

s'installer en agriculture

Diane Giorgis et Michel Pech

S'INSTALLER EN AGRICULTURE

*Pour un véritable accompagnement
des paysans de demain*

ÉDITIONS **Charles Léopold Mayer**

38 rue Saint-Sabin 75011 Paris
Tél. : 01 43 14 75 75/www.eclm.fr

Maison d'édition de la Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (www.fph.ch), les **Éditions Charles Léopold Mayer** (ECLM) offrent un service éditorial aux acteurs de la transition écologique, sociale et économique. Elles éditent ainsi des ouvrages qui doivent leur permettre de développer, mettre en forme et diffuser leur plaidoyer, autour de quatre grands thèmes : transition vers des sociétés durables, gouvernance légitime et coopérations régionales, éthique et responsabilité, information citoyenne. Les ECLM sont membres de la Coredem (Communauté de sites ressources pour une démocratie mondiale, www.coredem.info), et de l'Alliance internationale des éditeurs indépendants (www.alliance-editeurs.org).

Vous trouverez des compléments à cet ouvrage sur le site de la maison d'édition : www.eclm.fr

Terre de Liens est né en 2003 de la convergence de plusieurs mouvements liant l'éducation populaire, l'agriculture biologique et biodynamique, la finance éthique, l'économie solidaire, la création d'activités agri-rurales et le développement rural.

Pour permettre à des citoyens et des paysans de se mobiliser et d'agir sur le terrain, le mouvement a inventé de nouveaux outils de travail capables d'enrayer la disparition des terres et de faciliter l'accès collectif et solidaire au foncier agricole pour de nouvelles installations paysannes. Ces outils sont à la portée de toutes et tous, de sorte que chacun puisse s'impliquer de façon effective dans l'avenir de nos fermes et de notre agriculture.

Pour en savoir plus : <https://terredeliens.org>

© Éditions Charles Léopold Mayer, 2017

ISBN : 978-2-84377-209-2

DD n° 227

Mise en pages : La petite Manufacture – Delphine Mary

Conception graphique : Nicolas Pruvost

Les auteurs

Diane Giorgis est ingénieure agronome, diplômée de l'école d'agronomie de Rennes, Agrocampus Ouest, où elle a suivi une spécialité en agriculture durable et développement des territoires. Elle a ensuite suivi durant deux ans un parcours universitaire dans la recherche publique au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) en tant qu'ingénieure de recherche en sociologie rurale. Elle étudiait les parcours de vie d'agriculteurs avec une équipe de recherche travaillant sur la question des biens communs dans la politique agricole commune. Dans le même temps, elle a réalisé une série de six documentaires sur la thématique de l'agriculture urbaine dans le monde : *La tour née des potagers*. Ce travail de réalisation et de diffusion a été développé au sein de l'association Terre en vue, dont elle fut l'une des initiatrices. Diane a également suivi une formation destinée aux porteurs de projets en agriculture, organisée par le Civam d'Ille-et-Vilaine, ainsi que le parcours installation en agriculture dans ce même département, dans le cadre d'un projet collectif d'installation en maraîchage et éducation à l'environnement. Après ces expériences, elle a continué son travail de recherche pendant un an avec une équipe de recherche d'Agrocampus Ouest, de l'université de Rennes 2 et de l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) de Bordeaux, sur la thématique des politiques et méthodes de gestion des plantes invasives.

Au fil de ces différentes activités, elle publie ses premiers articles sur le site internet de Terre en vue et sur son blog personnel (<https://dianegiorgis.wordpress.com>) et effectue des reportages pour Radio Univers, radio libre basée à Cuguen, en Bretagne. Parallèlement, le projet collectif auquel elle participait a évolué et elle a créé, avec deux amis, l'association d'éducation à l'environnement Des idées plein la Terre, dans laquelle elle s'occupe du jardin pédagogique et des animations d'éducation à l'environnement et à la citoyenneté. Elle intervient ainsi auprès de différents publics, notamment des jeunes en lycée agricole.

Depuis 2014, Diane Giorgis a entamé une reconversion professionnelle, suivant une formation en art dramatique au conservatoire de Saint-Brieuc et développant différents travaux d'écriture. Elle était notamment lauréate, en 2016, du 31^e prix international du jeune écrivain de langue française avec une nouvelle intitulée *Le jour*

des W, publiée dans le recueil collectif *La Vie est une chose minuscule et autres nouvelles* aux éditions Buchet-Chastel. En 2017, elle lance la compagnie L'Artère au sein de l'association Des idées plein la Terre, afin d'y créer des œuvres de spectacle vivant en lien avec l'environnement.

Après des études de viticulture et d'œnologie, **Michel Pech** reprend l'exploitation familiale dans le Sud de la France. Parallèlement à son engagement professionnel, il entreprend des études de droit et d'économie et exerce une activité d'expertise agricole. Pour des raisons personnelles, il arrête son métier de vigneron et fait ses premiers pas d'ingénieur au Cnasea (Centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles) au début des années 1990. Il s'intéresse alors à la politique des structures agricoles, puis participe à la mise en œuvre des politiques publiques agroenvironnementales. Depuis le début des années 2000, il est ingénieur ruraliste à l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) de Rennes (UMR SMART-LERECO), spécialiste de droit rural et d'économie rurale, ayant achevé son cursus par un doctorat en géographie rurale. Ses axes de recherches s'articulent aujourd'hui autour de trois thématiques principales – le foncier, la politique des structures et l'agroenvironnement – qu'il traite sous les angles économique, juridique et géographique. Pour Michel Pech, au-delà de l'activité de recherche, la transmission est primordiale, raison pour laquelle il enseigne depuis plus de dix ans à Agrocampus Ouest et à l'université de Rennes 1.

*« En un mot, le paysan se définit par rapport à la ville.
S'il n'y a pas de ville, il n'y a pas de paysan,
et si la société entière est urbanisée, il n'y en a pas non plus. »*

HENRI MENDRAS, *La Fin des paysans*, 1967

AVANT-PROPOS

Face aux nouveaux enjeux que connaît l'agriculture française, cet ouvrage est le fruit de notre réflexion conjointe sur les formes d'accompagnement et d'adaptabilité des procédures, ainsi que sur la finalité et la mise en œuvre des aides à l'installation agricole.

Nous sommes tous deux passés, à des époques différentes, par les dispositifs institutionnels et associatifs accompagnant les futurs agriculteurs, chacun d'entre nous ayant été porteur d'un projet d'installation. Michel Pech a réalisé le sien en reprenant et en dirigeant pendant dix ans l'exploitation viticole et arboricole familiale dans le Sud de la France. Celui de Diane Giorgis s'est transformé en une association d'éducation à l'environnement en partenariat avec une ferme en maraîchage biologique en Bretagne. Nous avons également créé un cours spécifique sur l'installation en agriculture à destination de licences professionnelles et des futurs ingénieurs agronomes d'Agrocampus Ouest, à Rennes. C'est à partir de ce travail commun, fait de réflexions et d'échanges sur le fonctionnement du système d'accompagnement à l'installation, ses forces, ses évolutions, ses limites et parfois ses dérives que nous avons posé les bases de nos questionnements.

Nous avons en effet été frappés, tout au long de nos parcours respectifs et de nos échanges sur le terrain, par les difficultés que rencontrent les porteurs de projets – en particulier ceux dits « atypiques » (petites productions, productions biologiques, productions diversifiées, installation au sein d'un collectif, vente directe...) – pour être accompagnés et accéder aux aides. Notre propre confrontation à ce dispositif et nos travaux ultérieurs nous ont notamment permis de mettre en évidence la difficulté qu'éprouvent les conseillers à réellement accompagner les porteurs de projets – que ces derniers soient atypiques ou classiques – dans la réflexion et la construction de leur projet. Par ailleurs, les chiffres indiquent que la majorité des installations agricoles de ces dix dernières années n'ont précisément pas été aidées, alors même que 40 % d'entre elles sont portées par des personnes de moins de 40 ans, c'est-à-dire éligibles à ces aides.

Enfin, le parcours d'installation nous est apparu comme un des symboles de la confrontation entre les agriculteurs et le système de gouvernance auquel ils sont soumis en permanence. Face à tous ces blocages, nous nous sommes résolus à prendre le temps de l'écriture, afin que le parcours installation puisse redevenir un outil d'accompagnement prenant en compte la diversité des projets agricoles.

Pour poser notre réflexion, nous commencerons par resituer historiquement l'aide à l'installation, qui a pris la forme de la Dotation jeune agriculteur (DJA). Nous nous intéresserons ainsi dans un premier chapitre aux origines, à l'évolution et aux enjeux du « parcours installation », avant d'en décrire en détail l'état actuel et de le questionner dans un deuxième chapitre, à l'issue duquel nous démontrerons en quoi ce parcours est un dispositif institutionnel et politique contraignant qui freine le changement agricole. Dès lors, dans un troisième et dernier chapitre, nous ferons six propositions pour qu'il devienne un réel outil du changement agroécologique, adapté à l'accompagnement de chaque porteur de projet et donc d'une diversité de projets agricoles

Nous adosserons notre démonstration à des enquêtes de terrain, qui viendront l'illustrer et la compléter. Ce travail de terrain est en effet essentiel pour saisir les particularismes de cette politique mixte puisque l'Europe et l'État la financent et l'orientent, tandis que les administrations locales l'adaptent à leurs spécificités. Nos terrains d'enquête se situent en Ille-et-Vilaine, dans la Marne et les Pyrénées-Orientales, trois départements couvrant différentes régions de France et différents types de production. Ces terrains d'étude sont compris dans des territoires que nous avons explorés lors de travaux antérieurs. Parce qu'ils sont assez différents, ces trois départements constituent un excellent panel de l'agriculture française. En effet, l'Ille-et-Vilaine est une région laitière avec, autour de Rennes, une zone périurbaine très active sur la question de la transition agricole. La Marne est une des grandes plaines céréalières de la France (son « grenier à blé », dit-on souvent), berceau des grandes coopératives comme du prestigieux vignoble de Champagne. Ces deux agricultures structurent véritablement ce département (en tout cas son milieu agricole) en deux pôles : les « vitis » et les « agris ». Enfin, les Pyrénées-Orientales sont considérées comme une zone difficile car zone de montagne, espace

littoral et plaine intermédiaire mêlés y subissent de graves problèmes de conflits liés à la ressource foncière. Ces trois grands terrains présentent donc une assez grande variété de problématiques pour que nos pistes de réflexion puissent ainsi être adaptables à tous les départements français.

La démarche que nous avons adoptée pour cet ouvrage est donc anthropologique et puise ses racines dans les témoignages d'agriculteurs que nous avons recueillis lors de nos enquêtes et dans notre propre expérience vécue du parcours installation. Nous avons également complété ces témoignages par des entretiens avec des conseillers de chambres d'agriculture et des animateurs de réseau « hors chambres » (Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural [Civam] et Terre de Liens). Enfin, ces entretiens ont été renforcés par une étude bibliographique des textes de loi, mais aussi de la littérature scientifique sur la question de l'installation agricole et du changement agricole. Nos précédents travaux sur la question du foncier agricole, de l'agriculture urbaine et des biens communs en agriculture nous ont apporté la matière pour relier la question de l'installation agricole à celle de la transition écologique.

Pour critique qu'il soit, notre propos ne va pas à l'encontre du parcours installation : nous souhaitons mettre en lumière ce qui nous paraît représenter (au regard de ses objectifs, des aides agricoles et de la nécessaire transition du système agricole) des écueils et des points de blocage qui empêchent les acteurs de répondre aux nouveaux enjeux des installations. Nous souhaitons aussi proposer des pistes de réflexion qui découlent de l'éclairage apporté par nos travaux afin que ces acteurs puissent se saisir de cette question et expérimenter de nouvelles formes d'accompagnement.

L'évolution actuelle de l'agriculture, notamment dans ses nouveaux enjeux écologiques et sociaux, nous oblige en effet à repenser les modalités de mise en œuvre des politiques publiques d'aides à l'installation, ainsi que leurs procédures. Parce que l'agriculture doit répondre à la demande sociale et territoriale (protéger l'environnement, produire et distribuer de la nourriture localement, accompagner et encadrer les nouvelles fonctions confiées à l'agriculteur), choisir les types d'installation les plus appropriés à une telle demande s'avère essentiel. Mais l'agriculture doit aussi trouver le moyen de se renouveler et de renouveler les générations

d'agriculteurs : cela passera nécessairement par l'accueil de plus d'agriculteurs non issus du milieu agricole (ceux que l'on appelle les « néo-paysans »). À travers l'observatoire institutionnel que constitue finalement le « parcours installation », nous souhaitons questionner les outils et les aides destinés à l'installation : sont-ils adaptés ? Sont-ils correctement utilisés ? Sont-ils efficaces ? Sur quelles bases repenser leur construction ?

L'idée est de revenir au rôle premier des aides, à savoir soutenir en priorité les jeunes qui en ont besoin pour s'installer et participer à la dynamique et à l'aménagement des espaces ruraux. Les premières aides à l'installation allouées dès 1973 étaient avant tout destinées aux territoires défavorisés et de montagne touchés par l'exode rural pour lesquels il était utile de développer – à tout le moins de maintenir – une activité agricole à des fins économiques, environnementales et démographiques. Notre ouvrage s'attachera donc à mettre sur la table des pistes de réflexion concrètes de changement de l'accompagnement à l'installation en France.

Les différents sigles et acronymes présents dans le texte sont répertoriés dans un lexique à la fin de cet ouvrage.

I. SAVOIR D'OÙ L'ON VIENT POUR SAVOIR OÙ L'ON VA : HISTORIQUE DES AIDES À L'INSTALLATION

En agriculture, lorsqu'on démarre son activité, on dit que l'on « s'installe ». Ce mot est riche de sens pour le futur agriculteur. Dans le dictionnaire Larousse, le verbe installer fait référence à l'établissement, à l'idée de continuité, de durabilité et d'aménagement. On ne s'installe pas pour quelques jours. On n'installe pas un lieu pour seulement quelques mois. On n'est pas de passage. On s'installe, on installe son lieu pour plusieurs années et, qui plus est dans le cas de l'agriculteur, ce lieu sera son support de production, son outil et son espace de travail, sa source de revenus et, bien souvent aussi, son lieu de vie. L'idée de continuité et de pérennité de l'activité était sûrement là lorsque, dans les années 1960, on s'est mis à parler « d'installation agricole ». En effet, le modèle de ferme alors défendu était dit « familial » : une ferme destinée à être transmise aux héritiers, à ses enfants, ses neveux. C'était un patrimoine familial que l'on faisait fructifier de génération en génération. Aujourd'hui, le contexte de l'installation agricole a changé, mais le terme reste. Est-ce là simple effet d'une tradition ou bien l'idée de démarrer ou de reprendre une activité pérenne et de pouvoir, un jour, la transmettre à un nouvel agriculteur est-elle toujours bien présente dans les esprits ?

L'INSTALLATION AGRICOLE : RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS ET RESTRUCTURATION DES FERMES

En 100 ans, le nombre d'agriculteurs en France a été divisé par dix, passant de plus de 5 millions en 1900 à 550 000 en 2000¹. Ce seul rappel illustre les bouleversements que le monde agricole a connus durant le xx^e siècle. Cette perte de 4,5 millions de chefs d'exploitation agricole résulte essentiellement des extraordinaires progrès techniques qui ont caractérisé cette période, ainsi que des deux conflits mondiaux qui l'ont marquée. La modernisation des outils de production, la mécanisation exponentielle des exploitations et les avancées réalisées par les industriels dans le domaine des produits phytosanitaires ont entraîné une augmentation générale sans précédent de la productivité. Autrement dit, la technique et l'utilisation des ressources pétrolières fossiles ont permis de produire beaucoup plus avec des besoins en main-d'œuvre réduits. De fait, la taille des exploitations s'est sensiblement accrue. Par ailleurs, Ruas² montre que les années de guerre ont engendré un déficit d'enfants d'agriculteurs qui auraient pu s'installer entre 1945 et 1965. Ainsi, en 1955, environ 36 % des fermes en France avaient une surface agricole utile (SAU) de moins de 5 hectares, 43 % d'entre elles une SAU comprise entre 5 et 20 hectares et seulement 17 % une SAU se situant entre 20 et 50 hectares (le reste des fermes, soit 4 %, avait une SAU supérieure à 50 hectares). En 1970, soit 10 ans seulement après la première loi d'orientation agricole, ce ne sont plus que 31 % des fermes qui ont une SAU de moins de 5 hectares, 38 % qui ont une SAU entre 5 et 20 hectares, 25 % d'entre elles ayant désormais une SAU de 20 à 50 hectares (le reste, soit 6 %, ayant une SAU supérieure à 50 hectares)³. L'accroissement corrélatif de la superficie des fermes a également réduit les possibilités d'installation, sans compter qu'un avenir « à la ville » et un changement de classe sociale

1. François Lefèbvre, « Démographie agricole : "La France doit-elle craindre l'avenir ?" », *Déméter*, 2009.

2. Jean-François Ruas, « Prévission du nombre d'agriculteurs "professionnels" en 2015 », *Séminaire de Grignon*, 23 mars 2005.

3. D'après un graphique tiré du rapport Agreste, « L'agriculture, nouveaux défis », édition 2007, <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/AGRIFRA07c-2.pdf>

étaient souvent souhaités pour ses descendants, l'installation en tant qu'agriculteur ayant longtemps été considérée comme une régression, ainsi qu'en témoignent encore des agriculteurs d'une quarantaine d'années :

« Mes parents m'ont toujours soutenu mais c'est vrai que quand je leur ai annoncé que je quittais l'usine pour m'installer paysan, au début, ils n'ont pas compris. C'était un retour en arrière pour eux. Ma mère revoyait ma grand-mère et à l'époque de ma grand-mère, paysan c'était la galère hein ! Et puis bon, après ils ont vu... Je crois qu'ils sont fiers maintenant. »⁴

Le nombre des exploitations agricoles ne cesse de diminuer depuis les années 1980⁵. Nous l'avons vu plus haut, cela se fait au prix d'agrandissements ou de changement de destination des terres. Cette diminution du nombre de fermes est une préoccupation pour certains, mais est-ce encore une priorité d'installer de nouveaux paysans ? Si l'installation était la politique affichée jusqu'à présent, ce n'est pas le cas de la loi d'orientation agricole votée en février 2016 qui vise plutôt des politiques d'agrandissement. L'autre question que pose ce constat est celle du type d'agriculture que nous voulons pour demain : pourrions-nous soutenir encore longtemps une agriculture industrielle basée sur la productivité de ressources fossiles, ou devons-nous chercher dès maintenant à réorienter nos moyens de production vers une agriculture harmonieuse, respectueuse de l'environnement comme des humains qui la pratiquent et qu'elle nourrit mais, surtout, indépendante de telles ressources ?

Sous certaines conditions d'éligibilité, l'installation agricole est aidée par l'État et l'Union européenne dans le cadre de la politique agricole commune (PAC). Mais pourquoi une politique publique aide-t-elle une installation professionnelle ? C'est que les installations agricoles comportent de nombreuses contraintes : géographique (le choix du lieu, la disponibilité des terres, leur adéquation avec le projet agricole porté...), technique et réglementaire (les normes

4. Les citations qui parcourent cet ouvrage sont tirées de nos entretiens et de nos rencontres avec des agriculteurs et des conseillers agricoles au cours de nos travaux et de nos expériences antérieurs.
5. Agreste, « Graphagri France 2016 », <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Gaf16p019-021.pdf>

sanitaires et environnementales, les normes de sécurité...), éthique (bien-être animal, environnement, emploi...). Toutes sont liées aux choix (système de production, objectifs personnels, etc.) que fait le futur agriculteur – comme tout entrepreneur d'ailleurs –, mais également au fait que l'activité agricole s'exerce à partir de biens collectifs et peut avoir des effets positifs ou négatifs sur eux, donc sur la communauté qui partage ces biens⁶. Nous pourrions citer l'eau et le sol, mais cela est aussi vrai pour la santé (qualité des aliments produits) ou encore l'environnement au sens large (diverses aménités environnementales produites par l'agriculture). Le fait que la pratique de l'agriculture ait des effets sur des biens partagés et gérés collectivement légitime, selon nous, la contrainte réglementaire imposée par la collectivité aux agriculteurs, ainsi que l'aide publique fournie pour encourager des installations souhaitées par la collectivité. Il s'agit donc d'un outil de régulation et d'orientation. Nous allons d'ailleurs voir que l'origine de cette politique publique s'inscrit parfaitement dans cet esprit.

LES AIDES À L'INSTALLATION : UNE CO-CONSTRUCTION DE L'ÉTAT ET DE LA PROFESSION AGRICOLE

Les premières aides à l'installation voient le jour en 1973⁷. La Dotation jeune agriculteur est alors destinée à des jeunes de moins de 35 ans s'installant dans des zones défavorisées (zones de montagnes principalement) et ayant besoin d'un soutien financier pour cela. En effet, depuis le début des années 1960, les nouvelles lois d'orientation agricole ont préconisé le développement de « l'exploitation agricole de type familial ». Ce modèle d'exploitation redéfinit complètement ce qu'est une ferme. Les objectifs des pays membres fondateurs du marché commun sont alors la conquête de l'auto-suffisance alimentaire, la réduction du déficit commercial agricole et l'amélioration des conditions de vie des paysans, qui restent en

6. Marielle Berriet-Sollicec (dir.), *La Production de biens publics en agriculture. Quelle prise en compte par la PAC ?*, Educagri, coll. « Références », 2016.

7. Décret n° 73-18 du 4 janvier 1973.

deçà de celles de leurs concitoyens⁸. L'article 1 de la loi d'orientation agricole de 1960 énonce ainsi que la politique agricole a pour but d'établir « la parité entre l'agriculture et les autres activités économiques ». L'objectif principal de ce texte est donc économique, son article 2 se chargeant de préciser qu'il s'agit « d'accroître la productivité, d'améliorer les débouchés et les prix agricoles à la production par une action sur les conditions de commercialisation et de transformation, d'assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier non bâti et bâti, d'orienter et d'encourager les productions les plus conformes aux possibilités de la région ». Un peu plus loin, dans son article 7, ce texte vise également à « promouvoir et favoriser une structure d'exploitation de type familial susceptible d'utiliser au mieux les techniques modernes de production et de permettre le plein emploi du travail et du capital d'exploitation ». De la même façon, il préconise, au-delà de la politique d'installation, l'agrandissement, le regroupement ou encore la conversion d'exploitations afin de les rendre viables.

Ainsi, dans le prolongement de sa devancière, la loi d'orientation agricole de 1962 encourage-t-elle l'exode rural notamment par le biais de l'agrandissement (donc, à l'époque, la consolidation) des exploitations agricoles. Si, aujourd'hui, l'exploitation agricole française moyenne possède 62 hectares de SAU⁹, elle n'était à l'époque que de 15 hectares¹⁰. Les effets de la politique d'après-guerre ayant contribué à une augmentation de la production agricole et à une chute des prix, et le niveau de vie des villes et des salariés s'étant considérablement amélioré, les populations rurales souffraient d'un fort déséquilibre de niveau de vie par rapport au reste de la population, déséquilibre que cette loi entendait supprimer.

8. Valérie Bernardi et Jean-Pierre Boinon, « L'action des syndicats agricoles en faveur de l'installation dans les Commissions départementales d'orientation agricole », *Économie rurale*, n° 312, août 2009, p. 80-92.

9. Agreste, « Memento 2015 de la statistique agricole », http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/memo15_integral.pdf

10. Henri Mendras, *La Fin des paysans, suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après*, Actes Sud, Babel, 1984.

Ces deux lois d'orientation agricole successives auront été précédées par une longue et intense période de débats et de reconquête du pouvoir par la profession agricole¹¹. En effet, dès l'immédiat après-guerre, l'État a cherché à endiguer la situation de sous-nutrition dans laquelle se trouvait la population et à réorienter la production agricole vers une production alimentaire à grande échelle. Il forma alors progressivement une élite agricole, par l'organisation institutionnelle du milieu et la diffusion du discours techniciste de modernisation grâce à une armée d'ingénieurs et de techniciens œuvrant dans différents groupes locaux de développement et de réflexion¹². Cette élite prendra part aux débats et à l'écriture de la loi d'orientation de 1960 : c'est le début de la *cogestion*, dont le principe est illustré par la figure 1. Cette cogestion s'institutionnalise par la mise en place de rencontres régulières entre le ministre de l'Agriculture et les représentants agricoles¹³, et la création d'instances de gestion et de décision des affaires agricoles où siègent à la fois des représentants de l'État et des représentants des principales structures professionnelles agricoles (syndicats professionnels et chambres d'agriculture).

11. Christian Nicourt, « 1945-1959 un projet de modernisation de l'agriculture », dans *Être agriculteur aujourd'hui. L'individualisation du travail des agriculteurs*, Quae, 2013, p. 47-82.

12. Ceta : centres d'études techniques agricoles ; GDA : groupements de développement agricole ; JAC : Jeunesse agricole catholique.

13. François Colson, « Que reste-t-il de la cogestion État-profession ? », *Pour*, n° 196-197, 2008, p. 107-113.

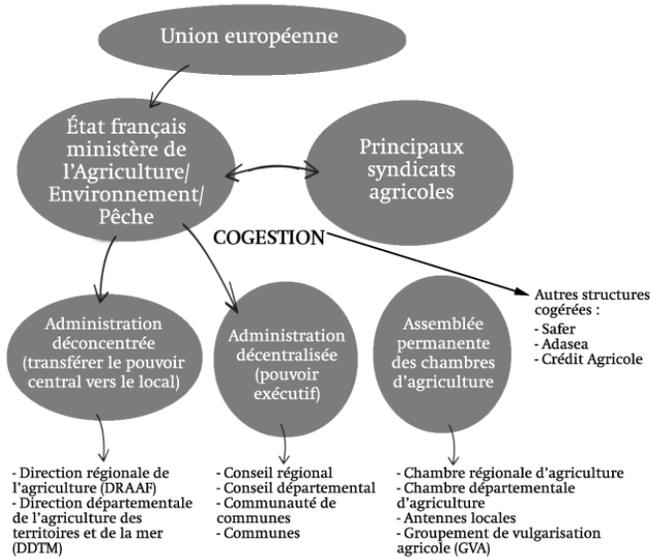


Figure 1 - La cogestion

Efficace, cette politique n'en montre pas moins rapidement ses limites dans les territoires défavorisés et les milieux difficiles. Le fort exode rural d'après-guerre a en effet laissé à l'abandon de nombreux espaces devenus sources de difficultés (enfrichement, boisement, feux de forêt, avalanches, etc.) pour les collectivités territoriales : des secteurs ont besoin d'être « entretenus » et sans paysans, pas d'entretien possible (ou à un coût financier trop important pour la collectivité). La première DJA est donc destinée à encourager l'installation d'agriculteurs dans ces milieux avant de rapidement s'étendre (au bout de trois ans) à tout le pays, même si les territoires défavorisés conservent toujours un montant d'aide plus élevé. Cette mesure se fait donc, dès le départ, soutien aux installations complexes (milieu naturel difficile, faibles ressources du jeune installé, installation en dehors du cadre de la famille...), doublée par une problématique d'aménagement de l'espace et de protection implicite de l'environnement. Elle se justifiait d'autant plus par le contexte particulier de l'agriculture : investissements lourds, marchés fluctuants, revenus

attendus modiques et, surtout, importance politique et économique de ce secteur dans les débats et les instances décisionnaires. C'est cette aide à l'installation, accompagnée d'une politique de départs (via l'indemnité viagère de départ [IVD]¹⁴), qui a permis de moderniser et d'agrandir les fermes, créant l'essor des exploitations familiales.

Les lois d'orientation agricole de 1960-1962 : naissance de la politique des structures

Les principes fondamentaux des lois d'orientation agricole françaises de 1960 et 1962 sont « la parité entre l'agriculture et les autres activités économiques » et l'orientation des aides en faveur des exploitations familiales de taille moyenne. Inspirés par le syndicalisme et la cogestion, ces principes se déclinent en quatre points clés :

- des mesures pour favoriser la libération des terres afin d'accroître l'offre de terres sur le marché foncier : l'IVD pour inciter les départs à la retraite et des aides aux mutations professionnelles, créées et financées par le fonds d'action sociale pour l'amélioration des structures agricoles (Fasasa) ;
- des mesures pour développer les exploitations familiales de taille moyenne : la création des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) qui ont en charge l'orientation des terres libérées vers la constitution d'exploitation dépassant la surface seuil, la surface minimum d'installation (SMI) et l'octroi de subventions et de prêts bonifiés ;
- des mesures pour maintenir les exploitations familiales et attirer les capitaux dans l'agriculture : l'attribution préférentielle pour les exploitants potentiels, les groupements fonciers agricoles (GFA) et les baux à long terme ;
- la mise en place du contrôle des structures est la clef de voûte de la politique des structures, avec notamment des contrôles exercés à partir de la SMI.

Encadré 1

14. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, décembre 2005. Direction des affaires financières et de la logistique. Instaurée par la loi n° 62-933 du 8 août 1962, l'indemnité viagère de départ (IVD) a été la plus ancienne et la plus importante mesure en faveur de la cessation anticipée d'activité en agriculture. Étaient éligibles à l'IVD les exploitants agricoles à titre principal âgés de moins de 63 ans et de 65 au plus, détenteurs d'une exploitation agricole d'au moins 3 hectares qui cessent leur activité en rendant disponible leur exploitation soit pour un agrandissement d'une autre exploitation soit pour l'installation de jeunes agriculteurs. En contrepartie de ce transfert, le cédant était attributaire de l'IVD composée d'une indemnité annuelle de départ et d'une indemnité viagère ayant le caractère de complément de retraite.

Ainsi, la politique des structures a-t-elle été mise en place en grande partie sous l'influence du milieu agricole. Si, au départ, cette politique était très sélective dans sa conception (critères d'octroi des aides publiques, imposition d'une surface minimum d'installation, etc.), elle a évolué très nettement dans le sens d'une moindre sélectivité et revêtu, dans de nombreux cas – notamment pour l'IVD et pour la DJA –, un aspect plus égalitaire : la logique d'octroi des aides agricoles s'est orientée vers plus de souplesse afin d'accroître le nombre de bénéficiaires. L'intérêt de cette ouverture étant de mieux encadrer, suivre et former les agriculteurs. De plus, en 1968, le « mémorandum Mansholt » – du nom de l'élu européen qui en est l'auteur – propose des objectifs à atteindre dans les douze années suivantes pour développer la compétitivité de l'agriculture européenne. Cela va dans le sens de la réforme des politiques des structures qui a pour objectif de donner les moyens aux fermes de se moderniser et qui consiste à :

- diminuer le nombre d'agriculteurs, en facilitant notamment le départ des plus âgés qui ne retirent pas de l'agriculture un revenu considéré comme adéquat (c'est-à-dire, à partir des années 1970, au minimum un Smic) ;
- aider ceux qui entendent continuer l'activité agricole à créer des « entreprises agricoles modernes », ayant une organisation technique et économique et des dimensions aptes à permettre une utilisation optimale des facteurs de production et à assurer dès lors le revenu le plus élevé possible à ceux qui y travaillent ;
- imposer le gel des terres pour freiner la surproduction déjà très importante à cette époque.

Cette réforme confirme et amplifie les choix effectués par les lois d'orientation agricole de 1960-1962 en matière de restructuration des exploitations agricoles vers des exploitations familiales de plus grande envergure générant un revenu indexé sur ceux du reste de la société.

L'INSTALLATION AGRICOLE ET LE BESOIN D'ACCÈS À LA TERRE

Une des plus grandes spécificités de l'installation agricole réside dans le besoin de foncier qui est consubstantiel à la pérennisation

de l'activité agricole. Lorsqu'on s'installe, il faut en effet accéder à la terre, ce foncier agricole qui forme le socle de la production (même pour les productions dites « hors sol » qui doivent respecter certaines législations). L'institutionnalisation et la prise de pouvoir de la profession agricole dans les années 1960 ont permis la mise en place de structures et de réglementations de gestion du foncier bien spécifiques.

Nous avons vu que la France, consciente de la nécessité de construire une politique des structures visant à améliorer la compétitivité des exploitations, préconisa dès 1960 le départ des agriculteurs les plus âgés et l'abandon des exploitations les plus fragiles, afin que de jeunes agriculteurs bénéficient d'un foncier restructuré et apte à l'entrée de la mécanisation et de la modernité dans les exploitations. Les aides au départ et l'IVD revêtent de manière explicite un caractère social mais aussi un objectif économique : la cessation d'activité permet une libération de terres destinées à l'amélioration de structures d'exploitations existantes, considérées comme modernisables et un accompagnement social des agriculteurs cédants. Le caractère économique de ces aides est également perceptible dans leurs critères d'octroi : elles sont subordonnées par exemple à des conditions de superficie de l'exploitation concernée ou au transfert des terres. Ces modalités de subvention visent à permettre une orientation du développement fondée sur la persuasion plutôt que sur la contrainte.

Ce modèle de développement de l'agriculture *via* la dynamique d'installation permet donc aux agriculteurs d'acquérir et souvent de développer l'ensemble de leurs moyens de production, y compris le foncier : ce capital est primordial, d'abord en tant que support de la quasi-totalité des productions agricoles, mais surtout en raison du caractère patrimonial qu'il représente. Ainsi, il est implicitement prévu que l'agriculteur, à sa retraite, transmettra son bien à ses descendants. Les pouvoirs publics aident et subventionnent donc les installations en agriculture depuis les années 1960 et jusqu'à aujourd'hui à partir d'un modèle d'exploitation fondé sur un mode de reproduction endogène.

Néanmoins, au fil du temps et en dépit des efforts déployés, la disponibilité du foncier limite les installations : seule la moitié des terres libérées chaque année sert à l'installation. Selon les données fournies par les différents organismes étudiant ce phénomène, nous

estimons que, en 2009, sur 1 million d'hectares de terres libérées, 500 000 hectares sont allés à l'installation, 400 000 hectares à l'agrandissement des exploitations existantes et 100 000 à l'agrandissement des zones urbaines, touristiques ou de loisirs : ces dernières sont donc perdues pour toute activité agricole¹⁵. Cette tendance est encore observée en 2016. Nous pouvons penser également, dans l'hypothèse de départs retardés induits par le découplage des aides de la PAC¹⁶, que la pression sur le foncier risque de s'accroître en raison de l'intérêt des agriculteurs à conserver du foncier de référence. Outre ces aspects liés à la PAC, le foncier reste donc un des aspects les plus complexes et un des freins les plus importants à l'installation agricole.

D'abord, son coût d'accès élevé reste l'obstacle majeur pour de nombreux candidats. De ce point de vue, une grande disparité existe entre les territoires français : les prix des terres sont élevés dans le Nord et dans le Sud de la France. Et pour tout le territoire, ils varient selon les départements entre moins de 2 500 € et plus de 13 300 € à l'hectare, la moyenne nationale se situant (en 2015) à 6 010 €/hectare¹⁷. Logiquement, les loyers sont également élevés dans les départements où les prix des terres sont élevés. Ensuite, le contrôle de l'accès à la terre *via* la politique du contrôle des structures représente également un frein pour de nouveaux agriculteurs, en particulier lorsqu'il s'agit d'installations hors cadre familial (en général, de jeunes non issus du milieu agricole). Nous ne rentrerons pas

15. François Lefèbvre, « Démographie agricole... », art. cit.

16. En 2015, la valeur de « l'aide PAC » reçue par les agriculteurs était liée aux paiements historiquement reçus en 2014 avant de progressivement « converger » pour que l'aide par hectare apportée à chaque agriculteur se rapproche de la valeur moyenne nationale, réduisant ainsi les disparités. Ainsi, cette aide n'est plus associée à la production réelle mais bien à la production historique et au foncier. C'est ce qu'on appelle les « aides découplées ». La Confédération paysanne préconise un recouplage significatif des aides plafonnées à un nombre d'hectares ou d'UGB (unité de gros bovin) par actif, pour soutenir les petites et moyennes fermes et limiter les rentes cumulatives.

17. Agreste, « Prix des terres agricoles et prés, par région et en France métropolitaine, évolution de 1997 à 2015 », ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Centre d'études et de prospectives, 2015, www.agreste.agriculture.gouv.fr/enquetes/territoire-prix-des-terres/valeur-venale-des-terres-agricoles/

dans les mécanismes précis du contrôle des structures en France, privilégiant ici un simple état des lieux des éléments constitutifs de la genèse de cet instrument de régulation foncière.

Après les lois d'orientation agricole de 1960 et de 1962, l'évolution de l'agriculture a été considérée comme positive par beaucoup d'observateurs. Pour autant, tout n'était pas satisfaisant, notamment en ce qui concernait le niveau de formation des agriculteurs, ainsi que leur endettement. Ce constat a amené le législateur à proposer une véritable « panoplie » de mesures parmi lesquelles le perfectionnement du contrôle des structures, les finalités de ce contrôle pouvant se résumer en trois points :

- l'installation d'agriculteurs compétents : un objectif classé comme prioritaire par rapport à l'agrandissement des exploitations ;
- la protection des exploitations familiales économiquement satisfaisantes : un objectif visant essentiellement à la constitution ou à la préservation d'exploitations familiales à responsabilité personnelle et à favoriser l'agrandissement d'exploitations dont les dimensions sont insuffisantes. À défaut de promouvoir le type « d'exploitation parfaite », il faudra éviter le développement d'exploitations trop grandes ou trop petites ;
- l'ouverture de la profession agricole : l'objectif étant ici de déterminer les conditions d'accès à la profession, notamment en ce qui concerne l'exercice de l'activité agricole à temps partiel par des actifs ruraux non agricoles en fonction de l'intérêt économique, social, démographique et environnemental et qui intéresse donc la pluriactivité dans les départements.

Eu égard à la prédominance des contingences locales, il a été décidé que les modalités de mise en œuvre et d'application du contrôle des structures allaient s'effectuer à l'échelle départementale à l'aide du schéma directeur départemental des structures agricoles (SDDSA). Ce schéma est élaboré sous l'égide de la cogestion par le commissaire de la République, après avis de la chambre d'agriculture et de la commission départementale d'orientation agricole. Le principal objectif de ce SDDSA est de fournir une base légale des motivations pour les décisions qui vont être prises dans le cadre de la politique de contrôle des structures. Pour tendre vers cet idéal d'exploitation de taille intermédiaire, on instaure un cadre juridique

qui va limiter les possibilités, d'une part, de créer des exploitations de taille inférieure et, d'autre part, d'agrandir à outrance les exploitations existantes. Cette politique participe des tentatives de développement de l'exploitation agricole de type familial. Néanmoins, malgré ces outils, le prix et l'accessibilité du foncier demeurent les freins principaux à l'installation.

Pour réguler cela, les Safer avaient été créées par les lois d'orientation agricole de 1960/1962. Ce sont des sociétés anonymes auxquelles on confie la mission de service public de « réorganiser les exploitations agricoles » en partenariat avec les organisations professionnelles agricoles et les collectivités territoriales, et sous le contrôle strict de l'État. Les Safer sont dotées d'un droit de préemption sur les terres agricoles dans des cas spécifiquement encadrés par la loi ; la préemption doit toujours être motivée avec précision et exercée pour un ou plusieurs objectifs définis par l'article L. 143-2 du code rural, à savoir :

- l'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs ;
- l'agrandissement et l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations existantes conformément à l'article L. 331-2 du code rural ;
- la préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public ;
- la sauvegarde du caractère familial de l'exploitation ;
- la lutte contre la spéculation foncière ;
- la conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation ;
- la mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'État en application de l'article L. 512-6 du code forestier ;
- la réalisation des projets de mise en valeur des paysages et de protection de l'environnement approuvés par l'État ou les collectivités locales et leurs établissements publics.

Pour compléter cette panoplie réglementaire, il existe des alternatives à l'achat du foncier : les agriculteurs peuvent louer leurs terres auprès des propriétaires par le biais du statut du fermage. En effet, le développement et la maîtrise foncière des terres sur lesquelles

s'exerce l'activité agricole n'impliquent pas nécessairement leur propriété. Ce contrat est particulièrement bien encadré par la loi et ce statut très protecteur pour l'exploitant. Il est composé de règles d'ordre public (art. L. 411-1 du code rural). Tout contrat répondant aux conditions d'existence d'un bail rural doit respecter les dispositions du statut. La législation sur les baux ruraux concerne non seulement les personnes (fermiers et propriétaires), mais également les exploitations agricoles : elle crée notamment les conditions d'une stabilité juridique propice et indispensable au développement de l'exploitation. C'est dans cet esprit que l'État fixe des règles destinées à orienter l'exploitation en fonction d'un modèle de développement économique qu'il préconise. D'après le recensement agricole de 2010¹⁸, en France métropolitaine le fermage est minoritaire dans les petites exploitations, mais sa part augmente avec la dimension économique des établissements pour atteindre 85 % dans les grandes fermes. Les surfaces en fermage représentent 70 % de la SAU chez les jeunes exploitants agricoles pour lesquels l'acquisition de terre représente un investissement trop important. La figure 2 résume l'ensemble des tensions qui existent autour de la ressource foncière et contraignent l'installation.

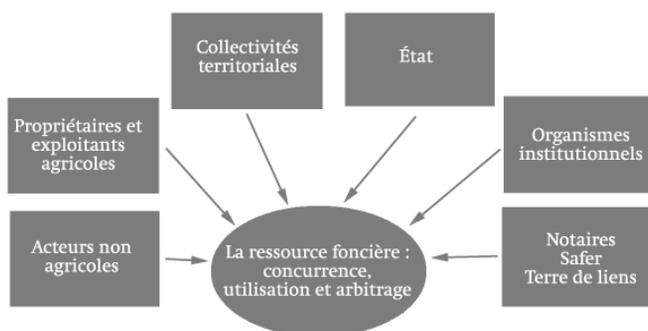


Figure 2 - Les enjeux fonciers : accession, concurrence, arbitrage et gestion

18. Agreste, « Exploitations, foncier, installation, pratiques culturales », ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Centre d'études et de prospectives, 2016, <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Gaf16p024-026.pdf>

La politique française d'aides à l'installation a été particulièrement efficace de 1973, date de sa création, jusqu'au milieu des années 1990. Durant plus de deux décennies, les résultats en termes de croissance des rendements de la quasi-totalité des productions étaient satisfaisants puis, nous l'avons vu, la taille des exploitations a évolué à partir des priorités et modalités affichées par la politique des structures. Les objectifs assignés par les lois d'orientation de 1960 et de 1962 et ceux affichés dans la première moulture de la PAC ont donc été menés à bon terme. Cette efficacité est donc indiscutable en matière de productions agricoles, de revenus des exploitants et de tailles des exploitations, et cela en raison des efforts consentis pour restructurer les exploitations et garantir un niveau de production global correspondant à la demande nationale et européenne de l'époque. Pourtant, cette politique n'a pas été en mesure d'orienter la transformation des exploitations vers un idéal représenté par celle de type familial. Plusieurs explications peuvent expliquer cet échec.

D'abord, les outils de la politique des structures (schéma départemental des structures, contrôle des structures, rôle régulateur des Safer, mais aussi alternatives à l'achat du foncier par le biais du statut du fermage) ont parfois manqué d'une application circonstanciée. Aujourd'hui encore, la liberté prise dans la mise en pratique de cette politique n'est pas toujours en harmonie avec les vœux du législateur. Les textes d'application de la politique des structures font en effet encore trop souvent l'objet d'une application très orientée et non conforme aux idées qui sont à l'origine des textes fondateurs de cette politique (les lois d'orientation), notamment en favorisant l'agrandissement aux dépens de la pérennisation des exploitations familiales. La première conséquence de cette dérive tient dans la croissance quasi continue de la taille des exploitations, ces agrandissements se réalisant au détriment de la constitution d'unités viables de moindre superficie, diminuant donc le nombre d'installations réalisées. La deuxième conséquence est la difficulté rencontrée par des aspirants agriculteurs pour trouver des exploitations dont la taille est adaptée à des installations axées vers des productions de diversification (plusieurs ateliers, transformation à la ferme, accueil à la ferme, etc.) nécessitant moins de foncier ou de bâtiments, ou parfois même pour des installations dites

« classiques » (le lait par exemple) : les terres ayant été restructurées et les exploitations agrandies, l'aspirant agriculteur se retrouve face à des fermes trop grandes, trop coûteuses, pour une reprise seule ou un changement de système. L'investissement qu'il devrait réaliser (parfois de l'ordre de 800 000 à 1 million d'euros) pour le matériel, les bâtiments (ou leur mise aux normes) et le foncier contraignent les choix économiques et ceux de systèmes du porteur de projet, qui ne peut pas se permettre de diminuer le cheptel ou d'envisager des années de conversion (impliquant une baisse de rendement) au départ de son installation. De plus, les éventuelles « économies d'échelle » que promettent une gestion d'un grand cheptel et une forte production sont bien souvent fictives, les prix du marché étant très fluctuants, ce qui met en péril le jeune installé. Une troisième et dernière conséquence concerne les modalités de régulation du prix du foncier, véritable frein à l'installation comme nous l'avons vu, mais aussi le mode de gouvernance des politiques foncières qui peine à encadrer de manière innovante le statut du fermage (promotion du statut, offre de garantie de paiement, etc.).

Le développement de la PAC explique également en partie les dérives observées dans l'application des textes : une majorité d'agriculteurs raisonne ses assolements (la répartition des cultures et les types de plantes qu'il va cultiver sur une ou plusieurs années), sa production et la superficie de son exploitation en fonction des aides européennes qui viennent compléter et stabiliser son revenu tout en compensant la fluctuation des prix et leur faible niveau (en circuit long¹⁹).

Enfin, au niveau départemental, le système de cogestion de la politique agricole ne favorise que trop rarement une stratégie d'adaptation des politiques nationales au contexte local ou même micro-local. Ce système, tout comme la PAC, favorise le développement d'exploitations présentant le moins de risques financiers et techniques possibles, du point de vue du technicien, dans la mesure où elles correspondent à un modèle « connu ».

19. Le circuit long est un mode de commercialisation qui répond à la définition suivante : présence de plus d'un intermédiaire entre le producteur et le consommateur. La vente en grande distribution ou la collecte de lait par les coopératives s'apparentent à ce mode de distribution.

Le développement d'exploitations de taille importante est donc privilégié au détriment de petites ou de moyennes structures, pourtant mieux adaptées aux demandes actuelles. Les attentes des consommateurs concernent tout autant les productions agricoles diversifiées dans des circuits courts et des circuits traditionnels de qualité, que les productions environnementales marchandes et non marchandes qui se développent aujourd'hui de manière marginale dans des territoires jusqu'ici considérés comme peu rentables (zones humides par exemple).

L'AGRICULTURE FACE À DE NOUVEAUX ENJEUX

Le modèle de l'exploitation type en France correspond donc à la conception des promoteurs de la politique des structures en France et de la politique sociostructurelle communautaire : à savoir un modèle théorique de trois agricultures développé à l'origine par Gervais, Servolin et Weil en 1965 dans leur ouvrage *Une France sans paysans*²⁰. Les auteurs y classent les exploitations agricoles françaises selon leur degré de « retard » ou d'« inadaptation », avec pour objectif de définir la politique des structures qu'il sera nécessaire de mettre en place.

Pour ces auteurs, le premier groupe est formé par les exploitations modernisées qui disposent des moyens de production suffisants pour dégager un revenu agricole comparable ou supérieur à celui des autres catégories socioprofessionnelles. Elles peuvent se dispenser des aides de l'État. Le deuxième groupe est celui des exploitations modernisables : elles sont trop petites et sous-équipées pour permettre d'atteindre un revenu suffisant. La particularité de ce groupe réside dans le fait que ces exploitants ont un niveau de technicité qui leur permettrait, moyennant une aide financière, de combler le retard les séparant des exploitations du premier groupe. Le troisième groupe est formé du reste des exploitations tenues par de petits agriculteurs qui ne peuvent en aucune manière atteindre le niveau de modernisation requis pour s'adapter aux exigences

20. Jiri Weil, Michel Gervais et Claude Servolin, *Une France sans paysans*, Le Seuil, 1965.

du marché et de la modernité et ainsi dégager un revenu satisfaisant. Ces exploitations peu ou pas adaptées sont, selon les auteurs, vouées à la disparition, tandis que leurs exploitants peuvent – plus exactement « pouvaient » – prétendre à des aides sociales de cessation d'activité, leurs terres ainsi libérées devant participer à la restructuration des autres exploitations. L'idée des auteurs était que, lorsque le troisième groupe aurait complètement disparu et que le deuxième groupe aurait rejoint le premier, l'inadaptation des structures agricoles aux règles du marché serait définitivement résolue. Et la politique des structures devait permettre d'atteindre cet objectif... Cette vision unificatrice, qui ne permettait pas de créer une diversité de productions et de fermes, a contribué fortement à la création de « standards » d'exploitations agricoles.

Aujourd'hui, les mondes agricoles²¹ sont confrontés à des enjeux qui, s'ils ne sont pas nouveaux, découlent des choix politiques et de l'organisation agricole et mondiale hérités des années 1950-1960, *a fortiori* depuis la fin de la guerre froide. Libéralisation et dérégulation des marchés, mise en concurrence sur un marché mondialisé de toutes les productions, fluctuation des prix, dépendance technique et financière aux firmes multinationales de l'agro-industrie, endettement, isolement social, poids de la gestion administrative et des normes, manque de temps... La liste est longue des souffrances exprimées par les agriculteurs, non seulement en France, mais également dans la plupart des autres pays du monde, qu'ils soient industrialisés ou non. Depuis 2008 et la première grande crise alimentaire mondiale du XXI^e siècle, les marchés agricoles ne cessent de subir de nouvelles embardées, qu'elles soient favorables ou défavorables aux producteurs.

D'une manière générale, les grands défis auxquels doivent faire face les diverses organisations sociétales du monde, qu'ils soient environnementaux ou sociaux, conditionnent leur survie même. Le creusement des inégalités et le changement climatique sont deux aspects majeurs de ces transformations à venir. De nombreux acteurs de la

21. Pour reprendre partiellement la formule de l'ouvrage de Bertrand Hervieu, Nonna Mayer, Pierre Müller, François Purseigle et Jacques Rémy (dir.), *Les Mondes agricoles en politique. De la fin des paysans au retour de la question agricole*, Presses de Sciences Po, 2010.

société civile se sont emparés de ces problématiques et s'attellent à trouver des solutions permettant d'y répondre. Un changement de paradigme pourrait bien advenir auquel les mondes agricoles n'échapperont pas. D'un côté, les structures traditionnelles issues de la politique agricole des années 1960 semblent incapables de faire face aux changements actuels, en particulier la libéralisation du marché et les enjeux environnementaux²². D'un autre côté, de nouvelles installations agricoles se font sur des projets hybrides, agri-ruraux, très ancrés localement et défendant une version revisitée du paysan, tant décriée dans les années 1960²³, mais désormais porteuse d'une dynamique qui intègre les enjeux écologiques et sociaux et se pose en résistance à la libéralisation des marchés et à la mise en concurrence mondiale des agriculteurs, ainsi qu'à la mainmise des industries agroalimentaires sur les moyens et les techniques de production²⁴. Quant aux consommateurs, ils prennent eux aussi de plus en plus en compte la question de l'alimentation dans leurs choix. Dans son rapport 2016, l'Agence Bio montre en effet que la consommation des produits biologiques, quel que soit le mode de distribution, est en augmentation depuis 1999 (voir figure 3). De même, depuis le début des années 1990, la France et l'Union européenne se sont efforcées de mettre en place des politiques environnementales et territoriales volontaristes pour les agriculteurs (mesures agro-environnementales [MAE], contrat territorial d'exploitation [CTE], contrat d'agriculture durable [Cad], bail environnemental, loi sur la biodiversité 2016) qui visent à intégrer les dimensions environnementales, territoriales et économiques dans les exploitations agricoles *via* des contrats (MAE, CTE, Cad) passés avec la collectivité ou le propriétaire des terres (bail environnemental). Ce faisant, ces initiatives prennent de plus en plus en compte les réalités des demandes citoyennes et les besoins en matière de législation environnementale.

22. Pierre Müller, « Les changements d'échelle des politiques agricoles, introduction », dans *Les Mondes agricoles en politique...*, *op. cit.*

23. Jan Douwe Van der Ploeg, *Les Paysans du XXI^e siècle. Mouvements de repaysannisation dans l'Europe d'aujourd'hui*, Éditions Charles Léopold Mayer, 2014.

24. Élise Demeulenaere et Christophe Bonneuil, « Cultiver la biodiversité. Semences et identité paysanne », dans *Les Mondes agricoles en politique...*, *op. cit.*

S'INSTALLER EN AGRICULTURE

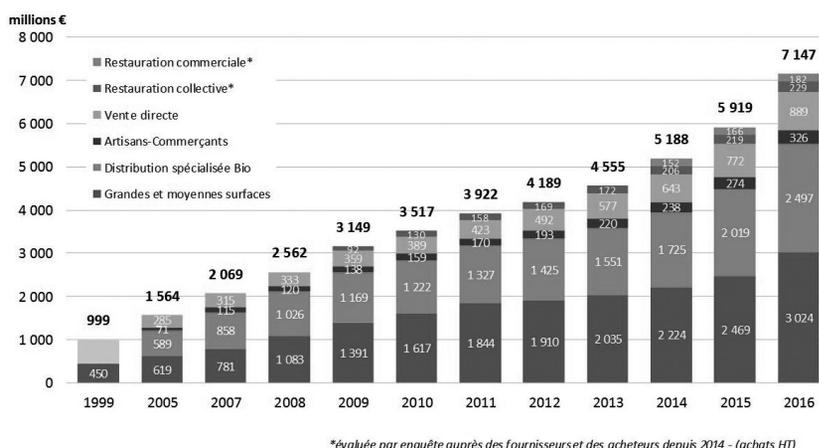


Figure 3 - Évolution du chiffre d'affaires bio par circuit de distribution de 1999 à 2016

Source : Agence Bio/AND-i 2017.

Suite au développement d'une agriculture modernisée et intensive²⁵ dans la seconde moitié du xx^e siècle, les agriculteurs se portent garants, singulièrement depuis la fin des années 1980, de la gestion des espaces naturels pour le compte ou au profit de la collectivité, venant jusqu'à endosser le statut de « jardiniers de la nature²⁶ », pourtant à l'origine de nombreuses controverses au sein du monde agricole. Dans le même temps, les campagnes et le monde rural intéressent de plus en plus de citoyens souhaitant bénéficier d'un ensemble d'« aménités rurales » (c'est-à-dire d'avantages offerts par le milieu rural), tout en s'éloignant des centres urbains dans lesquels

25. L'agriculture intensive est un système de production agricole qui se caractérise par l'usage important d'intrants et de facteurs de production dans le but de maximiser cette dernière. Jean Renard estime que le modèle intensif a atteint ses objectifs dès lors que « les productions sont considérablement accrues, la sécurité des approvisionnements est assurée ainsi que la stabilité des prix pour les consommateurs. Quant à la rémunération des producteurs, un système complexe d'aides et de primes vient compléter les revenus procurés par les productions vendues par l'exploitant » (« Le modèle agricole breton : ses réussites, ses dérivés et sa remise en cause (1950-2004) », *ESO*, n° 23, septembre 2005, p. 103).

26. Christian Deverre, « La nature mise au propre dans la steppe de Crau et la forêt du Var », *Études rurales*, n° 141-142, 1996, p. 45-61.

les services proposés et la facilité d'accès ne semblent plus contrebalancer une qualité de vie estimée inférieure à celle des campagnes²⁷. De même, le travail de recherche mené autour des circuits courts alimentaires montre l'intérêt et l'efficacité de ces derniers pour le développement des territoires régionaux et départementaux, en participant à la création ou à la recréation de liens entre les habitants et les différentes activités de ces territoires²⁸. C'est dans ce contexte que les préoccupations environnementales citoyennes participent de la réhabilitation de l'image du paysan, en l'opposant à celle de l'agriculteur moderne responsable de la dégradation de l'environnement. Qu'en est-il de l'installation agricole dans ce contexte changeant ? Y a-t-il un changement de profil des nouveaux agriculteurs ? Les aides à l'installation accompagnent-elles cette transition de modèle, aussi nécessaire qu'attendue par les citoyens ?

L'INSTALLATION AGRICOLE AUJOURD'HUI : UNE DIMINUTION DU RECOURS AUX AIDES

Pour répondre à ces questions, il faut tout d'abord savoir de quoi se compose l'installation agricole aujourd'hui. Dans un rapport publié en 2012, intitulé le *Livre noir de l'installation*, le syndicat agricole Confédération paysanne montre que, d'après les données de la Mutualité sociale agricole (MSA) et de l'Agence de services et de paiement (ASP)²⁹, depuis 1995, le nombre d'installations aidées ne cesse de baisser et qu'en 2010, deux installations sur trois se font sans les aides de l'État, alors même qu'elles pourraient en bénéficier³⁰.

27. UMR CESAER (Inra/AgroSup Dijon), UMR ThéMA (Université de Franche Comté/CNRS), UR DTM (Cemagref) et UMR METAFORT (AgroParisTech/Cemagref/Inra/VetAgroSup), « Rapport d'étude sur la typologie des espaces ruraux et des espaces à enjeux spécifiques (littoral et montagne) », Datar, 2011.

28. Jean-Baptiste Traversac (dir.), *Circuits courts. Contribution au développement régional*, Educagri, Transversales, 2010.

29. La MSA, en tant qu'organisme de sécurité sociale, recense tous les agriculteurs installés quel que soit leur statut. L'ASP est le service de l'État chargé du paiement des aides publiques et notamment des aides à l'installation agricole.

30. Confédération paysanne, *Livre noir de l'installation*, 2012, www.agriculturepaysanne.org/files/LIVRE-NOIR-BD.pdf

En 2005, un rapport parlementaire ayant pour objectif de faire le bilan de la viabilité des exploitations agricoles et de la possibilité de leur pérennisation³¹, aboutissait déjà au même constat. Il précisait aussi que, si les installations agricoles dans le cadre d'une reprise familiale d'exploitation restent majoritaires, « les installations hors cadre familial représentent près de 30 % des installations [d'agriculteurs] de moins de 40 ans. Elles ne font que croître, elles ont doublé en 10 ans au niveau national, et deviennent indispensables pour assurer le renouvellement des générations agricoles³² ».

Toujours dans ce rapport, il est également fait état des conditions d'accès aux aides publiques dédiées à l'installation qui participeraient à la complexité du dossier et du parcours administratif. C'est dans ce contexte que ces installations hors cadre familial (HCF), souvent porteuses de nouveaux modèles agricoles en phase avec la demande sociale³³, notamment de nombreuses « innovations » (comme les circuits courts, les installations collectives, la mise en valeur de terres délaissées, etc.), et qui devraient pour cela bénéficier des aides agricoles à l'installation, en sont pourtant souvent exclues. L'ambition politique d'augmenter le nombre de ces installations est pourtant bien affichée, car ce sont elles qui devraient participer au renouvellement des générations agricoles. L'installation HCF cumule ainsi les difficultés – *a fortiori* pour des porteurs de projet non issus du milieu agricole. Tout d'abord, ces jeunes ne bénéficient pas de ce qu'on appelle les « solidarités familiales » des collatéraux en faveur de l'enfant qui « reprend » l'exploitation des parents : il s'agit concrètement d'arrangements visant à favoriser dans de nombreux cas l'enfant qui reprend l'exploitation aux dépens du reste de la fratrie dans le cadre

31. Il s'agit du rapport Bernier, commandé en 2005 par Dominique Bussereau, alors ministre de l'Agriculture et de la Pêche. Dans sa lettre de mission, le Premier ministre mentionne que le « souci légitime de maintenir l'équilibre démographique des exploitations doit s'accompagner d'une attention accrue à leur viabilité économique. En d'autres termes, notre objectif essentiel est d'assurer la transmission des exploitations présentant des perspectives de viabilité économique ». Marc Bernier, *Évolution de la démographie agricole et ses conséquences sur l'organisation, le fonctionnement et la transmission des exploitations agricoles*, décembre 2005, www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000230.pdf

32. *Ibid.*, p. 13.

33. Joseph Leblanc, « Installation agricole : nouveaux profils, nouvel accompagnement », *Pour*, n° 212, 2011, p. 137-143.

d'une succession. Ensuite, ces nouveaux installés reçoivent souvent un accueil mitigé de la part de voisins. Ces installations HCF intéressent cependant des hommes et des femmes qui entament des parcours de reconversion professionnelle, ou encore des jeunes ayant des projets très élaborés de diversification, recherchant un retour à la terre ou l'exercice de métiers manuels, plus en phase avec leurs valeurs. De telle sorte que, bien que ces projets soient de manière générale plus difficiles à mettre en œuvre, leur proportion a doublé entre 1993 et 2002, pour représenter environ 30 % du total des installés³⁴.

Du côté des transmissions familiales néanmoins, les difficultés ne sont pas moins nombreuses, notamment celles liées à l'importance du capital nécessaire pour racheter ces exploitations³⁵. Un jeune qui reprend une ferme familiale construite sur le modèle classique développé depuis 1960 prend un grand risque financier. En effet, le rachat de l'outil de production nécessite de s'endetter sur un capital important : le rapport parlementaire de 2005 fait état d'une augmentation de 28 % du montant de l'investissement moyen pour une reprise agricole entre 2000 et 2005³⁶. Il est classique de voir des montants d'investissement de l'ordre du million d'euros pour une installation en élevage laitier par exemple. Les nécessités de mise aux normes de bâtiments vieillissants et l'incitation à l'investissement des dispositifs d'aide sont à l'origine de cette augmentation des coûts de reprise. Et l'instabilité des prix agricoles fait de cet investissement une opération très risquée. Les difficultés financières des parents avec, par exemple, le paiement d'une soulte aux autres membres de la fratrie et le besoin de récupérer un capital monétaire pour, éventuellement, racheter un lieu d'habitation après leur départ de la ferme causent parfois des tensions et rendent

34. Paul Bonhommeau, « De l'installation à la transmission, quelles réorientations de la politique d'installation ? », Agter.org, 2007, www.agter.org/bdf/_docs/bonhommeau_2007_05_installation-transmission_france_fr.pdf

35. La valeur de reprenabilité, basée sur l'excédent brut d'exploitation (EBE, la valeur créée par l'exploitation au cours d'un exercice, souvent utilisé comme indicateur de viabilité) et sur la valeur agronomique et environnementale des terres, permet d'approcher la valeur réelle d'une ferme. C'est cette valeur réelle, parfois différente de la valeur vénale du bien, qu'il faudra prendre en compte, par exemple dans le partage de biens entre les enfants d'une même famille.

36. Marc Bernier, *Évolution de la démographie agricole...*, op. cit., p. 14.

très difficile une transmission familiale progressive, qui pouvait être envisageable il y a encore quelques décennies.

Dès lors, si installation hors cadre familial et reprise familiale sont deux types d'installation qui paraissent opposées dans leurs origines, elles font en réalité désormais face aux mêmes difficultés : problèmes d'accès au foncier et aux aides, risque de l'endettement, complexité des formes sociétaires et des relations humaines dans le projet d'installation, sans oublier la complexité administrative du parcours à l'installation. L'encadré ci-dessous reprend quelques points forts des installations non aidées, ce qui peut permettre de comprendre pourquoi ces installations sont aujourd'hui majoritaires puisqu'elles représentent deux tiers des installations (environ 10 700 sur 16 300 en 2006).

Particularités des installations hors DJA

- les porteurs de projets hors DJA ne sont pas des agriculteurs marginaux, mais pour la plupart issus de familles agricoles ;
- ces installations recouvrent différents types de porteurs de projets : chez les moins de 40 ans, les agriculteurs n'ayant pas la capacité professionnelle validée par des diplômes requis peuvent s'installer car ils ont des compétences autres. Pour les plus de 40 ans, 50 % d'entre eux s'installent avec un projet professionnel solidement construit ;
- le coût moyen de leur installation est légèrement inférieur à celui des installés avec la DJA. 60 % de ces exploitations sont considérées comme viables et après 10 ans d'activité, 85 % de ces porteurs de projets sont toujours en activité ;
- les agriculteurs qui s'installent sans la DJA peuvent mettre en œuvre des stratégies de développements techniques et professionnels qui seraient peu compatibles avec les déterminants du parcours d'installation qui laissent peu de place à l'initiative personnelle ;
- ces agriculteurs peuvent s'installer alors que les fluctuations du marché et la volatilité des prix ne sont pas compatibles avec l'établissement et le respect des prévisions comptables demandés pour l'obtention des aides à l'installation.

Encadré 2

Source : inspiré de l'étude Ina, Cnasea sur les installations non aidées³⁷.

37. François Lefèbre, Naic Bernard, et Isabelle Cessot, « Les agriculteurs non aidés : installation et devenir. Un état des lieux national », Cnasea, 2006, www.eoloas.net/doc/etudeINA_cnasea.pdf

Le mouvement de développement agricole, pourtant si actif et innovant dans les années 1960, ne semble plus en capacité aujourd'hui de proposer ou d'accompagner des innovations créées par les installations nouvelles. La politique d'installation favorise le développement des filières les mieux soutenues par la PAC et qui sont le plus souvent excédentaires sur le marché communautaire. Elle continue d'encourager des systèmes de production à faible valeur ajoutée par hectare, nécessitant beaucoup de capital foncier et favorisant les productions hors sol. C'est de cette façon que la politique d'installation se révèle être un élément d'appauvrissement économique et social des territoires. En ignorant les attentes nouvelles de la société envers l'agriculture (qualité des produits, protection de l'environnement, développement économique et social des territoires), les aides à l'installation ne participent plus complètement à la reconquête et à la diversité de territoires en difficultés. Certains mouvements alternatifs – historiquement groupés autour des Civam, de la Confédération paysanne, du Réseau agriculture durable et des associations d'agriculture biologique (que l'on peut souvent retrouver au sein des pôles InPACT³⁸) – tentent de se saisir de ces innovations pour travailler à leur meilleure prise en compte et faire en sorte qu'elles soient mieux soutenues. Mais la machine officielle d'accompagnement des installations mise en place par l'État semble s'être enrayée et ne suit pas. Mendras l'écrivait déjà en 1984, dans sa postface à *La Fin des paysans* : « Du jour où “la profession” l'a pris en main, le mouvement [de développement agricole porté par des agriculteurs dynamiques] s'est assoupi, en quelque sorte bureaucratisé. Les débats, le langage, les arguments sont toujours les mêmes qu'il y a vingt ans, alors que la situation des agriculteurs a été si complètement transformée³⁹. » Aujourd'hui, nous pouvons reprendre cette citation au mot près. Bien que quelques modifications aient été proposées, la loi d'orientation agricole initiale de 1960 et le fonctionnement de la politique des structures n'ont pas été questionnés de fond en comble, alors que ce travail aurait permis de trouver des solutions aux problèmes sociétaux et

38. Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale.

39. Henri Mendras, *La Fin des paysans...*, op. cit., p. 395.

environnementaux auxquels nous faisons face. Il en va de même pour les autres outils mis en place avec la politique des structures.

LA POLITIQUE DES STRUCTURES ET SES OUTILS, DÉCONNECTÉS DES ENJEUX ACTUELS

Depuis plus de 50 ans, les agriculteurs se mobilisent contre le cumul des terres qui gêne l'installation des jeunes agriculteurs. Au début des années 1960, c'est de cette revendication qu'est née la politique du contrôle des structures qui a pour vocation de promouvoir et d'harmoniser le développement d'exploitations agricoles s'orientant vers un modèle de production idéal, c'est-à-dire de type familial, de taille moyenne (entre 30 et 50 hectares) et propice à la modernisation. Les éléments constitutifs de la politique des structures ont donc des impacts économiques et l'exploitation « idéale » doit être en mesure de dégager un revenu au moins équivalent au Smic (parité des revenus entre catégories socioprofessionnelles). Le bulletin du ministère de l'Agriculture de février 1963 ne disait pas autre chose en affirmant que la réglementation sur les cumuls doit « freiner et même stopper au maximum la croissance de ceux qui sont déjà suffisamment nantis, d'aider au maximum les plus démunis à atteindre le niveau d'une exploitation viable, c'est-à-dire qui permette de vivre et pas seulement de mourir⁴⁰ ». L'idée aujourd'hui doit donc bien être de promouvoir et de faciliter l'installation des jeunes, alors que l'agrandissement des exploitations devrait être réservé à celles qui ne présentent pas une taille et une structure parcellaire capables de garantir un développement économique pérenne. Enfin la politique des structures doit assurer une meilleure répartition des terres entre les agriculteurs en fonction de leurs besoins respectifs.

40. Cité par Chantal de Crisenoy dans « Le contrôle des structures, de la loi sur les cumuls aux projets d'offices fonciers: 1962-1982, vingt ans de discours », communication au colloque national de l'association des ruralistes français *Appropriation et utilisation de l'espace rural loi et coutumes*, Tours, 1982.

Ces outils étaient à l'origine fondés sur un réel esprit mutualiste, une volonté de construire ensemble le monde agricole et d'accéder à l'autonomie par le contrôle des filières et la solidarité entre agriculteurs⁴¹. En 1964, le rapport Liaudon proposait de fonder l'organisation globale de l'agriculture sur différents groupements coopératifs, alors considérés comme des laboratoires d'innovation sociale. Ces valeurs semblent s'être perdues au fil des années et au gré de l'agrandissement de ces structures. Ce projet coopératif ou mutualiste se voulait une alternative au modèle d'une agriculture contrôlée par des grandes entreprises et reposant sur le salariat, il devait ainsi garantir aux agriculteurs une autonomie de décision et la maîtrise de leur filière. Le principe « un homme, une voix » (et non « une part sociale, une voix ») était là pour donner à chaque coopérateur la capacité de s'exprimer sur les choix faits pour la structure. L'esprit coopératif était altruiste et l'entraide une valeur forte dans les motivations des agriculteurs. Il semble bien qu'une majorité des coopératives ait perdu ce moteur altruiste, tandis que les agriculteurs ont le sentiment de ne plus avoir la maîtrise de leur outil, notamment la capacité de contrôle des prix de vente tant la pression sur ceux en amont de la filière et la spéculation à l'œuvre sur le marché mondial sont grandes. Ils développent une défiance à l'égard de l'outil coopératif, comme en témoigne ce céréaliculteur mariais, dont le père et le grand-père ont participé à la mise en place de grandes coopératives sucrières et céréalières :

« On est attaché à ces valeurs historiques de la coopérative. Un homme, une voix nous convenait bien et puis ils disaient aussi “faisons nos affaires par nous-mêmes tout en mutualisant la commercialisation”. Et puis développer la technique aussi, [c'était] une volonté de la coopérative et puis encore [pour la vente] du grain maintenant, on est attaché [à la rémunération par prix moyen]... On n'arrive pas à changer... Au prix moyen sur l'année. C'est pas très à la mode hein mais c'est comme ça.

41. Christian Nicourt, « L'agriculture de groupe, de l'utopie à la formalisation », dans *Être agriculteur aujourd'hui. L'individualisation du travail des agriculteurs*, Quae, 2013, p. 83-109.

J'estime que c'est trop de risques les prix de campagne⁴²... La coopérative est là pour ça justement, pour regrouper et commercialiser le grain, alors le mieux possible et pour pas prendre de risques inconsidérés... Pour moi le prix moyen est la meilleure des formules... Voilà. Et puis on a du mal à appréhender encore de vendre une récolte qu'on n'a pas chez soi... J'estime que c'est plus le même travail. La coopérative a une offre de services, comme ils disent maintenant. On est très attentifs aux prix qu'ils [la coopérative] nous proposent. On critique la coop quand elle vend avec des assurances.»

Dans son ouvrage sur le travail collectif en agriculture, Nicourt explique que les outils coopératifs ont opéré une exclusion progressive des plus petits et des plus fragiles, diminuant (voire supprimant) le principe de solidarité et d'entraide. Il souligne le fait que le modèle de l'agriculture familiale se transforme aujourd'hui en un modèle de l'agriculture entrepreneuriale, les coopératives étant devenues des structures industrielles centrées sur l'économie, tandis que l'agriculteur devient peu à peu un entrepreneur dépendant de ses outils de gestion⁴³. La relation de l'agriculteur à sa coopérative se rapproche parfois de celle de l'agriculteur « intégré » avec son « intégrateur ».

Les contrats d'intégration sont conclus entre un producteur agricole, ou un groupe de producteurs, et une ou plusieurs entreprises industrielles ou commerciales comportant une obligation réciproque de fourniture de produits ou de services (code rural art. L. 326-1, al. 1^{er}). Par exemple, un agriculteur éleveur de poulets reçoit les poussins fournis par l'entreprise avec laquelle il est en contrat (« l'intégrateur »), ainsi que l'aliment qui servira à la croissance des poussins. Il les élève puis l'entreprise lui paye les poulets

42. Le prix moyen et le prix de campagne sont deux possibilités de vendre son blé à la coopérative. Le prix moyen est payé après récolte, au prix moyen du blé (il y a possibilité d'avoir des ajustements à la hausse si le marché est plus haut en fin d'année) et le prix de campagne nécessite que l'agriculteur engage sa récolte avant qu'elle soit faite, celle-ci sera payée au prix du marché. Cependant, depuis la crise de 2008/2009, la grande volatilité du marché financier a conduit les agriculteurs qui étaient passés en « prix de campagne » à préférer de nouveau la stabilité (mais la moins forte possibilité de gain financier) que procure le prix moyen. Le céréalier interrogé ici, lui, n'est jamais passé au prix de campagne car il estime que le rôle de la coopérative est justement de protéger ses revenus, et non de spéculer sur les prix.

43. Christian Nicourt, « L'agriculture de groupe, de l'utopie à la formalisation », *op. cit.*

ainsi prêts au prix fixé par le contrat (généralement au poids de carcasse, en fonction de standards de taille et de poids) en déduisant le coût des intrants qu'elle a fournis (poussins, aliment). Les pertes sont ainsi à la charge de l'agriculteur « intégré », de même que les éventuels problèmes sanitaires. L'intégrateur a également tout pouvoir sur la modification du prix de rachat final et sur les standards de carcasses. Cette relation intégré-intégrateur est donc une relation ambivalente dans laquelle les rapports de force sont inégaux et en défaveur de l'agriculteur qui reste un travailleur indépendant affilié au régime agricole. Si ce statut d'agriculteur intégré est souvent déprécié et peu valorisé par la profession, c'est parce qu'il empêche l'agriculteur d'être son propre maître et qu'il le rend dépendant des décisions de son intégrateur sans lui offrir les protections habituellement liées au salariat (assurance chômage, congé maladie, etc.). Il permet néanmoins de maintenir une double activité (fréquente en agriculture et particulièrement dans les installations non aidées), ainsi que l'investissement progressif dans l'exploitation agricole⁴⁴. Pourtant, si ce système a assuré des revenus stables aux agriculteurs pendant toute une période, de nombreuses installations en intégration, notamment en volailles, ont fait faillite dans la dernière décennie car les intégrateurs diminuaient les prix de rachat sur la base desquels avaient été calculés les investissements.

Désormais, l'industrialisation du système coopératif se rapproche donc de ce modèle en intégration proposé par les grands groupes agroalimentaires, en ne garantissant plus un prix de rachat stable aux agriculteurs. Comme nous l'avons expliqué plus haut, avec des investissements agricoles parfois colossaux à l'installation, cette politique industrielle met en péril des exploitations moyennes. Pourquoi les outils créés par la profession agricole, qui avaient pour objectif de protéger les agriculteurs en leur assurant autonomie et prix de vente, ne fonctionnent-ils plus ? C'est qu'ils n'ont pas été pensés dans le cadre de la libéralisation des marchés et qu'ils ne sont pas davantage des outils de régulation de l'industrie puisque le modèle

44. Christian Nicourt et Jacques Cabaret, « Ni patrons ni ouvriers : le cas des éleveurs intégrés », *La nouvelle revue du travail*, n° 5, novembre 2014.

agricole pour lequel ils ont été mis en place était celui de l'agriculture familiale, et non celui de l'agriculture industrielle.

Il semble pourtant que l'agriculture familiale soit toujours le modèle défendu par la profession agricole et le gouvernement, et celui qui constitue encore majoritairement le paysage de l'agriculture française⁴⁵. En effet, même dans des installations dites HCF ou exploitées par des personnes non issues du monde agricole, il n'est pas rare que la compagne ou le compagnon de l'installé, ou d'autres membres de sa famille, lui viennent en aide :

« Il y a ma mère et mon frère qui viennent souvent m'aider pour les sachets, les commandes. Ça prend du temps les sachets, et les premières années tu peux pas vraiment embaucher. C'est sûr, à terme, je formerais bien quelqu'un mais bon... C'est pas encore la priorité quoi. Il y a déjà le séchoir à installer, plus toutes les cultures à mettre en place et à transférer de l'ancien champ alors... Et puis, c'est sympa parce que mon installation tu vois, ça a rassemblé un peu ma famille qui est un peu partout, là ils sont venus m'aider. Donc ça fait plaisir de voir ça ! »

« Elle [sa compagne] s'occupe de la vente pendant que moi je gère les cultures. C'est vrai que c'est pratique parce que c'est ce temps-là de gagné. Comme elle travaille à la maison, bon, elle ouvre le magasin à la ferme et elle est dans le coin pour accueillir les gens. Et puis moi, ça me coupe pas des cultures. Parce que c'est du temps de lancer tout ça. Et puis, au début, il y a toujours plein de trucs à faire de partout. Ça m'empêche pas de venir voir les gens aussi mais, au moins, je sais qu'elle s'en occupe. Et puis elle connaît les légumes, la ferme tout ça... Ça lui donne un avant-goût : on sait jamais, si elle décide de s'installer après⁴⁶ ! »

Il semble donc que la dérive poussée à l'extrême des outils de coopération et de travail collectif, ainsi que celle des outils issus de la gestion vers des modes de fonctionnement industriels aille à l'encontre des intérêts des agriculteurs ; un double dévoiement

45. Alexis Grandjean, Frédéric Courleux, Anne-Sophie Wepierre et Marie-Sophie Dedieu, « L'agriculture familiale en France métropolitaine : éléments de définition et quantification », ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, Centre d'études et de prospectives, 2016, <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/analyse901605.pdf>

46. Entretiens avec des jeunes exploitants installés en Ille-et-Vilaine, tous les deux en installation HCF, non issus du milieu agricole, en bio et vente directe.

qui tend à transformer ces derniers en de simples techniciens et gestionnaires comptables. De même, la complexification des procédures administratives et la mise en place de contrôles sans un accompagnement suffisant, induits par le changement de modèle qu'engendrent la réglementation environnementale et les aides agricoles, alourdissent le quotidien des agriculteurs, les privant progressivement de leur capacité d'autonomie, de décision et d'organisation collective.

Les résultats obtenus par la politique mise en place dans les années 1960 ont fait leurs preuves, mais aussi leur temps. S'ils ont sans aucun doute contribué à l'amélioration des conditions de vie et de travail des agriculteurs d'après-guerre, ainsi qu'à l'auto-suffisance alimentaire du pays, ils ne sont plus en phase avec les changements actuels dans le monde. La transition sociale et écologique qui s'annonce remet en question l'exploitation industrielle et les modèles agricoles tournés vers l'exportation, ou dépendants de matières premières importées et issues de l'industrie pétrochimique. Pour que les agriculteurs et la société puissent se construire durablement et s'orienter vers l'agroécologie et la sobriété⁴⁷, tellement nécessaires au partage des ressources et à la prise en compte des générations futures, il est important de revoir le fonctionnement de cette politique agricole héritée des années 1960. Le changement viendra de l'agriculteur, du porteur de projet et du citoyen, certes, mais il doit être accompagné et encouragé par une nouvelle politique volontariste.

Notre ouvrage ne se propose pas de redéfinir les termes de la politique agricole commune. D'autres auteurs l'ont fait⁴⁸ et vont même jusqu'à proposer une « politique agricole mondiale » qui permettrait de prendre en compte les enjeux environnementaux, communs à toute l'humanité. L'agriculture est en effet le socle du développement de l'humanité et de la gestion de nos ressources. Non seulement elle produit notre alimentation, mais elle contribue à gérer ce que nous avons en commun : le patrimoine naturel de la planète.

47. Pierre Rabhi, *Vers la sobriété heureuse*, Actes Sud, 2010.

48. Matthieu Calame, *La Tourmente alimentaire. Pour une politique agricole mondiale*, Éditions Charles Léopold Mayer, 2008.

Elinor Ostrom a montré que, contrairement à la théorie de la tragédie des communs de Hardin⁴⁹, une gestion durable des ressources communes est possible et qu'on peut l'encourager par des politiques publiques incitant à la coopération⁵⁰. Nous savons également que la production de biens publics par l'agriculture fait preuve d'une grande stabilité et porte donc ses fruits sur le long terme lorsqu'elle rencontre à la fois la rationalité individuelle de l'agriculteur et le soutien collectif de la société dans laquelle celui-ci évolue⁵¹. Il est donc primordial de soutenir et d'encourager des installations agricoles qui vont dans le sens de ce changement, ainsi que d'accompagner le changement de mentalité dans les mondes agricoles, comme cela a pu être fait dans les années 1950-1960.

À l'instar de la formation d'entrepreneurs en Économie sociale et solidaire développée en Ille-et-Vilaine par la SCIC Kejal⁵², il nous paraît essentiel de repenser la formation à l'installation des futurs agriculteurs. Non seulement en termes techniques (c'est le travail des lycées agricoles, CFPPA⁵³ et autres centres de formation agricole), mais également en termes d'autonomisation et d'accompagnement individuel à la création et à la conduite de projet (c'est le rôle des organismes de développement agricole). C'est pour cette raison que nous avons choisi de nous intéresser au dispositif des aides à l'installation agricole, et plus précisément au parcours institutionnel incontournable que représente le « parcours installation ».

Il s'agit en effet du crible opérationnel de la politique d'installation au travers duquel doivent passer tous les aspirants agriculteurs qui veulent bénéficier des aides. En l'observant, nous avons pu constater tous les écueils et problèmes actuels de cette question

49. Garrett Hardin, «The tragedy of the Commons», *Science*, n° 162, 1968, p. 1243-1248.

50. Elinor Ostrom, *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck, 2010.

51. Catherine Darrot, Diane Giorgis, Jean-Paul Billaud et Philippe Boudes, « "Les gens ne viennent pas voir la qualité de l'eau dans un ruisseau, ils viennent voir un paysage". Comment favoriser la fourniture de biens publics d'origine agricole en Europe ? », *Revue d'études en agriculture et environnement*, vol. 96, n° 4, 2015.

52. La SCIC Kejal est une société coopérative d'intérêt collectif qui propose des formations à l'entrepreneuriat en Économie sociale et solidaire (ESS) et de l'accompagnement à la coopération pour des structures ou des projets en ESS.

53. Centre de formation professionnelle et de promotion agricole.

de l'installation agricole, définis plus haut. Outil de la cogestion, c'est un observatoire de l'offre de l'État et de la demande des agriculteurs. Si ce dispositif ne permet plus de répondre à la demande citoyenne, nous verrons arriver de plus en plus de projets se mettant en place en dehors de la régulation cogérée du monde agricole, par exemple *via* une contractualisation entre agriculteurs (offreurs) et citoyens (consortium) à travers des collectivités territoriales (demandeurs). Cela se pratique déjà en effet, avec ou sans l'aide de certains organismes comme Terre de Liens. Si cela va dans le bon sens, il nous paraît néanmoins dommageable que l'État et les mondes agricoles cessent d'accompagner un changement de modèle pour rester attachés à des acquis et à des fonctionnements dépassés. C'est pour cette raison que le cœur de notre ouvrage consiste à faire des propositions pédagogiques sous forme de pistes de réflexion afin d'améliorer le parcours à l'installation et l'accompagnement des paysans de demain.

II. LE DISPOSITIF D'AIDE À L'INSTALLATION AGRICOLE EN FRANCE

La France a mis en place une politique publique d'aide à l'installation agricole dès le début des années 1970 afin de moderniser l'agriculture et d'améliorer les conditions de vie des paysans. Ces aides, destinées à soutenir des installations agricoles difficiles (hors cadre familial, en zone défavorisée...), ont bien entendu évolué depuis leur première mouture en 1973. En 2016, la dernière réforme des aides à l'installation prévoit que « le montant de base de la DJA peut être modulé en fonction des trois critères nationaux communs et obligatoires suivants : 1° La dimension agroécologique du projet déposé par le bénéficiaire ; 2° Les difficultés d'installation rencontrées lors d'une reprise en dehors du cadre familial ; 3° Le potentiel du projet présenté à générer de la valeur ajoutée et de l'emploi¹ ». Ce texte réglementaire intègre désormais de manière explicite une demande sociale liée notamment à l'environnement et à la transition agricole, tandis que les types d'exploitations répondant aux enjeux écologiques et sociaux que nous avons mentionnés dans notre premier chapitre y sont explicitement encouragés. Mais si depuis 2016, les textes de loi intègrent bien ces dimensions écologiques – et en font même des enjeux prioritaires pour l'attribution des aides (puisque bénéficiant d'une majoration) –, nous nous interrogeons sur ce qui se passe en région, sur le terrain. Cette politique est-elle réellement mise en œuvre et contribue-t-elle à mieux soutenir les projets agricoles environnementaux ? De quelle manière les acteurs de terrain pourraient-ils agir pour que ce soit effectivement le cas ? Pour répondre à ces questions, nous allons maintenant nous

1. Arrêté du 22 août 2016 relatif aux conditions d'octroi de la Dotation aux jeunes agriculteurs.

intéresser à la mise en œuvre concrète de la politique d'installation et de l'accompagnement des porteurs de projet en agriculture.

LES AIDES À L'INSTALLATION, UN DISPOSITIF NATIONAL ET UN CONTRAT AVEC L'ÉTAT

Les aides à l'installation mises en place au niveau national prévoyaient, jusqu'en 2016, deux types de soutien financier : l'un, direct, prenait la forme de la Dotation jeune agriculteur, l'autre consistait dans l'éligibilité à des prêts bonifiés dans certains établissements bancaires partenaires du dispositif. Ces prêts bonifiés ont désormais été remplacés par l'attribution d'une modulation de la DJA sur la base d'un montant minimum d'investissement. Dès lors, le montant de la DJA varie d'un minimum de 8 000 euros à un maximum de 35 900 euros. Il dépendra d'abord du lieu d'installation – zones de montagne, zones défavorisées ou zones de plaine –, les premières étant les plus dotées, car plus difficiles, alors que les dernières sont les moins bien loties. Les zones défavorisées correspondent, quant à elles, aux piémonts (zone intermédiaire) ou aux espaces à forte déprise démographique. Mais le montant de la DJA dépend également du système de production (lait, maraîchage, viande, céréales, vignes, laine, chèvres, moutons, vaches...) que choisit le jeune agriculteur. Enfin, des « modulations » de l'aide (comprendre des majorations) peuvent être accordées selon les critères cités en introduction (agroécologie, difficulté de reprise, valeur ajoutée, emplois générés par le projet, et investissement dans certains cas depuis l'abandon de l'éligibilité aux prêts bonifiés).

Pour prétendre à la DJA et aux diverses modulations qui l'accompagnent, le candidat à l'installation doit respecter un certain nombre de critères présentés dans l'encadré qui suit.

Critères d'obtention de la DJA et des diverses modulations

- Être âgé de moins de 40 ans à la date du dépôt de sa demande.
- Être de nationalité française ou ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, ou ressortissant d'un pays non membre de l'Union européenne en justifiant d'un titre de séjour permettant de travailler sur le territoire français.

- S'installer pour la première fois comme chef d'exploitation, à titre individuel ou comme associé exploitant non salarié.
- Justifier, à la date du dépôt de sa demande d'aide, de la capacité professionnelle agricole*, c'est-à-dire un diplôme, titre ou certificat enregistré au répertoire national des certifications professionnelles, de niveau égal ou supérieur au baccalauréat professionnel spécialité « conduite et gestion de l'exploitation agricole » ou au brevet professionnel option « responsable d'exploitation agricole ».
- Suivre un plan de professionnalisation personnalisé (PPP) (dont un stage de 21 heures), validé par le préfet du département. Depuis juin 2009, le PPP remplace le stage de 6 mois auparavant obligatoire pour s'installer. Il est mis en œuvre par la chambre d'agriculture. Désormais, c'est lui qui permet la reconnaissance d'une capacité professionnelle aux candidats à l'installation agricole et donc le rend obligatoire afin d'obtenir une DJA. Contrairement au stage de 6 mois, le PPP permet une certaine adaptation à chaque candidat en fonction de son parcours et de son projet. De plus, pour son PPP, le candidat devra réaliser son « plan d'entreprise », un document qui présente le système de production que souhaite mettre en œuvre le porteur de projet. Il est très riche d'un point de vue technique (calendrier de travail, assolement, rotation...) et économique (plan de trésorerie, prévisionnel, investissements nécessaires...). Le PPP est une réelle transformation du parcours à l'installation. En théorie co-construit entre le porteur de projet et les professionnels de l'installation, il permet de mieux prendre en compte la diversité des candidats, leur profil, leurs compétences et leurs contraintes. C'est un contrat entre le porteur de projet et l'État.
- Présenter dans son plan d'entreprise (PE) un projet de développement de l'exploitation d'une durée de quatre ans. Le PE remplace le plan de développement de l'exploitation (PDE). Le nom change mais les engagements du jeune agriculteur restent les mêmes. Il est important de noter que ce dernier n'est impliqué par le plan d'entreprise que sur une durée de quatre ans, quand le PDE l'engageait pour cinq ans.
- S'installer sur une exploitation répondant à des exigences minimales et maximales de potentiel de production brute standard (PBS). Le seuil plancher doit être supérieur ou égal à 10 000 euros par exploitation, et le seuil plafond est fixé à une taille économique de l'exploitation inférieure ou égale à 1,2 million d'euros de PBS par associé exploitant.
- Disposer d'un revenu disponible agricole (RDA) qui soit : au moins égal à 50 % du revenu professionnel global au cours de chacune des quatre années de mise en œuvre du plan d'entreprise en cas d'installation à titre principal ; compris entre 30 et 50 % de son revenu professionnel global, au cours de chacune des quatre années de mise en œuvre du plan d'entreprise en cas d'installation à titre secondaire ;

au moins égal à 50 % du revenu professionnel global au terme de la quatrième année de mise en œuvre du plan d'entreprise en cas d'installation progressive.

* Cas exceptionnel : le préfet peut être amené à accorder l'acquisition progressive de la capacité professionnelle à un candidat qui se trouve dans une situation d'urgence l'obligeant à s'installer ou qui justifie d'un diplôme, titre ou certificat d'un niveau équivalent au brevet d'études professionnelles agricoles ou au brevet professionnel agricole ou d'un diplôme de niveau IV non agricole (équivalent baccalauréat) ou encore qui dispose d'un plan de professionnalisation personnalisé (PPP) agréé à la date du dépôt de sa demande d'aide.

Encadré 3

Ainsi, le dispositif national des aides à l'installation fixe, dans les grandes lignes, les critères d'obtention de ces aides publiques. Si le texte réglementaire correspondant à la nouvelle loi d'orientation agricole (2016) préconise désormais de soutenir les projets agro-écologiques et de valoriser les fermes créatrices d'emplois et de valeur ajoutée, ces critères ne représentent cependant pas des obligations pour obtenir les aides. Les éléments obligatoires sont plutôt basés sur des critères de production et de performance économique, ainsi que sur des niveaux de revenus générés par l'activité future. Nous retrouvons ici les effets de la politique des années 1960 et sa promotion du modèle d'exploitation familiale.

Mais ces aides sont aussi un engagement avec l'État. Le jeune installé doit en effet remplir certaines obligations durant les quatre années de son plan d'entreprise (PE).

Les obligations du jeune agriculteur installé

- Commencer à mettre en œuvre son PE au plus tôt à la date de dépôt de sa demande d'aide et dans un délai maximal de neuf mois à compter de la décision d'octroi d'aide et de 24 mois à compter de la date de validation ou d'agrément en cas d'acquisition progressive de la capacité professionnelle agricole du plan de professionnalisation personnalisé.
- Être un agriculteur actif dans un délai de 18 mois à compter de sa date d'installation.
- Exercer l'activité de chef d'exploitation agricole pendant une durée minimale de quatre ans à compter de sa date d'installation.

- Réaliser les travaux de mise en conformité des équipements repris qui sont exigés par la réglementation relative à la protection de l'environnement et satisfaire aux normes minimales requises en matière d'hygiène et de bien-être des animaux.
- Se conformer aux obligations liées aux vérifications et contrôles administratifs relatifs à la mise en œuvre du PE.
- Tenir pendant quatre ans une comptabilité de gestion conforme aux normes du plan comptable agricole et la transmettre aux autorités compétentes chaque année.
- S'installer et réaliser son projet conformément au PE et informer l'autorité compétente de tout changement dans la mise en œuvre du projet.
- Respecter les conditions liées aux modulations du montant de la dotation au jeune agriculteur, cette modulation prenant la forme d'un montant supplémentaire d'aide pour soutenir une installation difficile (par exemple en zone de montagne) ou bien souhaitée (par exemple en agriculture biologique).
- Respecter les conditions de revenu inhérentes à la forme d'installation choisie.
- Maintenir l'objet du prêt pour son objet initial pendant toute la durée de mise en œuvre du plan d'entreprise ou pendant la durée de la bonification du prêt lorsque celle-ci s'achève avant la fin du plan d'entreprise.

Encadré 4

En cas de non-respect du contrat, le jeune installé s'expose à la déchéance totale ou partielle de ses aides. Les sanctions, assouplies par rapport à la précédente réglementation, varient selon le cas. Dans celui de la déchéance totale, le bénéficiaire rembourse la somme correspondant à la part de la DJA déjà perçue et aux bonifications d'intérêts au titre des prêts à moyen terme spéciaux dont il a bénéficié, assortie des intérêts au taux légal en vigueur. Il cesse de bénéficier de la part de la DJA restant à verser et de la bonification d'intérêt sur la durée des prêts restant à courir. Dans le cas d'une déchéance partielle, le jeune installé perd le bénéfice de tout ou partie de la part de la DJA restant à verser et, le cas échéant, rembourse une partie de la part de DJA déjà perçue. Il cesse de bénéficier de la bonification d'intérêt du ou des prêts bonifiés en cours et doit rembourser une partie de celle déjà éventuellement perçue.

La mise en œuvre de ce programme national d'aide à l'installation agricole est confiée aux conseils régionaux. C'est donc sur le niveau « local » des régions et départements qu'il nous faut maintenant zoomer pour comprendre comment fonctionne ce

dispositif d'aides à l'installation et, de manière générale (puisque l'accueil est ouvert à tous les porteurs de projet, même ceux qui ne veulent ou ne peuvent pas avoir d'aides), d'accompagnement à l'installation-transmission².

LES AIDES À L'INSTALLATION, UNE MISE EN ŒUVRE RÉGIONALE ET DÉPARTEMENTALE

La mise en œuvre du dispositif national de l'installation-transmission est dévolue aux services régionaux et, selon les régions, il peut être géré au niveau départemental. Depuis 1996, dans chaque département, des projets agricoles départementaux (Pad), établis sur cinq ans, permettent de définir les orientations agricoles et les priorités en termes de développement agricole pour le département. Ces documents, rédigés conjointement par les acteurs principaux de l'agriculture du département³, doivent contribuer à orienter les décisions des différentes commissions agricoles, notamment celles en matière d'installation. En Ille-et-Vilaine, le Pad 2012-2014⁴ ne faisait figurer qu'en dernière priorité le fait de « développer une agriculture ancrée dans son territoire », priorité qui contenait elle-même un deuxième axe « préserver l'environnement et la biodiversité tout en maintenant le potentiel agricole ». La première priorité de ce Pad était centrée sur la productivité et les filières, et la deuxième sur le « renforcement de la dimension de chef d'entreprise chez les agriculteurs ». Ainsi, ce Pad n'affichait-il comme priorité ni l'installation

2. Une politique d'installation-transmission prévoit de mettre en contact des agriculteurs proches de l'âge de la retraite et sans successeurs, avec des agriculteurs désireux de s'installer; cette mise en relation facilite les installations hors cadre familial.

3. Pour le Pad d'Ille-et-Vilaine, on retrouve en rédacteurs la chambre d'agriculture et la préfecture d'Ille-et-Vilaine et comme contributeurs, « les organismes membres du conseil agricole départemental, [...] les organisations membres de la commission départementale d'orientation de l'agriculture, c'est-à-dire les représentants de la profession agricole, les associations de consommateurs et les associations environnementales – le Conseil général d'Ille-et-Vilaine, les parlementaires, les collectivités et les syndicats d'eau... sous l'autorité de l'État » (extrait du Projet agricole départemental d'Ille-et-Vilaine, 2012-2014, édité par Synagri, p. 23).

4. Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine et préfecture d'Ille-et-Vilaine, « PAD 2012-2014, un projet partagé pour l'agriculture d'Ille-et-Vilaine », 2012.

agricole ni un quelconque accompagnement vers un changement de modèle. En revanche, la volonté affichée de renforcer l'identité de chef d'entreprise chez les agriculteurs devrait mener les structures d'accompagnement vers la mise en place de dispositifs pour l'autonomisation de ces derniers. Les aides à l'installation sont donc négociées localement, dans les régions, tout en prenant en compte les orientations agricoles des départements qui les constituent.

En ce qui concerne les aides à l'installation, le fonctionnement est sensiblement le même dans les départements. Ce qui change, c'est la façon dont est négocié et organisé l'accompagnement des porteurs de projets. En Bretagne, donc en Ille-et-Vilaine, cet accompagnement est harmonisé au niveau régional et négocié par tous les acteurs agricoles, y compris le réseau InPACT. En revanche, dans la région Champagne-Ardenne (où se situe notre département de la Marne) comme dans la région Occitanie (où se situent les Pyrénées-Orientales), si les modalités du parcours installation sont décidées au niveau régional, sa mise en œuvre est gérée par les départements. Ce qui est commun à tous les départements et à toutes les régions, c'est le point d'entrée dans le parcours à l'installation. Il s'agit des points accueil installation (PAI) dont le financement est assuré par l'État et leur gestion déléguée, sur la base d'appels à projet régionaux, à une structure de l'accompagnement agricole. Partout en France, les PAI sont gérés par les chambres d'agriculture départementales ou les Associations départementales pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (Adasea, organisme historique chargé de la gestion des installations). La seule exception à cette organisation se trouve dans le département des Hautes-Alpes, où c'est une proposition commune de l'Ardear⁵, d'Agribio (groupe technique d'accompagnement des fermes biologiques) et de la Confédération paysanne qui a obtenu la gestion du PAI, créant un grand débat dans le département⁶. Les régions et les départements peuvent aussi proposer des

5. Association régionale pour le développement de l'emploi agricole et rural, une association de développement rural issue du projet politique d'agriculture paysanne porté par la Confédération paysanne.

6. Jean-Christophe Sarrazin, « Hautes-Alpes : l'accueil des futurs agriculteurs ravive la guerre des syndicats », *Lemedi*05, 31 mars 2015, www.limedia05.com/2015/20604/hautes-alpes-laccueil-des-futurs-agriculteurs-ravive-la-guerre-des-syndicats/

aides complémentaires pour l'installation, par exemple sur l'agriculture biologique ou la conversion, ou encore des aides pour les installations des plus de 40 ans. Le tableau ci-dessous montre les différences de dispositifs d'installation-transmission d'une région à l'autre.

Cadre national	Bretagne	Champagne-Ardenne	Occitanie
> Avoir moins de 40 ans	> Aide possible pour les personnes ayant entre 40 et 50 ans, sur condition d'investissement et d'inscription au parcours 3P (plan de profession personnalisé)	> Aide possible pour les plus de 40 ans, pour le démarrage avec modulation selon les critères de la DJA, 5 000 euros au minimum et 10 000 euros au maximum	> Aide possible pour les plus de 40 ans et moins de 55 ans > Le demandeur peut choisir entre plusieurs aides cumulables dans la limite de 15 000 euros sur 3 ans (aides à la trésorerie et aides aux investissements)
> Porte d'entrée du dispositif : les PAI	> PAI composé de tous les acteurs de l'accompagnement agricole et intervenant en tant que conseillers projet sur le 3P, coordonné par le syndicat des JA	> PAI géré par la chambre d'agriculture uniquement, sauf dans la Marne où c'est l'Adasea qui le gère	> PAI géré par la chambre d'agriculture
> Parcours 3P pour accéder aux aides	> Parcours 3P ouvert à tous pour permettre un accompagnement plus large des porteurs de projets > Co-construction du parcours 3P par le Comité régional installation-transmission (Crit)	> Parcours 3P ouvert à tous, construit par la chambre. Un module agroécologie de 3 heures environ (selon le département), non financé, dans lequel interviennent le Civam, groupement d'agriculture biologique et l'Ardear. Stage de 21 heures géré par les centres de formation agricole	> Parcours 3P ouvert à tous. L'objectif est que les stagiaires puissent voir l'ensemble des partenaires de la profession agricole

Tableau 1 – Variations des dispositifs d'installation-transmission entre trois régions

L'accessibilité des aides à l'installation agricole paraît donc simple et possible pour tout porteur de projet entrant dans le cadre national. Elle nécessite la réalisation d'un 3P (plan de professionnalisation personnalisé), dont la réalisation est ouverte à tous, quel que soit l'âge du porteur de projet, et qui donne également droit à des aides complémentaires : à la formation avec les fonds Vivéa (fonds de formation agricoles), à l'investissement ou pour les plus de 40 ans (proposées par les régions et/ou les départements). Le 3P est aussi un critère de validation des projets en dehors du seul cadre des aides agricoles puisque avoir un 3P validé donne droit dans certains départements à une priorité pour l'accès à la terre, dans le cas d'une concurrence éventuelle avec d'autres agriculteurs. C'est le cas de la Bretagne où le schéma directeur des structures des exploitations agricoles prévoit l'accès « en priorité 4 » aux porteurs de projet ayant suivi le parcours 3P et, à défaut, « en priorité 10 » pour les autres⁷ : en d'autres termes, le dossier d'un porteur de projet qui n'a pas (ou pas encore) réalisé le parcours 3P n'est pas du tout prioritaire dans le cas de l'arbitrage d'une concurrence. On comprend ici le caractère central de ce parcours 3P dans l'installation agricole aidée comme non aidée.

LE PARCOURS 3P : UN PASSEPORT VERS UNE INSTALLATION LÉGITIMÉE

Le déroulement du parcours installation connaît des différences que nous avons pu relever dans les trois départements d'étude (et que l'on retrouvera dans la figure 4). L'organisme vers lequel tout porteur de projet en agriculture, qu'il soit ou non demandeur des aides, est renvoyé afin d'ouvrir un dossier de suivi est l'organisme qui gère le point accueil installation (PAI). En Bretagne, ce PAI est géré collectivement par les acteurs de l'installation-transmission au sein du Comité régional installation-transmission (Crit) et c'est l'animatrice

7. Christophe Mirmand, *Arrêté préfectoral fixant le schéma directeur régional des exploitations agricoles*, 2016, http://ille-et-vilaine.gouv.fr/content/download/29494/220419/file/2016-06-28%20AP_sign%C3%A9_fixant%20le%20SDREA-1.pdf

du syndicat des jeunes agriculteurs qui en est la coordinatrice. Dans la Marne, c'est l'Adasea qui le gère et dans les Pyrénées-Orientales c'est la chambre d'agriculture, avec l'ensemble des acteurs. Dès lors s'ouvre le « parcours installation » proprement dit que nous avons schématisé dans la figure 4 (p. 61-62) et que nous précisons ici.

Très concrètement, au PAI, notre porteur de projet rencontrera une première personne, un conseiller installation chargé d'accueillir, d'orienter et d'informer les aspirants aux aides à l'installation en fonction de leur projet, d'ouvrir leur dossier et de les inscrire dans le parcours. Ce formulaire, appelé « autodiagnostic », résume les grandes lignes du projet. En Bretagne, il est accompagné d'une « fiche CV » ou « autodiagnostic compétences ». Après étude de ce formulaire (et intégration des informations dans une base de données informatique), l'organisme référent du 3P propose au candidat un rendez-vous avec un conseiller installation qu'il peut choisir en fonction de son projet, afin d'être accompagné au mieux sur celui-ci. Selon les régions, il peut bénéficier de deux conseillers : un conseiller compétences, chargé de vérifier avec lui ses besoins en formation au cours du 3P et un conseiller projet, chargé de l'accompagner sur les aspects techniques de son projet (agricoles, financiers et administratifs). Lors de ce rendez-vous, le candidat et son ou ses conseillers remplissent ensemble le dossier d'inscription au 3P. Celui-ci vaut contrat et prévoit les stages et/ou formations que le candidat aura à faire durant ce parcours. Ces stages et formations sont établis sur la base de la discussion entre le candidat et son ou ses conseillers qui le questionnent sur son projet. Cet entretien dure deux heures en Bretagne.

Une formation minimum est obligatoire : le « stage 21 heures », étalé sur trois jours, dont l'objectif est d'aider le candidat à réfléchir à son projet, notamment sur les risques qu'il implique. Ce stage est présenté comme une formation par les conseillers à l'installation qui considèrent qu'il s'agit pour les candidats à l'installation d'acquérir ou de renforcer leurs compétences de chefs d'exploitation. Selon les départements, le programme du stage 21 heures varie et il est établi par différents organismes. En Bretagne, il est construit et coordonné par la chambre d'agriculture régionale ; dans la Marne, c'est le Comité régional de formation et de promotion sociale (CRFPS), un centre de formation privé, qui a construit et coordonne

ce stage, commun à toute la région Champagne-Ardenne ; et dans les Pyrénées-Orientales, c'est la chambre d'agriculture et le syndicat des jeunes agriculteurs. En Bretagne et en région Champagne-Ardenne, un module « agroécologie », plus ou moins long, a été initié afin d'ouvrir la réflexion des candidats sur ce domaine.

Le tableau 2 qui suit détaille le contenu de ce stage dans nos trois départements d'étude⁸. On notera la grande disparité de contenu entre ces trois stages. Dans la plupart des cas, ce stage 21 heures est accompagné d'une série de formations complémentaires pour accompagner la réflexion et la construction du projet : par exemple, des modules sur la relation entre associés dans le cadre d'une association ou d'une installation à plusieurs ou encore des modules sur le chiffrage économique du projet. Ces formations complémentaires peuvent être proposées par la chambre d'agriculture ou d'autres organismes agréés par la formation agricole, par exemple le Civam ou encore les groupements techniques. Le stage en ferme 3P est également une possibilité offerte aux candidats (il remplace le « stage 6 mois », obligatoire dans le système antérieur). Ce stage est indemnisé par l'agriculteur, le « maître exploitant » qui a suivi une formation pour recevoir des stagiaires. Ces derniers peuvent également (sous conditions de ressources) bénéficier d'une bourse de la région.

(tableau 2 pages suivantes)

8. Ce tableau a été établi sur la base de nos entretiens avec les conseillers et grâce aux documents pédagogiques qui nous ont été transmis.

<p>ILLE-ET-VILAINE</p> <p>Co-construit par les membres du Comité régional installation-transmission (21 euros par jour pour les stagiaires)</p>	<p>MARNE</p> <p>Construit par les centres de formation « agri » et « viti » (CRFPS et CFPPA¹), 12 stagiaires maximum (gratuit pour les stagiaires)</p>	<p>PYRÉNÉES-ORIENTALES</p> <p>Construit par la chambre d'agriculture en partenariat avec le centre de formation agricole et le syndicat des jeunes agriculteurs (coût selon aides de la région et la catégorie des candidats)</p>
<p>Module 1 : Présentation des projets et du parcours, travail sur ses valeurs et son projet, informations sur les échéances de l'installation, présentation des structures administratives (7 heures) – Intervenants : chambre d'agriculture</p>	<p>> Matinée : Présentation des stagiaires et de leurs projets, présentation par les stagiaires d'une initiative locale de leur choix. Témoignage d'un jeune installé (avec les aides). Rappel des aides à l'installation au niveau national et au niveau local. (3 h 30)</p> <p>> Après-midi : Distribution par la chambre d'un document de collecte des données juridiques et économiques du projet²</p> <p>Intervention de la MSA sur les cotisations sociales (3 h 30)</p>	<p>S'installer en agriculture dans le département des Pyrénées-Orientales (PO)</p> <p>> Présentation des stagiaires. L'installation dans les PO. Présentation des projets. La gestion des risques et les assurances. Les filières agricoles des PO. La sécurité au travail (obligation et outils de prévention). Intervention de la MSA (3 h 30)</p> <p>Connaître les réglementations et les services d'accompagnement agricoles afin de sécuriser son installation</p> <p>> Les Cuma (intervenant Cuma). Le travail salarié : droit et obligations (FDSEA). Les contrats de location (FDSEA). Les permis de construire. La gestion de l'eau (3 h 30)</p>

<p>Jour 2</p>	<p>> Module 2 : Contexte économique et gestion des risques de l'entreprise</p> <p>> Revue de presse sur les risques liés à l'agriculture, réflexions sur les risques économiques et réglementaires sur son projet, Réflexion sur la stratégie à adopter pour limiter ces risques (3 h 30) – Intervenant : chambre d'agriculture</p> <p>> Module 3 : Identification des choix personnels et de leurs impacts sur les relations sociales</p> <p>> Réflexion sur ce qui est important en termes humains (organisation du temps de travail, gestion RH, conditions de travail, conditions de vie), échanges entre les participants, confrontation des échanges à son projet (3 h 30) – Intervenant : chambre d'agriculture</p>	<p>> Matinée : Les risques de l'installation, revue de presse sur les risques et réflexion par rapport à son projet (3 h 30)</p> <p>> Après-midi : Ateliers en sous-groupes (3 stagiaires) et rencontre d'experts sur différents types de risques : sécurité (MSA, assurances), RH (coopérative, syndicat), économique (centre de gestion et banque), développement du projet (centre de gestion et banque) (3 h 30)</p>	<p>> Se familiariser avec les démarches administratives dans le cadre d'une installation en agriculture</p> <p>> La réglementation (DDTM). Les formalités à accomplir par l'agriculteur (3 h 30)</p> <p>> L'exploitation : une entreprise</p> <p>> L'installation (« étapes et interlocuteurs du parcours à l'installation »). Les prêts bancaires. Stratégie commerciale (CFA) (3 h 30)</p>
----------------------	--	--	--

1. Une particularité du département de la Marne est d'avoir deux fortes orientations dans l'agriculture : la plaine céréalière de grande culture (l'« agriculture » proprement dite, fortement constituée autour de groupes de coopératives, avec une grande histoire collective et syndicaliste, à travers le syndicat majoritaire FDSEA) et le vignoble de Champagne (la « viticulture », fortement organisée autour de la commercialisation du champagne, produit de luxe). Le CRFPS est le centre de formation agricole qui prépare les agriculteurs. Il est privé et a été fondé par des membres de la FDSEA. Le CFPPA est le centre de formation qui prépare les viticulteurs. Il dépend, comme tous les CFPPA, du ministère de l'Agriculture.
2. Le jeune devra remplir ce document lui-même et le conseiller de la chambre viendra le récupérer, puis se mettra en relation avec le centre de gestion pour établir le PE. L'objectif est que les jeunes acquièrent de l'autonomie dans leur chiffrage et à l'égard de leur centre de gestion.

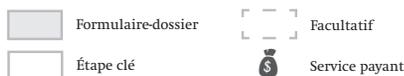
	PYRÉNÉES-ORIENTALES	MARNE	ILLE-ET-VILAINE
<p>Forum des professionnels</p> <ul style="list-style-type: none"> > Rencontres avec les organisations de la profession sur la base de stands tenus par celles-ci <p>Mon projet et mon entrée dans le monde professionnel (se fait sur l'exploitation d'un jeune agriculteur)</p> <ul style="list-style-type: none"> > La formation professionnelle continue. Les projets d'installation – témoignage. Les projets d'installation – présentation des projets et échange avec les professionnels présents (10 minutes par projet). Bilan de la formation (questionnaire et tour de table). Échange autour d'une problématique de l'agriculture : rapport agriculteur/consommateur. Les circuits courts ou la protection environnementale et la biodiversité 	<ul style="list-style-type: none"> > Matinée : Agroécologie : rencontres et témoignages, animés par le réseau de l'Ardeur (Civam, Ardeur, Frab) (2 à 3 heures, selon les départements). Les différentes filières agricoles du département (1 h 30 à 30 minutes selon les départements) > Après-midi : Jeu de questions et de débat entre les stagiaires à propos de leurs projets, animé par le CRFPS et le syndicat des jeunes agriculteurs ou des jeunes viticulteurs 	<ul style="list-style-type: none"> > Module 4 : Agroécologie > Partir des représentations des stagiaires pour définir l'agroécologie. Contextualisation. Témoignages (vidéos...) et analyse d'un projet de conversion. Confrontation de son projet à la réflexion agroécologique (3 h 30) > Intervenants : chambre d'agriculture et Agrobio (Groupe des Agrobiologistes) > Module 5 : Confrontation de son projet avec ses pairs > Exposé oral des projets au groupe, questionner les projets des autres pour les améliorer (3 heures) – Intervenants : chambre d'agriculture > Évaluation de la formation > Évaluation écrite et tour de table (30 minutes) – Intervenants : chambre d'agriculture 	<p>Jour 3</p>

Tableau 2 – Le « stage 21 heures »

ORGANISME RÉFÉRENT	ÉTAPES	DURÉE <i>(estimative)</i>
Chambre d'agriculture	<p>1. INSCRIPTION au point accueil installation</p> <p>a) Formulaire(s) « autodiagnostic »</p> <p>b) Premier RDV avec un/deux conseillers (<i>projet/compétences</i> – pour Bretagne et Pyrénées Orientales) → <i>état des lieux</i></p> <p>2. SIGNATURE CONTRAT PPP</p> <p><i>Début du parcours 3P</i></p>	<p>entre 6 mois et 1 an (à réaliser dans les 3 années maximum)</p>
Chambre Intervention facultative: DDTM Odasea Chambre	<p>3. FORMATIONS À RÉALISER</p> <p>a) « Stage 21 heures » obligatoire (3 jours) → <i>formation administrative</i></p> <p>b) Stage 3P dans une ferme agréée par la chambre</p> <p>c) Autres modules</p> <p>d) Élaboration du plan d'entreprise sur 5 ans (PE)</p>	
Préfecture	<p>4. VALIDATION DU PARCOURS 3P</p> <p>→ ouvre droit à des priorités dans l'attribution de foncier (Bretagne)</p>	
Banque Odasea DDTM CDOA	<p>5. PRÉSENTATION DU PE</p> <p>Validation financière du dossier</p> <p>Passage en CDOA (commission départementale d'orientation agricole) → Validation du projet d'installation (simple avis)</p>	
Préfecture	<p>6. ACCORD DES AIDES OU NON</p>	<p>entre 3 mois et 1 an (à réaliser dans les 2 années maximum après la validation du 3P)</p>
	<p>7. INSTALLATION</p>	

(Légendes page suivante)

Légendes



- Autodiagnostic projet et compétence : évaluer ses besoins et ses acquis pour l'installation.
- Plan de professionnalisation personnalisé (PPP) : contrat pour s'engager à suivre des formations (le stage 21 heures + des modules complémentaires proposés par la chambre + le stage PPP en ferme à la demande du futur installé).
- Plan d'entreprise : dossier d'installation à présenter à la CDOA pour demander les aides. Nécessite un plan comptable et diverses pièces justificatives en fonction du projet (autorisation d'exploiter, étude de marché, plan d'épandage...).

Figure 4 - Parcours installation (page 61)

Description du parcours installation type à suivre pour obtenir les aides à l'installation agricole cofinancées par l'Etat et l'Europe. Les organismes référents peuvent varier d'un département à l'autre.

Source : Diane Giorgis et Michel Pech.

À l'issue de ce parcours 3P, le candidat aura trois ans pour présenter son plan d'entreprise (PE) à la commission départementale d'orientation agricole de son département, composée d'élus agricoles, de la Safer et d'associations environnementales ainsi que de banques. Cette commission donnera son avis (favorable ou défavorable) au préfet du département qui prendra ensuite la décision d'attribuer ou non les aides à l'installation au candidat. Si celles-ci lui sont accordées, il peut lancer son installation ; il devra fournir sa comptabilité pendant quatre ans et celle-ci devra respecter le PE. Si les aides lui sont refusées, il peut présenter une nouvelle demande ou renoncer à s'installer avec les aides.

Ce parcours est donc en apparence très simple, ouvert et accessible à tous. Le point d'entrée – le PAI – est lui aussi facilement identifiable et d'accès aisé. Or, nous l'avons vu plus haut, deux tiers des installations agricoles qui pourraient bénéficier de ces aides en sont exclues, principalement par découragement. Pourquoi les candidats se découragent-ils ?

LE PARCOURS INSTALLATION ACCOMPAGNE-T-IL UNE MULTITUDE DE PROJETS ET DE PORTEURS DE PROJET DANS LEUR DIVERSITÉ ?

Précisons, même si cela est évident, que chaque porteur de projet et chaque projet constituent autant de cas particuliers. En effet, les multiples facteurs que sont la localisation (périurbain, zone rurale, zone de montagne, grande plaine...), le type de projet agricole (élevage, laitier, production de viande, production de laine, ovin, bovin, caprin, volaille, équidés, lamas, lapins, culture, céréales, arboriculture, cultures associées, polyculture-élevage, ferme pédagogique...), le porteur de projet (homme, femme, issu du milieu agricole ou non, originaire de la campagne ou non, ayant des enfants ou non, en couple ou non, installation seul ou à plusieurs...) ou encore le mode de commercialisation font qu'il existe autant de projets qu'il y a de porteurs de projet. Il est vrai qu'il est possible de regrouper les projets dans de grands ensembles, de production par exemple, mais il est impossible de « copier-coller » des projets sous prétexte que la production semble la même. Le parcours installation est donc là pour accompagner chaque porteur de projet dans sa spécificité, vers son établissement en tant qu'agriculteur.

Si les compétences techniques et quelques compétences comptables sont travaillées en formation agricole, le parcours 3P a pour objectif affiché d'autonomiser le porteur de projet et de questionner son projet d'installation sur différents aspects tels que la viabilité, la faisabilité, la vie quotidienne, les attentes personnelles, etc. Il s'agit donc de le préparer à réaliser concrètement son projet et de faire en sorte qu'il s'y engage pleinement : tel qu'il est décrit et présenté par les conseillers, c'est un parcours pédagogique de formation sur les aspects entrepreneuriaux du métier d'agriculteur. En effet, autant la formation agricole forme aux aspects techniques, autant l'accompagnement à l'installation forme le futur ou la future chef(fe) d'entreprise. Mais est-ce ce qui se passe réellement ? Les moyens humains et les compétences nécessaires sont-ils vraiment mobilisés pour réaliser cet accompagnement à l'autonomie et à l'entrepreneuriat ?

Nous avons en effet pu recenser trois types d'écueils :

- un manque de souplesse du système administratif dont les exigences empêchent l'adaptation à tous les montages de projets qui se présentent et obligent ces derniers à entrer dans un moule prévu par l'administration ;
- le formatage des projets et des porteurs de projet sous l'influence des lobbies qui défendent un modèle agricole industriel ;
- le manque de moyens humains accordés aux structures gestionnaires des PAI pour réaliser cet accompagnement.

Certes, et dans la mesure où les aides à l'installation ont été créées pour encourager le développement et la mise en place d'un modèle agricole précis (le modèle familial que nous avons évoqué au début de cet ouvrage), l'aspect « formatage » du parcours paraît *a priori* logique et adapté à la volonté politique. En revanche, une politique publique est là pour servir les intérêts collectifs et la demande des citoyens et de la société. La question qui se pose aujourd'hui est donc la suivante : le parcours installation permet-il d'accompagner des projets répondant à la demande sociale actuelle des citoyens et des consommateurs (alimentation saine, locale, emploi, aménagements, environnement...) et allant dans le sens de la transition écologique et sociale de la société ? Force est de constater qu'une grande disparité règne entre les départements sur le traitement de cette question et que les conseillers éprouvent des difficultés à réaliser un accompagnement individualisé des porteurs de projet.

LE PARCOURS INSTALLATION : UN OUTIL ADMINISTRATIF ET NON LA NÉCESSAIRE FORMATION POUR PRÉPARER LES FUTURS AGRICULTEURS

Lorsqu'on évoque le parcours installation, certains conseillers insistent sur le fait qu'il ne s'agirait pas, précisément, d'un « parcours » mais d'une formation à l'attention des futurs agriculteurs. Nous ne sommes pas d'accord avec ce point de vue dans la mesure où, à l'heure actuelle, l'offre de formation proposée aux agriculteurs est privée, qu'elle n'a pas été pensée de manière globale pour accompagner une diversité de porteurs et de projets vers l'autonomie

et la gestion de ces projets et que la proposition institutionnelle par laquelle doivent passer les porteurs de projet – afin, comme nous l'avons vu précédemment, d'accéder aux aides mais aussi d'être pris en considération dans leur recherche de foncier – n'est pour le moment qu'un parcours balisé d'une institution à une autre. C'est pourtant bien d'une formation qu'il devrait s'agir concernant ce temps de préparation, c'est-à-dire non pas un parcours installation imposé (qui se transforme trop souvent en parcours du combattant aussi bien pour les porteurs de projet que pour les conseillers), mais bien un temps d'accompagnement. En somme, une formation à « l'entrepreneuriat en agriculture ».

Il convient ici de s'arrêter quelques instants sur cette notion d'entrepreneuriat en agriculture. Bien entendu, il ne s'agit pas pour nous de défendre le développement d'une « agriculture de firme », telle que l'étudie le projet Agrifirme – soit « une agriculture hautement capitaliste installée sur les marchés des matières premières⁹ » – et dont les investisseurs ne sont plus les agriculteurs mais des fonds privés, des industries agroalimentaires ou encore des États. Il s'agit en revanche de rompre avec le mythe du paysan ou de l'agriculteur de père en fils ou de celui « qui a cela dans le sang ». Cette vision a porté le développement de l'agriculture familiale durant la seconde moitié du xx^e siècle et contribué à faire des agriculteurs un « isolat repérable » et à les séparer du reste de la société¹⁰. Or l'agriculture est faite de plusieurs mondes, elle n'est en aucun cas un secteur unifié où les projets se suivent et se ressemblent. Elle est bien un secteur d'activité, avec des projets et des porteurs de projet qui dessinent son visage et son orientation. Ces projets et ceux qui les portent interfèrent (de façon positive ou négative), nous l'avons vu, avec l'environnement partagé par tous les humains. À l'instar de celles et ceux qui la font, l'agriculture est multiforme et poreuse, certainement pas une bulle, ou même une addition de bulles fermées flottant dans le monde. C'est en cela que la communauté des citoyens serait légitime pour participer à l'émergence des fermes de

9. www.agence-nationale-recherche.fr/?Projet=ANR-10-JCJC-1808

10. Bertrand Hervieu et François Purseigle, *Sociologie des mondes agricoles*, Armand Colin, coll. « U Sociologie », 2013.

demain, que ce soit par la prise en charge et une formation de tous les porteurs de projets ou par l'orientation des aides à l'installation.

À partir de la précédente figure 4 simplifiée, nous illustrons ici les différents moments du « parcours installation » qui posent problème. Nous revenons en effet, à travers la figure 5 qui suit, sur les écueils que nous avons relevés quant à l'accompagnement des personnes et des projets dans le cadre de l'installation agricole. On constate d'ailleurs que ces écueils ne se dressent pas uniquement devant le candidat, mais qu'ils peuvent aussi poser problème aux conseillers eux-mêmes.

ÉTAPES	ÉCUEILS
1. INSCRIPTION	<ul style="list-style-type: none"> ✓ manque de temps pour conseiller ✓ uniformisation, manque d'individualisation ✓ difficulté de faire de l'accompagnement personnalisé ✓ pas d'autonomie
« Autodiagnosics »	
Premier RDV conseiller	
2. CONTRAT PPP	<ul style="list-style-type: none"> ✓ complexité dans la recherche de foncier ✓ difficulté dans l'accompagnement des cédants ✓ impossibilité de prévoir les prix sur 5 ans en circuit long
3. FORMATIONS	
« Stage 21 heures »	
<div style="border: 1px dashed gray; padding: 2px;"> Stage 3P dans une ferme </div> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 2px; margin-top: 2px;"> Autres modules </div> <div style="border: 1px dashed gray; padding: 2px; margin-top: 2px;"> PE </div>	
4. VALIDATION PARCOURS 3P	<ul style="list-style-type: none"> ✓ complexité dans la recherche de foncier ✓ difficulté dans l'accompagnement des cédants ✓ impossibilité de prévoir les prix sur 5 ans en circuit long
→ priorités dans attribution de foncier (Bretagne)	
5. PRÉSENTATION PE	
Validation financière	<ul style="list-style-type: none"> ✓ complexité dans la recherche de foncier ✓ difficulté dans l'accompagnement des cédants ✓ impossibilité de prévoir les prix sur 5 ans en circuit long
Validation en CDOA	
6. ACCORD AIDES OU NON	
7. INSTALLATION	

Légendes (*rappel*)



- Autodiagnostic projet et compétence : évaluer ses besoins et ses acquis pour l'installation.
- Plan de professionnalisation personnalisé (PPP) : contrat pour s'engager à suivre des formations (le stage 21 heures + des modules complémentaires proposés par la chambre + le stage PPP en ferme à la demande du futur installé).
- Plan d'entreprise (PE) : dossier d'installation à présenter à la CDOA pour demander les aides. Nécessite un plan comptable et diverses pièces justificatives en fonction du projet (autorisation d'exploiter, étude de marché, plan d'épandage...).

Figure 5 - Les écueils du parcours installation

Source : Diane Giorgis et Michel Pech.

UNE PRISE EN CHARGE TOTALE ET NORMÉE DES CANDIDATS À L'INSTALLATION

De manière générale, le mode de prise en charge des porteurs de projets est très peu individualisé et assez normé. Les aspirants agriculteurs ont peu d'espace pour construire eux-mêmes leur parcours, se contentant pour la plupart de suivre avec plus ou moins de difficultés et d'intérêt celui que les conseillers tracent pour eux. Cela pose plusieurs questions. D'abord, si, pour certains candidats, cette prise en charge totale paraît au premier abord adaptée (pour des projets qui correspondent aux installations « classiques » des départements ou pour des gens qui ont besoin d'un cadre fort par exemple), il apparaît très vite que pour des porteurs de projets atypiques (productions diversifiées, nouvelles productions, productions innovantes, etc.) ou des personnes non issues du milieu agricole ou déjà très autonomes (ayant travaillé ailleurs, avec une formation supérieure et, généralement les « HCF ») ce type de prise en charge peut créer des blocages, voire une répulsion, quand elle n'est pas carrément inadaptée à la construction de leur projet. Des témoignages de jeunes installés que nous avons pu rencontrer lors

de nos recherches déplorent en effet ce manque d'adaptation du parcours installation à leur projet et à leur profil.

En outre, il nous semble que cette prise en charge totale d'un futur chef d'exploitation n'est pas propice à développer son autonomie et sa capacité à prendre des décisions, à se renseigner et à faire ses propres choix. Cela devrait pourtant bien être le but d'une formation puisque les candidats sont censés établir eux-mêmes, avec leurs conseillers, leur propre « plan de professionnalisation personnalisé », sur la base d'un « autodiagnostic » qu'ils ont réalisé eux-mêmes et qui fait état de l'avancée de leur projet et de leurs compétences. Il est vrai que le manque de temps dont souffrent les conseillers et la structure assez normative de la fiche « PPP » – qui proposait, en 2016, en Bretagne, en plus du « stage 21 heures », une liste exhaustive de formations à cocher, toutes proposées par la chambre d'agriculture – n'encourage guère à l'ouverture des possibles.

Pourtant, nous l'avons vu, ces candidats sont bien souvent éligibles aux fonds de formation agricoles Vivéa et pourraient donc tout à fait établir leur parcours de formation à partir de l'offre de tous les organismes agricoles. En effet, partout en France, d'autres structures proposent des modules de formation et d'accompagnement pour les candidats à l'installation, tant sur le plan technique (avec des productions spécifiques par exemple) que sur le plan humain de l'entreprise. Cette prescription quasi systématique des formations complémentaires proposées par les chambres d'agriculture ne pose pas seulement un problème du point de vue de l'autonomie des candidats à l'installation : elle questionne aussi sur les rapports de dépendance qu'elle entraîne.

LA « PRESCRIPTION » D' ACTIONS DE FORMATION : UN DOUBLE PROBLÈME

Dans l'accompagnement des futurs installés, seul le « stage 21 heures » est obligatoire. Le contenu de ce stage pour les trois départements est résumé dans le tableau 2 présenté plus haut (p. 58-60). Les conseillers que nous avons rencontrés ne s'accordent pas sur l'utilisation du terme « formation » pour désigner ce stage. Pour certains, il s'agit simplement d'un « outil » de sensibilisation

des futurs agriculteurs, une sorte de « minimum syndical » qui doit être complété par des formations complémentaires, en fonction des besoins et préférences du candidat. Pour d'autres en revanche, ce stage constitue bien une formation dans la mesure où il comporte un objectif d'acquisition de connaissances pour les « stagiaires », ces connaissances devant compléter celles acquises par le candidat lors de sa formation agricole¹¹. Si ce débat peut paraître secondaire, il en dit pourtant long sur le besoin de repenser l'accompagnement à l'installation. Que recouvre donc cette « formation » des candidats à l'installation, alors même que l'expression parsème bien des documents de promotion de ce parcours d'accompagnement ? Puisque la formation est centrale dans la préparation des futurs agriculteurs, il convient de s'interroger sur les différents types de formation à disposition de quelqu'un qui souhaite devenir agriculteur. Le futur agriculteur peut acquérir une formation pour son métier de diverses manières, et c'est bien là ce qui fait une des complexités d'accompagnement des porteurs de projet.

Tout d'abord, la formation pratique (le fait de travailler plusieurs années dans une ou plusieurs fermes sur un système de production donné) peut apporter à la personne les compétences techniques liées au travail dans ce système de production (par exemple, l'établissement de rotation de légumes ou les périodes de semis, plantation et récolte, les principales maladies et ravageurs de culture, le fonctionnement d'une salle de traite, la détection de maladies, de boiterie, de mammites, etc.). Une éventuelle formation dans un autre domaine en gestion peut aussi donner des compétences en gestion d'entreprise au candidat (c'est le cas par exemple d'ingénieurs ou d'entrepreneurs qui se reconvertissent dans l'agriculture). Cependant, ces types de formations pratiques ne sont pas reconnues dans le cas d'une demande d'aide. Ce qu'il faut au candidat, c'est une « formation agricole » de niveau IV au minimum (soit niveau baccalauréat). Celle-ci est gérée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, et recouvre un spectre large puisqu'elle

11. Pour mémoire : la formation agricole de niveau IV figure parmi les critères d'éligibilité aux aides à l'installation, c'est donc un prérequis pour les candidats qui suivent le « parcours installation » dans le but d'obtenir des aides.

va du lycée au CFPPA, en passant par les écoles d'ingénieurs et les instituts de recherche : elle propose ainsi une offre allant du CAP à bac + 8 (thèse de doctorat). Ces différentes offres apportent donc des compétences et connaissances très variées, selon le niveau d'études et les options choisies par le candidat. Le tableau ci-dessous donne un aperçu de la diversité des jeunes installés (il s'agit ici des installations aidées) en Bretagne.

	% de femmes	Âge moyen	Formation (% BTSA et +)	% d'installation HCF	% origine non agricole
Côtes-d'Armor	28,8 %	29,5 ans	40,5 %	28,8 %	49,5 %
Finistère	19,6 %	29,6 ans	36,3 %	30,4 %	30,4 %
Ille-et-Vilaine	17,7 %	29,7 ans	40,3 %	28,2 %	33,8 %
Morbihan	25,4 %	29,2 ans	40 %	40 %	54,5 %
Bretagne 2015	22,4 %	29,5 ans	39,3 %	30,6 %	40,3 %
Bretagne 2014	22,7 %	29 ans	37 %	31,5 %	29,1 %
Bretagne 2013	23,2 %	29,5 ans	34 %	33,9 %	26,5 %
Bretagne 2012	28,5 %	29,6 ans	36 %	35 %	27 %
Bretagne 2011	25 %	28,8 ans	33 %	35 %	26 %

Tableau 3 - Profil des jeunes installés en Bretagne

Source : « La création-reprise transmission des exploitations agricoles. Les chiffres clés. Bretagne. 2015 », *Observatoire de l'installation-transmission en Bretagne*, n° 26, p. 5, mai 2016¹².

12. http://draaf.bretagne.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/installation-transmission2016-Chiffres-cles_cle8142f1.pdf

À sa lecture, on comprend mieux la diversité des profils et besoins des candidats et la difficulté pour les accompagner dans le cadre d'un parcours institutionnalisé et assez rigide du point de vue administratif. De plus, si ce tableau permet d'observer pour la Bretagne une augmentation du niveau de formation des jeunes installés, on remarque que 60 % d'entre eux s'installent tout de même avec un niveau de formation agricole inférieur au BTS (brevet de technicien supérieur agricole). La diversité des origines et des profils des candidats à l'installation agricole montre donc combien – ainsi que certains conseillers l'ont évoqué en entretien – la formation et l'accompagnement des candidats à l'installation, à la création, à la reprise et à la gestion de projet d'entreprise sont plus que nécessaires. En ce sens, nous estimons que l'utilisation du terme de « formation » est justifiée pour qualifier le « parcours installation » et, à l'intérieur de celui-ci, le « stage 21 heures ». Cependant, il apparaît que ce n'est pas ce qui est appliqué.

Bien souvent, les porteurs de projet ne décident pas eux-mêmes de la formation dont ils ont besoin. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le terme « prescription » est celui parfois utilisé par les conseillers eux-mêmes : la personne se voit prescrire un certain nombre de modules de formation, en général proposés par la chambre d'agriculture, alors même qu'elle ignore que ces modules ne sont pas obligatoires et qu'ils pourraient très bien être réalisés avec d'autres organismes. Il n'est dès lors pas étonnant que les conseillers déplorent la grande difficulté qu'ils rencontrent à accompagner la diversité des porteurs de projet qui se présentent au PAI puisque les modules de formation mis en place sont manifestement inadaptés. Dans le cas du « stage 21 heures » par exemple, les champs couverts sont trop larges pour être abordés en trop peu de temps (7 modules de 3 heures). Quant aux formations complémentaires de la chambre d'agriculture, elles restent basées sur des standards et des types de production et non sur l'autonomisation des porteurs de projet dans la recherche de données et la construction de leur propre système. De plus, ceux-ci identifient bien souvent ces différentes formations comme un passage obligé pour accéder aux aides ou à la reconnaissance de leur projet par les organismes agricoles (pour le foncier notamment). Ils ne s'impliquent donc pas activement dans le parcours, se contentant de suivre ce qui leur est prescrit.

Le parcours installation revient aujourd'hui à un calibrage de projet quasiment opérationnel alors qu'il devrait être un outil de réflexion et d'accompagnement sur un projet en construction, et donc susceptible d'évoluer. Quant au suivi post-installation, il est presque inexistant (en dehors du suivi économique imposé pour les installations aidées).

Les formations complémentaires ne sont pourtant pas obligatoires, même si elles sont bien souvent présentées comme telles. Et elles représentent pour le candidat un coût – 21 euros par jour de formation (en 2017 en Bretagne) – qui correspond au reliquat pédagogique non pris en charge par les fonds de formation Vivéa. Mais la « prescription » des conseillers ne se limite pas à ces formations puisque, lors du parcours installation, le candidat se verra à plusieurs reprises proposer des prestations de services proposées par la chambre : élaboration d'une étude de marché (environ 400 euros) ou du plan d'entreprise (en moyenne 1 500 euros) par exemple. Là encore, ces prestations ont un coût pour le candidat même si, dans certains départements, une aide existe pour en prendre une partie en charge. Par exemple, en Ille-et-Vilaine, grâce à une aide aux circuits courts du département, l'étude de marché revient à « seulement » 100 euros pour le candidat. Rappelons que, pour une installation en circuit court, la réalisation d'une étude de marché est obligatoire, mais que le candidat peut très bien la réaliser lui-même, ce qui lui permet d'ailleurs de rencontrer ses futurs clients et de commencer à constituer un réseau autour de son projet. Un réseau qui lui sera d'un grand appui lors de sa phase concrète d'installation.

Ce n'est pas le fait que la chambre d'agriculture ou d'autres organismes proposent des prestations de service sous forme de formations ou de réalisation d'études dans le cadre de l'accompagnement à l'installation que nous pointons du doigt. Ce qui pose problème, c'est l'amalgame opéré dans le discours et dans les actes entre la mission de service public, donc financée par l'État, obtenue par un organisme sur la base d'appel à projets – pour la gestion du PAI, du parcours 3P ou du stage 21 heures – et les prestations de service que cet organisme peut proposer mais qui peuvent aussi être proposées par d'autres organismes, parfois plus adaptés aux valeurs ou aux

besoins du porteur de projet¹³. À titre d'exemple, une candidate à l'installation en Ille-et-Vilaine nous expliquait :

« J'avais pris le module de formation "chiffrage spécial" pour le maraîchage bio, mais en fait, le logiciel que nous utilisons n'était pas adapté au maraîchage. Et puis il ne fonctionnait pas bien, et, pour y avoir accès ensuite, il fallait avoir Internet Explorer. Moi je n'ai pas Internet Explorer et je n'ai pas envie de l'installer. À la suite de cette formation, j'ai appris que le formateur aurait pu nous faire utiliser un autre logiciel beaucoup plus simple et adapté à nos projets et j'ai aussi appris qu'une autre formation au chiffrage en maraîchage était proposée par le Gab¹⁴ : j'aurais plutôt préféré faire celle-là. »

Cette confusion pose un problème de double dépendance. Du point de vue des candidats d'abord : si ces formations leur sont nécessaires, ils se sentent dépendants vis-à-vis de la chambre d'agriculture qui leur « prescrit » des modules tirés de son seul catalogue, sans vraiment interroger les réels besoins de chacun lors de l'entretien individuel. C'est en quelque sorte une prescription standardisée. Les candidats qui refusent tout ou partie de cette offre sont souvent de fait mis à l'écart puisque leur « groupe » de « stage 21 heures » sera amené à suivre ce même lot de formations. Et encore une fois, ils ignorent bien souvent qu'ils peuvent refuser les formations ou en choisir d'autres, proposées par d'autres organismes agréés. S'ils tentent, en cours de parcours, de modifier les modules choisis pour mieux adapter leur formation (et leur temps passé dans ces modules) à leurs besoins réels, ils se heurtent souvent à un refus de la part des conseillers. Du côté de l'organisme prescripteur, une dépendance se crée également. En effet, la baisse des subventions d'État pour les missions de service public contraint les organismes à chercher d'autres sources de financement, notamment par la vente de prestations de service, comme les modules de formation et les diverses prestations d'accompagnement (étude de

13. Amalgame que soulevaient déjà, en 2012, le *Livre blanc* et le *Livre noir* de l'installation édités par le syndicat Confédération paysanne (Confédération Paysanne, *Livre blanc de l'installation*, www.agriculturepaysanne.org/files/LIVRE-BLANC-BD.pdf et *Livre noir de l'installation*, *op. cit.*).

14. Groupement des agrobiologistes, organisme d'accompagnement technique du Bio en Ille-et-Vilaine.

marché, plan d'entreprise...) suggérées par les chambres d'agriculture. Les conseillers doivent faire face à un manque de temps drastique pour opérer un accompagnement à l'installation convenable et ils expriment leurs difficultés à accompagner la diversité des futurs agriculteurs et à leur proposer un suivi personnalisé. Tous conviennent que ce serait l'idéal. La nécessité de financer une partie de leur fonctionnement par la vente de prestations de services les met eux aussi dans une situation de dépendance, dans une injonction de rentabilité. Il existe donc un mélange des genres entre le service public pris en charge par l'État et les prestations de services prises en charge pour partie par les candidats et les collectivités locales (selon les régions). Ce mélange des genres brouille les pistes et accentue d'une part le malaise des conseillers dans la réalisation de leur mission et, d'autre part, la défiance (ou la passivité) des candidats par rapport à l'accompagnement à l'installation.

UN ACCOMPAGNEMENT À LA RECHERCHE DE FONCIER INEFFICACE

Nous avons vu combien l'enjeu autour du foncier est primordial lorsqu'on s'intéresse à l'installation agricole. Au niveau national, le répertoire départ installation (RDI), géré localement par les chambres d'agriculture, recense les fermes à reprendre et les candidats en recherche de terres. En Bretagne, ce répertoire réalise en moyenne une trentaine d'installations par an sur les 500 candidats qui s'y présentent (exactement 42 installations pour 445 nouveaux inscrits sur un « stock » de 1 330 candidats en 2015 en Bretagne¹⁵). Cet outil n'est donc clairement pas efficace dans l'accompagnement des candidats pour la recherche de terres et dans celui des cédants pour préparer la reprise de leur ferme. La transmission sera pourtant une question majeure des années 2020 pour l'agriculture, puisqu'en

15. Chiffres issus du document « La création-reprise transmission des exploitations agricoles. Les chiffres clés. Bretagne. 2015 », *Observatoire de l'installation-transmission en Bretagne*, n° 26, p. 5, mai 2016.

2011, l'âge moyen des chefs d'exploitation était de 47,8 ans, l'âge de départ à la retraite en agriculture se situant autour de 60 ans¹⁶.

Si le répertoire départ installation dysfonctionne, c'est d'abord parce que l'accompagnement et la formation des cédants ont enregistré un fort retard. Cette question commence seulement à faire débat et à être mise en avant dans le réseau installation-transmission¹⁷ breton. Mais c'est surtout parce que l'outil n'a pas été pensé en termes de changement de système. Ainsi, une ferme auparavant destinée à des vaches laitières sera-t-elle inscrite dans le répertoire comme telle. Or s'il s'agit d'une ferme moyenne ou petite (moins de 50 hectares), *a fortiori* si ses bâtiments sont vieillissants, sa reprise sera fortement déconseillée puisqu'elle est considérée aujourd'hui comme une ferme non viable économiquement. Cela décourage non seulement d'éventuels repreneurs, mais également les cédants, qui ont quelque difficulté à considérer que leur ferme « ne vaut rien ». Or ces considérations ne prennent en compte qu'une reprise sur le même système (ici en lait, circuit long) et non un changement partiel (lait-transformation, qui apporterait une plus grande valeur ajoutée par exemple) ou total de système (maraîchage, si les terres s'y prêtent ou encore caprins ou ovins). Un tel changement ne nécessiterait pas forcément la réfection complète des bâtiments ou des installations et les hectares disponibles seraient alors suffisants pour rendre le projet viable. Autrement dit, il n'existe que très peu de mise en relation entre cédants et repreneurs sur des systèmes différents. Il est vrai, là encore, que cet accompagnement au changement de système nécessite une formation et une réflexion de la part des cédants. Ce sont pour le moment d'autres structures telles que Terre de Liens qui jouent ce rôle de médiateur de la réflexion. La recherche de terres n'est donc pas facilitée dans le cadre des

16. Alain Roux, « La population des exploitations agricoles en 2011 », *MSA*, 2012. Cette étude estime que les terres détenues par des plus de 55 ans sont des terres « libérables ».

17. Le réseau installation-transmission regroupe en Bretagne tous les acteurs de l'installation et de la transmission en agriculture : la chambre régionale d'agriculture et ses antennes locales, les syndicats agricoles, les coopératives agricoles, les agro-industries, la Safer, les Civam. Ces acteurs tentent de proposer des formations et des accompagnements aux futurs cédants et aux candidats à l'installation. Ils réfléchissent également à l'amélioration de la transmission des fermes.

installations innovantes, qui répondent pourtant très bien aux enjeux de l'agriculture et de la société.

PAS DE PLACE POUR LA CONSTRUCTION DE PROJETS PERSONNALISÉS

Un des enjeux de l'installation agricole réside dans la capacité à accompagner une diversité de porteurs de projets, et à amener ces derniers à réfléchir aux changements auxquels le monde – et donc l'agriculture – sont confrontés. Les conseillers à l'installation n'hésitent pas à parler de « responsabilité » vis-à-vis des candidats qu'ils accompagnent :

« C'est vrai que moi, j'aimerais bien qu'il y ait plus de suivi après l'installation. Pas seulement sur le plan économique. Quand on voit arriver certains jeunes, on aimerait leur dire de faire autre chose avant de s'installer, de réfléchir à leur modèle. On ne peut pas les obliger c'est vrai, mais c'est dur quand on apprend qu'un jeune qu'on a installé s'est suicidé. Ça nous met face à notre responsabilité de conseiller et forcément, on se demande où est-ce qu'on a échoué dans l'accompagnement. »

En Bretagne, le « stage 21 heures » comporte un module intitulé « Risques du métier » qui consiste en une demi-journée au cours de laquelle les candidats échangent sur les différents risques liés au métier d'agriculteur. Dans d'autres départements, comme en Pyrénées-Orientales, on consacre seulement 1 h 20 de présentation sur la gestion des risques (information de 20 minutes sur les contrats d'assurance) et sur la sécurité au travail (1 heure sur la réglementation). Les risques économiques liés au surendettement ou aux fluctuations du marché, les risques humains liés à la surcharge de travail et à l'isolement et les risques de santé (pour l'agriculteur/trice et ses proches) liés à l'utilisation d'agents chimiques, sans parler des risques environnementaux, sont donc très peu évoqués, les candidats ne disposant pas de réel espace de réflexion pour élargir leurs perspectives et penser leur projet. Les « systèmes-modèles » sont donc encore bien présents dans le cadre de la formation et laissent peu de place à l'adaptation aux projets innovants (ou « atypiques ») et à la réflexion de ceux (et de leurs éventuels associés) qui les portent.

Au contraire, le soutien des projets se fait sur la base de l'investissement (modulation DJA), entendu ici comme investissement en matériel. Les projets qui investissent en humains, ou *dans l'humain*, ne sont pas de ceux que le système encourage. Cette agriculture qui se dessine, ou se perpétue, n'est pas pourvoyeuse d'emplois mais génératrice de grandes structures très mécanisées. Ces applications de la loi diffèrent entre les régions, mais l'architecture globale démontre la continuité dans la promotion de modèles à fort investissement, et donc à fort endettement. Ce sont ces types de fermes, anciennement protégées par les quotas laitiers (pour les élevages de bovins lait), qui sous-tendent les formations de chiffrage et de « calcul marge brute » proposées par les chambres d'agriculture. En somme, le mécanisme du parcours installation encourage les porteurs de projets à « être dans les clous » d'un standard, et non à développer leur propre projet.

Le fait que le candidat aux aides à l'installation soit tenu de fournir un plan d'entreprise établi sur quatre ans et modifiable seulement par avenants (payants) illustre bien la difficulté de l'administration à s'adapter aux enjeux de l'agriculture. Il est déjà très difficile pour un agriculteur inséré sur le marché en circuit long (en porc, lait, volailles ou même céréales) de prévoir ses prix d'une année sur l'autre, alors établir un prévisionnel sur quatre ans relève de la mission impossible ! Et pourtant aucune étude de marché n'est demandée pour une installation en circuit long, alors même qu'il s'agit du secteur souffrant le plus de l'instabilité des prix. Il est plus facile de penser des installations basées sur les seuls termes « innovation » et « compétitivité » : c'est ce qui est en marche depuis l'après-guerre. Comme les autres secteurs économiques, l'agriculture est mise en péril par cette vision ultralibérale. L'enjeu ne réside pas seulement dans le fait de produire de l'alimentation, mais dans la question humaine du bien-être au travail, de la maîtrise de son projet et de la réponse que les agriculteurs – et au-delà, les citoyens – apporteront à cette question lancinante depuis le début de cet ouvrage : quelle alimentation et quelle production voulons-nous pour nous et les générations à venir ? C'est tout un changement de culture qu'il nous faut accompagner, envers et contre tous les outils administratifs rigides et rodés, parfois plus lents au changement que les êtres humains.

C'est le sens que nous souhaitons donner aux propositions qui suivent. Elles ne sont pas exhaustives et ne suffiront pas à elles seules, mais nous les concevons comme une base de réflexion pour tous les acteurs de l'installation-transmission en France. Afin que, malgré les divergences politiques, un débat puisse s'ouvrir et donner naissance à des actions concrètes d'amélioration de l'accompagnement des candidats à l'installation agricole. Nous ne ferons pas l'économie de ce débat et de ce changement si nous voulons que notre agriculture soit en phase avec les attentes profondes de notre société. Purseigle et Hervieu l'ont montré : l'émergence de l'agriculture de firme, directement issue du capitalisme néolibéral, avec de grandes capacités financières et des objectifs de rentabilité pour les actionnaires, est une réalité¹⁸. Nous pouvons l'ignorer et penser que l'agriculture familiale continuera de mailler le territoire et sera toujours plus compétitive que ces firmes, ou nous pouvons acter cette réalité et agir collectivement pour apporter un vrai soutien à l'entrepreneuriat humain en agriculture.

18. Bertrand Hervieu et François Purseigle, *Sociologie des mondes agricoles*, *op. cit.*

III. PROPOSITIONS POUR UN PARCOURS QUI ACCOMPAGNE LES PAYSANS DE DEMAIN

Les deux premiers chapitres, et singulièrement celui qui précède, nous ont permis de dresser le constat de la défaillance de l'actuel « parcours installation » à réaliser un accompagnement individualisé des porteurs de projets dans leur diversité : il est plus que jamais nécessaire d'initier un changement de modèle. À l'appui de cet objectif, nous souhaitons ici faire des propositions d'amélioration, issues de notre réflexion et de notre confrontation au parcours en question, à travers nos propres expériences et celles de futur(e)s agriculteurs/trices que nous avons rencontré(e)s et parfois suivis au cours de nos recherches. Elles ont été également éclairées, comme le reste de notre ouvrage, par les entretiens avec les conseillers de divers organismes d'accompagnement à l'installation dans nos départements d'étude. Elles n'ont pas vocation à être directement mises en œuvre dans la mesure où elles n'ont pas été testées sur le terrain, *via* des modules expérimentaux par exemple. De même, afin de ne pas reproduire un des écueils de l'actuel système, il ne s'agit pas de faire des propositions qui uniformiseraient ce parcours installation à l'échelle nationale : chaque territoire possède des spécificités et des fonctionnements propres sur lesquels il convient de s'appuyer pour construire des propositions adaptées et cohérentes. Nous souhaitons que nos propositions soient un support de réflexion pour tout organisme, groupe ou personne qui, dans ses fonctions, est en prise avec ces questionnements, voire qui souhaiterait expérimenter sur son territoire un véritable « parcours d'accompagnement » de l'installation agricole afin de mieux répondre aux enjeux actuels d'écologie et de diversité des projets comme des profils.

Mais d'abord, qu'entendons-nous par l'expression « parcours d'accompagnement » ? Nous l'avons vu, la forme actuelle du « parcours installation » est particulièrement contrainte par les

procédures administratives et les jeux de pouvoir politique (obtention des appels à candidature pour la gestion du PAI, direction de la chambre d'agriculture, implication forte du syndicat majoritaire dans les organes de cogestion...). Dans les faits, il revêt davantage la forme d'un parcours tracé dans lequel le candidat doit faire entrer son projet, plutôt que d'une véritable formation accompagnant un futur agriculteur vers la gestion autonome de son propre projet, ce qui lui vaut parfois le qualificatif de « parcours du combattant ». La formation et l'accompagnement des candidats au montage et à la gestion de leur projet sont pourtant nécessaires pour leur faire bénéficier d'un temps de réflexion, de consolidation de leur projet et d'anticipation des questions et des risques éventuels qu'il comporte. Enfin, il est nécessaire de penser la transition écologique que la société entière doit parvenir à réaliser, et d'amener puis d'accompagner les futurs agriculteurs dans cette réflexion. Nous considérons que l'État et la société, par l'intermédiaire de tous les acteurs de l'installation-transmission, doivent repenser les modalités d'accompagnement des candidats à l'installation, qu'ils sollicitent les aides ou non. Cela doit passer, selon nous, par l'utilisation des principes et méthodes de transversalité et d'échanges, fondés sur les témoignages, l'auto-évaluation et la formation, principes fondamentaux de l'éducation populaire qui permettent de donner une véritable autonomie à la personne formée. La langue anglaise fournit un terme particulièrement parlant – *empowerment* – pour désigner cette capacité à l'autonomie et à l'action des personnes. Si cette autonomie est indispensable à tout chef d'entreprise, elle l'est peut-être davantage encore pour le futur chef d'entreprise agricole qui aura pour métier de gérer un système complexe, en perpétuelle évolution et traversé de multiples interdépendances : un système vivant et inséré dans la société et le monde.

Nous développerons dans ce troisième et dernier chapitre nos six propositions d'amélioration de l'accompagnement à l'installation :

- créer une formation personnalisée pour chaque porteur de projet ;
- développer l'autonomie de l'agriculteur ;
- poursuivre l'accompagnement après l'installation ;
- repenser l'accompagnement à l'installation comme un service public territorial ;

- repenser le parcours en adéquation avec les besoins locaux ;
- repenser l'installation dans une approche contractuelle.

UNE FORMATION PERSONNALISÉE

La plus grande difficulté que rencontrent les futurs agriculteurs conseillés réside dans la personnalisation de l'accompagnement. En effet, à l'heure actuelle, la prise en charge des différents candidats à l'installation ne fait que très peu de distinctions de profils. Or l'âge, la formation agricole, l'origine sociale et géographique du candidat, le territoire d'installation, le projet envisagé ou la vie personnelle du porteur de projet sont autant de critères qui influent sur ses besoins, sa vision du métier et ses envies. Certes ces éléments sont « enregistrés » lors de l'inscription du candidat au PAI, puis discutés lors de l'entretien de début du 3P, mais sans que cette procédure formelle permette une véritable adaptation de la formation aux besoins réels du candidat.

Dans certains départements néanmoins, des formations à l'émergence de projet ont été élaborées qui permettent, durant plusieurs mois, d'accompagner des personnes ou des collectifs en réflexion sur un projet d'installation agricole. Il en va ainsi de la formation « De l'idée au projet » proposée en Bretagne par le pôle InPACT. Ces formations, inspirées des méthodes de l'éducation populaire¹, permettent un accompagnement individualisé de chaque porteur d'idée en partant de ses représentations et de ses attentes, puis en lui proposant des outils de réflexion et de construction de son projet. Le domaine de l'Économie sociale et solidaire (ESS)² peut être également une source d'inspiration, à l'image de la

1. L'éducation populaire désigne communément des formes d'éducation qui visent l'émancipation individuelle et collective et la transformation de la société. Les mouvements se réclamant de l'éducation populaire ont pour objectif de contribuer à décrypter et à combattre les dominations. En agriculture, les Civam, Terre de Liens, la Confédération paysanne et les Ardear se réclament de ce mouvement.

2. L'expression Économie sociale et solidaire désigne « un mouvement qui place l'être humain au centre de l'activité, en utilisant le capital comme un moyen et non une fin et qui contribue à un développement économique local, solidaire et durable » (Horizons Solidaires, pôle ESS du Pays de Saint-Malo, www.horizons-solidaires.fr/fr/association-economie-sociale-solidaire-saint-malo).

formation d'accompagnement des porteurs de projet, dite CREOPSS (création-reprise d'entreprise), que l'organisme Kejal a développée, là encore en Bretagne. Cette formation vise à accompagner toute « personne souhaitant créer ou reprendre une entreprise (artisanat, commerce, services...) en entreprise individuelle, en société, en association ou coopérative »³. D'une durée de 670 heures, axée uniquement sur le montage du projet, elle comprend aussi bien des sessions en salle que sur le terrain (stage, rendez-vous, etc.), ainsi que des heures de tutorat puisque chaque personne est accompagnée par un tuteur, lui-même professionnel de l'ESS. Depuis janvier 2017, cette formation délivre même une équivalence niveau bac + 2. Les acteurs de l'installation-transmission agricole auraient tout intérêt à s'inspirer de telles démarches afin de proposer une véritable formation aux candidats à l'installation.

En comparaison – puisque dans les documents mêmes des différents PAI, il est écrit que ce parcours 3P dure de 4 à 6 mois –, pourquoi ne pas refonder ce programme en une véritable formation du candidat sur la même durée ? Cela permettrait aux personnes de bénéficier d'un véritable temps de réflexion et de construction de leur projet et d'y être donc nécessairement plus activement engagées. Les conseillers seraient alors de véritables accompagnants, et non de simples prescripteurs administratifs n'ayant que peu de marges de manœuvre. L'implication des pairs, par l'engagement de professionnels à être tuteurs de candidats, pourrait aussi permettre de remobiliser la profession sur la question de la transmission et de la transition écologique.

Selon nous, et au-delà de cette question essentielle du temps qui lui est consacré, l'accompagnement à l'installation gagnerait d'abord à être attaché aux territoires sur lesquels vont se dérouler les installations, et réellement co-construit par tous les acteurs de l'installation-transmission.

À l'instar de la formation Kejal décrite plus haut, nous pensons qu'il est nécessaire de partir des porteurs de projet et de les rendre

3. SCIC Kejal, « Formation des entrepreneur(e)s de l'économie solidaire et du développement durable. Création-reprise d'entreprise - CREOPSS 2017-2018 », 2017, www.kejal.fr/IMG/pdf/DOSSIER_CREOPSS_2017-2018.pdf

complètement acteurs de leur formation. Cela passe par la visite de différents types de fermes, la rencontre avec d'autres agriculteurs et un vrai débat sur les modèles et l'avenir de l'agriculture avec tous les syndicats agricoles, l'intervention d'associations agricoles mais aussi d'associations de citoyens (Amap, associations de consommateurs, Terre de Liens). Autant de moments de contacts qui pourraient permettre aux futurs agriculteurs d'acquérir une meilleure connaissance des réalités de terrain, d'élargir leurs perspectives et d'envisager des pistes concrètes pour construire un projet en phase avec le territoire sur lequel ils vont s'implanter, avec leurs propres valeurs, et non la simple reproduction du système précédent. Par ailleurs, si la question de l'âge maximum doit de nouveau se poser (l'âge moyen d'installation ne cesse en effet d'augmenter, de plus en plus de candidats ayant exercé d'autres activités avant de s'installer), nous pensons que celle de l'âge minimum devrait également se poser, au moins dans le cadre de l'installation aidée. En effet, s'installer tout de suite après un bac agricole, par exemple, peut être un facteur de difficultés ultérieures pour la personne qui n'aura pas forcément pris le temps de se construire avant de s'engager dans un projet professionnel impliquant de fortes responsabilités. Si nous n'avons pas de proposition plus précise, nous pensons que des études devraient être menées pour déterminer un âge minimum d'installation ou, à tout le moins, relever le niveau de formation requis en le couplant avec des expériences professionnelles.

Enfin, cette formation des futurs agriculteurs devrait leur permettre, par le biais de jeux de rôles et de rencontres avec des spécialistes (chercheurs par exemple), de se confronter à la réalité économique actuelle et de faire leurs choix en conscience et en connaissance de cause. Si les acteurs de l'installation-transmission se saisissent de cette question, ils ne feront pas l'économie d'un débat politique sur les orientations de l'agriculture. Il ne faut certainement pas avoir peur de ce débat, mais au contraire le prendre à bras le corps et parvenir à discuter de ce qui est souhaité pour l'avenir du territoire. L'accompagnement de l'installation et l'ouverture à de nouveaux porteurs de projet ne peuvent être que renforcés par ce débat.

L'AUTONOMIE DES PORTEURS DE PROJET : POINT CENTRAL DANS LES OBJECTIFS DE L'ACCOMPAGNEMENT

Si l'accompagnement de l'installation à l'agriculture a pour objectif de préparer des porteurs de projet à devenir des chefs d'entreprise, il est primordial d'axer cet accompagnement sur leur autonomisation. Comme nous l'avons mis en lumière, conseillers et candidats sont mal à l'aise avec la « prescription » appuyée des formations à suivre. Une fois engagés dans ces dernières, les candidats sont « formés » à l'utilisation d'outils proposés par la chambre d'agriculture ou les centres de gestion et à l'écriture de leur projet conformément aux attentes des cadres fournis par l'administration. Résultat, dans la Marne par exemple, les conseillers eux-mêmes déplorent le manque d'autonomie des porteurs dans la gestion de leur projet, notamment sur les aspects administratifs et financiers.

En s'inspirant des pratiques de l'éducation populaire, qui visent à rendre les personnes accompagnées actrices du processus auquel elles participent, l'accompagnement à l'installation agricole devrait donner la possibilité à l'aspirant agriculteur d'être véritablement acteur de sa formation et du montage de son projet. Il apprendra ainsi à maîtriser non seulement son entreprise et ses choix, mais également les rapports qu'il entretiendra par la suite avec l'administration, les demandes d'aides ou les contrats et l'imbrication de son projet dans une lecture circonstanciée du monde extérieur. Cela contribuera à donner aux futurs agriculteurs le recul nécessaire pour anticiper l'évolution de leur projet. En effet, il est incohérent de penser que le projet agricole restera le même tout au long de la vie de l'agriculteur. Cela pouvait être vrai il y a quelques années, cela peut être le souhait implicite de certains cédants, mais cela ne paraît pas réaliste et adapté aux mutations de la société. Les aléas des prix, l'arrivée d'éventuels nouveaux associés, de salariés, de nouveaux voisins, un changement de système, un problème de santé ou des changements dans la vie personnelle sont autant de facteurs qui pourront impacter les choix que l'agriculteur réalisera sur son exploitation. Apprendre l'autonomie avant son installation nous semble primordial pour que l'agriculteur et sa ferme soient résilients par la suite.

Mettre en place l'autonomisation des aspirants agriculteurs passe d'abord par le fait de bien les informer et de leur donner la possibilité de choisir véritablement ce dont ils ont besoin. En l'état actuel du parcours installation, cela pourrait déjà passer par l'établissement d'un catalogue regroupant toutes les formations proposées par tous les acteurs de l'installation-transmission, quel que soit le réseau politique ou technique auquel ces acteurs appartiennent. Le candidat pourrait alors choisir en connaissance de cause la formation qui lui convient le mieux. Le choix des formations et la signature du 3P pourraient également bénéficier d'un temps de réflexion de la part du candidat après son premier entretien avec ses conseillers. Durant ce laps de temps, le candidat pourrait « digérer » l'entretien, les questionnements que cette première confrontation de projet aura soulevés, et en profiter éventuellement pour composer lui-même son programme de formation 3P à partir des propositions agréées. De même, le libre choix de ses conseillers (qui est pourtant la règle) doit être mis en place effectivement dans les PAI et pas uniquement à la demande des candidats, comme cela se fait encore dans certains d'entre eux.

Dans l'éventualité d'une refonte du parcours installation en agriculture, l'autonomisation des candidats doit donc être un des objectifs centraux de la formation. Cela peut passer par le choix du tuteur, la capacité à chercher les informations nécessaires au montage de son projet ou encore la prise de rendez-vous avec des pairs ou l'administration. Cela passe aussi par la possibilité de remanier les modules de formation en fonction des attentes et des besoins que les candidats auront exprimés en début de formation et/ou de module. Si une base de connaissances et de compétences est attendue lors de la création d'une formation, les formateurs doivent s'autoriser une certaine souplesse et rester à l'écoute de chaque groupe et, à l'intérieur des groupes, de chaque individu en formation. Enfin, les candidats à l'installation devraient avoir la possibilité de choisir leurs modalités de formation (par exemple, la durée et la répartition des modules sur 6 mois, voire un an afin de pouvoir alterner avec le test de leur activité agricole).

PROPOSER UN ACCOMPAGNEMENT APRÈS L'INSTALLATION

Durant nos entretiens et nos rencontres avec les conseillers et les aspirants agriculteurs, nous nous sommes rendu compte de la difficulté qu'éprouvaient les premiers à savoir ce qu'il advenait des seconds après leur installation tandis que les jeunes installés souffraient de n'avoir qu'un contact administratif très strict et très rigide pendant les quatre ans suivant leur installation aidée, voire de l'absence de contact et d'accompagnement suite à leur installation non aidée. Rappelons en effet que les personnes s'étant installées avec les aides doivent, chaque année pendant les quatre ans qui suivent leur installation, fournir leur compte de résultat à l'administration qui vérifie le respect du plan d'entreprise ayant donné lieu à l'octroi des aides. Ce suivi administratif est le seul dont bénéficient les nouveaux installés. Pour ceux qui se sont installés sans les aides, ils ne font l'objet d'aucun suivi. Pourtant, d'autres dispositifs pourraient inspirer un meilleur accompagnement.

Ainsi la formation Kejal, déjà présentée plus haut, propose un suivi post-formation de 21 heures à base d'ateliers et avec l'aide d'un tuteur. Il existe également des coopératives d'activité et d'emploi (par exemple Élan créateur, en Ille-et-Vilaine) et des incubateurs de projet qui se proposent d'accompagner les créateurs d'entreprise en ESS en leur offrant un espace pour tester leur activité et commencer à la lancer. En agriculture spécifiquement, des initiatives similaires existent comme celle, en Loire-Atlantique, du réseau de l'Ardear qui a lancé depuis quelques années une coopérative d'installation en agriculture paysanne (Ciap) dont l'objet est de « sécuriser le parcours à l'installation sur des projets créatifs par l'acquisition d'un statut, le soutien d'un réseau dans un cadre collectif/ permettre une professionnalisation des porteurs de projet et une insertion territoriale, clé d'une installation pérenne et solide/ rendre accessible l'installation agricole à des porteurs de projet qui en sont aujourd'hui écartés faute de formation, d'insertion locale, de compétences entrepreneuriales, de capacité de financement ou tout simplement d'accès au foncier et donc la démultiplier/répondre aux demandes de collectivités territoriales qui

souhaitent s'investir dans le soutien d'une agriculture plurielle de leur territoire⁴».

Cette coopérative s'est appuyée sur la dynamique autour des « espaces-test⁵ », dans lesquels des paysans, des lycées agricoles, Terre de Liens ou des collectivités locales mettent du foncier à disposition de personnes qui souhaitent se tester avant de s'installer. Elle a ainsi permis de mobiliser différents acteurs autour de cette question et d'initier des partenariats nouveaux avec, par exemple, le milieu de l'ESS⁶. Les coopératives d'activité et d'emploi, déjà en place pour accompagner des créateurs d'entreprise en ESS, ont permis au réseau de l'Ardear de Loire-Atlantique de réfléchir à cette possibilité d'accueil et d'accompagnement des porteurs de projet qui souhaitent s'installer progressivement et ainsi sécuriser leur départ dans l'activité agricole. L'arrêté du 22 août 2016 relatif à la mise en œuvre des aides à l'installation prend en compte, dans son article 6, la possibilité d'une « installation progressive ». Nous pensons que, dans le cadre de l'accompagnement à l'installation agricole, la mise en place de tests peut être bénéfique pour le futur agriculteur : pour mûrir son projet, se tester, prendre le temps de trouver des terres. Cela peut se concrétiser par l'accompagnement d'un nouvel agriculteur dans son installation, en dehors du seul cadre de contrôle lié à l'administration. De même, associer cet espace-test à l'accompagnement à l'installation pourrait permettre à l'aspirant agriculteur d'essayer concrètement de résoudre des questions qui pourraient se poser à lui lors de cette formation. Un autre avantage de ce suivi concret de l'installation est de recréer une dynamique collective autour de l'installation et notamment d'impliquer les futurs cédants en les rendant acteurs de la transmission.

En Bretagne, en Ille-et-Vilaine et dans les Côtes-d'Armor, des coopératives d'activité et d'emploi en agriculture sont à l'étude, portées notamment par le réseau InPACT et les coopératives d'activité et d'emploi des deux départements. Dans la Marne, certains groupes

4. Ardear 44, « Présentation de la CIAP 44 », 2012, www.jeminstallepaysan.org/Ciap44

5. Voir également les exemples donnés dans l'encadré 5, plus loin.

6. Jean-Baptiste Cavalier, « Le foncier en question pour les espaces-test agricoles », *Pour*, n° 220, 2013, p. 227-35.

d'agriculteurs mettent en place des groupements fonciers agricoles pour permettre d'installer des jeunes dans leurs villages, renforçant ainsi l'accompagnement par les pairs. Ces initiatives devraient être encouragées et développées par les acteurs de l'installation-transmission des différents territoires afin d'offrir un cadre d'installation sécurisant et dynamisant pour les nouveaux agriculteurs. Ces dynamiques autour des espaces-test et des coopérations entre les collectivités territoriales, le milieu de l'ESS et les réseaux InPACT nous ont amenés à envisager la dynamique de l'installation dans une approche contractuelle, comme nous le verrons plus loin.

L'ACCOMPAGNEMENT À L'INSTALLATION COMME SERVICE PUBLIC TERRITORIAL

Dans certaines communes de France, on observe depuis de nombreuses décennies un phénomène progressif de démembrement des exploitations agricoles jusqu'ici viables. Cette situation entraîne une baisse constante du nombre d'installations, mais aussi une détérioration de l'organisation des services et un changement radical de la physionomie des territoires. La France est depuis toujours une mosaïque de terroirs⁷ et aujourd'hui ces terroirs/territoires sont teintés par de multiples interactions sociales, économiques, agricoles, environnementales en perpétuelle évolution⁸. La figure 6 ci-après illustre ces interactions.

7. L'Institut national de l'origine et de la qualité (Inao) a proposé une définition pluridisciplinaire selon laquelle « un terroir est un espace géographique délimité, dans lequel une communauté humaine construit au cours de son histoire un savoir collectif de production, fondé sur un système d'interactions entre un "milieu" physique et biologique, et un ensemble de facteurs humains. Les itinéraires sociotechniques ainsi mis en jeu révèlent une originalité, confèrent une typicité, et aboutissent à une réputation, pour un bien originaire de cet espace géographique ». Plus généralement, les terroirs d'AOC sont régis dès le départ par des usages locaux. C'est notamment le cas des terroirs viticoles et de leur hiérarchisation. S'il existe une différence entre terroir et territoire, elle se situe très certainement dans la géométrie variable des territoires, *versus* la stabilité requise en matière de terroir d'AOC.

8. Laurence Bernard, « Du territoire au sens des lieux », dans *La Mode du territoire et les produits alimentaires*, Les Indes savantes, 2011, p. 41-55.

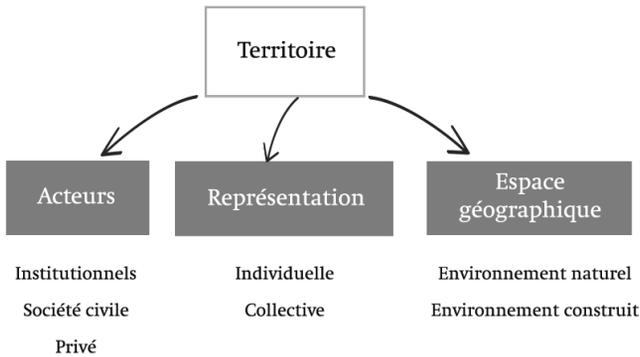


Figure 6 – Les composantes des déterminants territoriaux

Source : inspiré d'un schéma réalisé par Alexandre Moine, « Territoire comme un outil de transdisciplinarité vers des diagnostics partagés », dans *CIST2014 - Fronts et frontières des sciences du territoire*, mars 2014, Paris, *Proceedings* du 2^e colloque international du CIST, p. 284-290.

Ces changements intervenus dans les territoires ont des origines diverses : la modification de la nature de l'activité agricole, la pression urbaine dans des territoires jusqu'ici dédiés uniquement à l'agriculture, l'expansion des infrastructures routières et récréatives, etc. D'après un auteur, de tels changements amènent une segmentation en matière de développement local : les activités agricoles peinant parfois à s'intégrer dans un contexte local en mutation, il faut alors envisager ces changements en termes de création de quatre grands types de territoires distincts et évolutifs⁹ :

- « des territoires avec une agriculture active et créatrice d'emplois restant le support de l'activité rurale,
- des territoires où ne restera qu'un petit nombre d'actifs agricoles par km² et où l'agriculture ne pourra plus assurer seule la survie des villages : région d'élevage intensif, plaines céréalières,
- des territoires sans agriculture, mais avec des villages actifs grâce à la chasse, au tourisme de passage, à la création de

9. François Descheemaekere, *La PAC, avenir du monde rural et mondialisation des échanges agricoles*, Éditions d'Organisation, 1994.

- résidences secondaires, voire de résidences principales près des grandes villes (la Sologne, partie de la côte méditerranéenne),
- des territoires sans agriculture et sans village, car très défavorisés en matière agricole, très isolés loin des activités non agricoles, ne possédant pas d'autres facteurs de développement ou d'attractivité (zones de forte déprise)».

La segmentation des activités rurales et agricoles, couplée avec celle des territoires, modifie les rapports et les contacts qui existaient entre les producteurs et les consommateurs, les uns répondant à la demande des autres. Cette demande est aujourd'hui de plus en plus diversifiée en raison de l'hétérogénéité de la composante territoriale. C'est pour encadrer explicitement ces évolutions et permettre une complémentarité efficace entre le monde agricole et le monde rural que, dans les années 1990, la multifonctionnalité de l'agriculture fut mise au centre du débat. Désormais il ne s'agissait plus uniquement de produire pour satisfaire les besoins alimentaires de la société, mais de répondre à ses attentes. Le caractère multifonctionnel de l'agriculture a été explicitement reconnu dans la loi d'orientation agricole de 1999 qui spécifie que « la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable ». En ce sens elle doit permettre « l'organisation d'une coexistence équilibrée, dans le monde rural, entre les agriculteurs et les autres actifs ruraux, dans le respect d'une concurrence loyale entre les différents secteurs économiques ».

Après avoir succinctement décrit le contexte de segmentation des territoires et la prise en compte de la multiplicité des services rendus par l'agriculture – désormais agrégés sous l'égide de la multifonctionnalité de l'agriculture –, il faut resituer la politique d'installation dans un processus de participation et de développement territorial. Depuis les premières moutures des textes instituant la DJA en 1973, jusqu'à aujourd'hui, l'installation de jeunes agriculteurs est garante d'un équilibre territorial tant en termes de production que d'occupation de l'espace, de protection de l'environnement ou de dynamique locale induite. Ces fonctions jusqu'ici implicites sont désormais explicitement reconnues par les textes. En revanche, la mise en œuvre d'une réelle et efficace gouvernance, ainsi que les

modalités d'harmonisation restent à concevoir. L'approche contractuelle est une piste que nous souhaitons explorer. Les contrats sont en effet souvent utilisés en agriculture pour le lancement et parfois le développement de politiques publiques, notamment en matière d'agroenvironnement. Ici, l'idée serait de considérer le contrat dans toutes les acceptions du terme, c'est-à-dire en partant d'un recensement de la demande locale en termes de nombre et de types d'installations pour ensuite intéresser contractuellement de jeunes agriculteurs afin de lancer des projets d'installations répondant à la demande affichée à l'échelle locale. Bien sûr, il y a de manière impérative l'idée d'une co-construction des clauses contractuelles par les parties au contrat si bien que, dans notre esprit, il ne saurait s'agir d'un contrat d'adhésion (un contrat dans lequel il n'y a pas de discussion pour l'aménagement des clauses).

UN PARCOURS EN ADÉQUATION AVEC LES BESOINS LOCAUX

Le futur agriculteur étant, bien entendu, porteur de projet, il doit aussi être force de proposition pour la collectivité. C'est donc dans ce contexte en pleine mutation et animé par de multiples relations croisées qu'il faut repenser le parcours d'installation en l'intégrant dans des logiques territoriales complexes, notamment en raison du caractère évolutif de la diversification et la multifonctionnalité des territoires. Repenser le parcours d'installation pourrait conduire à individualiser de manière quasi contractuelle la démarche d'installation d'un jeune agriculteur en fonction des attentes de la société locale¹⁰. En pratique, il s'agirait de choisir des candidats à l'installation qui soient en phase avec les desiderata de la collectivité locale. Au-delà de la formation requise par les textes nationaux, le jeune agriculteur devrait par ailleurs acquérir des compétences plus spécifiques liées aux considérations locales. Dans ce cadre, et à titre d'exemple, il serait judicieux de proposer aux jeunes porteurs de projets un suivi

10. L'individualisation des parcours d'installation n'est pas une utopie, notamment en raison du faible nombre d'installations par département.

personnalisé qui pourrait être réalisé par un réseau de professionnels locaux (agriculteurs, monde du commerce et de la coopération, élus locaux). Comme nous l'avons évoqué dans nos développements précédents, les espaces-test mis en place dans bon nombre de départements permettent ce suivi personnalisé.

Les espaces-test : des lieux au carrefour entre agriculture et société

Le « test d'activité » consiste à développer une activité agricole de manière responsable et autonome en grandeur réelle, sur une durée limitée et dans un cadre qui limite la prise de risque, afin d'évaluer le projet et de s'évaluer soi-même dans le but de décider de la poursuite, de l'ajustement ou de l'abandon du projet. Ce test peut être réalisé sur des espaces-test ou sur des fermes déjà en activité. Il s'agit aussi de mettre à disposition des porteurs de projets un cadre légal d'exercice du test, des moyens de production, un dispositif d'accompagnement adapté, et un réseau dense de partenaires locaux.

Le test d'activité agricole permet de :

- redéployer une agriculture de proximité, créatrice d'emplois ;
- favoriser l'installation de personnes non issues du milieu agricole ;
- sécuriser les reconversions professionnelles et les parcours d'installation ;
- renouveler le travail collectif et coopératif en agriculture ;
- proposer de nouvelles formes de gouvernance territoriale.

Plusieurs cadres juridiques et réglementaires existent pour permettre le test au sein de pépinières d'entreprises, couveuses et coopératives d'activités¹¹. À titre d'exemple, l'accompagnement de l'association Terres Vivantes propose en Occitanie :

- une aide à la réflexion, basée sur la responsabilisation et l'autonomie du porteur de projet ;
- une approche globale où le projet professionnel s'intègre dans « le projet de vie » ;
- un soutien pour les démarches dans la jungle administrative et fiscale ;
- une mise en réseau professionnel afin de, par exemple, confronter l'idée d'un projet à la réalité agricole (stage paysan...) ou d'acquérir des techniques et de se constituer un réseau ;

11. Mélanie Boyer et Aline Fayard, *Les Espaces-Test agricoles*, une publication à destination des élus, animateurs et agents de développement, Crefad documents, RENETA, 2013. Étude réalisée par le Celavar Auvergne dans le cadre du projet Casiar Massif Central.

- un suivi pendant la phase de démarrage de l'activité ;
 - des formations en gestion et comptabilité pour prendre les bonnes décisions.
- Les objectifs de cette association visent donc :
- le renouvellement les générations d'agriculteurs ;
 - la promotion d'un outil au service de l'installation progressive ;
 - la mise à disposition pour les producteurs en test de conditions adéquates pour qu'ils puissent, de manière autonome, monter en compétences techniques, se créer un réseau et s'insérer sur le territoire (www.terresvivantes.org).

Encadré 5

Les avancées liées aux modalités de réponse aux spécificités locales ne doivent pas masquer les difficultés très concrètes auxquelles les jeunes agriculteurs doivent faire face. Le premier frein à l'installation réside, depuis l'émergence des installations hors cadre familial, dans les difficultés de l'accession à la ressource foncière, tant par l'acquisition que par le biais de la location des terres. Quand un jeune prépare sa démarche d'installation, il doit bien sûr travailler son projet, les aspects techniques, économiques, commerciaux, sociaux ou juridiques, mais tous ces déterminants sont plus ou moins dépendants de son mode d'accession à la ressource foncière.

L'accès au foncier peut traditionnellement se formaliser soit par l'acquisition en propriété par le biais d'un héritage ou d'un achat, soit par la conclusion entre un propriétaire foncier et un fermier d'un bail rural d'une durée initiale de neuf ans, reconductible. L'achat représente pour les jeunes agriculteurs des investissements/emprunts conséquents qui viennent grever la trésorerie de l'exploitation, en tout cas pour ceux qui souhaitent s'installer hors cadre familial et qui ne peuvent alors bénéficier d'une éventuelle progressivité dans la transmission des terres ou d'une souplesse dans le paiement des annuités. Quant à ceux qui s'orientent vers la conclusion de baux ruraux, ils doivent évidemment convaincre un propriétaire foncier, sur un territoire déterminé, de leur louer son bien (parcelles ou exploitations).

Il existe cependant une alternative à l'achat pur et simple et à la location. La collectivité ou même un groupe de personnes peut réaliser un « portage » du foncier afin d'aider un jeune agriculteur lors de sa phase d'installation. Le portage consiste à acquérir le

bien temporairement afin que l'agriculteur puisse l'acquérir progressivement sans mettre en danger la pérennité de son exploitation. Le portage du foncier agricole est un élément majeur pour l'avenir, compte tenu de la hausse constante du prix du foncier, des spéculations possibles dans certains départements, de sa faible rentabilité dans d'autres, de la baisse régulière du revenu agricole par hectare et de la rareté de la ressource en raison des partages/réallocations de la terre opérés par les collectivités et les politiques publiques pour des usages autres qu'agricoles. C'est dans ces conditions qu'il est opportun de penser les projets d'installation dans un cadre territorial précis (attentes de la société, état du marché pour tel type de production, nombres d'hectares à disposition, prévision de départ en retraite d'agriculteurs sans successeurs, etc.).

L'ancrage territorial des projets d'installation, notamment la maîtrise foncière, pourrait se concrétiser par la définition de zones agricoles protégées. Il appartiendrait aux agriculteurs, aux instances agricoles œuvrant dans le foncier, mais aussi et surtout aux collectivités locales d'être vigilants à l'égard de la préservation de ces zones. Certes, des procédures et mesures administratives de gestion et d'arbitrage pour la réallocation foncière face aux multiples demandes d'affectation de la terre existent, mais elles doivent dorénavant être réactivées et appuyées de manière énergique par des collectivités locales en quête d'un équilibre territorial basé sur les réponses aux attentes locales. Chaque production agricole conduit à une large gamme de produits allant de produits standards à des produits identifiés à des terroirs ou sous signe de qualité. Selon la nature de ces produits, les agriculteurs peuvent développer des ateliers de transformation eux-mêmes et proposer un service de vente directe en circuit court. Ces différents éléments permettent de répondre aux attentes diverses des consommateurs. Ces formes diversifiées d'agriculture doivent continuer à être favorisées et développées dans la mesure où elles répondent à un marché et à la nécessité de relocaliser la production agricole. Ce type d'installation colle parfaitement aux réalités et aux attentes contemporaines des consommateurs/contribuables, mais il serait faux de considérer que ce schéma d'installation est reproductible de façon homogène sur l'ensemble « des territoires »

nationaux (et non « du territoire national »). Il est des cas où il serait nécessaire de promouvoir des installations visant des circuits longs en agriculture biologique, tout en développant en parallèle des circuits courts pour satisfaire une demande locale, par exemple la restauration collective. Les installations agricoles rentreraient ainsi dans une logique d'offre et de demande (environnementale, sociale, de santé...) avec la collectivité et cela serait mis en place sous la forme de contrats de différentes natures.

REPENSER L'INSTALLATION DANS UNE APPROCHE CONTRACTUELLE

C'est dans la situation des agricultures diversifiées et productrices de services pour la communauté qu'il serait judicieux de réfléchir à des critères d'octroi d'aides publiques ou privées à destination des agriculteurs jusqu'ici en marge des critères d'obtention classique des aides à l'installation. Ces aides concerneraient les agriculteurs qui produisent des biens publics, notamment locaux, en plus de leur seule production agricole. Les modulations de la DJA sur critères agroécologiques, telles qu'introduites dans la loi de 2016, semblent indiquer ce chemin.

L'assiette des aides à l'installation pourrait donc être basée contractuellement sur l'activité agricole de production en réponse à la demande locale et sur les productions et prestations agricoles ayant des effets positifs sur l'environnement et la société (création d'emplois). De la sorte, il s'agirait d'obligations réciproques entre un agriculteur (producteur agricole et/ou prestataire de service environnemental et social) et une collectivité (contrat d'installation avec accompagnement et suivi du projet). Dans ce schéma, le projet individuel de contractualisation (dont nous avons donné des exemples possibles dans le chapitre précédent) devrait nécessairement faire corps avec une logique de projet territorial préalablement et clairement déterminée. Il ne s'agit pas ici pour nous de proposer un énième empilement administratif, mais bien d'ouvrir la possibilité d'un réel partenariat entre le futur agriculteur et le territoire sur lequel il plante son projet. Une véritable formation à l'installation permettrait d'accompagner le futur agriculteur

dans la co-construction du projet avec la collectivité et dans la démarche partenariale mise en place.

Cette approche territoriale, préconisée en 1999 par les contrats territoriaux d'exploitation (CTE), devait permettre idéalement de promouvoir au sein d'un même territoire un développement économique, social et environnemental par le jeu des actions complémentaires mises en œuvre par les diverses exploitations de ce territoire. Ces préconisations ne furent appliquées qu'*à minima* : les pouvoirs publics n'ont pas compris à l'époque que ces avancées étaient dédiées aux projets mûrement réfléchis et qu'il ne pouvait en aucun cas s'agir d'une politique « à guichet ouvert ». Aujourd'hui, les paiements pour services environnementaux (PSE) s'inscrivent dans cette même logique. La définition la plus reprise pour ces PSE est celle de Sven Wunder qui la conçoit comme « une transaction volontaire dans laquelle un service environnemental défini (ou un usage des sols permettant d'assurer ce service) est "acheté" par un (au minimum) acquéreur à un (au minimum) fournisseur si, et seulement si, ce dernier sécurise la fourniture du service (conditionnalité)¹² ».

Des PSE « installation territorialisée » pourraient, dans le cadre d'une refonte du parcours installation, s'apparenter aux notions de « service-produit » conceptualisé par Aznar *et al.*¹³ ou « service-produit joint¹⁴ » dans la classification des paiements pour services environnementaux. La logique est celle de l'intégration de nouvelles fonctionnalités dans le produit. Dans le cas de l'agriculture, le service environnemental désigne l'observation de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement et il est mis en œuvre dans le cadre de certifications privées telles que l'agriculture biologique.

12. Sven Wunder, « Payment for environmental services : some nuts and bolts », *CIFOR Occasional Paper*, 2005, p. 2.

13. Olivier Aznar, Philippe Jeanneaux et Christophe Déprés, « Les services environnementaux fournis par l'agriculture, entre logique sectorielle et logique territoriale : un cadre d'analyse économique », communication lors des 3^{es} journées de recherche en sciences sociales, Montpellier, 9, 10 et 11 décembre 2009.

14. Géraldine Froger, Philippe Méral, Jean-François Le Coq, Olivier Aznar, Valérie Boisvert, Armelle Caron et Martine Antona, « Regards croisés de l'économie sur les services écosystémiques et environnementaux », *Vertigo*, vol. 12, n° 3, décembre 2012.

Le but n'est pas seulement de vendre au consommateur les qualités propres à la production alimentaire – comme des qualités organoleptiques ou sanitaires –, mais aussi des caractéristiques issues de son procédé de production comme le respect du bien-être animal, le maintien/entretien du paysage ou encore la satisfaction d'une demande locale. Allant dans le même sens, il pourrait s'agir d'un PSE situé dans le périmètre d'un bassin versant : les propriétaires agricoles ou forestiers en amont peuvent recevoir des paiements de la part des utilisateurs d'eau situés en aval (entreprises, collectivités, consommateurs...) pour rémunérer le service d'épuration et de filtrage des eaux rendu par les couverts végétaux et forestiers ou les zones humides du périmètre.

Cette idée reste à approfondir, le concept de PSE étant aujourd'hui largement étudié en France et dans le monde, mais l'idée principale à retenir est l'utilisation explicite du contrat pour parfaire une politique publique, notamment en termes de construction et de validité juridique du contrat, mais aussi de ciblage, d'efficacité, de partenariat, de financement et de résultat. La forme contractuelle offre par ailleurs la possibilité aux agriculteurs de contractualiser soit avec des organismes publics (État, départements, communes), soit avec des organismes de droit privé (consortium de consommateurs, coopératives d'achat, commerçants, etc.) pour satisfaire des demandes particulières. Il ne faut surtout pas oublier que, par définition, il existe dans un contrat une notion de durée, par essence librement définie par les parties au contrat. Ainsi, comme nous l'avons à maintes reprises expliqué, la demande en matière d'installation fluctue avec les mutations de la société, et elle s'articule également autour de déterminants démographiques et techniques. Bref, elle n'est pas stable. De fait, ce système pourrait très bien intégrer des contrats dans lesquels seraient prévues des clauses de durée et de renouvellement, et des conditions de production déterminées par les co-contractants.

C'est ce que développent certaines associations en France comme Terre en vue ou Terre de Liens qui proposent aux citoyens de participer à l'achat de foncier agricole pour y installer des agriculteurs, respectivement sur des projets « d'agriculture durable » ou

de « production biologique ou paysanne¹⁵ ». L'objectif de ces associations est double : d'une part, préserver le foncier agricole, considéré comme un bien commun, de la spéculation ou de la destruction (urbanisation) et d'autre part, garantir l'installation durable et sécurisée de paysans et paysannes porteurs de projets en phase avec les attentes de la société tant en matière de qualité d'alimentation que de protection de l'environnement.

Certains acteurs de l'installation-transmission ont déjà pris conscience de ces enjeux et initié des actions envers les élus pour les sensibiliser à la possibilité d'accompagner l'installation d'agriculteurs. Il en va ainsi de l'offre de formation à destination des élus mise en place par le pôle InPACT d'Ille-et-Vilaine en 2016 et qui propose deux contenus de formation à destination des élus et de leur territoire : « Agir sur le foncier/Protéger, générer et maîtriser pour l'avenir de son territoire » et « Relocaliser l'alimentation/Impulser des systèmes alimentaires locaux de qualité ». Un signal fort qui montre bien le rôle déterminant que la société et les collectivités territoriales seront amenées à jouer sur la question de l'installation agricole.

15. L'agriculture paysanne s'entend ici au sens donné par la Confédération paysanne : « L'agriculture paysanne propose des solutions afin que des paysans nombreux puissent vivre de leur travail et en retrouvent le sens : produire pour nourrir et non produire pour produire. Elle est née de la réflexion des paysans de la Confédération paysanne souhaitant inventer un modèle agricole qui respecte le paysan et réponde aux attentes de la société. La démarche de l'agriculture paysanne est transversale : elle repose sur l'interaction de nombreux éléments, classés en six thèmes : répartition, développement local, transmissibilité, autonomie, travail avec la nature et qualité » (source : www.confederation-paysanne-limousin.org/qui-sommes-nous/l-agriculture-paysanne).

CONCLUSION

La question de l'installation agricole représente un enjeu majeur pour les années à venir. Pour prendre sa mesure, notre travail a consisté à nous pencher sur l'histoire de l'installation agricole en France, puis à nous interroger sur ce qui ne fonctionne pas correctement dans la dynamique actuelle de l'accompagnement des installations agricoles.

Tant que l'espace rural était assimilé à l'espace agricole, son exploitation pour l'agriculture était légitime. Dès lors que l'espace rural s'est ouvert à d'autres préoccupations – protection et mise en valeur des ressources naturelles et des paysages, développement de l'espace et des territoires à des fins autres que la production agricole (loisirs, conservation de la nature...) –, les agriculteurs n'ont plus été les seuls légitimes pour gérer et occuper cet espace. C'est ainsi que les politiques publiques chargées de la dynamique territoriale par le biais de l'installation de jeunes agriculteurs doivent intégrer les attentes de la société en matière de productions marchande et non marchande, mais aussi en termes de développement (économique, social). Ces choix sont difficiles à appréhender, ils sont multiples et très hétérogènes sur le territoire national.

À la création de ces aides à l'installation, en 1973, l'objectif était de maintenir un tissu actif sur des territoires en déprise suite à l'exode rural massif d'après-guerre. Aujourd'hui, les objectifs auxquels nous sommes confrontés sont tout autres. Il s'agit ni plus ni moins de réinventer une agriculture capable de répondre aux enjeux partagés par toute l'humanité : sur le changement climatique, la répartition de la richesse, ainsi que sur la question de la qualité de l'alimentation et de l'environnement. Les mondes agricoles en France parviennent aussi à un tournant puisqu'une grande majorité des agriculteurs actuels va arriver à l'âge de la retraite dans les dix années à venir. La question de la transmission des fermes s'impose alors nécessairement aux acteurs de l'installation agricole en France. Des modèles d'installations progressives où le cédant et le repreneur partagent un temps de « tuilage » (comme avec le

« parrainage-installation » par exemple qui peut être financé dans le cadre des Pidil¹) sont expérimentés et doivent continuer de se développer. Et d'être soutenus par les PAI, ce qui n'est pour le moment pas encore le cas. La question de la reprise ne se pose plus seulement dans le cadre de la traditionnelle famille de paysans, de nombreux nouveaux agriculteurs étant désormais – pour reprendre la formule officielle – « hors cadre familial » : il faut apprendre à transmettre autrement que selon les usages de la seule transmission patrimoniale qui était à l'œuvre majoritairement depuis l'après-guerre, encouragée qu'elle était par le modèle alors en vigueur.

De même, les enjeux écologiques et de relocalisation de la nourriture imposent une réflexion sur les types de systèmes agricoles installés. La seconde moitié du xx^e siècle a vu se développer une agriculture productive, spécialisée et orientée vers l'exportation. Cette agriculture n'est pas capable de s'adapter ni de répondre à la concurrence mondiale dans le cadre du libre-échange. Les crises successives de ces dernières années nous l'ont assez montré. De plus, la société ne semble pas vouloir qu'un modèle d'« agriculture de firme », très compétitif et très capitaliste, inséré dans le jeu des échanges mondiaux, vienne remplacer les exploitations familiales qui composent encore majoritairement l'agriculture.

Il est vrai aussi qu'une nouvelle demande sociale à visée « scientifique » (produire et consommer de manière plus responsable, plus intelligente) ou encore « environnementaliste » s'exprime. Cette dernière le fait en utilisant des termes précis et techniques, hier apavage des seuls spécialistes, pour aborder des questions auparavant laissées de côté (techniques culturelles, nocivité de certains produits, adjuvants, biomasse, biodiversité, carbone, Co², So², oligo-éléments, croissance zéro, etc.). Cette « appropriation sociale », signe d'une conscientisation des citoyens, en dit long sur les défis qui seront à relever par les nouvelles générations d'agriculteurs. Cet engouement est le résultat, entre autres, de la multiplication et de la vulgarisation des normes environnementales publiques et privées

1. Le Programme pour l'installation et le développement d'initiatives locales regroupe les actions mises en œuvre par l'État et/ou les collectivités territoriales pour faciliter le renouvellement des exploitations en agriculture.

concernant la production d'aménités : qualité de l'eau, paysage, bien public, production locale, etc. Et le renouvellement des générations en agriculture ne pourra se réaliser qu'en tenant compte de ces nouvelles attentes... Car c'est dans ce contexte que doit se développer la politique d'installation : l'idée des aides est avant tout de justifier le maintien ou la mise en place d'un système agricole en établissant la preuve qu'il ne dégrade pas une ressource sensible et qu'il participe de l'amélioration de la qualité de la production agricole incluse dans un territoire de projet. Cet engagement en faveur de la qualité des produits, de la préservation des espaces et du développement harmonieux d'un territoire, souligne une politisation de ces questions, notamment par le biais de l'application du principe de participation issu du concept de développement durable. Le renouvellement des générations d'agriculteurs s'inscrit aujourd'hui dans le cadre d'un processus de socialisation² dans lequel l'ensemble des acteurs d'un territoire doit s'intéresser, penser et agir selon des critères politiques définis. C'est ainsi que la politique d'installation pourra répondre à des enjeux clairement définis, partagés et accompagnés. Les citoyens sont en demande de relocalisation de leur alimentation et de l'agriculture : les plateformes de financement participatif agricoles qui se développent pour financer les projets basés sur les circuits courts³, ainsi que les diverses associations de consommation locales attestent cette demande citoyenne. La réponse à cette dernière devra trouver un moyen de se développer et de soutenir les projets agricoles qui correspondent.

Les aides à l'installation peinent encore à être réformées et à s'adapter véritablement à ces nouveaux enjeux. La nouvelle mouture de 2016 pose pourtant de manière explicite la question de l'agroécologie et de l'installation progressive. La gestion des aides à l'installation est dévolue aux régions. Beaucoup de programmes régionaux

2. Pour Ferréol *et al.*, 1995, la socialisation désigne le processus par lequel les individus apprennent les modes d'agir et de penser de leur environnement, les intériorisent en les intégrant à leur personnalité et deviennent membres de groupes où ils acquièrent un statut spécifique (Gilles Ferréol, Philippe Cauche, Jean-Marie Duprez, Nicole Gadrey et Michel Simon, *Dictionnaire de sociologie*, Armand Colin, 1995).

3. Comme la plateforme Miimosa, mise en place par les chambres d'agriculture, l'Agence Bio et le réseau Bienvenue à la ferme : www.miimosa.com

regroupent désormais l'installation avec la transmission, sous la forme de pôles de réflexion. L'accompagnement des futurs agriculteurs s'allie progressivement à celui des cédants. Cependant, on constate une diminution constante des installations et une réticence de la part de porteurs de projet à y faire appel. Lourde charge administrative, opacité du parcours, accompagnement difficile des personnes et des projets « atypiques » (non issus du milieu agricole, HCF, nouvelles productions et nouveaux modèles de production...) et amalgame politique entre le parcours et les différents acteurs qui le gèrent sont les principaux reproches faits au parcours installation, un « parcours du combattant » ironise-t-on souvent.

Ainsi, le concept même de « parcours d'installation » souffre des difficultés qu'éprouvent une grande majorité de candidats pour le mener à son terme. Ces difficultés sont souvent le fait d'une inadéquation entre les impératifs techniques, financiers et politiques portés par les chambres d'agriculture et les attentes des candidats. Les responsables professionnels et l'administration restent persuadés dans leur majorité que les candidats à l'installation bénéficient d'une formation de terrain sérieuse et complète qui les aide à anticiper la complexité du métier d'agriculteur et qui, en cela, sera à la hauteur des efforts financiers consentis par la collectivité. Il n'est pas certain que ce « parcours installation » prenne suffisamment en compte la diversité du public (en termes d'origine sociale et de formation initiale) intéressé par cet accompagnement et la détermination de l'échelle territoriale adéquate pour mettre en œuvre la politique d'installation. Il ne fait pas de doute en tout cas que nombre de futurs agriculteurs souhaiteraient des parcours d'installation plus en phase avec la diversité de leurs projets, tant il est vrai que le projet agricole est étroitement associé à leur projet de vie et qu'un accompagnement personnalisé semble nécessaire.

Au cours de nos travaux de recherches de ces dernières années, nous avons été amenés à rencontrer des personnes en cours d'installation et des conseillers qui accompagnent ces installations dans le cadre ou non des aides agricoles. Ces rencontres et ces échanges nous ont permis de mettre en lumière certains écueils du parcours actuel, que nous avons exposés dans ce livre. Ils nous ont également convaincus de la nécessité de maintenir une politique publique d'aide et d'accompagnement des installations agricoles.

En effet, cela permet d'impliquer la société dans le choix et le soutien des agriculteurs, mais aussi d'orienter et de soutenir les installations qui, au regard de la société, produisent et entretiennent des biens publics. Mais pour cela, il faut que l'actuel « parcours installation » se réforme, qu'il devienne une véritable formation, apte à prendre en compte la diversité des projets et de leurs porteurs. Sur la base, là encore, de nos rencontres de terrain et de nos réflexions, nous avons ainsi pu proposer six pistes de travail pour repenser l'accompagnement de l'installation-transmission en agriculture, que nous voulons comme des brèches ouvertes pour la réflexion et l'action conjointe des acteurs locaux de l'installation-transmission.

Il convient pour achever ce travail de se poser la question de la faisabilité de telles propositions. En effet, si nous sommes partis de nos observations de terrains pour comprendre les leviers d'action que nous pouvions activer afin de retrouver une dynamique collective autour de l'installation agricole, nous souhaitons que ces réflexions puissent être utilisées dans les territoires qui s'interrogent ou qui expérimentent afin d'accompagner (car les exemples d'initiatives ne manquent pas) ou engager avec ces derniers des expérimentations.

Questionner la faisabilité de ces propositions, c'est d'abord interroger – comme nous l'avons fait dans le premier chapitre – la politique des structures qui fonctionne depuis cinquante ans sur les mêmes principes : elle doit incontestablement évoluer afin de pouvoir répondre aux nouveaux enjeux et attentes de la société. Nous sommes convaincus que la majorité des acteurs de terrains est prête à faire évoluer cette politique en lien avec ceux qui en ont la charge, à savoir l'État, l'Europe et les collectivités locales. Et ce n'est pas une utopie, à l'image de l'association Terre de Liens, qui s'est réappropriée les enjeux et les questions de protection du foncier agricole et d'installation d'agriculteurs sur des projets durables et locaux. Cette association a son pendant en Belgique, l'association Terre en vue. C'est dire si ce questionnement va au-delà de la France pour traverser l'Europe. La politique des structures reste une nécessité pour assurer la régulation et le contrôle de l'évolution de l'agriculture. Certes les déterminants des exploitations types ont pu évoluer, notamment en raison de considérations techniques, économiques et sociales, mais il est toujours nécessaire que chaque

département puisse interpréter les textes nationaux afin de les adapter aux contingences locales. Tant la mixité des acteurs locaux que les innombrables attentes de la société vis-à-vis d'une profession qui doit assurer une production alimentaire de qualité, un entretien de l'espace, la protection de l'environnement et le maintien ou l'accroissement de la biodiversité, ainsi que les évolutions de la mise en œuvre des politiques publiques par la voie contractuelle nécessitent une politique d'envergure.

Nous ne ferons pas l'économie d'un travail collectif et d'une mise en débat des visions politiques qui se ramène, au final, à une seule question : quelle agriculture voulez-vous, voulons-nous pour demain ? Nous espérons que cet ouvrage contribue à y répondre, afin que nos territoires et nos paysans puissent avancer dans la transition écologique et sociale, tellement nécessaire pour le monde de demain.

LEXIQUE

Adasea/Odasea : association/organisme départemental pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles. Il s'agit à l'origine d'une instance départementale représentant le Centre national d'aménagement des structures agricoles (Cnasea), établissement public historiquement chargé de la mise en œuvre de la politique de structures, ses objectifs ne sont plus les mêmes aujourd'hui et désormais cet établissement porte le nom de l'Agence de services et de paiement. Les Adasea sont des organismes de développement rural qui, historiquement, étaient à l'interface entre les élus agricoles et l'administration (l'État). Les chambres d'agriculture, elles, étaient depositaires de l'accompagnement technique des agriculteurs.

Ardear : association régionale pour le développement de l'emploi agricole et rural. Émanation de la Confédération paysanne, syndicat agricole.

ASP : Agence de services et de paiement. Organe de l'État responsable des paiements de subventions et des aides à l'installation.

BPREA : Le brevet professionnel de responsable d'exploitation agricole est l'une des formations donnant l'aptitude professionnelle et permettant d'accéder à éligibilité aux aides agricoles.

Cad : contrat d'agriculture durable.

CDOA : commission départementale d'orientation agricole. Organe de la cogestion, cette commission a le pouvoir d'émettre des avis en matière d'installation et d'autorisations d'exploiter. Ces avis, à destination du préfet de région, lui servent de base pour rendre sa décision définitive.

Ceta : centre d'études techniques agricoles.

CFPPA : centre de formation et de promotion agricole. Organisme de formation continue agricole du secteur public. Il a pour vocation de recevoir des adultes, agriculteurs ou non, en situation de réorientation, de reconversion ou de perfectionnement.

Ciap : coopérative d'installation en agriculture paysanne.

Civam : centre d'initiative pour valoriser l'agriculture et le milieu rural. Créés dans les années 1960, les Civam sont des organismes de développement rural dont les principes d'action reposent sur les valeurs de l'éducation populaire (émancipation intellectuelle et autonomisation des membres du groupe, solidarité et entraide) et de l'écologie (promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement). En 2016, les Civam, le Rad (réseau agriculture durable) et l'Afip (association de formation et d'information pour le milieu rural) ont fusionné pour former le réseau Civam.

Confédération paysanne : syndicat agricole issu des mouvements syndicalistes qui contestaient, à la fin des années 1980, la politique en faveur de l'agriculture industrielle et productiviste défendue par la FNSEA et le CNJA. Ce syndicat défend le modèle de l'agriculture paysanne, ancrée dans les territoires et forte de nombreux paysans. Il fait partie du réseau international de la Via Campesina, qui lutte pour la souveraineté des nations en matière agricole et la protection des paysanneries face aux agricultures de firmes tournées vers l'exportation et la spéculation. La Via Campesina est à l'origine de l'idée de « souveraineté alimentaire », qui émerge en 1996 au Sommet mondial de l'Alimentation.

Crit : comité régional installation-transmission. Pôle d'accompagnement à l'installation agricole constitué de tous les acteurs du développement agricole en Bretagne.

CRFPS : comité régional de formation et de promotion sociale. Basé en Champagne-Ardenne, c'est un centre de formation agricole privé.

CTE : contrat territorial d'exploitation.

DJA : Dotation jeune agriculteur.

ESS : Économie sociale et solidaire. « Rassemble les entreprises qui cherchent à concilier solidarité, performances économiques et utilité sociale » (site du ministère de l'Économie).

Fasasa : fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles.

FNSEA : Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles. Syndicat agricole majoritaire, il participe activement aux négociations des politiques agricoles et défend un modèle d'agriculture « innovante, citoyenne et durable ».

Frab : Fédération régionale des agrobiologistes. Association régionale des groupements techniques bio.

Gab : groupement des agrobiologistes. Groupement technique départemental des agriculteurs bios.

GDA : groupement de développement agricole.

GFA : groupement foncier agricole.

HCF : hors cadre familial. Signifie que la personne s'installe en dehors du cadre de sa famille (troisième degré de parenté). En revanche, une personne peut très bien s'installer hors cadre familial mais être issue du milieu agricole.

InPACT : Initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale. Réseau départemental constitué généralement du Civam, de Terre de Liens, des organismes bio, de l'Ardear, d'Accueil paysan, etc., autour du projet d'agriculture durable et relocalisée.

IVD : indemnités viagères de départ.

JA : Jeunes Agriculteurs. Syndicat agricole destiné aux jeunes agriculteurs. Il a pour objectif de « défendre les intérêts des jeunes

agriculteurs et ceux qui sont en phase d'installation, proposer des idées novatrices pour l'avenir, former les futurs responsables syndicaux, communiquer sur le métier d'agriculteur et animer le milieu rural ». Le terme de « JA » est souvent utilisé pour désigner un agriculteur nouvellement installé avec les aides, même s'il n'adhère pas au syndicat.

JAC : Jeunesse agricole catholique.

MAE : mesure agro-environnementale.

MSA : Mutualité sociale agricole. Sécurité sociale de la profession agricole.

PAC : politique agricole commune.

Pad : projet agricole départemental. Projet qui définit pendant cinq années les orientations du département en matière d'agriculture.

PAI : point accueil installation. Lieu d'accueil de tous les porteurs de projet en agriculture.

PBS : production brute standard. Indicateur économique qui permet de décrire un potentiel de production des exploitations et permet de classer les exploitations selon leur dimension économique en « moyennes et grandes exploitations » ou « grandes exploitations » (source : Insee).

PE : plan d'entreprise. Document prospectif qui présente le projet et sa projection financière 5 ans après le démarrage de l'activité. C'est sur la base de ce document et du dossier du candidat que la CDOA émettra son avis quant à l'attribution ou non d'aides à l'installation.

Pidil : programme pour l'installation et de développement des initiatives locales. Le Pidil regroupe les actions mises en œuvre par l'État et/ou les collectivités territoriales pour faciliter le renouvellement des exploitations en agriculture (source : terresdeurope.net).

PPP ou 3P : contrat entre un candidat à l'installation et l'État pour la préparation de l'installation.

PSE : paiement pour les services environnementaux.

RDA : revenu disponible agricole.

RDI : répertoire départ-installation.

Safer : société d'aménagement foncier et d'établissement rural. Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer) permettent à tout porteur de projet viable – qu'il soit agricole, artisanal, de service, résidentiel ou environnemental – de s'installer en milieu rural. Les projets doivent être en cohérence avec les politiques locales et répondre à l'intérêt général (source : safer.fr).

SAU : surface agricole utile. La SAU est une mesure de la surface agricole d'une zone donnée. Elle comprend les terres arables (jachères comprises), les prairies et surfaces toujours en herbe et les cultures pérennes (vergers, vignes...). Elle exclut les bois et les forêts.

SDDSA : schéma directeur départemental des structures agricoles.

SMI : surface minimum d'installation.

SCIC : société coopérative d'intérêt collectif.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	9
---------------------	---

I. SAVOIR D'OÙ L'ON VIENT POUR SAVOIR OÙ L'ON VA : HISTORIQUE DES AIDES À L'INSTALLATION	13
---	----

> L'installation agricole : renouvellement des générations et restructuration des fermes	14
> Les aides à l'installation : une co-construction de l'État et de la profession agricole	16
> L'installation agricole et le besoin d'accès à la terre	21
> L'agriculture face à de nouveaux enjeux	29
> L'installation agricole aujourd'hui : une diminution du recours aux aides	33
> La politique des structures et ses outils, déconnectés des enjeux actuels	38

II. LE DISPOSITIF D'AIDE À L'INSTALLATION AGRICOLE EN FRANCE	47
---	----

> Les aides à l'installation, un dispositif national et un contrat avec l'État	48
> Les aides à l'installation, une mise en œuvre régionale et départementale	52
> Le parcours 3P : un passeport vers une installation légitimée	55
> Le parcours installation accompagne-t-il une multitude de projets et de porteurs de projet dans leur diversité ?	63
> Le parcours installation : un outil administratif et non la nécessaire formation pour préparer les futurs agriculteurs	64
> Une prise en charge totale et normée des candidats à l'installation	67
> La « prescription » d'actions de formation : un double problème	68
> Un accompagnement à la recherche de foncier inefficace	74
> Pas de place pour la construction de projets personnalisés	76

III. PROPOSITIONS POUR UN PARCOURS QUI ACCOMPAGNE

LES PAYSANS DE DEMAIN 79

> Une formation personnalisée 81

> L'autonomie des porteurs de projet : point central dans les objectifs
de l'accompagnement 84

> Proposer un accompagnement après l'installation 86

> L'accompagnement à l'installation comme service public territorial 88

> Un parcours en adéquation avec les besoins locaux 91

> Repenser l'installation dans une approche contractuelle 95

CONCLUSION 99

LEXIQUE 105