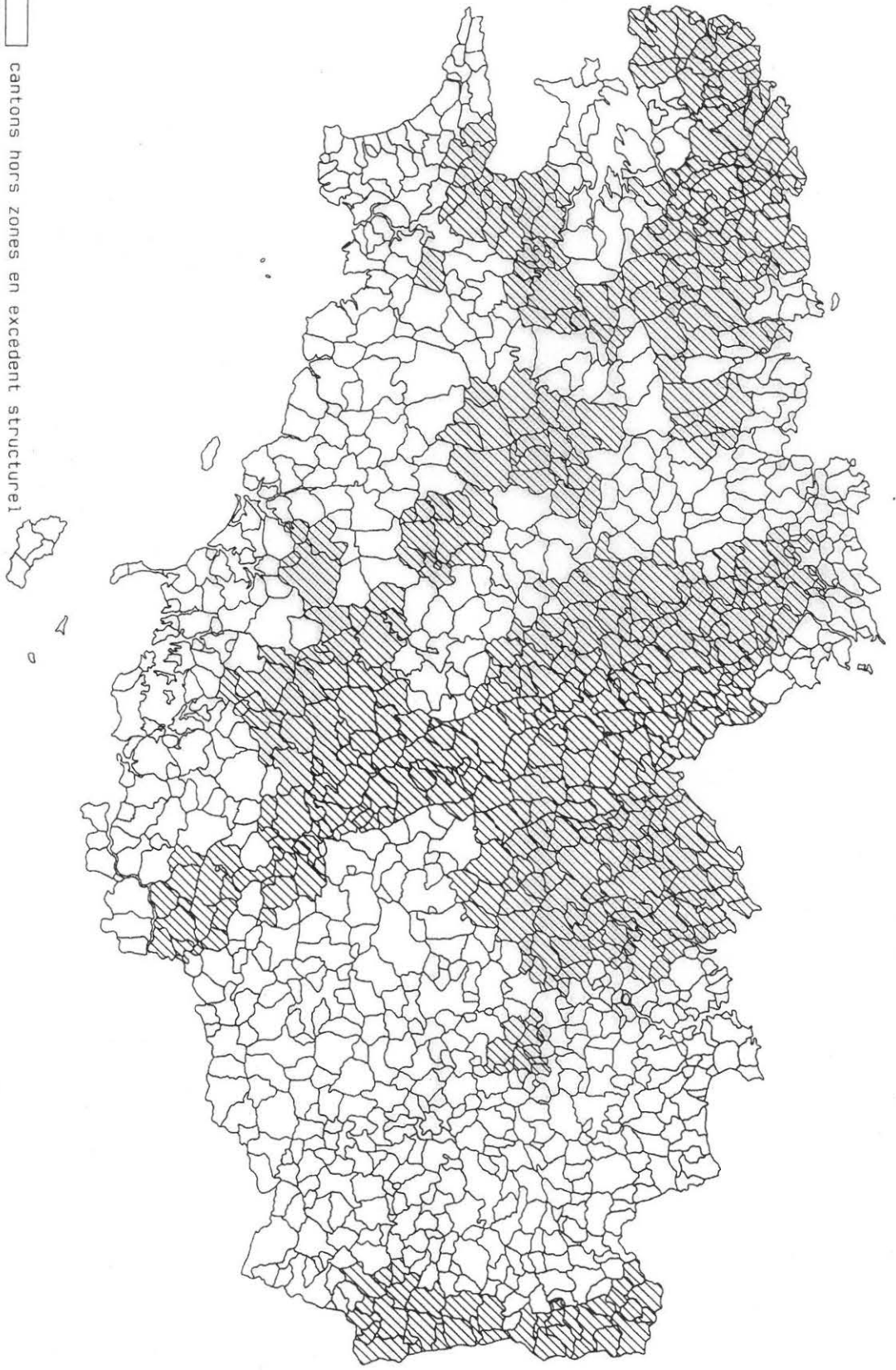
Cette sous-action gérée par la DRAF regroupe des expérimentations (agronomie et production végétale) ou études (procédé mécanisé de compostage du lisier) en cours ou prévues, ainsi que des réalisations d'outils visant à améliorer la production (un prototype de séchoir a été mis au point, d'autres prototypes sont en cours d'élaboration). Les bénéficiaires sont très divers Conseil général des Côtes-d'Armor, INRA, Chambre régionale d'agriculture, sociétés privées Parmi les 9 opérations recensées, 3 l'ont été au titre des contreparties. A noter une implication de partenaires publics non intégrés dans la maquette initiale, ce qui fausse un peu le taux de réalisation, puisque la programmation des crédits de l'Union européenne et de l'Etat est en réalité peu avancée.

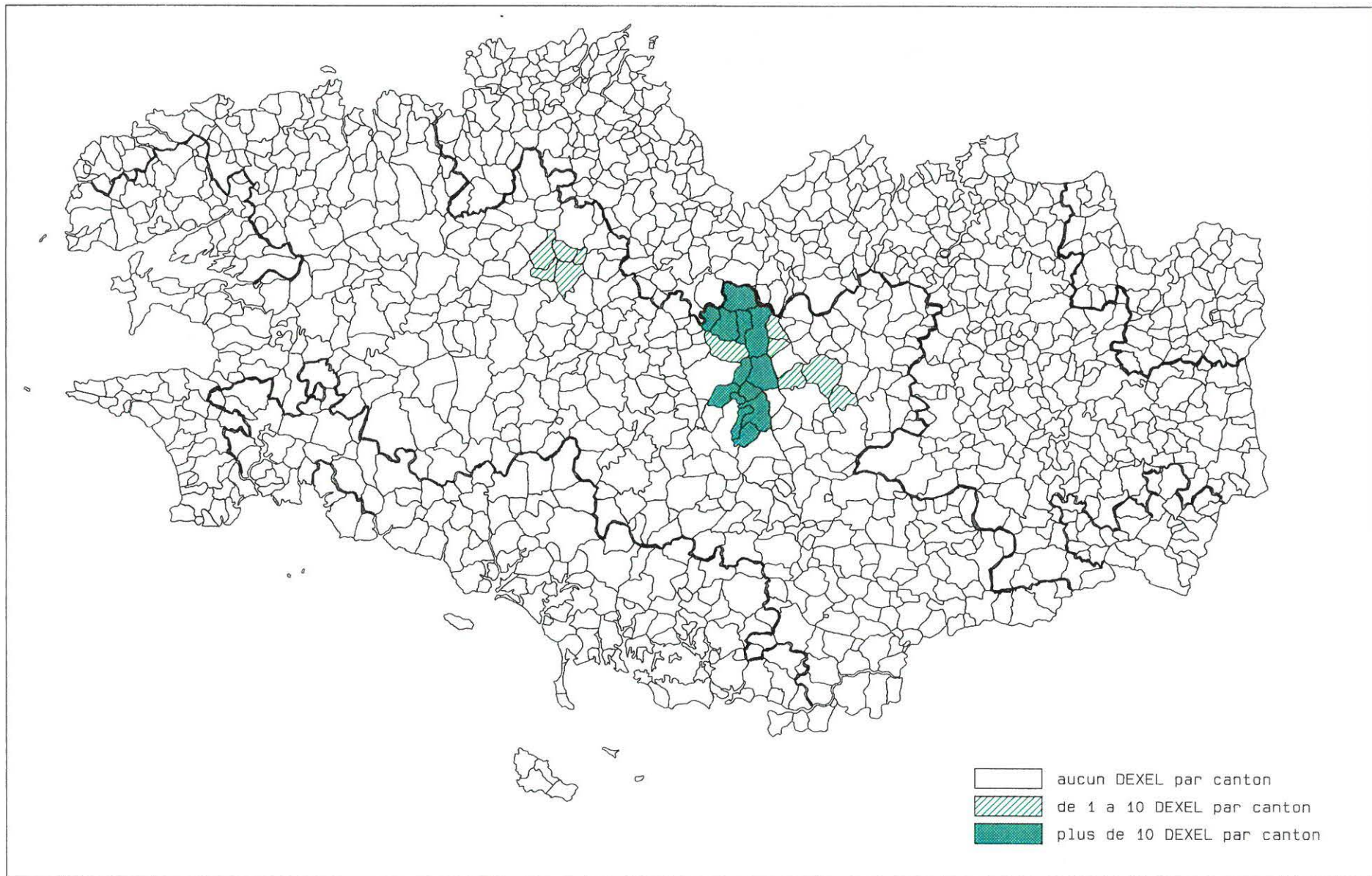
L'état d'avancement est assez faible, et globalement, le système de suivi de cette sous-action serait à revoir. L'instruction et le suivi régional des dossiers ne sont peut-être pas la solution ; un échelon départemental, plus proche du terrain, serait préférable pour mieux suivre les réalisations. Cette organisation permettrait de mieux impliquer les Directions départementales, qui, n'instruisant pas le dossier, se sentent peu concernées.

Sur les 9 opérations programmées, 2 ont été réalisées, mais aucun indicateur physique n'est disponible. Notons que la DRAF estime ne pas avoir les moyens de rassembler et d'analyser les données départementales qui lui permettraient de suivre les opérations.



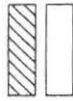
cantons hors zones en excédent structurel
cantons en zones en excédent structurel



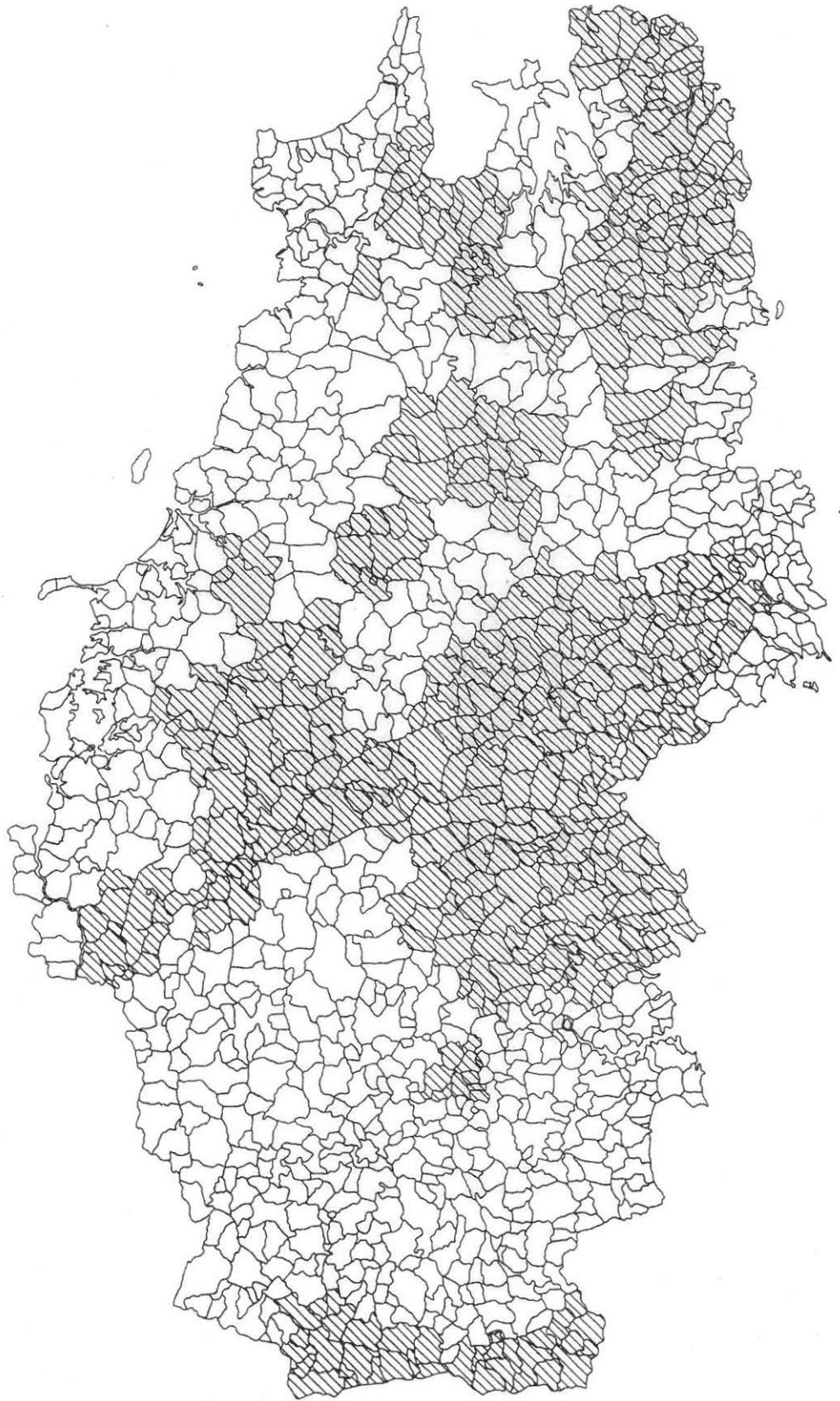


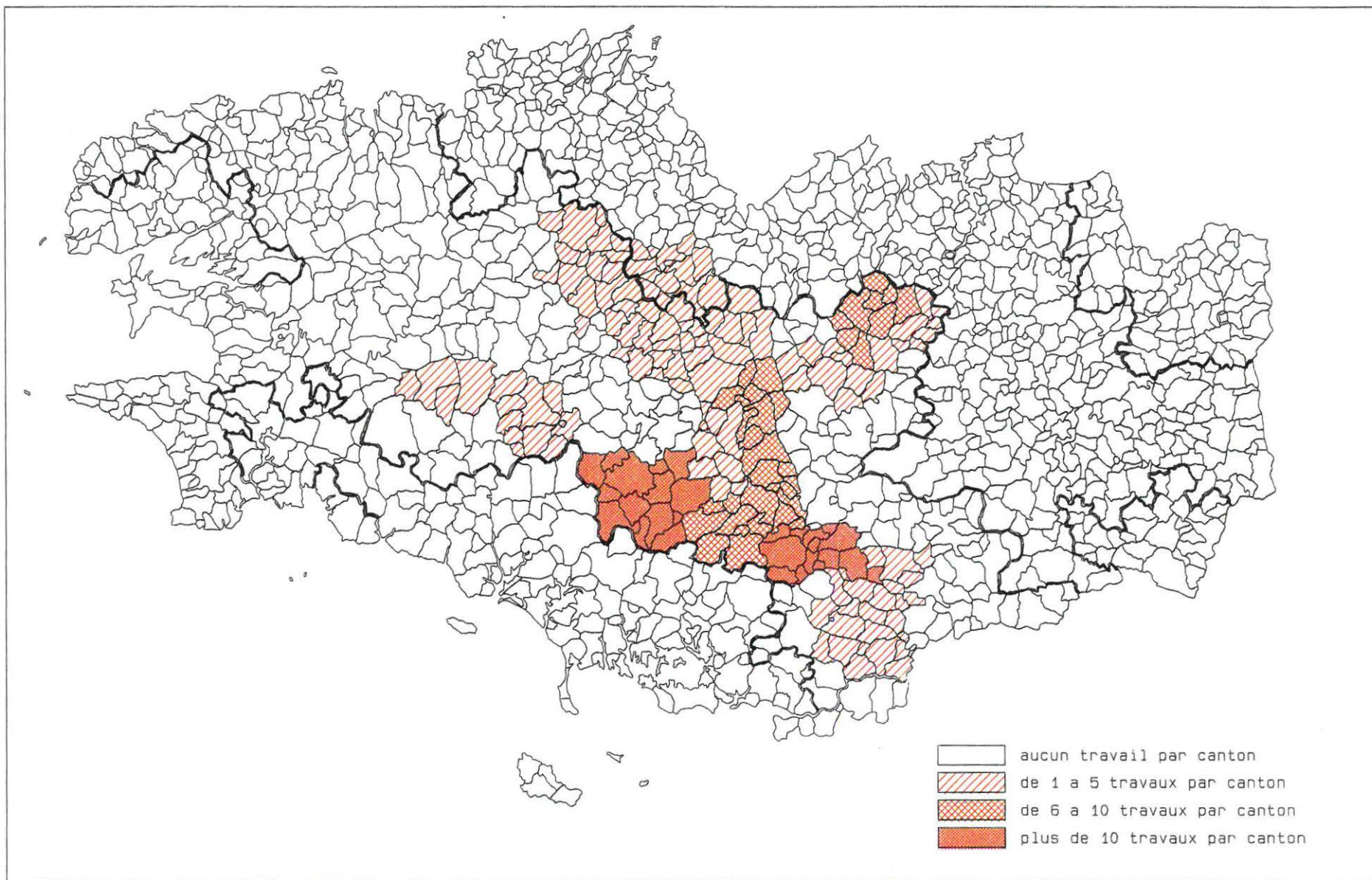
Carte 4 : DEXEL COFINANCES PAR MORGANE II ET ZONES EN EXCEDENT STRUCTUREL (ZES)

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997) et INRA



cantons hors zones en excédent structurel
cantons en zones en excédent structurel





**Carte 5 : TRAVAUX EFFECTUES DANS LE CADRE DU PMPOA ET COFINANCES PAR MORGANE II
ET ZONES EN EXCEDENT STRUCTUREL (ZES)**

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997) et INRA

Une zone prioritaire, dite Zone en excédent structurel ou ZES, regroupe les cantons excédentaires par rapport au seuil d'azote de 170 kg organique par hectare. Ces cantons, au-delà des obligations qui caractérisent les exploitations, sont considérés comme prioritaires pour l'obtention des aides de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'Agence de l'eau, et ceci compte tenu de la vulnérabilité particulière des sols.

Il est donc intéressant de comparer ce découpage en ZES et le zonage 5b :

	Nombre de cantons	Cantons en 5b	Cantons en ZES	Cantons en ZES et en 5b
Côtes-d'Armor	52	17	33	13
Morbihan	42	20	12	10
Finistère	52	30	20	15
Ille et Vilaine	51	14	6	2
TOTAL	197	81	71	40

Calculés en pourcentage, ces chiffres montrent que 56% des cantons bretons en excédent structurel se situent en 5b mais seulement 39% pour les Côtes-d'Armor et 33% pour l'Ille-et-Vilaine. Inversement, 75% des cantons en ZES du Finistère et 83 % de ceux du Morbihan appartiennent à la zone 5 b.

Le découpage 5b ne recouvre donc pas celui de la répartition de la pollution d'origine agricole en Bretagne. Ainsi de nombreux cantons concernés par l'excédent structurel d'azote, notamment dans les Côtes-d'Armor, ne peuvent accéder à l'aide supplémentaire apportée par l'Europe. Toutefois, dans la majeure partie des cas, les cantons en excédent structurel n'appartenant pas à la zone d'action de Morgane sont des cantons d'élevage intensif, dont la situation économique ne justifie pas a priori une aide spécifique au titre des fonds structurels européens.

n'est pas totalement assurée. La question du coût global vient d'être évoquée ; d'autre part la charge polluante globale n'est pas réduite ; enfin les modalités de mise en œuvre du plan font qu'il risque de contribuer à une fragilisation des exploitations les plus petites et à une concentration de la production. Ce dernier impact nous semble en contradiction avec les objectifs de "Morgane", dont les financements pourraient alors être réservés aux petites exploitations, sur la base de seuils à définir. Du côté des aspects positifs, on peut estimer que les interventions réalisées dans le cadre du PMPOA contribuent à une prise de conscience des phénomènes environnementaux et au changement de comportement des agriculteurs.

Enfin, étant donné les besoins du PMPOA, les bénéficiaires des autres opérations environnementales craignent qu'à l'avenir, la priorité qui lui est donnée ne se fasse au détriment des autres opérations environnementales tout aussi nécessaires mais d'une moindre acuité.

3.3.4 EVALUATION DE L'APPORT DES MESURES DE PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

Le programme "Morgane II" contribue de façon non négligeable à la maîtrise de la pollution d'origine agricole, tant sur le plan financier que par la dynamique qu'il suscite. Toutefois ses interventions n'ont pas de caractère innovant, puisqu'elles viennent en appui de politiques existantes bien structurées. L'intégration des interventions de Morgane dans les actions menées par "Bretagne Eau Pure II", est la garantie d'une bonne coordination globale et simplifie l'instruction et le suivi des dossiers, ce qui est appréciable du point de vue des bénéficiaires.

En revanche, cette organisation contribue à diluer un peu le rôle joué par Morgane, considéré comme un financeur parmi d'autres, sans exigences ou objectifs spécifiques. Or, les raisons qui ont conduit à délimiter la zone 5b auraient pu donner au programme des objectifs environnementaux permettant d'adopter une démarche plus innovante, tout en la coordonnant étroitement avec celles du programme "Bretagne Eau Pure II". On pense ici à la participation au PMPOA, qui dans certains secteurs de la zone 5b aurait pu reposer, à titre expérimental, sur d'autres modalités d'intégration que celles prévues sur l'ensemble de la Bretagne.

Le second problème concerne l'information sur certaines interventions du programme, qui risquent d'avoir peu de succès, et donc d'être abandonnées, malgré leur intérêt spécifique. Enfin, l'ampleur de besoins des interventions réalisées dans le cadre du PMPOA fait envisager un redéploiement des crédits des autres sous-actions en sa faveur.

Du point de vue de l'état d'avancement financier, il est vraisemblable que l'ensemble des interventions présentera un taux de programmation élevé d'ici à la fin du programme, excepté pour les opérations de collecte de données sur l'eau et les milieux aquatiques et dont les fonds seront sans doute redéployés en l'absence de demandes nouvelles. Cependant la programmation a été lente à démarrer puisque le taux de programmation n'excède pas les 40% sur l'ensemble des interventions, du fait de la file d'attente constatée pour la sous-action spécifique du PMPOA (512.5).

4. LA MISE EN VALEUR DE LA FORET

Sous-mesure 33

Mise en valeur de la forêt

L'intervention de "Morgane II" dans ce secteur vise à améliorer la production et à assurer la mobilisation et l'exploitation des produits ainsi que l'animation et la vulgarisation auprès des différents acteurs économiques concernés. Après une présentation rapide des différentes actions qui composent cette mesure et de leurs états d'avancement, nous analyserons les apports spécifiques du programme dans le secteur forestier.

4.1 LES OPERATIONS PROGRAMMEES

Bien qu'elles ne soient pas présentées en tant que telles dans le document de mise en œuvre, six actions composent la sous-mesure 33. Nous les reprenons telles qu'elles apparaissent dans les rapports au Comité de Suivi. Sur l'ensemble de la sous-mesure 33, le taux de programmation des dépenses publiques était au 15 mai 1997 de 35 % et le taux de réalisation de 19 %.

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	15	0,98	0,1	0,27	0
Etat	3	6,22	207	3,05	102
Région	6,5	1,93	30	1,37	21
Département	9	2,41	27	1,52	17
Autres pub.	-	0,24	-	0,05	-
Total pub.	33,5	11,77	35	6,26	19
Privé	-	6,44	-	1,49	-
Total	33,5	18,22	54	7,75	23

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette action concerne des aides à la taille de formation des peuplements feuillus et à l'élagage des peuplements résineux.

- **Les opérations**

Les opérations d'élagage sont les plus nombreuses et représentent 73 % des opérations programmées au 16 mai 1997. Sur ces 96 opérations, 70 sont de l'élagage, 25 de la taille à la formation et 1 opération concerne le balivage. Le programme opérationnel prévoit un rapport entre élagage et taille à la formation correspondant à peu près à celui constaté ici (2500 ha en élagage pour 1000 ha en taille de formation).

51 % des opérations se sont déroulées dans le Centre-Ouest Bretagne, 36 % dans le Centre-Est Bretagne, les 13 % restants étant répartis sur les autres zones.

A l'exception des Côtes d'Armor où ce type d'action était financé avant l'intervention du programme "*Morgane*", l'aide à la taille à la formation n'est opérationnelle que depuis le 20 Février 1997, date de l'arrêté régional fixant le barème des aides. En effet, les travaux éligibles sont fréquemment réalisés par les opérateurs qui ne peuvent donc pas présenter de factures comme justificatif. Il fallait donc mettre au point un barème pour que les aides soient forfaitaires.

- **Etat d'avancement**

22 % des crédits prévus sur cette action sont programmés au 16 mai 1997 (558 000 francs sur 2,5 millions de francs). Ce taux devrait augmenter dans les prochains mois avec la programmation d'opérations d'aide à la taille de formation (5) et d'élagage (48). A la date du 16 Mai 1997, aucune opération de taille à la formation n'était encore programmée en dehors des Côtes d'Armor.

19 opérations sont programmées au 16 mai 1997. Le Centre Régional de la Propriété Forestière en est le principal bénéficiaire avec 15 opérations. Solera Films et l'Association Bretonne Interprofessionnelle du Bois sont les deux autres maîtres d'ouvrage.

Concernant le CRPF, il s'agit généralement d'opérations d'animation globale finançant des techniciens forestiers. Quelques actions spécifiques ont été menées. Elles concernent la réalisation de film documentaire, guide ou encore charte de qualité.

Cette action subventionne l'acquisition de matériels d'exploitation.

16 opérations sont programmées au 16 mai 1997. Il s'agit fréquemment de petits matériels. Sont également programmés des véhicules, tracteurs, remorques et un bâtiment.

L'essentiel des opérations est programmé en Centre-Est Bretagne, 2 dans la zone de Redon, 1 dans la zone de Fougères mais aucune dans le Centre-Ouest Bretagne.

Les opérations sont financées dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région.

- **Etat d'avancement**

32,7 % des crédits de cette action sont programmés (686 000 francs sur 2,1 millions de francs. A noter que cette action n'a démarré qu'en 1995 après que ses modalités pratiques ont été définies.

L'amélioration de la desserte forestière constitue un moyen de lutte contre l'incendie et permet un meilleur accès aux parcelles pour la réalisation des travaux et la mobilisation des bois. Cette action concerne la voirie mais également les aires de dépôts de bois et aménagements de fossés.

22 opérations sont programmées dans le cadre de cette action au 16 mai 1997.

Ces opérations concernent principalement le Centre-Est Bretagne (9 opérations), puis le Centre-Ouest Bretagne (7 opérations) et enfin le Nord-Finistère avec 3 opérations dont deux sont menées par le même propriétaire. Nous n'avons pas l'information pour 3 opérations.

- **Etat d'avancement**

37,2 % des crédits de cette action sont programmés (935 000 francs sur 2,1 millions).

pas été retenu dans "*Morgane II*". Il est surtout le site d'implantation de la Forêt de Paimpont. La majorité des secteurs où cette action pourrait s'appliquer sont ainsi couverts. Rappelons que les taux d'aide sont les mêmes en zone 5b et hors zone 5b.

• **Genèse du programme**

La genèse du programme explique la situation particulière de la sous-mesure 33.

Lors de l'élaboration du programme, des doutes importants planaient sur les capacités financières à venir du principal pourvoyeur de fonds publics pour la sylviculture, le Fonds Forestier National (FFN)³. La forêt étant un domaine largement subventionné, cette incertitude n'était pas acceptable. Le programme "*Morgane*" est alors apparu comme une manne susceptible de pallier les éventuels manques de financements provenant du FFN. "*Morgane*" se serait alors substitué au FFN sur les zones 5b.

Aux dires de nos interlocuteurs, le document de préparation du programme "*Morgane*" pour la forêt a été élaboré très rapidement. Il n'y a pas eu de véritable réflexion sur ce que pouvait apporter le cofinancement européen à la forêt et à la sylviculture. Le programme opérationnel se limite donc à un catalogue d'aides traditionnelles basées sur les taux et les critères habituels. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne les actions 331, 332 et 336.

Les prévisions pessimistes quant à l'avenir du FFN se sont ensuite révélées infondées. La santé financière de cet organisme s'est redressée à partir de 1994 et surtout de 1995. De plus, les opérations de reboisement liées à l'ouragan de 1987 ont commencé à s'achever.

• **Mise en œuvre administrative**

Etant dans la situation où l'ensemble des fonds publics sur cette sous-mesure ne seront pas nécessairement utilisés, la gestion administrative se fait au plus simple par les DDAF.

Un financement équilibré avec fonds communautaires et contreparties nationales n'est pas exigé pour chaque opération. Le financement croisé FEOGA - Fonds nationaux n'est d'ailleurs jamais pratiqué. Lorsque des fonds FEOGA interviennent, ils constituent l'unique aide publique.

Il est beaucoup plus simple d'obtenir des financements nationaux que les aides communautaires. Les dossiers "*Morgane*" s'avèrent plus lourds à monter que les dossiers de demande d'aides auprès des instances nationales. L'accord est surtout beaucoup plus long à obtenir (1 à 2 mois pour une subvention d'Etat contre 5 à 9 mois pour une aide FEOGA)⁴. Les paiements ne posent a contrario pas de problème lorsque les justificatifs sont fournis et les visites de réception faites⁵.

³ Le Fonds National Forestier est alimenté par une taxe sur les produits forestiers. Il peut donc rencontrer certaines difficultés en cas notamment d'évasion fiscale.

⁴ A titre d'exemple, quelques étapes datées pour le dossier "Guide des sylviculteurs Sud Ille et Vilaine": Dépôt du dossier : 21 Juillet 1995; Lettre de notification à l'opérateur : 29 Août 1996; Convention signée avec visa du contrôleur financier : 13 Décembre 1996.

⁵ Les subventions sont attribués sur devis. Elles deviennent forfaitaires après agrément du devis par l'ingénieur de la DDAF. La réalisation effective des travaux est ensuite constatée par les ingénieurs de la DDAF (réception de chantier). Ce fonctionnement est issu de celui des aides FFN.

5. LA QUALITE DE L'ENVIRONNEMENT ET LE CADRE DE VIE

Cette partie regroupe les interventions, cofinancées par le FEOGA, qui concourent à rendre plus attractif le territoire de la zone 5b, mais ne concernent pas directement les activités agricoles ou forestières. Ces interventions concernent le patrimoine naturel (5.1), la promotion des économies d'énergie et la gestion des déchets par les communes (5.2), et l'aménagement des centres-bourgs. Elles contribuent à la qualité de la vie de la zone "Morgane", comme l'action 412 du FEDER dédiée au maintien des services au public en milieu rural que nous avons regroupée avec l'intervention sur les centres-bourgs dans une rubrique "Revitalisation des zones rurales" (5.3). La dynamique née de ces interventions devrait largement bénéficier du rôle catalyseur joué par les animateurs environnementaux mis en place grâce à l'action 513 que nous avons choisi d'analyser en premier lieu.

Action 513

Développer l'emploi et le conseil en environnement

Cette action est l'une des plus innovantes du programme car elle permet de développer la coordination des actions environnementales du programme et contribue à ce titre au lancement d'une politique structurée de l'environnement.

Les opérations programmées correspondent à la création d'emplois de conseillers en environnement dans les collectivités territoriales et les associations ainsi qu'à l'animation et au suivi du volet environnement du programme "Morgane II". Cet objectif est primordial pour la dynamique des autres actions, car l'animateur en environnement est souvent au point de départ d'actions coordonnées au sein de la structure qui l'emploie pour les objectifs 2 et 5b et le Contrat de Plan.

Lorsqu'ils sont employés dans des communauté de communes, leurs missions sont élargies au montage technique financier et administratif des projets ainsi qu'au suivi technique et administratif des opérations. Le travail d'animation est moins simple à l'échelle du bassin versant car l'animateur doit sans cesse peser les effets parfois contradictoires des politiques de soutien à l'activité agricole et des politiques environnementales.

Le regret assez souvent exprimé est l'absence d'éligibilité des emplois non qualifiés dits "emplois verts" qui semblent importants au même titre que les emplois qualifiés (bac +2 et plus) d'animateurs. On a alors trop souvent recours aux contrats emplois solidarités pour compenser ce manque. Cependant, c'est une action qui permet d'embaucher des contractuels, ce qui est intéressant pour certains travaux ponctuels. La crainte que ces emplois soit appelés à disparaître après l'arrêt des aides est évidemment fréquemment exprimée.

Les postes ainsi créés nous semblent répondre à l'esprit du programme en matière de création d'une dynamique, puisque le rôle essentiel du poste est de fédérer les bonnes volontés (avec une part de conseil et de relais social) et d'analyser les points forts et les points faibles de la communauté de communes ou de la structure concernée en matière d'environnement.

5.1 PRESERVATION ET VALORISATION DU PATRIMOINE NATUREL ET DU PAYSAGE

Action 511

Préservation et valorisation du patrimoine et du paysage

Sous-action 512.3

Préservation et mise en valeur des espèces et milieux aquatiques

Les opérations programmées ont pour objet de réaliser des études et inventaires de milieux naturels afin d'identifier les espaces de fort intérêt écologique, de réaliser des inventaires d'espèces animales ou végétales, notamment pour les espèces menacées, rares ou protégées ou (511.1, 511.2.). On trouve également des animations pédagogiques (511.4), de nombreuses études, acquisitions de sites naturels et travaux de gestion écologique destinés à mettre en valeur des milieux et espèces remarquables (511.3, 512.3). Le programme de constitution de bocages (511.5) se démarque des sous-actions précédentes par les opérations qu'il mène et par la gestion dont il fait l'objet : il est issu d'une politique départementale qui existait avant "Morgane" et a donc un caractère moins innovant. Il fera donc l'objet d'un paragraphe spécifique.

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	40	5,47	14	0,94	2
Etat	7,5	0,49	7	0,02	0,3
Région	8,5	0,59	7	0,22	3
Département	10	1,87	19	0,47	5
Autres pub.	14	1,20	9	0,15	1
Total pub.	80	9,62	12	1,78	2
Privé		2,20		0,05	
Total	80	11,81	15	1,83	2

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Neuf opérations sont actuellement programmées pour des montants allant de 40 000 à 300 000 francs de crédits Européens. L'éventail des possibilités est donc atteint puisque le plafond d'aide européenne de cette sous-action est de 300 000 F. Ces actions concernent pour l'essentiel des inventaires destinés à identifier les espaces de fort intérêt écologique en particulier dans le cadre des Zones Naturelles d'intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) ainsi que des inventaires d'espèces protégées, rares ou menacées. Les opérations effectuées recouvrent au minimum plusieurs communes et concernent parfois un département et malgré le faible nombre d'opérations mises en œuvre, la quasi totalité de la zone 5b est représentée. Parmi les bénéficiaires on trouve des départements (Finistère et Côtes d'Armor), des comités de pays, des associations régionales, des centres de recherche.

Bien que les bénéficiaires envisagent de nouvelles opérations pour la fin du programme, cette sous-action reste malgré tout très peu sollicitée, semble-t-il par manque d'une information suffisante. D'autre part, le caractère nouveau de ce type d'intervention explique aussi le délai nécessaire à sa mise en place.

Sous action 511.2

Reconquête des paysages

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5	0,35	7	0,11	2
Etat	1	0,02	2	0	0
Région	1	0,02	2	0,02	2
Département	-	0,07	-	0,02	-
Autres pub.	4	0,09	2	-	0
Total pub.	11	0,55	5	0,15	1
Privé	-	0,4	-	-	-
Total	11	0,95	9	0,15	1

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

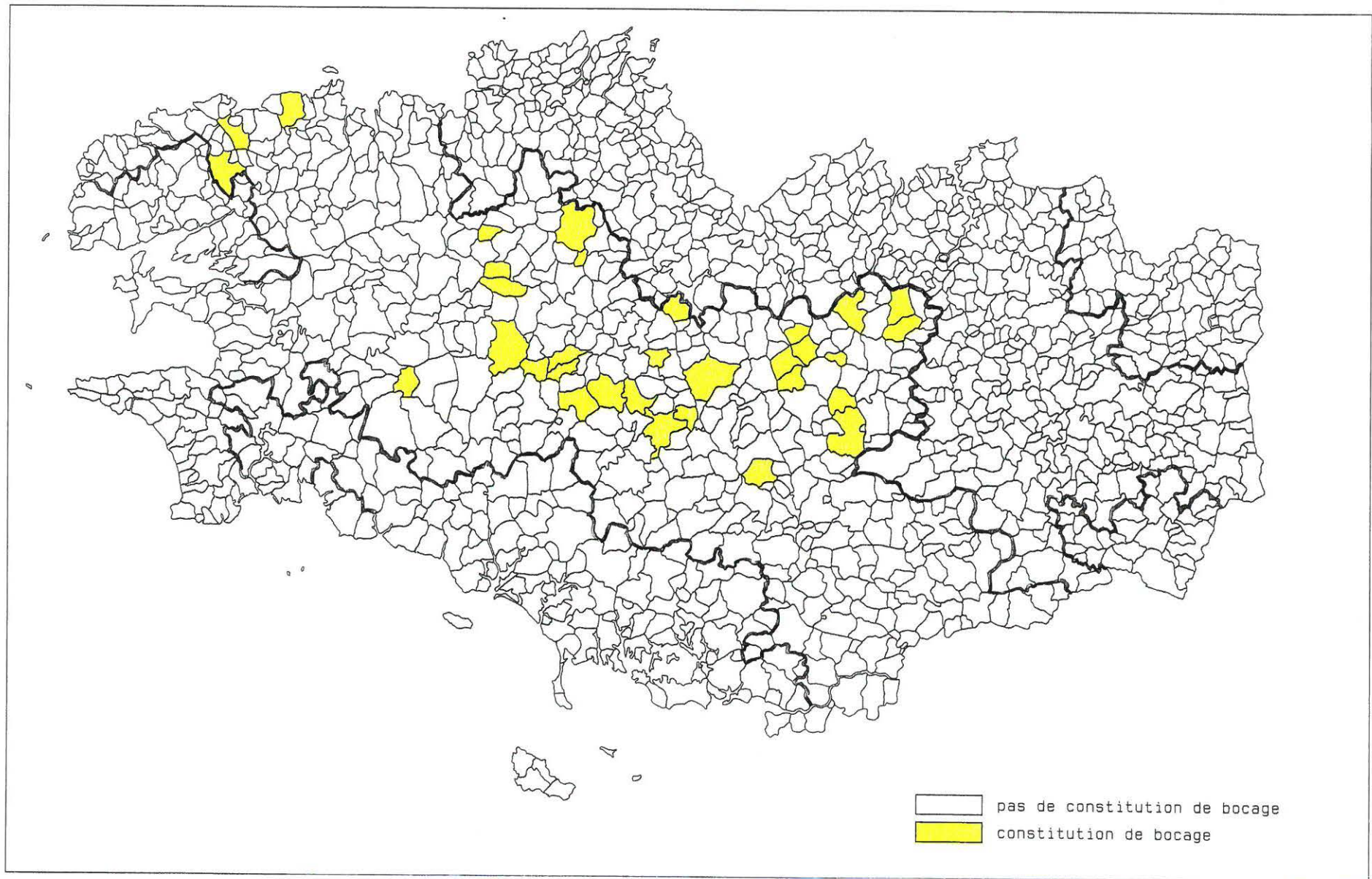
Seules deux opérations ont été programmées ; elles concernent le Parc Naturel Régional d'Armorique et l'Institut pour le développement forestier. Une troisième est en attente au bénéfice de l'association de sauvegarde de la rigole d'Hilvern. Les fonds européens mobilisés pour les opérations en cours de ces opérations se chiffrent à 150 000 et 200 000 F pour un plafond maximum d'aide européenne de 500 000 F pour les travaux. Ces deux projets sont donc relativement importants et les opérations qui devraient voir le jour quoique peu nombreuses (huit d'intérêt régional et une d'intérêt local) devraient consommer l'intégralité des fonds prévus dans la maquette, ce qui ne ressort pas actuellement du tableau de bord financier, qui décrit un état d'avancement très faible.

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	5	1,53	31	0,13	3
Etat	2	0,14	7	0	-
Région	3	0,25	8	0	-
Département	-	0,60	-	0,14	-
Autres pub.	4	0,40	10	0	-
Total pub.	14	2,93	21	0,27	2
Privé	-	0,45	-	-	-
Total	14	3,38	24	0,27	2

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

La plupart des 15 opérations programmées l'a été au bénéfice d'associations, à caractère régional le plus souvent, mais quelques communes sont également bénéficiaires. L'éventail des cofinancements européens varie de 25 000 F à 200 000 F, mais les opérations restent malgré tout très centrées autour d'une valeur médiane de quelques dizaines de milliers de francs. Cela s'explique par le fait que les délais administratifs n'encouragent pas les demandes de subventions pour les petits projets alors que les projets plus importants sont plafonnés à 200 000 F.



Carte 6 : OPERATIONS DE CONSTITUTION DE BOCAGES

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997)

Compte tenu des expériences différentes existant d'un département à l'autre, une harmonisation minimale des approches, des types d'animation, des modes d'évaluation des coûts serait sans doute nécessaire. Par ailleurs, l'introduction des subventions européennes a compliqué la démarche administrative : à un mode de fonctionnement très souple (un interlocuteur par commune et redistribution des aides par la suite), sont venus se substituer de nouveaux circuits administratifs lourds et complexes qui risquent à terme de trouver peu d'échos auprès des agriculteurs, contrairement aux objectifs recherchés. Une façon de relancer cette sous-action pourrait être de l'élargir à l'aspect « embellissement » pour lequel existe une forte demande. De même, elle pourrait être élargie à l'entretien des haies existantes qui est coûteux.

Sous-action 512.3

Préservation et mise en valeur des espèces et des milieux aquatiques

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	9	2,41	27	0,39	4
Etat	2	0,52	26	-	-
Région	1,5	0,35	23	0,01	1
Département	-	0,66	-	-	-
Autres pub.	4	0,64	16	0,01	0
Total pub.	16,5	4,58	28	0,41	3
Privé	-	1,97	-	0,01	-
Total	16,5	6,55	40	0,42	3

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette sous-action est le pendant du plan "poissons migrateurs" inclus dans le Contrat de Plan, auquel on a ajouté des opérations de restauration et d'entretien des cours d'eau. Les actions menées sur le sujet du poisson migrateur ont une valeur symbolique sur la qualité de l'eau et présentent donc de ce fait un intérêt primordial en matière de connaissances sur la qualité des eaux en Bretagne.

Les 23 opérations en cours sont le fait de maîtres d'ouvrage divers, où les fédérations de pêche départementales sont bien représentées. Les fonds disponibles permettent de satisfaire les demandes qui sont assez éloignées des plafonds. Les taux de financement permettent une couverture satisfaisante des besoins. Les fonds européens sont complétés par des financements d'autres sources, mais le taux de 80 % est à maintenir pour permettre à certaines opérations d'être financées.

une faible partie des crédits européens soit consommée faute de candidats. Il faudrait donc prévoir une publicité ou du moins une information plus poussée à l'image de ce que peut faire l'agence de l'eau ou la direction départementale de l'agriculture d'Ille-et-Vilaine avec le guide des aides à l'environnement, notamment à propos des sous-actions dont le taux de programmation est faible.

Tableau récapitulatif de l'état d'avancement physique

<i>Document de mise en œuvre : réalisations prévues</i>	<i>Base de données GPE : réalisations effectuées au 29 mai 1997</i>
511.1 Etudes : 25 Espèces concernées : ?	Inventaires locaux : 5 Inventaires régionaux : 4 Opérations d'équipement : ?
511.2 Sites protégés : ?	Etudes paysagères : 1 Sites réhabilités : 1
511.3 Etudes : 20 Nombre et surface des zones concernées	Etudes ou expérimentation : 12 Hectares acquis : 57 Opérations de travaux gestion : 2
511.4 Opérations : 30	Opérations d'équipement matériels : 4 Opérations d'animation et de sensibilisation : 8 Etudes : 1
511.5 Etudes : 15 Linéaires boisés : 2400 km	Etudes paysagères : 5 Linéaires boisés sur talus : 128 km Linéaires boisés sans talus : 3,4 km
Surface boisée : 700 ha	Hectares boisés en bosquets : 9
512.3 Opérations : 25	Etudes de suivi scientifique : 10 Opérations d'investissements relatifs aux poissons migrateurs : 11 Autres opérations d'investissements : 3

Certaines lourdeurs administratives seraient toutefois réductibles. A partir du moment où un plan d'actions (accord cadre) a été signé (ce qui correspond à l'engagement de la préfecture concernée), il semble superflu de revoir périodiquement (convention d'application) ce document et donc de renégocier quelque chose qui existe déjà. Il semble également que le FEOGA soit plus lent dans les procédures que le FEDER, ce qui a tendance à décaler les réalisations suivant le lieu de l'opération. Malgré cela, l'ADEME mène une action originale qui consiste à centraliser le montage des dossiers de telle sorte que le maître d'ouvrage ou bénéficiaire n'ait qu'un seul interlocuteur : l'unité de réception et d'instruction facilite le cheminement des dossiers et permet à l'ADEME de se forger une bonne image de marque auprès de ces maîtres d'ouvrage ; en revanche "Morgane" est donc perçu comme un financeur tout aussi lointain que nécessaire.

Le retard pris pour l'énergie éolienne peut être jugé préoccupant, compte tenu de l'appel à projets lancé par le Ministère et en considérant que la Bretagne, compte tenu de sa situation géographique, pourrait bénéficier d'implantations de fermes éoliennes.

Les indicateurs de réalisation prévus dans (nombre d'études, TEP économisées ou substituées, tonnes de CO² évitées), ne sont pas renseignés, alors que l'ADEME les remplit pour son compte personnel, en ce qui concerne l'opération bois-énergie. Une meilleure concertation au début du programme serait sans doute suffisante à cet effet.

Sous-action 514.2

Traitement, recyclage et valorisation des déchets. Réhabilitation de décharges

Tableau de bord financier

	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	7	7,12	102	0,03	0
Etat	-	0,25		-	-
Région	-	1,68		1,68	-
Département	-	5,94		3,05	-
Autres pub.	3	22,68		0,09	3
Total pub.	10	37,66	377	4,84	48
Privé	-	0,11	-	-	-
Total	10	37,77	377	4,84	48

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Les réalisations sont bien avancées, notamment pour la partie qui concerne les déchets et plus particulièrement les créations de déchetteries. Cela est dû aux réglementations européennes sur les déchets. En effet, les travaux sont gérés au niveau des communautés de communes ou syndicats intercommunaux qui rassemblent les différents projets envisagés sur leur territoire. Ces structures entendent profiter des aides "Morgane" pour se mettre en conformité avec la

5.3 REVITALISATION DES ZONES RURALES

L'amélioration du cadre de vie en milieu rural passe par des actions en direction du patrimoine naturel au sens large, qui englobe une partie des préoccupations environnementales. C'est ce qui a été analysé dans ce qui précède. L'amélioration du cadre de vie doit aussi intégrer le patrimoine architectural, dans son acception la plus large ici également. Le "simple" embellissement des centres-bourgs et des villages relève de cet objectif, au même titre que les opérations de préservation du patrimoine architectural pris ici dans son sens étroit¹. C'est la vocation de la sous-mesure 52 cofinancée par le FEOGA : "Mettre en valeur les villages". Mais la préservation du cadre de vie en milieu rural n'a de sens que si les zones concernées ont un minimum d'attractivité, en termes d'activités et de services, pour retenir ou attirer emplois et population. Ceci justifie que soit traitée ici l'action 412 cofinancée par le FEDER, en faveur du "maintien des services en milieu rural".

5.3.1 AMENAGEMENT ET MISE EN VALEUR DES CENTRES-BOURGS ET DES VILLAGES

Sous-mesure 52

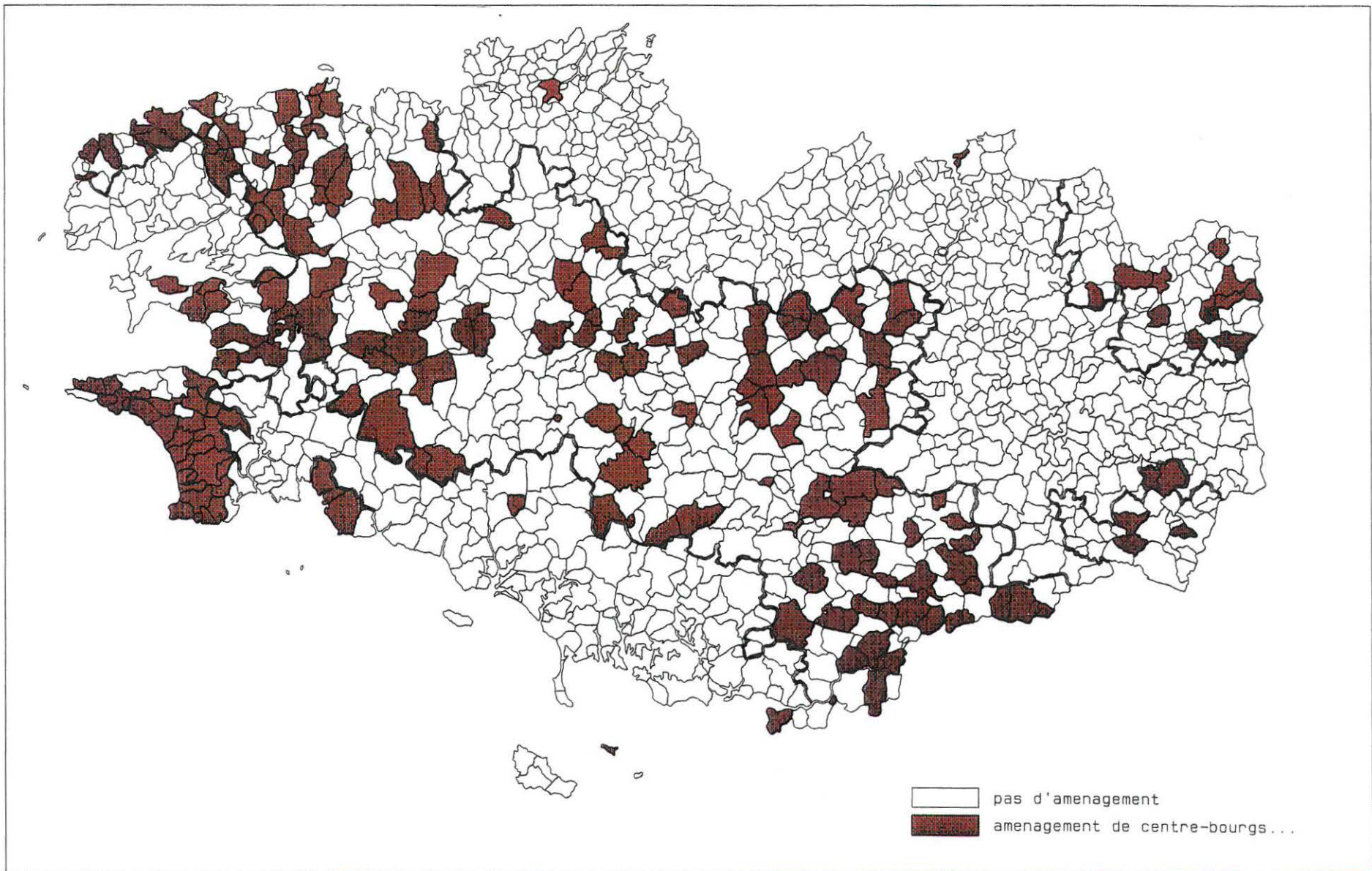
Mettre en valeur les villages

La sous-mesure 52 concerne les travaux d'aménagement de centres-bourgs et de villages, ainsi que les études préalables d'aménagement d'une part (action 521), et la prise en charge des surcoûts architecturaux supportés par les communes en Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP) d'autre part (action 522). Parmi les 229 opérations programmées² dans le cadre de cette sous-mesure, 228 l'ont été au titre de l'action 521.

La politique d'aide à l'aménagement des centres-bourgs est essentiellement du ressort de la Région, par le Fonds d'Aménagement Urbain Régional (FAUR), et elle n'est pas intégrée dans le Contrat de Plan Etat-Région (voir première partie du rapport). Le cofinancement régional est systématique pour chacune des opérations menées dans le cadre de l'action 521.

¹ Opérations pouvant bénéficier aux communes en Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP).

² Mise à jour de la base GPE du 16 mai 1997.



Carte 7 : OPERATIONS DE MISE EN VALEUR DES VILLAGES
Aménagements de centres bourgs, salles polyvalentes, études

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997)

Pour les aménagements de centres-bourgs, le coût moyen par opération est de 1,13 M.F. et peut être ventilé comme suit :

UE	56 421 F	5,1 %
Région	318 561 F	28,6 %
Département	3 544 F	0,3 %
Autres financements publics	734 261 F	66 %
Total	1 112 787 F	100 %

Pour ce type d'opération, les "autres financements publics" étant essentiellement composés de l'autofinancement de la commune maître d'ouvrage, le taux de subventionnement des aménagements de centres-bourgs est en moyenne de 34 %, avec une participation de la Région très substantielle à hauteur de près de 29 %. Le fait que le financement européen n'ait été sollicité que pour 55 opérations sous-estime toutefois l'engagement moyen du FEOGA dans ces opérations.

La répartition géographique de l'ensemble des opérations programmées dans le cadre de l'action 521 (centres-bourgs, salles polyvalentes, centres socioculturels, études d'aménagement) est relativement uniforme sur l'ensemble de la zone 5b (voir carte). Chacune des sous-zones définies dans le DOCUP bénéficie de plusieurs opérations de mise en valeur des centres-bourgs. Toutefois, on remarque que certains secteurs concentrent un nombre plus important d'opérations :

- le Pays Bigouden (cantons de Pont-Croix, Plogastel-St-Germain, Pont-l'Abbé),
- le Pays de Fougères,
- la "zone centrale" du Centre Bretagne (axe Carhaix - Pontivy - Collinée).

Ces concentrations s'expliquent par la complexité administrative rencontrée par les communes dans le montage des dossiers de demande de financement³ : ces difficultés sont levées par l'effet de proximité (profiter de l'expérience des communes voisines ayant déjà réalisé un dossier), qui peut être encore plus formalisé en cas d'appartenance à une communauté de communes ou à un syndicat intercommunal (montage des dossiers au niveau de la structure intercommunale, par des personnels spécifiquement affectés à ce type de mission).

• *Appréciations sur l'action 521*

Une fois levées les difficultés liées à la complexité administrative, l'apport des fonds régionaux et européens est perçu de façon très positive par les bénéficiaires. Il ressort des entretiens qui ont été menés que les travaux effectués dans de nombreuses petites communes ne l'auraient pas été en l'absence de tels financements. Il apparaît que les subventions des autres institutions publiques n'auraient pas été suffisamment incitatives pour mener à bien de tels projets, incompatibles avec les possibilités de la plupart des budgets communaux.

³ Cette complexité est ressentie par la quasi-totalité des personnels administratifs ou élus rencontrés dans les communes bénéficiaires, et particulièrement dans les communes les plus isolées (sur le plan de l'information sur le montage des dossiers).

• *Mise en valeur du patrimoine architectural et paysager des communes*

Tableau de bord financier

522	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	2	0,1	5	0	
Etat					
Région					
Département	2			0	
Autres pub.		0,55		0	
Total pub.	4	0,65	16	0	
Privé					
Total	4	0,65	16	0	

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

L'action 522 finance les surcoûts architecturaux (non éligibles au titre de l'action 521) que peuvent subir les communes dotées de Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et paysager.

Une seule opération programmée a été programmée dans le cadre de cette action, en 1997. Il s'agit d'une opération menée par la ville de Fougères, relative à des travaux d'aménagement d'un immeuble situé en ZPPAUP menés dans le cadre du surcoût architectural.

Les critères d'éligibilité initiaux étaient particulièrement restrictifs, ce qui explique en partie le faible taux d'avancement physique de cette action. De plus le nombre de bénéficiaires potentiels était peu nombreux, puisqu'environ 150 ZPPAUP étaient recensées.

Les critères ont été assouplis au début de 1997 pour permettre le financement d'études préalables à la création de telles zones de protection.

Une autre explication à la faible consommation de crédits dans le cadre de cette action est le fait que le programme des ZPPAUP date d'une quinzaine d'années (loi du 7 janvier 1983 sur les ZPPAU complétée en 1993 par la loi sur le paysage) et le flot important de travaux semble déjà passé, notamment en Bretagne.

Seul le fait que 600 nouvelles ZPPAUP soit actuellement à l'étude en France peut permettre d'envisager que le taux de consommation des crédits de cette action connaisse une accélération d'ici la fin du programme. Le repérage de ces nouvelles ZPPAUP en zone 5b donnerait des indications en ce sens.

Pour la Région Bretagne, l'état d'avancement de l'élaboration de ces schémas départementaux est variable. Celui du département des Côtes-d'Armor semble plus avancé que ceux des autres départements qui sont en cours de montage ou de validation.

Ces schémas intègrent des préoccupations relativement larges, en particulier par rapport à ce qui a pu être financé jusqu'à présent dans le cadre du programme "Morgane II". En effet, les schémas départementaux doivent porter sur les services publics proprement dits mais aussi sur le logement, les transports, les services à l'enfance et l'éducation, le commerce, l'animation sportive et culturelle, les services aux entreprises, l'aide à l'emploi et les services de santé.

Les objectifs de l'action 412 sont beaucoup plus limités, par les critères d'éligibilité imposés mais aussi d'après ce qui ressort des opérations programmées à ce jour. Sont effectivement exclus de cette action les grands services publics, le secteur sanitaire, la plupart des équipements sportifs, les dépenses de fonctionnement, ... Et sont privilégiées les opérations originales ou innovantes.

- *Etat d'avancement*

Tableau de bord financier

412	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	10	5,92	59	2,45	25
Etat	2,5	6,87	275	2,01	80
Région	2,5	4,75	190	1,68	67
Département		5,77		1,76	
Autres pub.	5	21,78	436	8,68	174
Total pub.	20	45,1	226	16,57	83
Privé		1,43		0,57	
Total	20	46,52	233	17,14	86

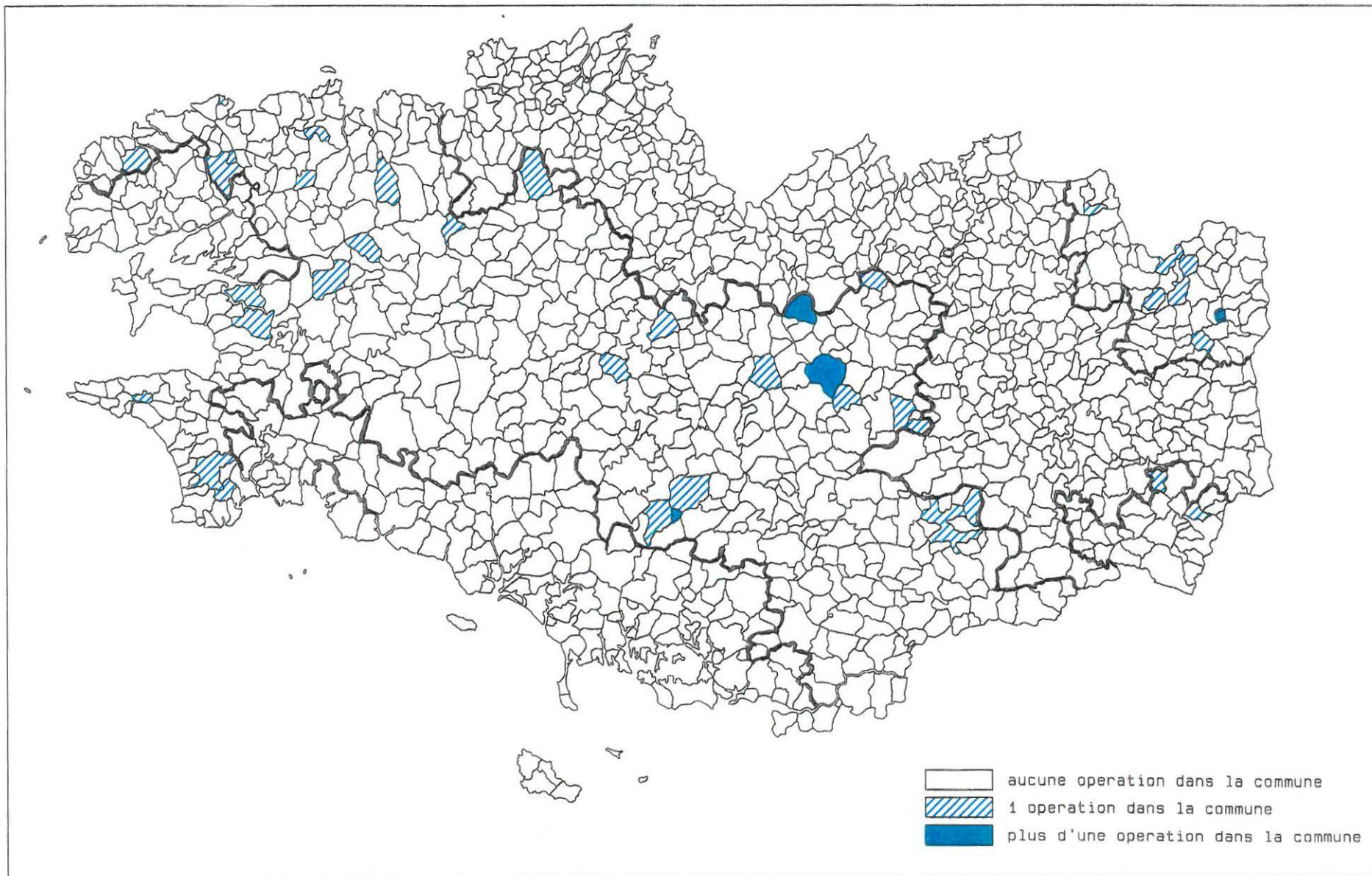
Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Les financements de l'Etat et de la Région sont programmés dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région, et imputé sur le FIDAR⁴ pour la contribution de l'Etat, et sur le FERDILE⁵ pour la contribution régionale. L'enveloppe de crédits publics prévus pour cette action est relativement modeste (20 M.F.)

Le nombre important de demandes pour cette action, ayant nécessité d'affiner les critères d'intervention (rapport au Comité de Suivi de janvier 1996), indique un besoin réel et un fonctionnement satisfaisant de cette action. Alors que la consommation des crédits européens est de 59 %, les prévisions d'engagement de l'Etat et de la Région sont largement dépassées par les programmations enregistrées.

⁴ Fonds Interministériel de Développement et d'Aménagement Rural.

⁵ Fonds Etat-Région pour le Développement d'Initiatives Locales pour l'Emploi.



Carte 8 : OPERATIONS DE MAINTIEN DES SERVICES EN MILIEU RURAL

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997)

est de 60 % (voire 80 % pour les projets qui n'ont pas de finalité économique). Les financements complémentaires proviennent des Conseils Généraux, du FISAC⁷, de la dotation de développement rural, mais aussi des subventions des communautés de communes ou des communes elles-mêmes. Ces sources de financement ne sont pas accessibles pour l'ensemble des services.

De plus, il peut y avoir incompatibilité entre certaines aides. C'est le cas par exemple entre les aides FEDER et FISAC d'une part et les aides accordées dans le cadre des OPARCA⁸ d'autre part. Compte tenu du fait que les aides FISAC sont plus intéressantes que les aides OPARCA, pour lesquelles le plafond est plus faible, les demandes s'orientent plus facilement vers les aides FISAC et par conséquent vers les aides "Morgane".

Compte tenu de ce contexte réglementaire, et du taux de subvention relativement limité du FEDER, le type de réalisation pouvant bénéficier du plus grand nombre de subventions d'origines différentes s'insère plus facilement dans le cadre du programme, ce qui explique la prédominance des dossiers concernant le maintien des commerces. De plus, les opérations concernant les commerces sont celles, parmi toutes celles qui sont éligibles, qui ne sont pas de la compétence des communes ou communautés de communes, ou qui ne pourraient être supportées par les budgets de ces structures. Ces opérations de reprise des derniers commerces n'auraient pas été réalisées en l'absence des financements de "Morgane II". En revanche, les autres opérations éligibles dans le cadre de l'action 412, comme le maintien de services desservant des territoires plus larges que les communes ou communautés de communes, ne connaissent qu'un succès limité.

La perception du programme en faveur des services en milieu rural est généralement bonne parmi les bénéficiaires ou les intermédiaires (principalement les communes ou communautés de communes). Ces derniers soulignent toutefois la nécessité que cette politique ne soit pas isolée des autres actions de revitalisation des zones rurales. Le besoin d'une politique de logement plus audacieuse (qui n'est pas un domaine d'intervention du programme "Morgane II") est souvent cité.

- **Quelques orientations à développer parallèlement aux schémas départementaux**

L'utilisation des moyens modernes de communication est particulièrement étudiée dans les schémas départementaux. Ceux-ci sont en effet bien adaptés au monde rural dans la mesure où leur premier objectif est de s'affranchir des contraintes liées à la distance. Or on constate d'une part que ces moyens sont encore très peu développés, et que, d'autre part, il n'existe aucune aide spécifique permettant de développer ces moyens de maintien des services en milieu rural. Il faudrait inciter les communes à se doter d'outils de communication accessibles au public, en permettant leur subventionnement par les programmes de développement rural tel que "Morgane II", et en s'appuyant sur les réflexions déjà menées à ce sujet lors de l'élaboration des schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics.

Par ailleurs, le développement des transports locaux devrait également être intensifié. Certaines opérations expérimentales peuvent être incorporées dans le programme de maintien

⁷ Fonds d'Intervention pour la Sauvegarde de l'Artisanat et du Commerce.

⁸ Opérations Programmées pour l'Amélioration et la Rénovation du Commerce et de l'Artisanat.

6. LE DEVELOPPEMENT DES ENTREPRISES INDUSTRIELLES

Les préoccupations liées aux pertes d'emplois et de population dans les territoires les plus vulnérables de la Région peuvent être prises en compte par une politique de soutien au développement des entreprises de ces zones. En dehors des mesures en faveur du secteur agricole, qui est l'activité dominante dans la zone relevant de l'Objectif 5b, le programme "*Morgane II*" déploie des mesures en direction du secteur industriel¹. Il s'agit d'aider à la création, à l'extension, et à la rénovation d'installations industrielles, sous condition de création d'emplois. Il peut aussi s'agir d'actions visant à améliorer la compétitivité des entreprises existantes, à favoriser la qualité des produits donc mieux garantir leurs débouchés, et à développer des processus de production respectueux de l'environnement.

Ces politiques sont analysées ici au travers de deux actions du programme "*Morgane II*" : l'aide aux bâtiments industriels (action 224, cofinancée par le FEDER), et les interventions en faveur des industries agro-alimentaires de première transformation (action 315, cofinancée par le FEOGA) qui se concrétisent par des actions d'aide au conseil et au recrutement de cadres dans ces industries (sous-action 315.3)².

6.1 L'AIDE A L'IMMOBILIER INDUSTRIEL

Action 224

Aide à l'immobilier industriel

L'action en faveur de l'immobilier industriel vise à "aider la création, la rénovation, ou l'extension d'un bâtiment industriel", à condition qu'un nombre minimum d'emplois (3) soit créé dans les trois années suivant l'opération. Cette action est particulièrement importante dans le programme "*Morgane II*", dans la mesure où elle a pour objectif ultime la création d'emplois dans la zone 5b (même si l'aide est assise sur le montant des investissements, et non pas sur le nombre d'emplois créés), et par le poids financier qu'elle représente (180 M.F. de crédits publics - soit 7 % du programme - dont 90 M.F. de fonds européens).

¹ Les actions en faveur du commerce et de l'artisanat sont également présentes dans le programme, mais ne seront pas traitées ici.

² Conformément au cahier des charges, l'action 223 qui finance les mêmes interventions pour les entreprises industrielles hors IAA, et qui dépend du FEDER, n'est pas soumise à évaluation.

- *Les incitations économiques nationales et européennes*

Au niveau national, l'incitation économique principale est la Prime à l'Aménagement du Territoire (PAT). La PAT est directement liée à l'aide européenne puisque la zone PAT définit le montant de l'aide aux bâtiments industriels de l'objectif 5b :

Le taux d'intervention FEDER est de 15 % sur la totalité du territoire 5b mais le cumul des aides à finalités différentes (aide régionale et aide non régionale) doit respecter le plafond autorisé de 17 % en zone PAT normale et de 25 % en zone PAT majorée.

De même la possibilité de financer la construction de bâtiments neufs n'existe qu'en zone PAT "industrie".

A la PAT, il faut ajouter la possibilité de financement par le FEOGA, dans le cadre de l'objectif 5a, de bâtiments industriels grâce à la Prime d'Orientation Agricole (POA).

En cas de cumul, donc presque systématiquement, il faut appliquer dans un premier temps les règles de cumul des aides à finalité régionale (pour la PAT et l'aide à l'immobilier d'entreprise), puis les règles de cumul des aides à finalité différente.

- *Les différents critères d'éligibilité*

Selon l'aide, divers critères conditionnent l'éligibilité du projet : nature de l'activité, implantation des sièges sociaux, apport en fonds propres, montant de l'investissement, nombre d'emplois créés, ... Le calcul des aides se fonde :

- sur l'investissement en ce qui concerne les avances et l'aide à l'investissement immobilier,
- sur le nombre d'emplois créés pour la PRCE.

L'investissement considéré pour le calcul de l'aide ou la recevabilité du projet est l'investissement hors immobilier pour la PRCE et l'avance aux entreprises industrielles, l'investissement immobilier pour l'aide aux bâtiments, et l'ensemble des deux pour les avances aux entreprises artisanales.

Le montant de l'aide dépend également de la localisation de l'entreprise. La Bretagne centrale et un certain nombre de zones d'emploi déficitaires bénéficient à la fois de conditions d'éligibilité plus souples et de montants d'aides plus élevés que le reste de la Bretagne à conditions égales par ailleurs.

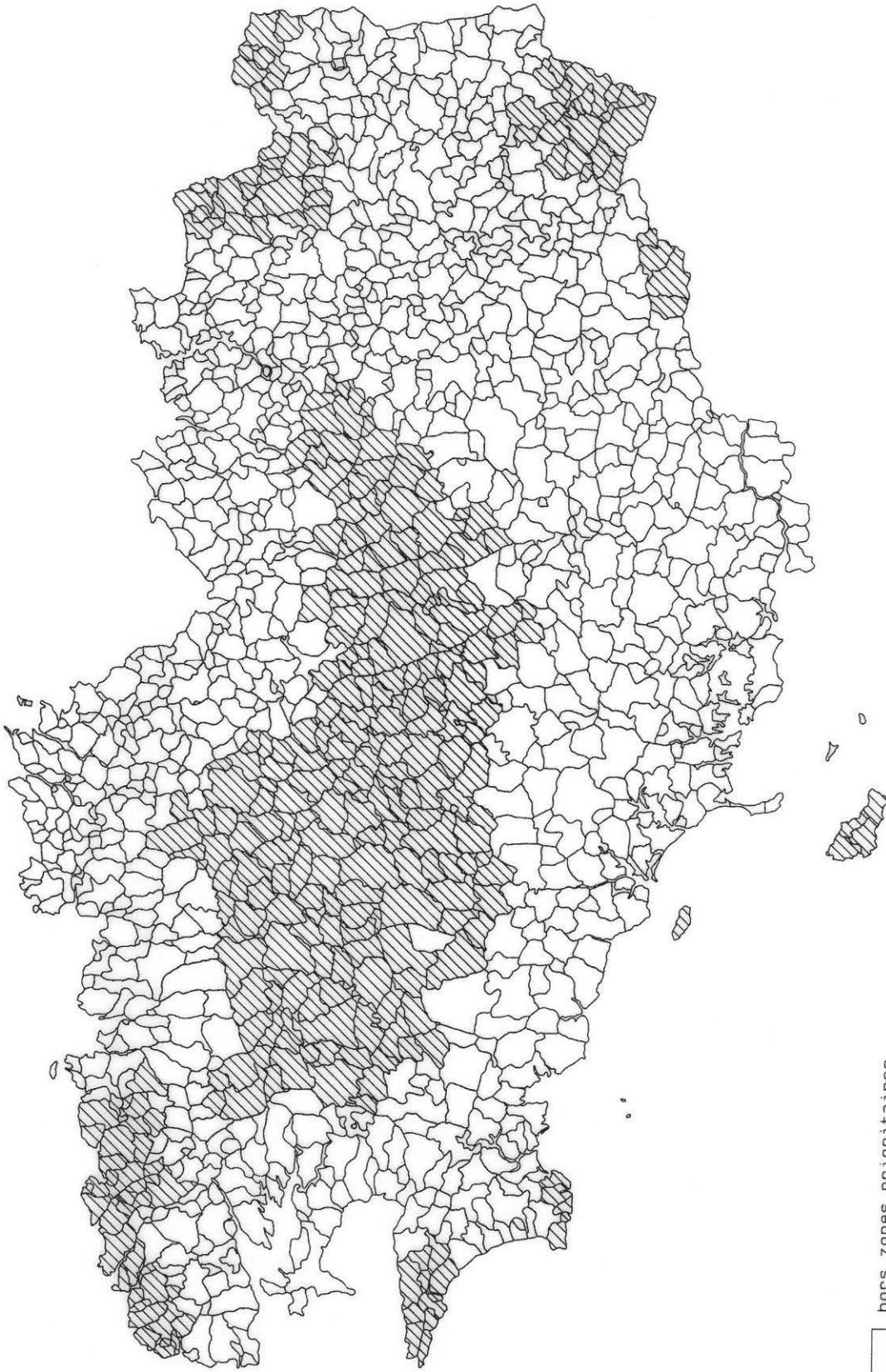
Enfin, certains projets, remarquables par leur volume d'investissement ou par l'emploi créé, reçoivent le qualificatif de "grands projets" et bénéficient à ce titre de conditions particulières pour l'octroi d'avances aux entreprises industrielles et d'aides au bâtiment.

6.1.2 CARACTERISATION STATISTIQUE DES ENTREPRISES AIDEES

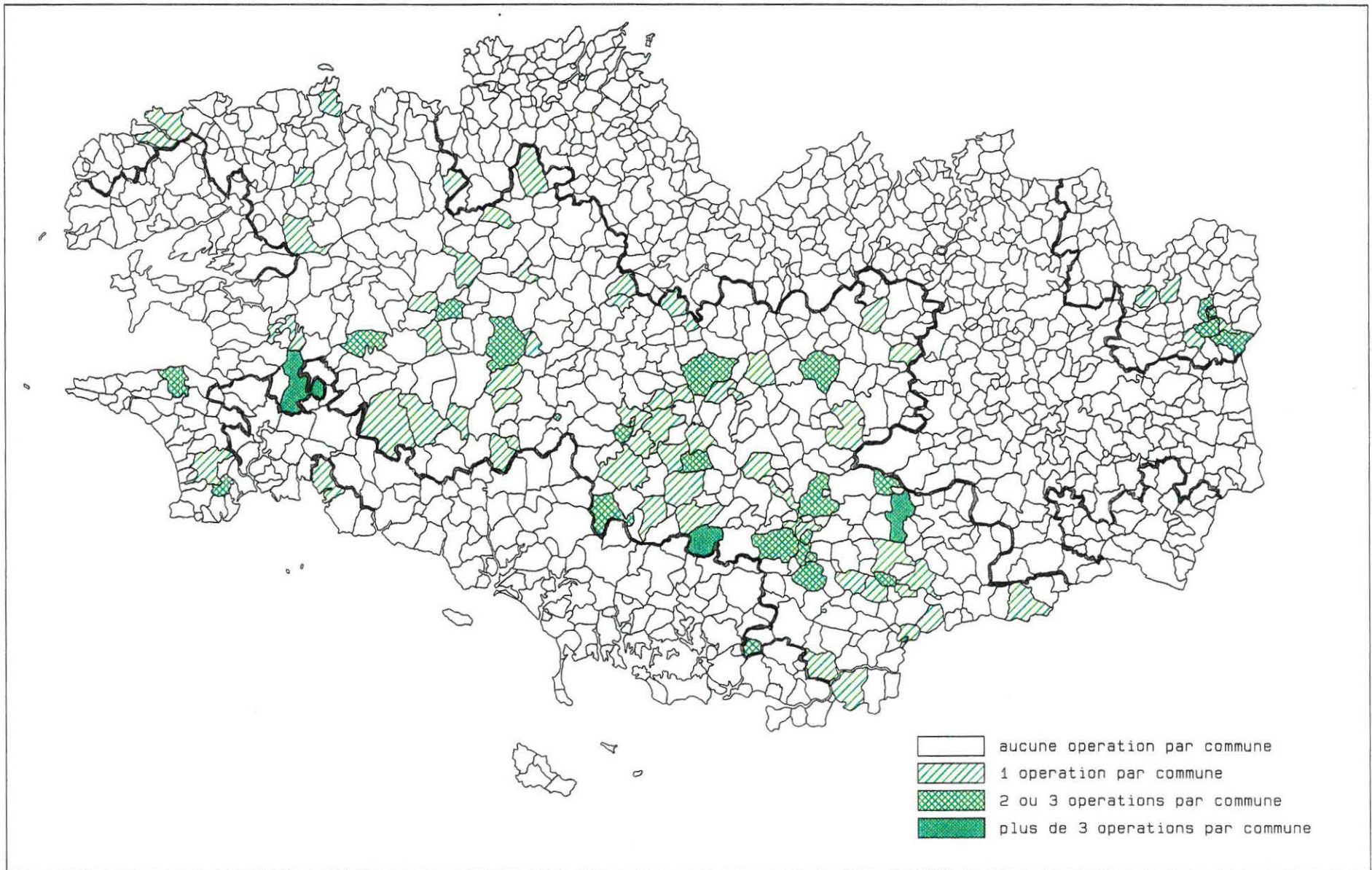
Les statistiques présentées ici sont, pour l'essentiel, relatives aux entreprises aidées dont BATIROC a été l'organisme relais. Cet échantillon d'entreprises représente 50 % du nombre total d'entreprises aidées dans le cadre de l'action 224.

- *Maîtres d'ouvrage et bénéficiaires*

Au total, les maîtres d'ouvrage intervenant dans cette action ne sont pas nombreux. 98 opérations ont été menées par des organismes financiers (dont 64 par BATIROC). Les autres maîtres d'ouvrage sont les communes (11), les communautés de communes ou autres SIVOM



hors zones prioritaires
zones prioritaires



Carte 9 : OPERATIONS D'AIDE A L'IMMOBLIER INDUSTRIEL

source : GPE (mise à jour du 16 mai 1997) et DOCUP

**Projets de créations d'emplois par les entreprises aidées
(échantillon BATIROC)**

	ensemble des entreprises aidées		ensemble des entreprises aidées sauf Rocher, Altho, Legris	
	total	<i>moyenne</i>	total	<i>moyenne</i>
Rénovation	78	13	78	13
Extension	520	18	370	13
Création	695	24	410	15
Total	1 293	20	858	14

**Répartition des entreprises aidées selon leur chiffre d'affaires
(échantillon BATIROC)**

Chiffre d'affaires par entreprise (en M.F.)	Nombre d'entreprises	Projets de créations d'emplois		idem sauf Rocher, Altho, Legris	
		total	<i>moyenne</i>	total	<i>moyenne</i>
- de 10	8	64	8	64	8
10 à - de 50	23	175	8	175	8
50 à - de 100	4	43	11	43	11
+ de 100	13	537	41	267	24

**Répartition des entreprises aidées selon le montant total du projet
(échantillon BATIROC)**

Montant total du projet (en M.F.)	Nombre d'entreprises	Projets de créations d'emplois		idem sauf Rocher, Altho, Legris	
		total	<i>moyenne</i>	total	<i>moyenne</i>
- de 1	4	21	5	21	5
1 à - de 3	29	219	8	219	8
3 à - de 5	14	284	20	164	13
5 à - de 10	10	229	23	229	23
+ de 10	7	540	77	255	51

Louvigné-du-Désert, Cléguérec, Mur-de-Bretagne, Collinée, Maël-Carhaix. Ces cantons sont en majeure partie ceux n'appartenant pas à la zone "Bretagne intérieure".

A l'inverse, 25 cantons non prioritaires ont bénéficié de cette aide : St-Brice-en-Coglès (2), Fougères (13), Plouigneau (1), St-Pol-de-Léon (1), Landivisiau (1), Châteaulin (1), Briec (5), Douarnenez (2), Plogastel-St-Germain (1), Pont-l'Abbé (3), Baud (3), Locminé (2), St-Jean-Brevelay (5), Josselin (2), Ploërmel (3), Mauron (2), St-Méen-le-Grand (1), Guer (8), Malestroit (8), Questembert (4), La Roche-Bernard (1), Redon (1), Pipriac (1), La Gacilly (6) et Scaër (1). Seuls 12 cantons non prioritaires n'ont effectivement pas bénéficié de l'aide.

En dehors de l'appartenance ou non à la zone prioritaire, on constate globalement que le Morbihan est le département qui bénéficie du plus grand nombre d'aides. Ce nombre d'aides accordées dans le Morbihan est en augmentation depuis le lancement du programme. Chacun des trois autres départements bénéficie environ du même nombre d'aides. Mais le nombre d'aides accordées dans le Finistère est en diminution depuis le lancement du programme. Il en est de même dans les Côtes d'Armor, mais de façon moins sensible. L'Ille-et-Vilaine bénéficie d'un nombre d'aides plus stable au cours des années.

La progression du nombre d'aides accordées dans le Morbihan bénéficie principalement à la zone non prioritaire de ce département (le plus souvent à proximité de l'axe Rennes - Lorient). De même, en Ille-et-Vilaine, c'est le territoire non prioritaire des "Zones de l'Est" du 5b qui voit se concentrer l'ensemble des aides accordées dans ce département : il s'agit du Pays de Fougères, qui sera traversé par l'Autoroute des Estuaires.

A l'inverse les aides sont beaucoup moins nombreuses dans la partie nord de la zone 5b, probablement parce que l'axe Brest - St-Brieuc - Rennes en est assez éloigné.

6.1.3 ETAT D'AVANCEMENT

Au total, les opérations programmées sont à ce jour⁵ au nombre de 129 (dont 14 au titre des contreparties) pour un montant total programmé de 543,64 MF dont 50,84 MF de fonds européens et 140,76 MF de fonds publics nationaux. Cela représente une moyenne par opération de 4,21 MF dont 0,39 MF de fonds européens et 1,09 MF de fonds publics nationaux. L'état d'avancement de l'action 224 semble donc correct, avec un taux de programmation de l'ensemble des crédits de 76 %.

⁵ Mise à jour de la base GPE du 16 mai 1997.

**Chiffre d'affaires moyen des entreprises bénéficiaires
et montant du projet aidé**

Montant du projet	Nombre d'entreprises	Chiffre d'affaires moyen (en M.F.)
moins de 1 MF	4	25,9*
1 - 3 MF	29	37,6
3 - 5 MF	14	84,4
5 - 10 MF	10	135,6
plus de 10 MF	7	2 433,0*

* : non significatif

L'année 1995, qui a vu le démarrage effectif du programme "Morgane II", a été marquée par une nette diminution du nombre d'aides accordées, diminution qui n'est pas compensée par une augmentation du montant de l'aide moyenne. Dans l'ensemble des aides possibles pour le financement du développement et de la création d'entreprises, la PRCE et l'avance remboursable sont celles qui sont le plus souvent sollicitées.

6.1.4 PERTINENCE ET EFFICACITE DE L'AIDE AUX BATIMENTS INDUSTRIELS

Comme indiqué précédemment, l'aide n'est pas versée directement aux entreprises mais aux organismes relais. Du fait du cumul d'aides de différentes origines lors du montage d'un projet de bâtiment industriel, et en raison du passage obligé par un intermédiaire pour obtenir ces aides, le programme "Morgane" est rarement connu en tant que tel par les bénéficiaires. Pour ces derniers, il n'y a qu'une perception globale des incitations proposées.

Aussi, il est difficile d'évaluer l'appréciation que les bénéficiaires portent spécifiquement à l'aide du FEDER. Seuls les contacts avec les organismes relais ont permis d'établir certains jugements.

• Impact sur l'emploi

Dans le cadre du programme "Morgane II", les aides aux bâtiments industriels du FEDER ne sont pas basées sur l'emploi créé. Le montant de l'aide est fonction de l'importance du projet (avec existence d'un plafond), et ne requiert que l'engagement des entreprises à créer trois emplois au moins (quelle que soit la taille du projet), dans les trois ans. Compte tenu de l'état d'avancement du programme (moins de deux ans depuis le démarrage effectif), il n'est pas envisageable de mesurer à ce jour les emplois réellement créés, au regard des engagements pris lors de l'acceptation de chacun des projets⁶.

Il faut donc souligner que, si la création d'emplois est l'objectif central de cette action, et que c'est une condition préalable (sous forme d'engagement) à l'attribution de l'aide, le contrôle a

⁶ Seul le couplage avec les avances remboursables permet d'effectuer un contrôle au titre de ces avances.

Toutefois, il apparaît que, le plus souvent, les opérations aidées ne consistent pas en des implantations nouvelles d'entreprises dans la Région et a fortiori dans la zone prioritaire. Une grande partie des opérations sont des agrandissements, des acquisitions, voire des rénovations. Et plusieurs créations sont en fait réalisées par des chefs d'entreprises déjà bien implantés dans le secteur géographique concerné.

La création d'entreprises serait probablement plus stimulée par une aide à l'investissement en matériel. En effet si l'on se base sur le type d'entreprise qui a bénéficié des aides, on constate que pour les créations, les entreprises mettent l'accent sur l'investissement matériel. En ce qui concerne l'immobilier industriel, la priorité des entrepreneurs est souvent la recherche de bâtiments en location et non pas neufs.

La politique d'aide à l'immobilier industriel est naturellement utile au maintien des activités et du niveau de population et d'emploi en zone rurale. L'incitation semble toutefois insuffisamment marquée (les aides hors zone peuvent parfois atteindre des taux comparables à ceux de la zone 5b), et il n'est pas assuré que l'impact quantitatif en termes d'emplois soit significatif, in fine. A de rares exceptions près (mais dans ce cas les aides européennes ne sont pas décisives), il ne faut probablement pas attendre des implantations d'entreprises importantes en dehors des axes de communication qui sont primordiaux pour le choix des implantations, de même que l'environnement industriel ou le positionnement des clients.

• *L'immobilier industriel, composante de tout projet de développement d'une entreprise*

L'aide à l'immobilier industriel telle qu'elle existe dans le programme "Morgane II" n'est qu'une composante d'un ensemble intégré beaucoup plus large. Cela vaut sur le plan financier car elle est une possibilité de financement parmi d'autres. Cela est également vrai sur le plan stratégique car elle est un critère de décision parmi de nombreux autres (insertion dans un espace, infrastructures, ...). Enfin, l'aide à l'immobilier industriel n'est qu'une partie du projet global de développement d'une entreprise.

Quelle que soit l'activité de l'entreprise désireuse de s'installer dans la Région, les procédures complexes qui existent ne lui permettent pas systématiquement d'identifier l'intérêt à s'implanter dans la zone fragile. Il faudrait peut-être étudier la possibilité de piloter ce genre d'aide au niveau régional comme le sont les avances remboursables, qui prennent en compte les projets dans leur intégralité, et non pas sous l'angle de quelques composantes seulement.

6.2 L'AIDE AU CONSEIL ET AU RECRUTEMENT DE CADRES DANS LES IAA

L'évaluation approfondie doit porter sur l'ensemble des actions relevant du FEOGA dans le programme "Morgane II", soit l'intégralité des mesures 3 et 5. Pour la mesure 3, l'ensemble des sous-mesures 31, 32, et 33 a été traité précédemment, à l'exception de l'action 315. Au sein des actions visant à favoriser la qualité et la diversification des productions agricoles (sous-mesure 31), l'action 315 est la seule à porter une attention à certaines industries d'aval (et, au sein de la mesure 3, la seule à concerner des entreprises autres que les exploitations agricoles ou forestières). L'action 315 était initialement composée de trois sous-mesures :

6.2.1 ETAT D'AVANCEMENT

L'état d'avancement de cette sous-action, ainsi que l'importante réduction de la maquette au début 1997, indiquent le succès très limité de cette intervention, même si l'on ne rencontre toutefois pas "l'échec" des autres sous-actions de l'action 315. Le taux de programmation des dépenses publiques est de 47 % (le taux de programmation des dépenses totales, de 103 %, a peu de sens ici, dans la mesure où il est uniquement dû aux engagements des entreprises privées bénéficiaires, et que ces engagements n'étaient pas affichés initialement). Ce taux de programmation semble en progression depuis 1996 (le taux de programmation des dépenses publiques était toutefois déjà de 44 % en février 1997).

Tableau de bord financier

315.3	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	3,2	1	31	0,46	14
Etat	1,6	1	63	0,41	26
Région	1,6	1	63	0,41	26
Département					
Autres pub.					
Total pub.	6,4	3	47	1,28	20
Privé		3,58		0,24	
Total	6,4	6,57	103	1,52	24

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Les contreparties nationales pour cette sous-action sont prévues dans le Contrat de Plan Etat-Région.

Même s'ils concourent au même objectif (améliorer la compétitivité des entreprises), deux types d'interventions de natures sensiblement différentes composent cette sous-action. Il s'agit d'une part de l'aide au conseil (dans le cadre du Fonds Régional d'Aide au Conseil - FRAC), et d'autre part du recrutement de cadres (Aide au Recrutement de Cadres - ARC).

A la fin mai 1997, étaient programmées :

- 21 opérations d'aide au conseil,
- 14 opérations de recrutement de cadres.

Aucun objectif n'a été fixé pour chacune de ces deux interventions, il donc difficile d'apprécier le succès relatif de chacune d'entre elles. Toutefois, un objectif global de 200 opérations était annoncé, et avec 35 opérations effectivement programmées, l'état d'avancement physique semble encore moins satisfaisant que le taux de programmation financière.

mesure 31 du FEOGA, largement consacrée à la qualité et au développement de la valeur ajoutée dans les productions agricoles, peut sembler être un prolongement naturel de ces préoccupations aux industries d'aval.

Toutefois, s'il apparaît nécessaire d'afficher une priorité au soutien des entreprises agro-alimentaires présentes dans la Région, la spécificité de celles-ci n'apparaît pas suffisamment forte pour justifier une politique de développement de la qualité et de la productivité dans ces entreprises, indépendamment des autres secteurs industriels.

Le succès assez limité de la sous-action 315.3 tient naturellement aux anticipations des chefs d'entreprises, dans l'ensemble peu optimistes quant à l'évolution de la conjoncture économique et donc enclins à un certain attentisme peu propice au lancement d'opérations dont les retombées ne sont pas garanties et qui ne sauraient être immédiates. Il serait toutefois intéressant, à l'issue du programme, de mesurer les effets induits sur l'activité des entreprises qui ont choisi d'avoir recours à des compétences extérieures ou internalisées, en particulier sur la pérennité des recrutements effectués (et sur le fait que les cadres recrutés remplissent effectivement les missions initialement prévues), et sur le volume des investissements induits par les études préalables.

Enfin, le fait d'avoir transféré cette sous-action, initialement intégrée dans les mesures FEDER, pour marquer un soutien appuyé en direction des IAA, trouve difficilement de justifications autres que celles de l'affichage. Sur le plan du processus d'instruction des demandes de financement, l'ensemble des dossiers - qu'ils relèvent du FEDER (action 223) ou du FEOGA - sont finalement analysés par les mêmes commissions au niveau régional. Seules l'animation et l'instruction initiale diffèrent. Les politiques ARC et FRAC sont traditionnellement suivies par la DRIRE et ses subdivisions. L'expérience et l'existence d'un réseau motivé permettent de faire remonter jusqu'au niveau de la programmation, un nombre important de dossiers FRAC. Une moindre préoccupation des Directions Départementales de L'Agriculture à l'égard du monde des IAA renvoie vers la DRAF et sa cellule IAA toutes les prérogatives en la matière. L'éloignement du terrain ne favorise probablement pas le développement d'opérations au sein de sa sous-action.

Un regroupement des actions concernant les IAA et les autres industries permettrait sans doute une plus grande efficacité sur le plan administratif et sur le plan du développement des interventions. Outre l'affichage, la spécificité accordée au secteur des IAA ne semble pas répondre à une réalité suffisante ni à un besoin impératif en termes de développement économique.

7. L'EMPLOI ET LA FORMATION

En ce qui concerne le FSE, l'évaluation qualitative porte sur cinq groupes d'interventions. Ces interventions n'ont pas été choisies pour l'importance de leurs masses financières ou pour leur "représentativité" au sein du programme "*Morgane II*" mais a contrario pour leurs spécificités. Il s'agit en effet d'actions innovantes au regard des programmes classiques de formation ou plus généralement d'adaptation du personnel aux besoins des entreprises. Après une **première analyse des mesures proposées**, nous ferons un tour d'horizon **des réalisations effectuées**, puis nous analyserons leur **mise en œuvre** et la logique qui y préside. Enfin, nous aborderons les **apports du programme "*Morgane II*"**.

7.1 ANALYSE DES MESURES : DES INTERVENTIONS PERTINENTES

L'objectif de la mesure 1 est de "développer et adapter la compétence des hommes". Les cinq interventions que nous analysons doivent concourir à cet objectif et aux objectifs intermédiaires dont elles découlent.

Le Plan de Développement Rural et Littoral du DOCUP pose comme principe que le développement des zones rurales repose sur la capacité d'initiative et d'adaptation des hommes. La compétence des hommes nécessite qu'il y ait adéquation entre leur formation et les emplois qu'ils occupent ou pourront occuper. Cette adéquation peut se faire grâce à des structures et organismes qui assurent le lien entre la formation et l'emploi.

Pour intervenir dans ce domaine, il faut bien connaître la situation de l'emploi et de la formation. Tel est l'objectif de la sous-action 111.2 "**Soutien à l'OREF et à ses relais**".

Développer la liaison entre l'emploi et la formation nécessite de prendre en considération deux publics : les demandeurs d'emploi potentiels et les employeurs.

Les missions **d'accueil, d'orientation et de conseil aux personnes** de la sous-action 112.1 sont effectuées en direction des demandeurs d'emploi. Elles les aident à s'adapter au monde du travail.

Les **opérations Emploi-Formation** (112.2) s'adressent aux chefs d'entreprises afin de les sensibiliser aux différentes mesures facilitant l'emploi des jeunes, ou aux jeunes pour leur faire découvrir le monde de l'entreprise.

Les **Maisons du Développement Local** (111.4) visent à mettre en relation ces deux publics.

Ces interventions sont d'autant plus pertinentes qu'elles concernent en pratique un public jeune, explicitement désigné dans le DOCUP comme public cible afin de réduire le phénomène "d'émigration" et de vieillissement de la population.

Développer la compétence des hommes se fait également dans l'entreprise par la mise au point d'actions spécifiques permettant une adaptation aux nouvelles organisations du travail. C'est l'objectif de l'action 122 "**Soutien aux projets d'emploi à temps partagé**".

Le développement et l'adaptation de la compétence des hommes autrement que par le financement de formation est un phénomène nouveau dans Morgane. "Morgane I" ne

L'observatoire régional s'appuie sur des observatoires locaux, appelés relais. Cinq observatoires locaux étaient préexistants à la création de l'OREF. Deux autres ont été créés depuis.

Ils portent indifféremment sur des zones 5b et hors 5b. Dans le cadre du programme "Morgane II", des conventions annuelles attribuent des fonds aux observatoires ainsi qu'à l'OREF.

Prévu dans le Contrat de Plan Etat-Région 1994-1998, l'**Observatoire Régional Emploi-Formation (OREF)** a été créé en septembre 1994. Il s'agit d'un outil d'aide à la décision pour la Région (Conseil Régional) et l'Etat (Préfecture de la Région Bretagne) afin d'optimiser la mise en place de dispositifs d'emploi-formation.

L'OREF a des fonctions de diagnostic, de prospective et d'animation. Il établit des tableaux de bord, des diagnostics territoriaux et sectoriels. Il mène également des études permettant aux instances régionales de mieux définir leurs politiques. Une importante étude a ainsi été lancée, IROISE, avec le soutien du FSE¹. Elle a pour objectif d'analyser le devenir professionnel des jeunes ayant suivi un contrat de qualification et d'apprentissage.

L'OREF a par ailleurs une mission d'animation, d'expertise et de coordination auprès des observatoires locaux Emploi-Formation existants ou auprès des structures cherchant à créer des observatoires. Cette mission est financée dans le cadre de la convention FSE. L'animation et la coordination se font actuellement à travers des séminaires auxquels participent les observatoires. La définition de nomenclatures permettant un langage commun entre les structures est l'un des principaux thèmes de travail. Un autre projet en cours consiste pour l'OREF à transmettre aux différents observatoires les données statistiques dont elle bénéficiera après un accord passé avec l'INSEE.

L'OREF a également participé à la création des observatoires de Quimper et Redon. Il est en contact avec des structures qui ont des projets plus ou moins avancés de création d'observatoires à Vannes, Morlaix, St-Brieuc et Loudéac-Pontivy.

Au 19 février 1997, 9 conventions avaient été signées² :

- 3 avec INFOREM, un service de la Communauté Urbaine de Brest pour un montant total de 852 KF, dont 35 % de crédits FSE (298 KF),
- 2 avec le CREDAF³ pour un montant total de 1 615 KF, dont 12.4 % de crédits FSE (200 KF),
- 2 avec l'ALEF⁴ pour un montant total de 920 KF, dont 28 % de crédits FSE (258 KF),
- 1 avec 1 Cellule Economique de Bretagne pour un montant de 57.5 KF, dont 35 % de crédits FSE (20 KF),

¹ La convention FSE comprend les points suivants : organisation de séminaires, animation et mise en réseau des observatoires locaux, appui méthodologique aux relais, banques de données communes, IROISE.

² Cette partie de l'étude a été réalisée avant la mise à jour de la base GPE du 16 mai 1997. Entre le 19 février et le 16 mai 1997, seules deux opérations nouvelles ont été programmées : le 18 mars 1997, une opération "soutien à la liaison emploi-formation dans la zone d'emploi de Fougères ; et le 15 avril 1997 un programme "action emploi-formation en direction des industries" (ALEF).

³ "Centre de Recherche Economique pour le Développement de l'Arrondissement de Fougères", observatoire situé à Fougères.

⁴ "Animation Locale pour l'Emploi et la Formation", observatoire Emploi-Formation situé à Quimper.

L'ALEF a été créée en Mai 1995 dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région sur la mesure prévoyant la mise en place de l'OREF et de relais locaux. Le territoire d'observation de l'ALEF couvre les cantons de Châteaulin, Briec, Scaër et la commune de Pont-Aven. Notons qu'en ce qui concerne l'animation, ce territoire s'étend sur toute la zone PRAT^{5,6}.

Cette association de type loi 1901 a pour objectif de rapprocher l'offre de formation des besoins des entreprises et de constituer l'interface entre Entreprises et Institutionnels. A côté de ses activités d'observation, elle mène donc des actions d'animation : groupe de travail thématique dans le secteur agro-alimentaire, sur la filière pêche, mise en place d'un réseau entre entreprises principales et petites entreprises, sensibilisation en matière d'emploi-formation. La fonction d'animation est prépondérante au sein de l'ALEF.

111.4

Maison du développement en milieu rural

Tableau de bord financier

111.4	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	3,8	1,06	28	0,5	13
Etat	3,8	0,75	20	0,5	13
Région		0,76		0,51	
Département					
Autres pub.		0,52		0,71	
Total pub.	7,6	3,09	41	2,21	29
Privé		0,11		0,24	
Total	7,6	3,2	42	2,45	32

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette sous-action a été modifiée au cours de l'application du programme. Dans sa première version, elle était essentiellement orientée vers l'emploi et la formation professionnelle. Elle visait à mettre en place des plates-formes de proximité ayant pour vocation d'accueillir, informer et aider les demandeurs d'emploi, porteurs de projets et chefs d'entreprises dans le domaine de l'emploi-formation, et à favoriser l'émergence de dispositifs de formation et/ou de développement local.

⁵ Programme Régional d'Aménagement du Territoire.

⁶ Cette situation est probablement liée au projet d'un observatoire sur Lorient qui n'a toujours pas vu le jour.

La sous-action 111.4 a permis la création de Maisons de Développement conformes aux objectifs qui lui étaient attribués : créer des points relais pour les divers services intervenant sur les questions de l'emploi mais également être un lieu d'émergence de dynamiques en faveur de l'emploi. La Maison du Développement du Grand-Fougeray a été créée dans cette double dynamique. Elle répond à la lettre et à l'esprit de cette intervention.

La plupart des opérations sont situées en Centre Bretagne et dans les Pays de Vilaine, c'est-à-dire plutôt dans l'est de la Bretagne. Si on les rapporte aux sous-zones définies dans le programme "*Morgane II*", on remarque qu'elles concernent la zone de Redon (3 opérations) et celle du Centre Est Bretagne (3 opérations). A noter de plus que les opérations menées par le GALCOB concernent également certaines communes de la zone Centre Est Bretagne. A noter : une opération se déroule dans le Finistère Nord et une autre à Belle-Ile.

La Maison du Développement du Grand-Fougeray est née à la suite d'une réflexion entre la Communauté de Communes du **Grand-Fougeray** et la Mission Locale de Redon menée durant l'année 1995. Elle a une double mission :

- Accueil, information et orientation économique des demandeurs d'emploi, des chefs d'entreprises et des porteurs de projets,
- Développement d'activités et soutien de projets intercommunaux dans les domaines socio-économique et socio-culturel.

Des conventions ont été signées avec différents partenaires (Mission locale, CCI, Commission Locale d'Insertion, Association intermédiaire pour les Demandeurs d'Emploi) afin de faire de la Maison du Développement un point relais de l'ensemble de ces services. D'autres conventions sont envisagées avec l'ANPE, le CIO¹⁰ et le CIJB¹¹. Depuis le mois de Décembre 1996, la Maison du Développement est un lieu d'accueil ouvert au public. Au fur et à mesure des signatures des conventions avec les partenaires, on y trouvera toute la documentation nécessaire à la recherche d'emploi et au montage de projets. Des actions sont menées pour rapprocher localement offre et demande d'emplois : information sur les offres d'emploi relatives à de nouvelles implantations d'entreprises, réponse à des demandes d'employeurs recherchant des salariés sur des contrats précis. Dans le domaine économique, un chantier-école a été mis en place. Des projets sont en cours pour rénover des maisons anciennes. Enfin dans le domaine socio-culturel, un projet local d'animation se met en place (journée associative intercommunale, aide au montage d'un projet de Foyer des Jeunes, ...). Des dossiers ont également été réalisés afin qu'une halte-nautique se mette en place à Sainte-Anne-sur-Vilaine.

¹⁰ Cellule d'Information et d'Orientation.

¹¹ Centre d'Information Jeunesse de Bretagne.

Tableau de bord financier

112.1	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	7,6	5	66	0,5	7
Etat	3,8	1,47	39	0,5	13
Région	3,8	0,83	22	0,51	13
Département		0,94			
Autres pub.		2,74		0,71	
Total pub.	15,2	10,98	72	2,21	15
Privé		0,19		0,24	
Total	15,2	11,18	74	2,45	16

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette intervention s'adresse aux structures d'accueil existantes telles que les missions locales, PAIO¹³ et organismes de bilan. Il s'agit de renforcer l'accueil de proximité, l'information et le conseil au public sur les questions d'emploi.

Cette intervention a été élargie en cours de programme à des actions de sensibilisation des personnes-relais (travailleurs sociaux, ...) en contact avec le public sur des dispositifs classiques. Cet élargissement répond à une préoccupation de branches d'activités qui regrettent le manque d'information des agents des structures-relais sur leurs secteurs.

59 conventions ont été passées dans le cadre de cette mesure¹⁴. Un tiers de ces opérations concerne l'accueil du public, un autre tiers porte directement sur des questions d'orientation et de recherche d'emploi. A noter que seulement trois conventions concernent les personnes-relais. Le récent élargissement de l'intervention aux actions de sensibilisation des personnes-relais explique le nombre peu important d'opérations présentées sur ce thème.

Les principaux opérateurs sont les missions locales avec 32 conventions signées dont 10 par la Mission Locale Ouest-22 et 8 par la Mission Locale de Dinan. Les centres de bilan de compétences ont signé 6 conventions. Parmi les autres opérateurs, on compte des centres de formation (GRETA, CFPA¹⁵, ...), l'association de défense des paysans en difficulté (St-Brieuc), l'Association Information-Jeunesse, ... Une seule PAIO a signé une convention.

¹³ Permanences d'Accueil, d'Information et d'Orientation.

¹⁴ Au 19 février 1997. Lors de la mise à jour de GPE le 16 mai 1997, seules 7 opérations supplémentaires avaient été programmées.

¹⁵ Centre de Formation Professionnelle pour Adultes.

Ouverte, elle permet de financer des opérations assez innovantes d'accueil et de sensibilisation. Cependant, à ce jour, les opérations classiques (accueil, orientation, ...) sont largement dominantes.

112.2

Opération Emploi-Formation

Tableau de bord financier

112.2	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	2,7	0,89	33	0,52	19
Etat		0,38		0,31	
Région		0,39		0,25	
Département		0,34		0,34	
Autres pub. (Chambres consulaires)	2,7	0,84	31	0,5	19
Total pub.	5,4	2,85	53	1,93	36
Privé	2,1	0,26	12	0,72	34
Total	7,5	3,11	41	2,65	35

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Les opérations emploi-formation consistent à coordonner et à effectuer des visites auprès des entreprises à des fins de diagnostic, prospection et sensibilisation des responsables aux dispositifs existants d'aides à l'emploi et à la formation.

12 conventions ont été programmées¹⁹ sur ce thème dont 8 par 4 Chambres consulaires (2 par la Chambre des Métiers de Dinan, 2 par la Chambre des Métiers de Saint Briec, 2 par la CCI de Saint Briec, et 2 par la CCI de Fougères). Les autres bénéficiaires sont l'ALEF (Animation Locale pour l'Emploi et la Formation, observatoire de Quimper), l'association Jeunes en Entreprises et Armor Synergie.

Les opérations réalisées peuvent consister en une animation auprès des entreprises ou en des actions d'envergure visant à rencontrer l'ensemble des entreprises sur un secteur ou dans un domaine d'activité.

¹⁹ Programmation au 19 février 1997. Aucune opération supplémentaire n'a été enregistrée entre le 19 février et la mise à jour de GPE (16 mai 1997).

Tableau de bord financier

122	Maquette	Programmé		Mandaté	
	Montant en M.F.	Montant en M.F.	Taux de programmation (en %)	Montant en M.F.	Taux de réalisation (en %)
UE	6,7	0,99	15	0,21	3
Etat	4,2	0,18	4	0,05	1
Région	2,4	0,31	13	0,21	9
Département					
Autres pub.		1,35		0,37	
Total pub.	13,3	2,83	21	0,84	6
Privé	2,0	1,78	89	1,13	57
Total	15,3	4,61	30	1,97	13

Source : GPE - mise à jour : 16 mai 1997

Cette intervention vise à optimiser la gestion des ressources humaines par les entreprises et à inciter à l'embauche et à la formation de salariés dans le cadre d'emplois à temps partagé créés par des groupements d'employeurs.

Elle se limitait lors dans la première version du Document de mise en oeuvre à la mise en place de structures d'employeurs (investissements immatériels et frais de fonctionnement de la période de démarrage). Son champ d'intervention s'est ensuite étendu à une aide aux structures existantes.

Au 19 février 1997, 6 conventions avaient été passées dans le cadre de cette action²⁰. Cinq d'entre elles concernent des groupements d'employeurs existants ou en projet (Groupements d'Employeurs pour l'Insertion et la Qualification - GEIQ). Une convention concerne un projet de multisalariat sans intervention de groupement²¹.

Sur les 6 conventions passées, 3 concernent l'agriculture.

Dans le monde agricole, l'emploi à temps partagé est souvent un moyen de multiplier les expériences dans l'objectif d'une installation future. Cette formule semble notamment concerner des candidats à l'installation non issus du milieu agricole. Il faut donc mettre cette action en relation avec les interventions visant à encourager l'installation des jeunes et la transmission des exploitations agricoles. Le multisalariat constitue un moyen de prévenir les installations réalisées dans de mauvaises conditions. Après des expériences au sein de plusieurs

²⁰ Depuis le 19 février et jusqu'à la mise à jour de la base GPE (16 mai 1997), deux opérations supplémentaires ont été programmées (dont une concerne un groupement d'employeurs à direction des agriculteurs).

²¹ Un groupement d'employeurs est une entité juridique qui emploie des salariés. Chaque salarié a un seul contrat de travail bien qu'il travaille dans différentes entreprises. En l'absence de groupement d'employeurs, le salarié a un contrat de travail avec chaque entreprise pour laquelle il travaille.

7.2.2 ETAT D'AVANCEMENT

L'état d'avancement varie selon la nature de l'intervention.

Les interventions aidant des projets accessibles à des structures dont l'objet est très proche de la nature des projets aidés rencontrent un bon écho. Il s'agit notamment de la sous-action 112.1 ("Accueil, Orientation et Conseil aux personnes") et dans une moindre mesure de la sous-action 112.2 ("Opérations Emploi-Formation").

Sur un montant total de dépenses publiques maquettées de 15 200 KF pour "l'Accueil, Orientation et Conseils aux personnes", 11 180 KF étaient programmés au 16 mai 1997, soit 73.6 % du montant total des dépenses publiques. Le montant total moyen d'une convention est de 178 KF (174 KF de subventions) mais le rapport entre le montant le plus faible et celui le plus élevé est de 1 à 10. 30 opérations ont un montant inférieur à 100 KF. La plupart de ces montants pourrait correspondre à l'aide concernant le suivi des jeunes en CFI.

Sur les opérations Emploi-Formation, le taux d'engagement des crédits publics (programmation) est de 53 %. Les montants des 12 opérations vont de 34 à 825 KF avec un montant moyen de 265 KF (244 KF de subventions).

Un taux élevé de consommation des crédits peut également être lié au coût important de certaines opérations.

Telle est le cas de la sous-action 111.4 "Maison du développement en milieu rural".

41 % des crédits publics affectés à cette mesure sont programmés, soit 3 090 KF. La Maison des Entreprises portée par le GALCOB a bénéficié en deux ans de 1 890 KF, soit 59 % des crédits totaux programmés.

Enfin les actions concernant le "Soutien à l'OREF et à ses relais" et le "Soutien aux projets d'emploi à temps partagé" ont des taux de consommation de crédits publics plus faibles, respectivement de 36 % et 21 %. Ces deux taux ne répondent pas aux mêmes explications.

L'intervention concernant l'OREF et ses relais s'est mise en place très tardivement, ce taux en est la répercussion directe.

Quant à l'action 122, des crédits très importants sont prévus dans la maquette (13 300 KF) traduisant une volonté de développer cette nouvelle forme de travail. Cependant, ce type de projet ne va pas de soi. Il nécessite beaucoup d'explications et malgré l'intérêt qu'il provoque, il doit faire face à de nombreuses réticences. Une abondance de crédits ne suffit pas pour faire émerger des projets aussi novateurs.

7.2.3 LES PROBLEMES DE MISE EN OEUVRE

La procédure de financement par le FSE se déroule comme suit :

L'opérateur fait sa demande auprès de la Préfecture de Département qui l'oriente vers le service instructeur concerné. Après avis du service instructeur, le dossier passe en Comité de Pilotage ou Comité technique qui donne un avis d'opportunité. Le dossier est ensuite transmis au niveau régional où la Cellule FSE de la DRTEFP se prononce sur la légalité du dossier (plan de financement, contreparties publiques, ...). Enfin le dossier passe, groupé avec les autres dossiers FSE, en Commission Régionale de Programmation Européenne (CRPE).

- **L'exigence d'une comptabilité analytique peu compatible avec les pratiques des structures**

Les plans financiers des dossiers FSE exigent une comptabilité analytique. Cette comptabilité est parfois très difficile à tenir, surtout lorsque les structures mènent de nombreuses actions.

Cette difficulté est peut être à l'origine d'une partie des très nombreuses erreurs relevées dans les plans de financement des dossiers par la Cellule FSE.

- **Une procédure un peu longue**

La procédure est un peu longue sans être efficace en conséquence. Le passage par l'échelon départemental ne constitue pas véritablement un filtre et de nombreux dossiers doivent être revus au niveau régional. La signature des conventions se fait tardivement, l'année est parfois largement avancée. Les opérateurs sont souvent contraints d'entreprendre leurs actions avant même cette signature. Ils doivent s'adapter aux besoins du terrain. De plus, s'ils attendaient effectivement l'accord de subvention, ils n'auraient matériellement pas le temps de réaliser les opérations prévues avant que l'année ne soit échu. Des opérations programmées ont même parfois été annulées par leurs opérateurs potentiels, ceux-ci ne recevant la convention qu'au mois d'Octobre pour l'année durant laquelle ils devaient réaliser l'opération. Dans d'autres cas, la convention est parvenue à l'opérateur au moment où le rapport d'activité devait être fourni.

- **Des délais de paiement beaucoup trop longs**

Les délais de paiement constituent le véritablement point noir de la procédure FSE. Les "avances" de 50 % sont bien souvent versées une fois que les actions sont réalisées. Quant aux soldes, les plus grandes incertitudes règnent sur les dates effectives de versement. On constate fréquemment qu'ils parviennent plus d'un an après les réalisations.

Ces délais posent de graves problèmes de trésorerie notamment dans les petites structures qui n'ont pas les moyens de faire de telles avances. Une aide au démarrage d'un projet attendu durant un an et demi alors que le projet est lancé pose d'énormes problèmes²⁴. Ce délai entraîne des frais bancaires très coûteux ... et cette boutade : "Finalement les principaux bénéficiaires du FSE sont peut-être les organismes bancaires !".

- **Un fonctionnement administratif à éclaircir et une animation à développer**

La répartition des tâches entre l'échelon départemental et l'échelon régional n'est dans les faits pas très clair. Les interlocuteurs s'adressent dans de nombreux cas à l'échelon régional pour la constitution du dossier. C'est cet échelon qui gère les fonds. Le niveau départemental semble prendre peu de responsabilités sur ces dossiers bien qu'il émette un avis sur chacun d'entre eux lors des comités techniques départementaux²⁵.

Les opérateurs ne sont informés des possibilités de subvention que s'ils appartiennent à des réseaux relayant l'information. Cette information passe d'autant mieux qu'elle concerne des projets classiques.

Il en résulte que les structures les moins intégrées ou celles développant des projets plus novateurs sont peu informés des possibilités d'aides, mais également que les interventions de

²⁴ A titre d'exemple, l'aide au démarrage pour le GLEIQ de Redon s'est déroulé selon la séquence suivante : Demande de subventions en Novembre 1995 - Décision du Comité technique en Décembre 1995 - Emploi d'une animatrice en Janvier 1996 - Versement de "l'avance" en Mai 1996 - Signature de la Convention en Avril 1996 - Versement du solde en Avril 1997.

²⁵ Les Côtes d'Armor semblent faire exception à la règle.

Les aides attribuées servent de fait à la réalisation de ces opérations mais, plus largement elles font vivre les structures qui les reçoivent, finançant l'embauche ou le maintien d'animateurs ou de secrétaires et le fonctionnement des organismes. Les aides comblent ainsi le manque de crédits de fonctionnement que rencontre la plupart de ces organismes. Dans le cas où les opérateurs mènent de nombreux projets (Missions locales, PAIO, ...), le programme "Morgane II" constitue l'un des catalogues des actions à réaliser pour obtenir des financements. Les actions "Accueil, orientation et conseil aux personnes" et "Opérations emploi-formation" se prêtent bien à cette situation puisqu'elle propose une action ciblée à des opérateurs intervenant sur des champs assez larges.

Cette situation n'est pas satisfaisante mais elle est porteuse de dynamique.

En effet, elle met les organismes dans des situations précaires. Ce système pose la question de la pérennité pour chaque opération entreprise. Par ailleurs, les salariés passent parfois une certaine partie de leur temps à monter des dossiers en vue de pérenniser leur poste ou ceux de leur équipe. Enfin, ce système permet aux financeurs publics nationaux (Etat, Région, Départements) de ne pas donner aux structures l'ensemble des financements qui leur seraient nécessaires pour fonctionner.

Ce phénomène a cependant des aspects positifs. Il pousse les organismes à se projeter, à entreprendre de nouvelles actions qui n'auraient pas vu le jour sans l'opportunité des aides. Le fonctionnement par projet est vecteur de dynamisme dans les structures et permet d'orienter la politique de chacune d'elles.

A noter que les conventions signées sont bien adaptées à cette situation. Le fonctionnement des structures par projet nécessite en effet une souplesse que le programme "Morgane II" permet. Les conventions annuelles passées entre les financeurs et les organismes sont suffisamment souples pour que ceux-ci puissent adapter leur action au terrain en fonction des opportunités qui se présentent à eux.

- **La politique régionale**

D'une manière générale, le programme "Morgane II" s'est basé sur le Contrat de Plan Etat-Région ; certaines mesures en sont très directement issues. C'est le cas de la sous-action 111.2 "Soutien à l'OREF et à ses relais". Cette intervention reste liée à la politique régionale.

L'OREF a été créé afin de fournir à l'échelon régional (Conseil Régional et Préfecture de Région) des éléments de diagnostic, permettant de mieux définir la politique régionale en la matière. Des observatoires lui préexistant se trouvent intégrés dans une politique qui n'est pas encore parfaitement définie. Cette intégration pourrait s'affirmer si les observatoires étaient entraînés vers une fonction d'animation relayant la politique régionale en matière d'emploi-formation. Ce scénario rencontrerait des réticences certaines auprès des observatoires dont l'activité se limite volontairement aux observations socio-économiques.

L'annuaire des entreprises par exemple était un projet assez ancien du GALCOB mais il n'avait pas pu voir le jour faute de crédits suffisants. Il en est de même pour les créations d'antennes ou de relais en dehors des villes-centres. Ces opérations sont souvent envisagées mais pas mises en oeuvre car coûteuses sans être véritablement prioritaires.

"*Morgane II*" donne donc "le coup de pouce" pour lancer de tels projets.

- **"*Morgane II*" a contribué au développement de dynamiques partenariales**

A travers les opérations "Maisons du développement en milieu rural" impliquant les acteurs locaux ou les "Opérations Emploi-Formation" nécessitant un partenariat entre les structures intervenant dans l'emploi-formation, "*Morgane II*" pousse l'ensemble des acteurs du développement à travailler ensemble.

La création de l'OREF a été l'occasion d'une mise en relation des différents observatoires. Ces observatoires commencent à travailler ensemble et à s'échanger leurs travaux.

Les opérations emploi-formation supposent un partenariat entre les chambres consulaires, les ANPE, les missions locales, ... Le travail en commun n'est pas toujours aisé car les approches et les méthodes sont différentes mais des opérations comme celles-ci favorisent le partenariat entre ces différentes structures.

- **"*Morgane II*" a un effet périphérique de levier hors zone 5b**

Les opérations menées dans le cadre du programme "*Morgane II*" bénéficient également au public situé en périphérie de la zone 5b.

Une mission locale ne va en effet pas refuser une inscription à un stage élaboré dans le cadre de la convention 5b ou refuser un jeune lors d'un accueil. De même, tous les élèves d'une classe pourront visiter une entreprise dans le cadre d'une opération Emploi - Formation. Lors du règlement du solde FSE, le maître d'ouvrage touchera des fonds au prorata des jeunes domiciliés en zone 5b. Les autres seront financés sur fonds propres ou grâce à d'autres aides.

Cet effet peut parfois aller plus loin : les organismes considérant qu'ils doivent intervenir de manière équitable sur tout leur territoire développent sur d'autres fonds des actions équivalentes hors zone 5b.

3^{ème} PARTIE

*LES CONDITIONS DE REALISATION
DU PROGRAMME*

8. LES DISPOSITIFS DE GESTION : ANIMATION, INSTRUCTION, SUIVI, PERCEPTION DU PROGRAMME PAR LES BENEFICIAIRES

Les procédures de gestion et d'animation du programme "*Morgane II*" n'ont pas fait l'objet d'une analyse systématique lors de cette évaluation intermédiaire. Conformément au cahier des charges, cette analyse a surtout été faite de façon ponctuelle, lors de l'évaluation approfondie de certaines réalisations du programme. Une approche plus globale de tout ce qui relève de l'instruction des dossiers, de l'animation, de la diffusion de l'information, du suivi des interventions, des délais de paiement, et de la perception des actions par les bénéficiaires, serait probablement peu concluante, tant la diversité des situations, sur le plan du fonctionnement du programme, est à l'image de l'hétérogénéité des actions qui le composent.

Il s'agit donc principalement dans ce chapitre de reprendre de façon synthétique les enseignements issus des différentes évaluations thématiques approfondies, en matière de gestion du programme.

La gestion du programme "*Morgane II*", qui consiste à octroyer des subventions à des projets répondant à un certain nombre de critères d'éligibilité, et concourant à des objectifs précisément définis, s'articule autour de trois phases majeures¹ :

1. L'émergence de projets candidats aux financements du programme, et le montage des dossiers de demandes de subvention. Cette phase englobe l'information et la publicité sur les actions du programme et la sensibilisation à leur caractère incitatif. L'émergence des projets tient à un partenariat large et coordonné au niveau local, et doit mobiliser essentiellement les élus locaux, l'ensemble des acteurs socio-économiques, et les administrations de niveau infra-régional (en l'occurrence, les services départementaux).
2. L'instruction des demandes de subvention, qui relève principalement des services administratifs (mais auxquels les élus sont associés) : directions départementales et régionales, préfetures, puis arbitrage ultime au niveau régional (Commissions Régionales de Programmation Européenne, pour les actions qui ne relèvent pas du Contrat de Plan Etat-Région, Commissions Régionales de Programmation du CPER, et autres comités de programmation - comité Bretagne Eau Pure, comité FERDILE, comité ARC-FRAC, etc ...).
3. Le suivi du programme. Cette phase concerne l'animation au niveau local, qui a pour vocation de s'assurer de la bonne exécution des opérations financées, ainsi que de la pérennité des effets induits par ces opérations. Le souci d'efficacité partagé par les différents partenaires, aucune contrainte formelle n'existe à ce niveau. Seule la contrainte d'évaluation de l'ensemble du programme, même si elle peut revêtir un caractère détaillé, est imposée. Le suivi du programme, duquel relève l'évaluation, est de la responsabilité du "Comité de Suivi", qui réunit, outre l'ensemble des acteurs impliqués aux niveaux local et régional, des

¹ Cf. "Guide des procédures - Région Bretagne - Objectifs 2 et 5b".

financements supplémentaires (et, le cas échéant, plus attractifs) apportés par les fonds européens.

- La tendance générale, qui veut que le **dynamisme des structures d'encadrement** du secteur agricole a favorisé l'émergence de projets dans le cadre de "*Morgane II*", doit être nuancée selon les actions et selon les filières. On peut noter une plus grande efficacité dans la filière végétale par rapport à la filière animale. Ceci tient à plusieurs facteurs, comme par exemple la plus grande intensité de l'effort financier en matière de recherche-développement dans cette filière, ou à l'activité plus organisée du réseau d'expérimentation. Ainsi, la qualité de l'animation relative aux actions visant au développement des filières légumière et horticole doit beaucoup à la coordination des opérations par des organismes comme le CERAFEL² et le CERAFLOR³.

L'état d'avancement moins satisfaisant enregistré pour les actions touchant au secteur animal tient aux contraintes imposées par le programme (les accroissements de production ne peuvent généralement pas être subventionnés), mais aussi à une organisation de la filière moins développée que celle de la filière végétale, voire à une moindre "solidarité" au sein de celle-ci. Les motivations qui poussent les producteurs à s'engager dans des opérations d'amélioration de la qualité du lait tiennent moins à la perspective d'une rémunération accrue à court terme (mais peuvent être en partie guidées par l'anticipation de normes plus strictes dans un proche avenir), qu'à la prise de conscience de l'importance du facteur qualité pour les consommateurs. En revanche, les motivations des producteurs de viande sont généralement plus limitées, dans la mesure où les efforts réalisés ne sont pas reconnus (en termes de prix) par les abatteurs.

Même si l'animation du programme est moins développée pour les actions touchant aux productions animales que pour celles touchant les productions végétales, c'est moins la qualité de cette animation que l'hésitation à se lancer dans des investissements matériels et humains coûteux (même s'ils sont aidés de façon substantielle) et dont les retombées ne sont pas assurées, qui explique la difficulté d'émergence des projets.

- Par ailleurs, les freins à l'émergence de projets touchant à l'activité agricole peuvent aussi résider dans les contraintes liées à l'approche collective imposée (ensemble des mesures cofinancées par le FEOGA). C'est souvent le cas pour les actions visant à la dynamisation de l'agriculture (reprise et transmission des exploitations, sous-mesure 32). L'obligation d'adopter une démarche collective - même si *in fine* les aides sont le plus souvent individuelles - est parfois perçue comme une contrainte et non comme un facteur dynamisant. Quelques exceptions existent, permettant une meilleure sensibilisation au fait que les préoccupations de développement local sont nécessairement mieux appréhendées par une approche territorialisée, donc collective. Il paraît donc nécessaire de mieux souligner, près des bénéficiaires, le côté positif de l'approche collective, plutôt que de l'imposer comme une contrainte purement administrative, voire technocratique.

Hormis cette réserve, l'animation du programme, pour ce qui est des actions en faveur de la **dynamisation de l'agriculture**, bénéficie des mêmes conditions favorables que pour ce qui est des actions directement en lien avec la production agricole (sous-mesure 31). Il s'agit d'une forte implication des structures professionnelles (principalement les syndicats agricoles ici, mais aussi les ADASEA par exemple), et du fait que certaines actions sont

² Comité Economique Régional des Fruits et Légumes.

³ Comité Economique Régional Fleurs et Horticulture.

suffisamment large pour que des projets issus du terrain n'aient pas à être modifiés pour y trouver place.

- L'amélioration de l'environnement paysager des exploitations agricoles peut être réalisé dans le cadre des OGAF (action 322) ou par la constitution de bocages (sous-action 511.5). Il en résulte une certaine confusion dans l'esprit des bénéficiaires, les OGAF couvrant, rappelons-le, l'ensemble de la zone 5b. Il conviendrait donc de clarifier ce qui ressort des approches purement sectorielle (511.5) et territoriale (322) pour permettre aux bénéficiaires potentiels d'identifier la voie à suivre dans le montage des dossiers.
- L'implication d'**organismes-relais** (GIE Lait-Viande, ADEME, BATIROC, Bretagne Eau Pure,) dans le montage, voire l'instruction et la gestion des dossiers, présente des avantages non négligeables en termes d'efficacité administrative. Les gestionnaires du programme comme ses bénéficiaires y sont favorables, car elle permet une certaine décentralisation de la gestion par des organismes plus près du terrain, et donc diminue de façon sensible les coûts administratifs. En revanche, elle a pour effet pervers de rendre moins lisible l'action de "*Morgane*" pour les bénéficiaires. Dans ce contexte, le programme européen concourt - plus qu'il n'impulse - à des opérations de développement économique. On retrouve ici la difficulté d'isoler l'apport d'un programme inséré dans un ensemble de politiques de développement.
- L'efficacité du programme en ce qui concerne l'**aide au recrutement des cadres** des IAA (sous-action 315.3) pourrait très certainement être améliorée en en confiant l'animation et l'instruction au FEDER, qui gère déjà les opérations équivalentes pour les autres secteurs industriels. L'effet d'affichage recherché en confiant cette sous-action au FEOGA doit être mis en balance avec l'amélioration de l'efficacité et le développement des interventions qui résulteraient d'un transfert de la responsabilité à la DRIRE.
- Le développement de l'**animation** du programme paraît extrêmement important pour l'action 122 "*Soutien aux projets d'emploi à temps partagé*". Cette intervention innovante gérée par le FSE est difficile à mettre en œuvre du fait d'un certain nombre de réticences de la part des entreprises. Il faut faire la preuve de l'intérêt de cette intervention, dont les contours ne sont pas parfaitement définis. Cela nécessite une animation renforcée.

8.2 L'INSTRUCTION DES DEMANDES DE SUBVENTION ET LE SUIVI DU PROGRAMME.

Le fonctionnement du programme pourrait être résumé, sur le plan des procédures, par une forte **mobilisation des instances régionales** : Administration (SGAR, DRAF, DRTEFP, DRIRE, ...), Conseil Régional, Profession (particulièrement dans le domaine agricole : Chambres d'Agriculture, GIE Lait-Viande, ...), mais par une **participation plus variable des instances départementales**. Cette participation est :

- plutôt faible pour les administrations départementales (DDAF, ...) qui se limitent à un suivi administratif des dossiers ;
- effective pour les Conseils Généraux, qui interviennent de façon active lors des CRPE par exemple ;

opérations initiées dans le cadre de la sous-action 511.4 "*Valorisation pédagogique du milieu naturel*". Ces délais entraînent des coûts parfois difficiles à supporter pour de petites structures, et peuvent les conduire à renoncer à leurs projets. Pour les petites communes engagées dans un investissement important comme celui d'une *déchetterie* (sous-action 514.2), le problème est comparable, même si les sommes en cause sont beaucoup plus importantes. Dans ce cas, une procédure différente devrait être envisagée pour réduire le délai s'écoulant avant même l'examen des dossiers.

- La complexité administrative est particulièrement ressentie dans le cas des opérations de *mise en valeur des villages* (action 521). Une première mesure serait de simplifier le dossier. La deuxième pourrait consister dans l'instauration d'un "guichet unique" mis à la disposition des candidats dans les préfectures ou les associations de pays, en s'inspirant de l'orientation prise dans le cadre des schémas départementaux de maintien des services publics. La complexité des procédures est aussi nette dans le cas de l'*aide à l'immobilier industriel* (action 224) ; elle est sans doute aggravée par la superposition des diverses politiques concourant au soutien de l'activité des entreprises. Ainsi, les règles d'éligibilité propres aux actions de la DATAR sont différentes de celles de "*Morgane*" et parfois contradictoires. Il est crucial de permettre aux entreprises de mieux identifier l'intérêt qu'elles peuvent avoir à s'implanter en zone 5b.

De façon générale, la **perception du programme "*Morgane II*"** par les bénéficiaires est difficile à cerner. Ceci tient principalement au principe du partenariat dans le financement des actions, qui ne fait pas apparaître le programme comme un objet homogène aux yeux des bénéficiaires, ceux-ci étant rarement informés (malgré les obligations de publicité) de l'apport européen dans la subvention qu'ils perçoivent. De façon liée, la multiplicité des services administratifs et organismes-relais intervenant dans les procédures occulte l'existence même d'un programme de développement régional. De plus, le fait que de nombreuses actions soient préexistantes au programme ne permet pas aux bénéficiaires d'en mesurer la spécificité. Les bénéficiaires ne sont pas nécessairement préoccupés par l'origine de l'apport financier supplémentaire.

De ce fait, si l'on s'en tient à la perception qu'ont les bénéficiaires des actions (ou des bénéficiaires potentiels), même s'ils n'ont pas connaissance de l'insertion de celles-ci dans un programme plus large, une des caractérisations qui peut être faite est la suivante : les bénéficiaires sont le plus souvent satisfaits des actions auxquelles ils peuvent avoir accès, leurs réticences apparaissent lorsqu'ils mesurent mal les retombées à attendre, ou lorsque le poids de leur propre engagement leur paraît trop lourd. Par exemple, la perception des actions visant à réaliser des études ou des diagnostics est généralement très bonne, mais celle-ci peut être beaucoup plus nuancée dès lors qu'il s'agit d'investissements importants (coût financier, changement des habitudes de production, ...). Ceci tient moins à la qualité de l'animation du programme, qui est le plus souvent bien perçue, qu'à la perception de l'intérêt, individuel et collectif, des actions proposées.

Enfin, le **suivi du programme**, y compris l'évaluation de sa pertinence, de son efficacité, ..., repose en grande partie sur la qualité des outils déployés à cet effet. Concernant les indicateurs physiques, rappelons la disparité observée selon les services chargés de leur renseignement. Les taux de remplissage élevés pour les indicateurs relatifs aux actions cofinancées par le FEOGA et le FSE (mais quelquefois avec un décalage dans le temps qui peut être dommageable, comme dans le cas du FSE) tient principalement à l'unité de lieu pour l'instruction des dossiers et la saisie de ces indicateurs. A l'inverse, la moindre qualité des indicateurs relatifs aux actions

CONCLUSION

- Etat d'avancement

L'évaluation à mi-parcours du programme "*Morgane II*" a consisté à se pencher sur son état d'avancement moins de deux ans après son démarrage effectif. Si ce délai est évidemment insuffisant pour apprécier les résultats des actions mises en œuvre, en termes d'efficacité et d'impact sur le développement économique de la zone concernée, il a toutefois permis de faire apparaître quelques éléments sur la qualité de son fonctionnement.

Au niveau de l'ensemble du programme ou de groupes d'actions homogènes, la qualité inégale des indicateurs physiques renseignés ne permet pas de porter un jugement complètement pertinent sur l'efficacité des mesures au regard des objectifs et des moyens mis en œuvre.

En revanche, l'état d'avancement global, en termes financiers, indique un démarrage très correct du programme. Alors que 40 % de la durée de vie de "*Morgane II*" se sont écoulés, un volume de crédits égal à 62 % des engagements pris lors de l'approbation du DOCUP a été programmé fin mai 1997. Ce chiffre n'est toutefois que de 57 % pour les engagements publics, et de seulement 41 % pour les crédits européens. De tels taux de programmation, même s'ils sont l'image d'un fonctionnement qui n'a rien d'alarmant, sont à considérer avec précaution. D'une part la référence, ou maquette, est construite en s'assurant que le minimum de crédits publics soit programmé pour assurer le principe d'additionnalité. Lors du déroulement du programme, cela permet une certaine souplesse et des marges de manœuvre souvent utiles, grâce à l'engagement d'opérateurs publics ou privés non pris en compte dans la maquette, même si leur participation était anticipée. D'autre part, le programme présente une très grande diversité dans le type d'actions, diversité qui a pour écho la plus ou moins grande réceptivité des bénéficiaires ou des structures intermédiaires, et qui prend aussi la forme d'un grand nombre de procédures d'instruction dont les efficacités relatives sont très variables.

Du côté des bénéficiaires, l'analyse approfondie d'un certain nombre d'actions a montré que la complexité administrative, due à la multiplicité des sources de subvention pour mener à bien une opération unique, est souvent difficilement ressentie. Sur le "terrain", l'harmonisation des démarches et la généralisation d'un système d'assistance (voire de prise en charge) par des structures-relais, semblent souhaitables.

Au niveau des services instructeurs, la disparité des moyens, la plus ou moins grande disponibilité, la plus ou moins grande motivation, fonction du degré d'implication dans l'instruction des dossiers, et la juxtaposition de services - souvent non hiérarchiquement liés, et ayant des domaines de compétences différents - depuis le niveau régional jusqu'au niveau local (en passant principalement par le département et l'arrondissement), sont autant de raisons pour expliquer un fonctionnement trop hétérogène. Si l'instruction principale au niveau régional est souhaitable compte-tenu de l'objectif du programme - assurer les moyens d'un développement équilibré -, cela nécessite souvent que des moyens spécifiques y soient consacrés et que l'échelon départemental ou local, de par sa proximité du terrain, collabore au suivi et à l'animation.

Enfin, les procédures au niveau des différents financeurs publics sont également la cause de fonctionnements insuffisamment unifiés. La longueur des délais de paiement des opérations

La stimulation de *dynamiques collectives* nous semble être un principe d'action tout aussi important que les précédents, même s'il n'est pas mis sur le même plan par les instances européennes. En tout état de cause, il figure explicitement comme condition d'attribution des aides de type 5. Sur ce plan, le programme *Morgane* peut faire état de réalisations indéniables, par l'impulsion donnée à la création d'emplois d'animateurs-conseil en environnement par des communautés de communes ou des associations, ou par le soutien aux initiatives locales pour l'emploi (exemples de la Maison des entreprises du GALCOB ou de la Maison du développement du Grand-Fougeray). Par ces interventions, *Morgane* crée une dynamique collective et incite les partenaires à se projeter dans l'avenir. Le problème de la pérennité des emplois créés, et donc des risques pris par les organismes concernés est certes posé, mais ce type d'intervention présente indéniablement un caractère structurant pour le développement local.

Chacune des interventions que nous avons analysées a fait l'objet de commentaires critiques détaillés et de recommandations. Nous ne les reprendrons pas ici, mais suggérons quelques pistes complémentaires qui permettraient d'améliorer l'efficacité de *Morgane* :

- développer la communication externe, qui paraît insuffisante en ce qui concerne d'une part l'information à propos des actions spécifiques et/ou innovantes destinées à améliorer la qualité de l'environnement, d'autre part la promotion des résultats remarquables obtenus grâce à "*Morgane*" (production de tomates exemptes de traitements chimiques, par exemple). Des actions de promotion de ce type peuvent entraîner des retombées positives pour l'image de la zone 5b et, plus largement, de la Bretagne ;

- compte tenu de l'importance de la filière porcine, rechercher les moyens susceptibles d'orienter les producteurs et transformateurs vers les procédures permettant de certifier la conformité des produits au niveau de l'abattage et de la découpe ;

- compléter l'action consacrée au maintien des services en milieu rural par une réflexion sur le lancement d'interventions orientées vers le développement des services à domicile. Ces services sont fortement créateurs d'emploi et leur présence peut provoquer un effet de synergie avec l'action précédente et d'autres politiques telle que la création des « maisons des services publics », expérimentée dans le département des Côtes-d'armor ;

- entamer une réflexion sur les modalités de mise en oeuvre du Programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole dans la zone 5b en vue d'en améliorer l'efficacité et l'équité.

- "*Morgane II*" et le développement rural et régional

Le programme "*Morgane II*" s'inscrit dans une politique de développement régional bien affirmée, qui trouve sa traduction principale dans le Contrat de Plan Etat-Région. Sa période de programmation est identique à celle de ce contrat. Ses objectifs ne pouvaient donc que s'inspirer des grandes orientations de la politique définie par les instances régionales et leur apporter un soutien spécifique pour une zone éprouvant des difficultés particulières. Ce parti pris de cohérence et de synergie entre un programme structurel européen et des programmes d'action mis en oeuvre par l'Etat, la Région et les départements était indispensable et ne pouvait être que bénéfique. En évitant de disperser des moyens et en utilisant les réseaux d'intervention et d'animation existants, le programme "*Morgane*" a bénéficié de la logistique qui lui était indispensable.

ANNEXES

Glossaire des sigles utilisés

Sigle	Libellé
ABPFC	Association Bretonne des Producteurs de Fruits à Cidre
ACTA	Association de Coordination Technique Agricole
ADASEA	Association Départementale d'Aménagement des Structures Agricoles
ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADIJ	Association Départementale d'Information Jeunesse
ALEF	Animation Locale pour l'Emploi et la Formation
ANPE	Agence Nationale pour l'Emploi
BDE	Base de Développement Economique
BEP	Brevet d'Etudes Professionnelles
BEP II	Bretagne Eau Pure II
BTP	Bâtiment et Travaux Publics
BVB	Bretagne Viande Bio
CAM	Coopérative Agricole du Morbihan
CAP	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CATE	Comité d'Action Technique et Economique de la zone légumière du Nord-Finistère
CDJA	Centre Départemental des Jeunes Agriculteurs
CECAB	Centrale Coopérative Agricole Bretonne
CFPA	Centre de Formation pour Adultes
CGER	Centre de Gestion et d'Economie Rurale
CERAFEL	Comité Economique Régional des Fruits et Légumes
CERAFLO	Comité Economique Régional Fleurs et Horticulture
CFI	Congé de Formation Individualisé
CIBC 22	Centre de Bilan de Compétence des Côtes d'Armor
CIC	Chambre de Commerce et d'Industrie
CIJB	Centre d'Information Jeunesse de Bretagne
CIO	Cellule d'Information et d'Orientation
CNASEA	Centre National d'Aménagement des Structures Agricoles
CPER	Contrat de Plan Etat Région
CRAB	Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne
CREDAF	Centre de Recherche Economique pour le Développement Arrondissement de Fougères
CRJA	Centre Régional des Jeunes Agriculteurs
CRPE	Commission Régionale de Programmation Européenne
CRPF	Centre Régional de la Propriété Forestière
CUMA	Coopérative d'Utilisation du Matériel Agricole
DATAR	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale
DDAF	Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DEFM	Demande d'Emploi en Fin de Mois
DEXEL	Diagnostic Environnement de l'eXploitation d'Elevage
DIREN	Direction Régionale de l'Environnement
DJA	Dotation aux Jeunes Agriculteurs
DOCUP	Document Unique de Programmation
DRAF	Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt
DRTEFP	Direction Régionale du Travail de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
EDE	Etablissement Départemental de l'Elevage
EMISAB	Ecole supérieure de Microbiologie et Sécurité Alimentaire de Brest
FDSEA	Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
FEOGA	Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
FERDILE	Fonds Etat-Région pour le Développement d'Initiatives Locales pour l'Emploi
FFN	Fonds Forestier National
FISAC	Fonds d'Intervention pour la Sauvegarde de l'Artisanat et du Commerce
FRAB	Fédération Régionale de l'Agriculture Biologique
FSE	Fonds Social Européen
GAB	Groupement d'Agriculture Biologique

**TABLEAU DE COMPARAISON DES TAUX DE
REALISATION DETERMINES
A PARTIR DES INDICATEURS PHYSIQUES ET DES
REALISATIONS FINANCIERES**

Sous - action 1212 : Formation des salariés menacés de licenciement - F.N.E.	Nombre de stagiaires Nombre d'heures de formation Nombre d'entreprises aidées	2200 336000 35	171 28953 3	7,8 8,6 8,6	31	17	Les indicateurs physiques mentionnent un taux de réalisation nettement plus faible ; y a-t-il une bonne correspondance entre la maquette et les objectifs physiques ?
Sous - action 1213 : Formation - O.P.A.R.C.A.	Nombre de stagiaires Nombre d'heures de formation Nombre d'entreprises aidées	1000 50000 1000	746 14106 nd	74,6 28,2	30	30	Bonne concordance de l'indicateur financier avec le nombre d'heures de formation.
Sous - action 1214 : Formation des artisans et commerçants	Nombre de stagiaires Nombre d'heures de formation Nombre d'entreprises aidées	3500 280000 115	310 14000 nd	8,9 5,0	8	8	y a-t-il sous-estimation du nombre d'heures de formation réalisées du fait de non-déclarations ?
Sous - action 1215 : Formations spécifiques organisées par les chambres consulaires	Nombre de stagiaires Nombre d'heures de formation	1500 300000	2089 59273	139,3 19,8	23	20	Bonne concordance de l'indicateur financier avec le nombre d'heures de formation.
Sous - action 1216 : Attribution de bourses de recherche	Nombre de bourses de recherche	12	2	16,7	2	2	Il s'agit probablement d'un retard de l'indicateur financier
Sous - action 1217 : Formation et sensibilisation aux nouvelles technologies	Nombre de prestations de conseil	750	87	11,6	31	29	L'indicateur physique sous-évalue-t-il l'état d'avancement ? Est-ce une bonne mesure ? pourquoi ne pas prendre un nombre d'heures ?
Sous - action 1218 : Stages de longue durée en entreprise	Nombre de stagiaires	50	8	16,0	24	20	Bonne concordance de l'indicateur financier avec le nombre d'heures de formation.
Sous - action 1219 : Formation des créateurs d'entreprise	Nombre de créateurs formés	150 à 200	52	29,7	10	6	L'indicateur physique est-il une bonne mesure de l'opération , ou l'objectif physique est-il cohérent avec la maquette ?
Sous - action 121.10 : Soutien au recrutement de techniciens supérieurs en cours de formation à l'innovation - cortechs	Nombre d'entreprises concernées	36	nd		6	8	Aucune opération n'a en fait été engagée : l'indicateur physique devrait mentionner clairement 0 Le nombre de techniciens ne serait-il pas un critère plus précis ?
Action 122 : Soutien aux projets d'emploi à temps partagé	Nombre d'emplois créés Nombre d'entreprises concernées	100 à 150 200 à 300	27 23	21,6 9,2	28	12	Il y a un décalage entre les créations d'emplois et les autres critères, mais la prévision n'est pas simple.
Sous - mesure 13 : Adapter la compétence des demandeurs d'emploi au marché du travail					72	29	
Action 131 : Parcours individualisés de formation (chèque-force, chèque-insertion)	Nombre de bénéficiaires Nombre d'heures de formation Niveau de qualification Taux de placement à 18 mois (en %)	1300 260000 niveau v 80	nd nd nd nd		68	30	a-priori les trois premiers critères physiques doivent être simples à renseigner, alors que le dernier nécessiterait une enquête assez difficile à réaliser.
Action 132 : Actions de formation professionnelle	Nombre de bénéficiaires Nombre d'heures de formation Niveau de qualification Taux de placement à 18 mois	4000 2640000	2878 304781	72,0 11,5	72	29	Le critère "nombre d'heures de formation" est a-priori pertinent ; y a-t-il sous-estimation du fait de non-déclarations? ou la maquette n'est-elle pas cohérente avec l'objectif physique ?
Sous - mesure 14 : Soutenir l'emploi dans les très petites entreprises	Nombre d'emplois aidés	500	46	9,2	15	5	Les deux indicateurs physique et financiers de réalisation quoique différents signalent un très faible taux de réalisation.
Mesure 2 : Améliorer la compétitivité des entreprises					66	21	
Sous - mesure 21 : Renforcer l'environnement des entreprises					63	24	

Sous - action 2211 : Aide et accompagnement de la création d'entreprises	Nombre d'entreprises créées Nombre d'emplois créés	400 500	158 302	39,5 60,4	51	19	L'important écart des taux de réalisation est difficile à interpréter : enveloppe de la maquette incohérente avec le résultat physique attendu ? retard des paiements ?
Sous - action 2212 : Aide et accompagnement de la transmission d'entreprise	Nombre de chefs d'entreprises sensibilisés Nombre de transmissions soutenues	100 50	nd nd		21	4	non renseigné
Action 222 : Investissements matériels et acquisition de technologie					64	25	
Sous - action 2221 : Soutien à l'investissement matériel et technologique	Nombre de PME aidées (en %) Nombre d'emplois créés	30 300	29 50	96,7 16,7	62	26	le taux de réalisation financière est du même ordre de grandeur que celui des emplois créés, mais une erreur sur le nombre de PME concernées ?
Sous - action 2222 : Faciliter l'acquisition de technologie	Nombre de projets soutenus	nd	21		100	24	objectif physique non renseigné
Action 223 : Aide au conseil et au recrutement de cadre	Nombre de FRAC Nombre d'ARC	nd nd	97 80		100	37	objectif physique non renseigné
Action 224 : Aide à l'immobilier industriel	Nombre de bâtiments aidés	280	142	50,7	67	7	L'important écart des taux de réalisation est difficile à interpréter : enveloppe de la maquette incohérente avec le résultat physique attendu ? retard des paiements ?
Action 225 : Développement international des entreprises	Chiffre d'affaires export des entreprises aidées Nombre d'entreprises ayant participé à des salons Nombre de produits export réalisés	accroissement 249 nd	nd 65 nd		5	2	Ce critère physique est-il bien pertinent ?
Sous - mesure 23 : Développer le tissu commercial et artisanal	Nombre de bénéficiaires Nombre d'emplois créés	700 200	391 160	55,9 80,0	75	23	Très important écart entre les taux de réalisation physiques et financier. S'agit-il d'un retard des paiements ? ou l'objectif des 200 emplois créés est-il trop bas ?
Mesure 3 : Adapter les entreprises agricoles et forestières au nouveau contexte économique mondial					58	20	
Sous - mesure 31 : Réorienter les filières productions vers la qualité, la diversification					47	16	
Action 311 : Adapter la production aux besoins des marchés et de la qualité					63	20	
Sous - action 3111 : Mise aux normes d'hygiène laitières - amélioration de la qualité du lait	Nombre de diagnostics hygiène Nombre de locaux de stockage mis aux normes Nombre de journées-information des éleveurs Nombre de conseils/bilans génétiques Nombre de contrats cellules Nombre d'interventions machines à traire Nombre d'études	15000 15000 500 30000 2000 2000 4	1766 1766 nd nd nd nd 1	11,8 11,8 25,0	66	10	Les taux de réalisation physique et financier sont ici proches. Les critères physiques reflètent-ils fidèlement les opérations réalisées ? (cf l'analyse approfondie p 94)

Sous - action 3131 : Production de viande bovine	Nombre d'appuis techniques réalisés Nombre de dossiers d'investissement Nombre d'actions d'amélioration génétique Nombre d'opérations "signe-qualité" Nombre d'actions diffusion-références techniques	300 100 5000 3 10	1500 284 nd 4 nd	500,0 284,0 133,3	24	3	Des opérations de nature s diverses sont regroupées ici. Ces chiffres (réalisations physiques) ne correspondent pas à ce qui nous a été indiqué comme étant des opérations en cours de lancement. En outre les réalisations et les objectifs physiques ne sont pas cohérents. Le taux de réalisation financière paraît plus juste.
Sous - action 3132 : Production de viande ovine	Nombre d'actions d'amélioration génétique Nombre d'opérations "signe-qualité" Nombre d'appuis techniques réalisés Nombre d'actions diffusion-références techniques Nombre de dossiers d'investissement	6000 2 80 10 20	nd nd nd nd nd		0	0	Comme aucune opération n'a encore été engagée l'es indicateurs physiques auraient dû être clairement chiffrés à 0. L'opération n'a pu être lancée faute d'accord de la profession sur un projet.
Sous - action 3133 : Opérations spécifiques qualité en viande porcine	Nombre d'élevages "porcs fermiers sous label" Nombre d'élevages en "certification de produits"	40 20	nd nd		0	0	Les indicateurs physiques devraient être clairement à 0 Il y a un problème pour instruire les dossiers labels porcs fermiers ; en particulier en raison de l'interdiction d'étendre les capacités.
Action 314 : Favoriser le développement d'activités de diversification					53	27	
Sous - action 3141 : Appui au développement de l'agriculture biologique	Nombre d'études ou d'enquêtes réalisées Nombre d'opération d'animation et d'encadrement technique Nombre de dossiers d'investissement collectifs aidés Nombre d'opérations de promotion	9 10 5 nd	2 4 nd 4	22,2 40,0	37	18	Il s'agit d'opérations de nature différente difficiles à synthétiser par un seul critère physique
Sous - action 3142 : Diversification, nouvelles formes d'agriculture, agro - tourisme	Nombre de règlements techniques homologués Nombre d'études réalisées Nombre de dossiers d'investissement Nombre d'opérations animation/encadrement technique Nombre d'opérations de promotion	5 5 5 15 10	nd 8 33 1 3	160,0 660,0 6,7 30,0	49	23	Un grand nombre d'opérations de nature différente. Il vaudrait mieux lister les opérations et mentionner par un code l'état d'avancement de chacune.
Sous - action 3143 : Diversification en production légumière, horticole et fruitière avec irrigation maîtrisée	Nombre d'hectares irrigués	3000	203	6,8	59	30	Le sens de l'écart est difficile à interpréter. Selon la chambre départementale d'agriculture ce sont les paiements qui sont en retard sur les réalisations physiques ce qui nécessite des prêts relais.
Action 315 : Industries agro - alimentaires de première transformation					13	3	
Sous - action 3152 : Investissements matériels pour accroître la productivité et protéger l'environnement	Nombre d'entreprises aidées	50	nd		0	0	objectifs physiques non renseignés.
Sous - action 3153 : Aide au conseil et au recrutement de cadres	Nombre d'opérations aidées	200	30	15,0	66	15	le taux de 15 % résulte-t-il d'une coïncidence ?
Sous-Mesure 32 : Encourager les installations/transmissions d'exploitations					77	25	

<i>Action 336 : Amélioration de la desserte forestière</i>	Nombre de km de voirie réalisés	120	25	20,8			
AXE B : AMÉNAGER UN TERRITOIRE ÉQUILIBRÉ ET ATTRACTIF					64	23	
Mesure 4 : Structurer l'espace rural et littoral, promouvoir et valoriser son patrimoine					70	25	
Sous - mesure 41 : Structurer l'espace rural et littoral					78	19	
<i>Action 411 : Renforcement des pôles de bassins de développement</i>	Nombre d'équipements structurants soutenus Evolution de la population de façon globale et par catégorie socio-professionnelle	30 ?	nd		62	5	Indicateur physique non renseigné
<i>Action 412 : Maintien des services en milieu rural</i>	Nombre de services aidés	12	4	33,3	92	34	Bonne correspondance des indicateurs de réalisation physique et financier
<i>Action 413 : Appui au développement local</i>	Nombre de projets démarrés	25	1	4,0	93	25	Le sens de cet écart surprend !
Sous - mesure 42 : Renforcer l'attractivité touristique et culturelle					66	24	
<i>Action 421 : Hébergements et équipements touristiques</i>	Nombre d'opérations financées Nombre d'emplois créés	nd nd	26 8		84	26	Objectifs physiques non renseignés
<i>Action 422 : Création de produits touristiques et professionnalisation des acteurs</i>	Nombre de filières mises en place Nombre de produits initiés Nombre d'actions de qualité et de promotion suscitées	nd nd nd	nd nd 5		42	28	Objectifs et Indicateurs physiques non renseignés
<i>Action 423 : Mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel</i>	Taux de réalisation du programme retenu	nd	nd		91	85	Objectif et Indicateurs physique s non renseignés
<i>Action 424 : Valorisation des pôles culturels</i>					64	20	
Sous - action 4241 : Pôles culturels					60	18	
Sous - action 4242 : Petites cités de caractère	Nombre d'opérations financées Nombre des visiteurs des principaux équipements	nd nd	1 nd		84	35	Objectifs et Indicateur physique non renseignés
<i>Action 425 : Aménagement des voies d'eaux Bretonnes</i>					10	0	
Sous - mesure 43 : Limiter les problèmes de périphéricité des îles	Nombre d'installations aidées dans les îles Etalement de la fréquentation (taux de baisse du pic de l'été en %)	50 5	4 nd	8,0	80	36	

<i>Action 514 : amélioration du traitement des déchets et promotion des économies d'énergie</i>					84	11	
Sous - action 5141 : Economies d'énergies et recours aux ressources renouvelables et endogènes	Nombre d'opérations "bois-énergie" Nombre d'opérations "Eolien" Nombre d'opérations MDE	nd nd nd	3 nd nd		18	4	Objectifs et indicateurs physiques non renseignés
Sous - action 5142 : Traitement, recyclage et valorisation des déchets - réhabilitation de décharges	Nombre d'études de faisabilité Nombre d'opérations d'investissement	nd nd	1 12		100	13	Objectifs physiques non renseignés
Sous - mesure 52 : mettre en valeur les villages					87	43	
<i>Action 521 : Mise en valeur des villages</i>	Nombre d'aménagement de centre bourgs Nombre d'études de plans de développement	nd nd	139 4		88	44	Objectifs physiques non renseignés
<i>Action 522 : Patrimoine architectural et paysager des communes</i>	Nombre d'opérations en surcoût architectural Nombre d'opérations en traitement paysager Nombre d'opérations en enlèvement de "verrues paysagères"	nd nd nd	nd nd nd		14	0	Objectifs et indicateurs physiques non renseignés

TABLEAU DE BORD MORGANE II

Programmé		Progr. UE	Prog. Etat	Prog. Région	Progr. Départ.	Prog. Autres	Progr. Privé	Progr. TOTAL	Progr. Dép. pub.
2*	Améliorer la compétitivité des entreprises	196,70	60,62	140,34	67,10	115,82	648,82	1229,40	580,58
21*	Renforcer l'environnement des entreprises	92,87	31,58	59,73	19,45	33,46	77,00	314,10	237,10
211*	Moderniser l'appareil de formation technique et professionnel	51,68	13,88	44,30	7,99	4,90	48,03	170,79	122,76
2111	Appareil de formation technique	47,13	8,53	41,10	5,11	2,19	11,24	115,31	104,06
2112	Diffusion pédagogique en recherche appliquée et formation	4,55	5,35	3,20	2,88	2,72	36,79	55,49	18,69
212*	Accroître le potentiel de recherche et de diffusion technologique	25,58	13,65	9,75	5,59	14,91	0,69	70,16	69,47
2121	Développer les centres de recherche	24,68	13,65	9,24	5,59	14,52	0,69	68,36	67,67
2122	Développer les centres de transfert	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2123	Information scientifique et technique	0,90	0,00	0,51	0,00	0,39	0,00	1,80	1,80
213*	Aménagement des zones d'activités et approvisionnement en énergie	7,47	1,59	1,84	2,30	11,60	0,96	25,75	24,79
2131	Aménagement des zones d'activités	4,19	1,59	0,15	0,61	1,84	0,00	8,38	8,38
2132	Approvisionnement en énergie	3,28	0,00	1,69	1,69	9,77	0,96	17,37	16,41
214	Traitement et valorisation des déchets industriels	5,57	0,26	0,98	3,37	1,47	27,04	38,69	11,65
215	Accès aux réseaux de télécommunication, télétravail	0,53	0,00	0,56	0,21	0,40	0,00	1,70	1,70
216	Sensibilisation des entreprises à la qualité, à la gestion de production, à l'environnement	2,05	2,20	2,30	0,00	0,18	0,28	7,01	6,73
22*	Renforcer la compétitivité du tissu industriel	90,17	20,14	71,24	34,85	82,36	481,52	780,28	298,77
221*	Aide à la création, à la transformation et à l'extension des entreprises	3,81	0,25	0,45	0,36	3,91	1,91	10,68	8,77
2211	Aide et accompagnement de la création d'entreprise	3,45	0,25	0,45	0,36	3,91	0,49	8,91	8,41
2212	Aide et accompagnement de la transmission d'entreprise	0,35	0,00	0,00	0,00	0,00	1,42	1,77	0,35
222*	Investissements matériels et acquisition de technologie	13,29	8,48	32,15	0,00	0,00	127,24	181,16	53,91
2221	Soutien à l'investissement matériel et technologique	10,21	5,79	32,15	0,00	0,00	120,00	168,15	48,14
2222	Faciliter l'acquisition de technologie (intégré à la mesure 2221)	3,08	2,69	0,00	0,00	0,00	7,24	13,01	5,77
223	Aide au conseil et au recrutement d'un cadre	22,00	11,00	11,00	0,00	0,00	0,00	44,00	44,00
224	Aide à l'immobilier industriel	50,84	0,41	27,59	34,50	78,26	352,05	543,64	191,60
225	Développement international des entreprises	0,23	0,00	0,06	0,00	0,20	0,32	0,81	0,49
23	Développer le tissu commercial et artisanal	13,65	8,89	9,37	12,80	0,00	90,30	135,01	44,71

Programmé		Progr. UE	Prog. Etat	Prog. Région	Progr. Départ.	Prog. Autres	Progr. Privé	Progr. TOTAL	Progr. Dép. pub.
32*	Encourager l'installation et la transmission des exploitations dans de bonnes conditions	85,87	17,31	26,66	70,96	8,53	9,50	218,84	209,34
321*	Transmission des exploitations	0,22	0,00	0,61	0,00	0,00	0,07	0,90	0,84
3211	Organiser la transmission des exploitations agricoles	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3212	Accompagner l'installation	0,22	0,00	0,61	0,00	0,00	0,07	0,90	0,84
322	Opérations Groupées d'Aménagement Foncier	71,50	15,00	25,35	30,41	0,02	0,00	142,27	142,27
323	Etudes d'occupation de l'espace rural	0,07	0,06	0,00	0,00	0,00	0,11	0,23	0,13
324	Amélioration des structures d'exploitation	1,86	2,25	0,00	0,00	0,00	9,22	13,33	4,11
325	Aménagement foncier	12,23	0,00	0,70	40,55	8,51	0,10	62,10	62,00
33	Mise en valeur de la forêt	0,98	6,22	1,93	2,41	0,24	6,44	18,22	11,77
Programmé		Progr. UE	Prog. Etat	Prog. Région	Progr. Départ.	Prog. Autres	Progr. Privé	Progr. TOTAL	Progr. Dép. pub.
Axe B*	Aménager un territoire équilibré et attractif	149,40	67,96	145,92	89,02	319,81	143,94	916,04	772,10
4*	Structurer l'espace rural et le littoral, Promouvoir et valoriser le patrimoine	106,42	59,36	70,29	76,47	137,04	102,98	552,57	449,59
41*	Structurer l'espace rural et littoral	17,69	18,91	15,14	10,66	53,37	3,28	119,05	115,77
411	Renforcement des pôles de bassins de développement	7,78	5,45	5,19	2,16	23,19	0,10	43,87	43,77
412	Maintien des services en milieu rural	5,92	6,87	4,75	5,77	21,78	1,43	46,52	45,10
413	Appui au développement local	3,99	6,59	5,20	2,73	8,39	1,75	28,66	26,91
42*	Renforcer l'attractivité touristique et culturelle	78,20	32,56	41,73	48,46	67,76	93,90	362,61	268,71
421	Hébergement et équipements touristiques	38,13	10,80	21,26	28,34	43,40	86,97	228,90	141,92
422	Création de produits touristiques et professionnalisation des acteurs	5,93	0,65	1,22	0,47	0,88	6,44	15,59	9,15
423	Mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel	6,10	8,21	5,15	3,46	4,98	0,22	28,12	27,89
424*	Valorisation des pôles culturels	25,26	12,91	10,94	15,48	17,25	0,26	82,11	81,85
4241	Pôles culturels	21,26	11,30	6,39	12,61	11,96	0,26	63,78	63,52
4242	Petites cités de caractère	4,00	1,60	4,56	2,87	5,29	0,00	18,33	18,33
425	Aménagement des voies d'eaux bretonnes	2,77	0,00	3,16	0,73	1,25	0,00	7,90	7,90
43	Limiter les problèmes de périphéricité des îles	10,53	7,89	13,42	17,35	15,91	5,80	70,91	65,10

TABLEAU DE BORD MORGANE II

MANDATEMENT (en M. F.)

Les astérisques* signifient des regroupements de plusieurs fiches-actions.

Mandaté	Mandaté UE	Mandaté Etat	Mandaté Région	Mandaté Départ.	Mandaté Autres	Mandaté Privé	Mandaté TOTAL	Mandaté Dép. publ.
TOTAL	163,06	71,59	163,83	104,02	190,98	255,14	948,61	693,47
Axe A*								
Mobiliser pour l'emploi	114,01	56,84	90,40	75,51	65,21	213,77	615,75	401,98
1*								
Développer et adapter les compétences des hommes	19,45	9,91	12,20	2,35	18,87	13,43	76,21	62,78
11*								
Soutenir la liaison emploi-formation	4,71	2,33	1,93	1,57	4,86	3,56	18,96	15,40
111*								
Soutien aux organismes d'orientation et de conseil	1,04	0,94	0,88	0,27	2,01	0,67	5,81	5,14
1111	0,11	0,12	0,12	0,00	0,00	0,13	0,47	0,34
1112	0,44	0,33	0,26	0,27	1,30	0,30	2,89	2,59
1113	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1114	0,50	0,50	0,51	0,00	0,71	0,24	2,45	2,21
112*								
Accueil, conseil, orientation des personnes, ingénierie de formation	3,67	1,39	1,05	1,30	2,85	2,89	13,15	10,26
1121	2,62	0,82	0,73	0,77	1,96	1,60	8,51	6,91
1122	0,52	0,31	0,25	0,34	0,50	0,72	2,65	1,93
1123	0,52	0,25	0,07	0,18	0,39	0,57	1,99	1,42
12*								
Développer les compétences des hommes dans les entreprises	4,22	1,86	1,69	0,24	5,68	4,78	18,47	13,69
121*								
Aide au conseil et à la réalisation de plans de formation	4,01	1,82	1,48	0,24	5,31	3,65	16,50	12,85
1211	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1212	0,67	1,28	0,00	0,00	0,01	0,94	2,91	1,97
1213	0,33	0,00	0,01	0,00	0,04	0,58	0,96	0,38
1214	0,84	0,00	0,42	0,00	0,42	0,00	1,69	1,69
1215	1,07	0,21	0,46	0,09	3,75	0,68	6,27	5,59
1216	0,02	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,04	0,04
1217	0,48	0,06	0,41	0,15	0,91	0,68	2,68	2,00
1218	0,11	0,00	0,17	0,00	0,00	0,66	0,93	0,27
1219	0,24	0,14	0,00	0,00	0,18	0,11	0,66	0,56
12110	0,24	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,36	0,36
122	0,21	0,05	0,21	0,00	0,37	1,13	1,97	0,84
13*								
Adapter la compétence des demandeurs d'emploi au marché du travail	10,21	5,72	8,57	0,00	8,10	5,09	37,70	32,61
131	1,62	0,10	2,33	0,00	0,58	0,00	4,63	4,63
132	8,59	5,63	6,24	0,00	7,53	5,09	33,07	27,98
14								
Soutenir l'emploi dans les très petites entreprises	0,31	0,00	0,00	0,54	0,23	0,00	1,09	1,09

Mandaté		Mandaté UE	Mandaté Etat	Mandaté Région	Mandaté Départ.	Mandaté Autres	Mandaté Privé	Mandaté TOTAL	Mandaté Dép. publ.
3*	Adapter les entreprises agricoles et forestières au nouveau contexte économique mondial	31,31	26,57	20,36	42,76	12,93	13,46	147,40	133,93
31*	Réorientation des filières de production	14,32	17,91	16,03	3,74	6,19	11,79	69,98	58,19
311*	Adapter la production aux besoins des marchés et de la qualité	7,04	12,15	8,96	1,78	5,64	5,78	41,35	35,56
3111	Mise aux normes d'hygiène des exploitations laitières et amélioration de la qualité du lait	2,70	5,28	0,56	0,00	0,00	0,00	8,54	8,54
3112	Amélioration de la qualité hygiénique et sanitaire des élevages de porcs et de volailles de chair mise aux normes en matière de bien-être	0,80	0,63	0,71	0,00	3,85	0,00	5,99	5,99
3113	Amélioration des équipements de conservation de la production de plants de pomme de terre	1,09	0,38	0,46	0,00	0,00	5,78	7,72	1,93
3114	Surveillance et protection des cultures de plants de pommes de terre	0,60	1,26	0,27	0,00	0,00	0,00	2,13	2,13
3115	Etudes - expérimentation - développement dans le secteur des fruits et légumes	1,32	3,85	4,19	1,60	0,72	0,00	11,68	11,68
3116	Adaptation de la qualité dans le secteur de l'horticulture florale et ornementale	0,53	0,76	2,77	0,19	1,07	0,00	5,30	5,30
312*	Réduire les coûts de production	1,66	1,28	2,94	0,28	0,30	0,18	6,64	6,46
3121	Etude et expérimentation pour la réduction des coûts de production lait-viande	0,00	0,00	1,43	0,00	0,00	0,00	1,43	1,43
3122	Expérimentations dans les exploitations agricoles des établissements d'enseignement	1,10	0,29	0,20	0,14	0,00	0,00	1,73	1,73
3123	Lutte biologique en cultures légumières	0,42	0,25	1,31	0,14	0,30	0,18	2,60	2,42
3124	Appui technique finalisé pour la réduction des coûts de production du lait	0,15	0,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,88	0,88
313*	Développer les productions sous signe de qualité	0,43	0,00	0,14	0,07	0,00	0,00	0,64	0,64
3131	Production de viande bovine	0,43	0,00	0,14	0,07	0,00	0,00	0,64	0,64
3132	Production de viande ovine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3133	Orientations spécifiques qualité en viande porcine	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
314*	Favoriser le développement d'activités de diversification	4,74	4,07	3,58	1,61	0,25	5,58	19,84	14,26
3141	Appui au développement de l'agriculture biologique	0,10	0,38	0,90	0,45	0,13	0,00	1,96	1,96
3142	Diversification, nouvelles formes d'agriculture agro - tourisme	1,55	0,89	0,76	0,27	0,12	1,32	4,91	3,59
3143	Diversification en production légumière, horticole et fruitière avec irrigation maîtrisée	3,09	2,81	1,92	0,89	0,00	4,26	12,97	8,71
315*	Industries agro-alimentaires de première transformation	0,46	0,41	0,41	0,00	0,00	0,24	1,52	1,28
3151	Sous-action supprimée	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3152	Investissement matériels et acquisitions de technologies pour accroître la productivité et protéger l'environnement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3153	Aide au conseil et au recrutement de cadres	0,46	0,41	0,41	0,00	0,00	0,24	1,52	1,28

Mandaté		Mandaté UE	Mandaté Etat	Mandaté Région	Mandaté Départ.	Mandaté Autres	Mandaté Privé	Mandaté TOTAL	Mandaté Dép. publ.
5*	Préserver le cadre et la qualité de la vie	6,76	0,37	49,04	4,92	73,65	0,06	134,81	134,75
51*	Protéger et mettre en valeur la nature et l'espace	3,51	0,20	5,20	4,65	3,34	0,06	16,96	16,90
511*	Préservation et valorisation du patrimoine et des paysages	0,94	0,02	0,22	0,47	0,15	0,05	1,83	1,78
5111	Inventaire de la flore, de la faune et des habitats	0,34	0,00	0,05	0,02	0,08	0,00	0,49	0,49
5112	Reconquête des paysages	0,11	0,00	0,02	0,00	0,02	0,00	0,15	0,15
5113	Protection et aménagement des milieux naturels remarquables	0,15	0,00	0,14	0,16	0,00	0,00	0,45	0,45
5114	Valorisation pédagogique du patrimoine naturel	0,13	0,00	0,00	0,14	0,00	0,00	0,27	0,27
5115	Constitution de bocages	0,21	0,02	0,00	0,15	0,05	0,05	0,48	0,43
512*	Reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques	0,65	0,07	2,52	0,98	3,02	0,01	7,24	7,23
5121	Collecte de données sur l'eau et les milieux aquatiques	0,20	0,00	0,04	0,00	0,00	0,00	0,24	0,24
5122	Actions cordonnées de reconquête de la qualité de l'eau dans les bassins versants	0,06	0,00	1,09	0,48	0,00	0,00	1,63	1,63
5123	Préservation et mise en valeur des espèces et des milieux aquatiques	0,39	0,00	0,01	0,00	0,01	0,01	0,42	0,41
5124	Recherche et expérimentation sur des thèmes environnementaux liés à l'agriculture	0,00	0,00	1,37	0,50	3,02	0,00	4,89	4,89
5125	Programme de maîtrise de la pollution d'origine agricole	0,00	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07	0,07
513	Développer l'emploi et le conseil en environnement	1,81	0,12	0,65	0,10	0,00	0,00	2,68	2,68
514*	Amélioration du traitement des déchets et promotion des économies d'énergie	0,11	0,00	1,82	3,10	0,17	0,00	5,21	5,21
5141	Economies d'énergie et recours aux ressources renouvelables et endogènes	0,08	0,00	0,14	0,05	0,08	0,00	0,36	0,36
5142	Traitement, recyclage et valorisation des déchets réhabilitation des décharges	0,03	0,00	1,68	3,05	0,09	0,00	4,84	4,84
52*	Mettre en valeur des villages	3,25	0,17	43,83	0,27	70,32	0,00	117,84	117,84
521	Mise en valeur des villages	3,25	0,17	43,83	0,27	70,32	0,00	117,84	117,84
522	Patrimoine architectural et paysager des communes	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Axe C*	Assistance technique	2,34	0,09			1,88		4,31	4,31
6	Assistance technique FEDER							0,00	0,00
7	Assistance technique FEOGA	1,94	0,00	0,44	0,00	1,88	0,00	4,26	4,26
8	Assistance technique FSE	0,40	0,09	0,09	0,00	0,00	0,00	0,58	0,58

Sources :

Base de données GPE mise à jour du 16/05/97

Maquette		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dép. publ.
2*	Améliorer la compétitivité des entreprises	396,38	100,98	215,74	92,03	151,82	903,12	1860,07	956,95
21*	Renforcer l'environnement des entreprises	175,80	47,38	89,65	41,18	68,26	79,97	502,24	422,27
211*	Moderniser l'appareil de formation technique et professionnel	55,00	13,88	44,30	7,99	20,00	48,03	189,21	141,17
2111	Appareil de formation technique	50,00	8,53	41,10	5,11	15,00	11,24	130,99	119,74
2112	Diffusion pédagogique en recherche appliquée et formation	5,00	5,35	3,20	2,88	5,00	36,79	58,22	21,43
212*	Accroître le potentiel de recherche et de diffusion technologique	81,80	21,65	29,80	24,00	20,32	0,69	178,26	177,57
2121	Développer les centres de recherche	40,00	13,65	14,40	12,00	14,52	0,69	95,26	94,57
2122	Développer les centres de transfert	40,00	8,00	14,40	12,00	5,00	0,00	79,40	79,40
2123	Information scientifique et technique	1,80	0,00	1,00	0,00	0,80	0,00	3,60	3,60
213*	Aménagement des zones d'activités et approvisionnement en énergie	20,00	1,59	10,00	5,61	14,77	0,96	52,92	51,97
2131	Aménagement des zones d'activités	10,00	1,59	5,00	0,61	5,00	0,00	22,20	22,20
2132	Approvisionnement en énergie	10,00	0,00	5,00	5,00	9,77	0,96	30,72	29,77
214	Traitement et valorisation des déchets industriels	9,00	0,26	0,98	3,37	9,00	30,00	52,61	22,61
215	Accès aux réseaux de télécommunication, télétravail	5,00	1,00	0,56	0,21	4,00	0,00	10,77	10,77
216	Sensibilisation des entreprises à la qualité, à la gestion de production, à l'environnement	5,00	9,00	4,00	0,00	0,18	0,28	18,46	18,18
22*	Renforcer la compétitivité du tissu industriel	176,08	39,10	111,59	34,85	83,56	732,85	1178,03	445,18
221*	Aide à la création, à la transformation et à l'extension des entreprises	15,00	2,00	1,45	0,36	5,10	1,91	25,81	23,90
2211	Aide et accompagnement de la création d'entreprise	10,00	1,00	0,45	0,36	5,10	0,49	17,39	16,90
2212	Aide et accompagnement de la transmission d'entreprise	5,00	1,00	1,00	0,00	0,00	1,42	8,42	7,00
222*	Investissements matériels et acquisition de technologie	43,08	22,69	32,15	0,00	0,00	187,24	285,16	97,92
2221	Soutien à l'investissement matériel et technologique	40,00	20,00	32,15	0,00	0,00	180,00	272,15	92,15
2222	Faciliter l'acquisition de technologie (intégré à la mesure 2221)	3,08	2,69	0,00	0,00	0,00	7,24	13,01	5,77
223	Aide au conseil et au recrutement d'un cadre	22,00	11,00	11,00	0,00	0,00	0,00	44,00	44,00
224	Aide à l'immobilier industriel	90,00	0,41	65,00	34,50	78,26	539,70	807,86	268,16
225	Développement international des entreprises	6,00	3,00	2,00	0,00	0,20	4,00	15,20	11,20
23	Développer le tissu commercial et artisanal	44,50	14,50	14,50	16,00	0,00	90,30	179,80	89,50

Maquette		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dép. publ.
32*	Encourager l'installation et la transmission des exploitations dans de bonnes conditions	134,00	22,05	32,05	72,41	12,53	9,50	282,55	273,05
321*	Transmission des exploitations	9,50	0,00	6,00	0,00	4,00	0,07	19,57	19,50
3211	Organiser la transmission des exploitations agricoles	4,50	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00	8,50	8,50
3212	Accompagner l'installation	5,00	0,00	6,00	0,00	0,00	0,07	11,07	11,00
322	Opérations Groupées d'Aménagement Foncier	71,50	15,00	25,35	30,41	0,02	0,00	142,27	142,27
323	Etudes d'occupation de l'espace rural	2,00	0,06	0,00	1,00	0,00	0,11	3,16	3,06
324	Amélioration des structures d'exploitation	6,00	7,00	0,00	0,00	0,00	9,22	22,22	13,00
325	Aménagement foncier	45,00	0,00	0,70	41,00	8,51	0,10	95,32	95,22
33	Mise en valeur de la forêt	15,00	6,22	6,50	9,00	0,24	6,44	43,40	36,96
Maquette		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dép. publ.
Axe B*	Aménager un territoire équilibré et attractif	419,62	133,41	230,86	145,76	348,48	143,94	1422,07	1278,13
4*	Structurer l'espace rural et le littoral, Promouvoir et valoriser le patrimoine	236,00	84,02	129,02	97,41	138,16	102,98	787,60	684,61
41*	Structurer l'espace rural et littoral	37,00	18,91	28,95	10,66	53,37	3,28	152,17	148,89
411	Renforcement des pôles de bassins de développement	21,00	5,45	19,00	2,16	23,19	0,10	70,90	70,80
412	Maintien des services en milieu rural	10,00	6,87	4,75	5,77	21,78	1,43	50,60	49,17
413	Appui au développement local	6,00	6,59	5,20	2,73	8,39	1,75	30,66	28,91
42*	Renforcer l'attractivité touristique et culturelle	176,00	52,11	86,65	69,40	68,88	93,90	546,94	453,04
421	Hébergement et équipements touristiques	77,00	10,80	25,00	30,00	43,40	86,97	273,17	186,20
422	Création de produits touristiques et professionnalisation des acteurs	15,00	5,00	8,00	0,47	2,00	6,44	36,91	30,47
423	Mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel	9,00	8,21	5,15	3,46	4,98	0,22	31,01	30,79
424*	Valorisation des pôles culturels	47,00	28,10	20,50	15,48	17,25	0,26	128,60	128,34
4241	Pôles culturels	41,00	26,50	14,50	12,61	11,96	0,26	106,83	106,57
4242	Petites cités de caractère	6,00	1,60	6,00	2,87	5,29	0,00	21,77	21,77
425	Aménagement des voies d'eaux bretonnes	28,00	0,00	28,00	20,00	1,25	0,00	77,25	77,25
43	Limiter les problèmes de périphéricité des îles	23,00	13,00	13,42	17,35	15,91	5,80	88,49	82,68

TABLEAU DE BORD MORGANE II : Taux de programmation

Montant maquette corrigée = montant programmé lorsque programmé > maquette

Taux de programmation = montant programmé / montant correspondant dans la maquette corrigée

TAUX DE PROGRAMMATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
	TOTAL	41%	52%	60%	70%	84%	75%	62%	57%
Axe A*	Mobiliser pour l'emploi	44%	52%	57%	76%	75%	72%	61%	55%
1*	Développer et adapter les compétences des hommes	34%	38%	40%	26%	70%	53%	41%	41%
11*	Soutenir la liaison emploi-formation	29%	27%	22%	41%	77%	35%	33%	33%
111*	Soutien aux organismes d'orientation et de conseil	16%	19%	29%	14%	100%	100%	25%	24%
1111	Soutien à l'ARIFOPE et ses relais	5%	5%	5%			100%	5%	5%
1112	Soutien à l'OREF et ses relais	19%	41%	37%	14%	100%	100%	33%	32%
1113	Diagnostic dans les entreprises	0%	0%	0%				0%	0%
1114	Maison du développement en milieu rural	28%	20%	100%		100%	100%	36%	35%
112*	Accueil, conseil, orientation des personnes, ingénierie de formation	41%	36%	17%	100%	68%	22%	40%	41%
1121	Accueil, orientation et conseil aux personnes	66%	39%	22%	100%	100%	100%	59%	58%
1122	Opération emploi-formation	33%	100%	100%	100%	31%	12%	36%	44%
1123	Ingénierie de formation - innovation pédagogique	16%	25%	2%	100%	100%	100%	19%	18%
12*	Développer les compétences des hommes dans les entreprises	15%	15%	7%	100%	32%	55%	20%	17%
121*	Aide au conseil et à la réalisation de plans de formation	15%	19%	6%	100%	27%	47%	19%	16%
1211	Aide au conseil	0%	0%	0%			0%	0%	0%
1212	Formation des salariés menacés de licenciement - FNE	19%	22%			100%	100%	31%	20%
1213	Formation des commerçants et artisans - OPARCA	27%	0%	13%		77%		30%	30%
1214	Formation des artisans et commerçants (Centre régional de promotion)	8%		4%		21%		8%	8%
1215	Formations organisées par les chambres consulaires	20%	100%	100%	100%	20%	41%	23%	22%
1216	Attribution de bourses de recherche en adéquation avec le tissu industriel	2%		2%				2%	2%
1217	Formation et sensibilisation aux nouvelles technologies	26%	100%	11%	100%	100%	100%	31%	31%
1218	Stages de longue durée en entreprise	22%	8%	100%			34%	24%	20%
1219	Formation des créateurs d'entreprises	10%	100%	2%		100%	5%	10%	11%
12110	Soutien au recrutement de techniciens supérieurs en cours de formation à l'innovation - CORTECHS	5%	6%					6%	6%
122	Soutien aux projets d'emploi à temps partagé	15%	4%	13%		100%	89%	28%	19%
13*	Adapter la compétence des demandeurs d'emploi au marché du travail	61%	78%	67%	100%	100%	100%	72%	72%
131	Parcours individualisés de formation (chèque force - chèque insertion)	57%	46%	100%				68%	68%
132	Actions de formation professionnelle	61%	88%	62%	100%	100%	100%	72%	72%
14	Soutenir l'emploi dans les très petites entreprises	15%			15%			15%	15%

TAUX DE PROGRAMMATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
3*	Adapter les entreprises agricoles et forestières au nouveau contexte économique mondial	42%	52%	53%	87%	78%	75%	58%	54%
31*	Réorientation des filières de production	24%	41%	39%	66%	100%	72%	47%	35%
311*	Adapter la production aux besoins des marchés et de la qualité	32%	51%	49%	71%	100%	100%	63%	44%
3111	Mise aux normes d'hygiène des exploitations laitières et amélioration de la qualité du lait	39%	56%	28%			100%	66%	45%
3112	Amélioration de la qualité hygiénique et sanitaire des élevages de porcs et de volailles de chair mise aux normes en matière de bien-être	13%	28%	20%		100%		33%	31%
3113	Amélioration des équipements de conservation de la production de plants de pomme de terre	72%	33%	31%			100%	79%	48%
3114	Surveillance et protection des cultures de plants de pommes de terre	40%	55%	39%			100%	59%	45%
3115	Etudes - expérimentation - développement dans le secteur des fruits et légumes	19%	75%	72%	100%	100%	100%	69%	57%
3116	Adaptation de la qualité dans le secteur de l'horticulture florale et ornementale	17%	38%	71%	43%	100%	100%	52%	39%
312*	Réduire les coûts de production	17%	24%	32%	58%	100%	100%	36%	24%
3121	Etude et expérimentation pour la réduction des coûts de production lait-viande	23%		27%			100%	48%	25%
3122	Expérimentations dans les exploitations agricoles des établissements d'enseignement	27%	33%	21%	100%		100%	30%	29%
3123	Lutte biologique en cultures légumières	7%	10%	52%	35%	100%	100%	24%	21%
3124	Appui technique finalisé pour la réduction des coûts de production du lait	11%	28%				100%	32%	22%
313*	Développer les productions sous signe de qualité	5%	0%	6%	100%	100%	100%	12%	4%
3131	Production de viande bovine	9%	0%	19%	100%	100%	100%	24%	9%
3132	Production de viande ovine	0%	0%	0%				0%	0%
3133	Orientations spécifiques qualité en viande porcine	0%	0%	0%				0%	0%
314*	Favoriser le développement d'activités de diversification	24%	55%	55%	64%	100%	100%	53%	41%
3141	Appui au développement de l'agriculture biologique	15%	31%	31%	100%	100%	100%	37%	31%
3142	Diversification, nouvelles formes d'agriculture agro - tourisme	21%	76%	100%	11%	100%	100%	49%	30%
3143	Diversification en production légumière, horticole et fruitière avec irrigation maîtrisée	28%	55%	62%	100%		100%	59%	48%
315*	Industries agro-alimentaires de première transformation	16%	62%	62%			8%	13%	32%
3151	Sous-action supprimée								
3152	Investissement matériels et acquisitions de technologies pour accroître la productivité et protéger l'environnement	0%					0%	0%	0%
3153	Aide au conseil et au recrutement de cadres	31%	62%	62%			100%	66%	47%

TAUX DE PROGRAMMATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
5*	Préserver le cadre et la qualité de la vie	23%	17%	74%	26%	87%	100%	57%	54%
51*	Protéger et mettre en valeur la nature et l'espace	19%	13%	24%	37%	53%	100%	35%	26%
511*	Préservation et valorisation du patrimoine et des paysages	14%	6%	7%	17%	8%	100%	14%	12%
5111	Inventaire de la flore, de la faune et des habitats	21%	5%	4%	100%	100%	100%	21%	20%
5112	Reconquête des paysages	7%	2%	2%	100%	2%	100%	8%	5%
5113	Protection et aménagement des milieux naturels remarquables	14%	8%	9%	100%	5%	100%	14%	12%
5114	Valorisation pédagogique du patrimoine naturel	31%	7%	8%	100%	10%	100%	22%	20%
5115	Constitution de bocages	4%	100%		6%	100%	100%	8%	6%
512*	Reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques	13%	12%	20%	23%	67%	100%	32%	18%
5121	Collecte de données sur l'eau et les milieux aquatiques	10%	3%	100%		100%	100%	10%	9%
5122	Actions cordonnées de reconquête de la qualité de l'eau dans les bassins versants	11%	1%	32%	100%	100%	100%	26%	21%
5123	Préservation et mise en valeur des espèces et des milieux aquatiques	27%	26%	23%	100%	16%	100%	34%	27%
5124	Recherche et expérimentation sur des thèmes environnementaux liés à l'agriculture	30%	6%	54%	100%	100%	100%	56%	52%
5125	Programme de maîtrise de la pollution d'origine agricole	10%	19%	0%	5%		100%	32%	11%
513	Développer l'emploi et le conseil en environnement	39%	100%	63%	100%	2%	100%	33%	31%
514*	Amélioration du traitement des déchets et promotion des économies d'énergie	74%	100%	100%	100%	83%	100%	84%	84%
5141	Economies d'énergie et recours aux ressources renouvelables et endogènes	11%		100%	100%	4%	100%	18%	10%
5142	Traitement, recyclage et valorisation des déchets réhabilitation des décharges	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
52*	Mettre en valeur des villages	45%	100%	100%	9%	100%		87%	87%
521	Mise en valeur des villages	48%	100%	100%	10%	100%		88%	88%
522	Patrimoine architectural et paysager des communes	5%			0%			14%	14%
Axe C*	Assistance technique	15%	40%	100%		16%	100%	22%	21%
6	Assistance technique FEDER	0%	0%			0%		0%	0%
7	Assistance technique FEOGA	31%	84%	100%		40%	100%	47%	46%
8	Assistance technique FSE	11%	26%	100%		0%		13%	13%

Sources :

Base de données GPE mise à jour du 16/05/97 pour les montants programmés

Version 2.2.2-3 des fiches - actions (24 Janvier 1997) pour les montants "maquette" des mesures 1 à 5 modifiés avec les montants programmés au 16 Mai 1997

Montants des mesures 6, 7 et 8 calculés à partir des montants en écus indiqués dans le Rapport au Comité de Suivi du 24 Janvier 1997, p175.

TAUX DE REALISATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
2*	Améliorer la compétitivité des entreprises	16%	20%	27%	33%	22%	21%	21%	21%
21*	Renforcer l'environnement des entreprises	16%	14%	12%	13%	20%	70%	24%	15%
211*	Moderniser l'appareil de formation technique et professionnel	27%	27%	12%	25%	17%	69%	33%	21%
2111	Appareil de formation technique	26%	13%	9%	37%	6%	142%	28%	17%
2112	Diffusion pédagogique en recherche appliquée et formation	38%	49%	47%	4%	50%	47%	45%	40%
212*	Accroître le potentiel de recherche et de diffusion technologique	8%	6%	8%	8%	43%	438%	13%	12%
2121	Développer les centres de recherche	14%	10%	12%	17%	61%	438%	24%	21%
2122	Développer les centres de transfert	0%	0%	0%	0%	0%		0%	0%
2123	Information scientifique et technique	34%		51%		1%		31%	31%
213*	Aménagement des zones d'activités et approvisionnement en énergie	10%	60%	2%	17%	7%	0%	9%	10%
2131	Aménagement des zones d'activités	18%	60%	3%	157%	20%		22%	22%
2132	Approvisionnement en énergie	2%		0%	0%	0%	0%	1%	1%
214	Traitement et valorisation des déchets industriels	55%	50%	90%	7%	3%	66%	50%	28%
215	Accès aux réseaux de télécommunication, télétravail	0%	0%	0%	0%	0%		0%	0%
216	Sensibilisation des entreprises à la qualité, à la gestion de production, à l'environnement	5%	6%	49%		0%	64%	16%	15%
22*	Renforcer la compétitivité du tissu industriel	17%	22%	40%	66%	24%	14%	20%	28%
221*	Aide à la création, à la transformation et à l'extension des entreprises	14%	5%	0%	52%	15%	21%	14%	13%
2211	Aide et accompagnement de la création d'entreprise	18%	11%	0%	52%	15%	80%	19%	17%
2212	Aide et accompagnement de la transmission d'entreprise	6%	0%	0%				4%	5%
222*	Investissements matériels et acquisition de technologie	14%	26%	46%			24%	25%	28%
2221	Soutien à l'investissement matériel et technologique	12%	23%	46%			25%	26%	26%
2222	Faciliter l'acquisition de technologie (intégré à la mesure 2221)	46%	46%				6%	24%	46%
223	Aide au conseil et au recrutement d'un cadre	13%	22%	100%				37%	37%
224	Aide à l'immobilier industriel	22%	0%	28%	66%	24%	11%	17%	30%
225	Développement international des entreprises	1%	0%	3%		63%	0%	2%	2%
23	Développer le tissu commercial et artisanal	10%	36%	21%	13%		29%	23%	16%

TAUX DE REALISATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
32*	Encourager l'installation et la transmission des exploitations dans de bonnes conditions	12%	25%	9%	52%	53%	2%	25%	25%
321*	Transmission des exploitations	0%		2%		0%	0%	1%	1%
3211	Organiser la transmission des exploitations agricoles	0%				0%		0%	0%
3212	Accompagner l'installation	0%		2%			0%	1%	1%
322	Opérations Groupées d'Aménagement Foncier	10%	22%	11%	17%	100%		13%	13%
323	Etudes d'occupation de l'espace rural	4%	100%		0%		100%	7%	4%
324	Amélioration des structures d'exploitation	14%	32%				0%	14%	24%
325	Aménagement foncier	19%		0%	79%	78%	79%	50%	50%
33	Mise en valeur de la forêt	2%	49%	21%	17%	23%	23%	18%	17%

TAUX DE REALISATION		UE	Etat	Région	Départ.	Autres	Privé	TOTAL	Dépenses publiques
Axe B*	Aménager un territoire équilibré et attractif	11%	11%	32%	20%	36%	29%	23%	22%
4*	Structurer l'espace rural et le littoral, Promouvoir et valoriser le patrimoine	17%	17%	19%	24%	36%	40%	25%	22%
41*	Structurer l'espace rural et littoral	13%	14%	12%	22%	26%	31%	19%	18%
411	Renforcement des pôles de bassins de développement	4%	0%	2%	0%	11%	0%	5%	5%
412	Maintien des services en milieu rural	24%	29%	35%	30%	40%	40%	34%	34%
413	Appui au développement local	28%	9%	28%	23%	34%	26%	25%	25%
42*	Renforcer l'attractivité touristique et culturelle	17%	18%	18%	18%	40%	41%	24%	21%
421	Hébergement et équipements touristiques	16%	16%	24%	23%	22%	39%	26%	20%
422	Création de produits touristiques et professionnalisation des acteurs	27%	10%	10%	20%	23%	69%	28%	19%
423	Mise en valeur des grands sites du patrimoine naturel	66%	71%	97%	87%	130%	105%	85%	85%
424*	Valorisation des pôles culturels	17%	4%	18%	18%	63%	0%	20%	21%
4241	Pôles culturels	15%	4%	14%	12%	67%	0%	18%	18%
4242	Petites cités de caractère	29%	0%	27%	44%	55%		35%	35%
425	Aménagement des voies d'eaux bretonnes	0%		0%	0%	0%		0%	0%
43	Limiter les problèmes de périphéricité des îles	20%	19%	42%	49%	56%	29%	36%	36%

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	7
--------------	---

1^{ère} Partie : LA LOGIQUE D'ACTION DE "MORGANE II"

1. ANALYSE DE LA POLITIQUE	13
-----------------------------------	-----------

1.1 Finalités du programme	13
-----------------------------------	-----------

1.1.1 Les postulats de la politique européenne	14
--	----

1.1.2 Les choix régionaux	15
---------------------------	----

1.1.3 "Morgane II", composante d'une véritable stratégie de développement des zones rurales en Bretagne ?	21
---	----

1.2 "Morgane II" : le programme opérationnel	22
---	-----------

1.2.1 Domaines d'intervention et complémentarité avec les autres politiques de développement régional	22
---	----

1.2.2 De "Morgane I" à "Morgane II" : continuité et innovation	31
--	----

1.2.3 Les priorités du programme opérationnel exprimées en termes de secteurs d'activité et d'appui	38
---	----

2. L'ETAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME : ANALYSE GLOBALE	43
--	-----------

2.1 Intérêt et limites des indicateurs physiques pour l'évaluation du programme	43
--	-----------

2.1.1 Nombre et taux de remplissage des indicateurs par fonds structurel :	45
--	----

2.1.2 Nombre et taux de remplissage des indicateurs par niveau	47
--	----

2.1.3 Nombre d'indicateurs par secteur	47
--	----

2.1.4 Nombre et taux de remplissage des indicateurs par organisme	48
---	----

2.1.5 Quelques exemples d'utilisation des indicateurs physiques	48
---	----

2.1.6 Une proposition d'adaptation de la batterie des indicateurs pour les opérations ayant fait l'objet de l'analyse approfondie	50
---	----

2.2 Tableau de bord du programme	57
---	-----------

2.2.1 L'exploitation des données de la base "Gestion des Programmes Européens"	57
--	----

2.2.2 Analyse de l'état d'avancement du programme sur la base des indicateurs financiers	59
--	----

2.2.3 Tableau de bord détaillé du programme	63
---	----

2.2.4 Tableau de bord synthétique	74
-----------------------------------	----

2^{NDE} PARTIE : LES REALISATIONS DU PROGRAMME ANALYSE APPROFONDIE DE CERTAINS THEMES

3. DE NOUVELLES ORIENTATIONS POUR L'AGRICULTURE	85
--	-----------

3.1 Valeur ajoutée et Qualité, Diversification	86
---	-----------

3.1.1 L'accroissement de la valeur ajoutée	89
--	----

3.1.2 L'amélioration de la qualité	100
------------------------------------	-----

3.1.3 La diversification des produits et des activités	115
--	-----

3.1.4 Synthèse	121
----------------	-----

3^{ème} PARTIE : LES CONDITIONS DE REALISATION DU PROGRAMME

**8. LES DISPOSITIFS DE GESTION : ANIMATION, INSTRUCTION, SUIVI,
PERCEPTION DU PROGRAMME PAR LES BENEFICIAIRES** 249

8.1 L'Emergence des Projets 250

8.2 L'Instruction des Demandes de Subvention et le Suivi du Programme. 253

CONCLUSION 257

Annexes 261