

RAPPORT

EVALUATION EX POST DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DE CERTAINES DEPENSES DE MODERNISATION DANS LE SECTEUR DES SERRES MARAICHERES ET HORTICOLES

établi par Unité Evaluation FranceAgriMer

décembre 2013

Résumé.....	4
Introduction.....	5
1. Caractérisation des filières maraîchère et horticole	7
1.1. Maraîchage	7
1.1.1. Maraîchage, tous modes de production confondus.....	9
1.1.2. Serres maraîchères	18
1.2. Horticulture	32
1.2.1. Horticulture, tous modes de production confondus	33
1.2.2. Serres horticoles	39
2. Données relatives aux principales charges de fonctionnement des serristes	45
2.1. Energie	45
2.1.1. Besoins, consommation et coût unitaire de l'énergie dans les serres	45
2.1.2. Dépenses d'énergie en maraîchage	47
2.1.3. Dépenses d'énergie en horticulture	49
2.1.4. Production	51
2.2. Main d'œuvre	52
2.2.1. Secteur maraîcher	52
2.2.2. Secteur horticole	55
3. Dispositifs d'aide aux investissements	58
3.1. Dispositifs d'aides « Offices agricoles ».....	58
3.1.1. Serres maraîchères	59
3.1.2. Serres horticoles.....	66
3.2. Autres dispositifs d'aides	70
3.2.1. Aides publiques versées par les collectivités	70
3.2.2. Aides au titre de l'OCM fruits et légumes	70
3.2.3. PVE.....	70
3.2.4. Aides RDR hors PVE.....	72
3.2.5. PRN Sucre	73
3.2.6. Aides ADEME	73
3.2.7. Certificats d'économie d'énergie.....	74
4. Logique d'action et questions évaluatives	76
4.1. Logique d'action :	76
4.2. Questions évaluatives	77
5. Mise en œuvre des dispositifs de soutien	79
5.1. Procédure de gestion au sein de FAM.....	79
5.1.1. Dossiers objets des financements des Offices agricoles.....	79
5.1.2. Expertise technique déléguée par FAM	81
5.2. Réalisations.....	82
5.2.1. Au titre des dispositifs « Offices agricoles »	82

5.2.2. Au titre des autres aides	91
5.2.3. Synthèse de l'ensemble des aides versées aux secteurs des serres.....	99
5.3. Résultats économiques des deux secteurs sur la période 2002-2011	103
5.3.1. Maraîchage et horticulture	103
5.3.2. Maraîchage	106
5.3.3. Horticulture	107
6. Analyse et recommandations	108
6.1. Analyse des résultats observés sur les filières serres maraîchères et horticoles.....	108
6.1.1. Un impact limité en termes de bénéficiaires.....	108
6.1.2. Réalisation des investissements motivée par les aides.....	109
6.1.3. Un impact variable entre maraîchage et horticulture.....	110
6.1.4. Un impact non prouvé sur l'installation et l'organisation économique.....	112
6.1.5. Un impact avéré sur les consommations d'énergie et l'environnement	114
6.1.6. Une application contrastée entre les différentes régions.....	114
6.1.7. Un impact très différent selon les filières.....	116
6.2. Recommandations.....	123
Conclusion	126
ANNEXES AU RAPPORT	129
Liste des annexes.....	130
Annexe 1 : Lettre de mission	131
Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage	131
Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage	132
Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage	133
Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage	134
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....	135
Annexe 4 : Les dispositifs d'aide FranceAgriMer.....	137
Annexe 5 : Le Plan Végétal pour l'Environnement (PVE).....	149
Annexe 6: Le Programme de Restructuration National - Sucre.....	153
Annexe 7 : Les Certificats d'Economie d'Energie	159
Annexe 8 : Présentation des principales évolutions du secteur serres Bretagne ...	160
Annexe 9 : Le secteur des fruits et légumes.....	163
Annexe 10 : Répartition des financements dans les collectivités	167
Annexe 11 : Enquête terrain	169
Annexe 12 : Liste des textes de références.....	223
Annexe 13 : Bibliographie.....	224

Résumé

La compétitivité des filières maraîchères et horticoles nécessite la conduite des cultures en toute saison, au moyen de serres et d'abris hauts, éventuellement chauffés. Pour éviter que l'importance de l'investissement et des charges de fonctionnement en résultant ne conduise à l'obsolescence du parc de serres français et au déclin progressif de l'activité, le Ministère en charge de l'agriculture a mis en place, depuis les années 1990, divers dispositifs permettant aux exploitations concernées de financer une partie des dépenses d'investissements engagées au titre de la modernisation de leurs serres.

Le présent rapport vise à évaluer le dispositif d'aide dont est chargé FranceAgriMer à destination des serres maraîchères et horticoles. Cette évaluation vise à préciser la pertinence et l'efficacité de ce dispositif en lui-même ainsi que sa cohérence avec l'ensemble des dispositifs de financement d'investissements dans les serres, notamment à des fins de réduction de la facture énergétique.

Après avoir présenté les deux filières objets de l'aide et leurs évolutions sur la décennie 2000-2010, le rapport présente les différents aides mises en œuvre au cours de la période 2002-2012 et leurs réalisations ainsi que les résultats d'une enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires. Il étudie ensuite les grands indicateurs économiques permettant de se prononcer sur l'évolution de la situation économique des exploitations spécialisées en serres maraîchères et horticoles, de manière à voir en quoi l'aide a atteint ou non les objectifs qui lui avaient été fixés.

A l'issue de ces constats, le rapport présente une série de recommandations, dont la principale est de réorienter fondamentalement l'aide aux serres horticoles, dont les problématiques ont fortement divergé de celles des serres maraîchères et qui ne sont plus prises en compte par l'aide dans sa définition actuelle. Il recommande également une plus grande complémentarité entre les différents dispositifs visant à financer des investissements dans les serres agricoles.

Mots clés : serres maraîchères ; serres horticoles ; aide à l'investissement ; modernisation ; économie d'énergie ; productivité ; compétitivité ; emploi.

Introduction

Les producteurs horticoles et maraîchers bénéficient depuis plus de 15 ans et sous différentes formes, d'une aide à la modernisation des serres, octroyée principalement par les différents offices agricoles et actuellement FranceAgriMer.

Ce dispositif, notifié, dans sa forme actuelle, en 2007 auprès de la Commission européenne, fait l'objet de circulaires ou décisions distinctes pour les deux filières et permet de soutenir des investissements d'aménagement des serres d'une part, et des investissements relatifs aux économies d'énergie et aux énergies renouvelables d'autre part.

De plus, les serristes peuvent élargir au Plan végétal environnement du Programme de développement rural hexagonal (PDRH) pour les investissements économes en énergie, des serres construites avant le 31 décembre 2005.

Ainsi selon la date de construction de leurs serres, les demandeurs s'orientent pour le financement des investissements économes en énergie vers le PVE ou vers l'aide de FranceAgriMer, dont les modalités et contraintes diffèrent.

Au delà du PVE, il est à noter que le Plan de performance énergétique du PDRH permet également de soutenir certains investissements relatifs à l'énergie, ainsi que les programmes opérationnels des organisations de producteurs fruits et légumes, programmes qui ont récemment fait l'objet d'une évaluation.

Enfin, des financements complémentaires sont apportés ponctuellement par des collectivités locales ainsi que par l'ADEME.

C'est pourquoi la présente évaluation, qui a pour objectif de fournir des éléments d'évaluation et de réflexion sur l'adéquation entre les objectifs des deux dispositifs d'aide de FranceAgriMer et les résultats obtenus, s'est également attachée à mesurer la cohérence par rapport aux autres dispositifs d'aides mis en œuvre au bénéfice des serristes.

L'efficacité des dispositifs a été également examinée ainsi que l'impact de ces dispositifs sur la compétitivité et la pérennité des entreprises bénéficiaires. Sur ce volet, le recours à un prestataire de service a permis de réaliser des enquêtes de terrain auprès de bénéficiaires.

Précisons que le champ géographique de l'étude est la France continentale ; la région Corse dispose en effet de dispositifs d'aide spécifiques qui ne sont pas gérés par les offices agricoles.

Le champ chronologique retenu est la période 2002 à 2012.

La définition du terme « serres » recouvre dans le présent document deux types d'installations, les serres proprement dites et les abris hauts.

Selon la Prospective *Agriculture Énergie 2030* (cf. biblio n°6) , la serre, qui permet de protéger de nombreuses cultures des aléas climatiques mais aussi d'exploiter le rayonnement solaire naturel, vise essentiellement à mettre les plantes dans des conditions de milieu non seulement plus favorables qu'en plein air, mais permet également d'allonger le calendrier de production et d'atteindre des rendements optimums. La maîtrise du climat, notamment par un système de chauffage, assure également la réduction de l'usage des produits phytosanitaires ou une meilleure efficacité en eau, et permet en outre de diversifier les bassins de production et de gagner en précocité, donc d'allonger le calendrier de production.

La présente évaluation menée sous la présidence de Mme Catherine de Menthière, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, a bénéficié de la participation active des différents membres de son comité de pilotage, qui regroupait des membres des administrations et collectivités locales impliquées dans le soutien aux secteurs concernés, des représentants des deux instituts techniques ainsi qu'un représentant professionnel de chaque filière, au titre de sa connaissance à la fois de son secteur d'activité et des coûts et enjeux liés à la production agricole sous serre (cf. annexe 2, liste des membres du comité de pilotage).

La contribution des services déconcentrés du ministère de l'agriculture a été également très appréciée et a permis d'identifier les politiques locales et leur articulation avec les dispositifs évalués.

1. Caractérisation des filières maraîchère et horticole

1.1. Maraîchage

Le maraîchage, au sens de la présente étude, s'entend comme la production de légumes frais (y compris melons) ainsi que de fraises. On distinguera par ailleurs, comme cela est fait dans le recensement agricole, la production sous serre et la production en plein champ/plein air.

Les sources de données principales pour établir la caractérisation de la filière sont le recensement agricole (RA) et les données issues du réseau d'informations comptables agricoles (RICA). Selon les enquêtes disponibles, des données partielles plus précises pourront être fournies pour certaines productions sous serres : tomates, courgettes, fraises ou melons.

Ces sources d'informations principales sont complétées, en tant que de besoin, par l'utilisation de données fournies par le centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL), qui réalise des enquêtes thématiques sur les structures de production et alimente l'observatoire maraîcher concernant les résultats économiques des entreprises. Par ailleurs, le CTIFL suit plus spécifiquement les données de production sous serres des tomates, concombres et fraises.

Caractéristiques de la filière maraîchage

Pour une présentation synthétique de la filière fruits et légumes, voir annexe 1 de l'« Evaluation à mi parcours de la stratégie nationale en matière de programme opérationnels à caractère durable » ; note de synthèse. Novembre 2012 (jointe en annexe 9 du présent rapport).

Cette annexe ne porte pas uniquement sur les productions maraîchères, mais sur tous les fruits et légumes. Elle retrace de manière synthétique les enjeux de ces productions.

Au stade agricole, la production de fruits et légumes représente 10 % de la valeur totale de la production agricole¹. Elle s'élève à 5,7 milliards d'euros en 2011, toutes productions et destinations confondues (Agreste, Comptes de l'Agriculture). La production de légumes représente 51% de la valeur totale et celle de fruits 49%. Cette valeur est cependant fluctuante

La production française de légumes frais est de 5,4 millions de tonnes en 2011. La France est le 3^{ème} pays producteurs européen après l'Italie et l'Espagne. Compte tenu de la périssabilité des produits, les échanges se font majoritairement dans l'UE. Malgré sa troisième position, la balance commerciale de la France est déficitaire, (-0,61 milliards d'euros en légume).

La filière des légumes frais, comme celle des fruits frais, se caractérise par des difficultés à la fois conjoncturelles et structurelles :

- très grande vulnérabilité aux aléas climatiques tant à la production qu'à la consommation ;
- périssabilité des produits (non stockables) ;
- importance du coût de l'énergie ;

¹INSEE, Comptes de l'Agriculture 2011, données provisoires (*L'agriculture en 2011*)

- dispersion de la production face à une demande de plus en plus concentrée ;
- stagnation de la consommation,
- très forte pression concurrentielle des autres pays de l'UE,
- très forte pression de la grande distribution qui commercialise environ 65 % des volumes de fruits et légumes frais.

Parallèlement à ces difficultés, les producteurs doivent répondre aux exigences fortes et contradictoires des consommateurs : légumes « beaux », de « qualité », et « abordables ». Un des défis de cette filière est donc la maîtrise de la qualité.

Les exploitations maraîchères recouvrent une très grande diversité de produits (une quinzaine de productions significatives en volumes) qui présentent d'importantes différences. Ces différences reposent sur de nombreux critères : l'importance économique, les contraintes techniques, la répartition géographique de la production, les besoins en savoirs faire et en compétences, l'évolution de la consommation, la durée du cycle de production, la périssabilité du produit et l'intensité de la concurrence européenne.

On peut distinguer trois grands types de productions maraîchères :

- Les productions dite de plein champ ou de plein air (carottes, poireaux, choux, oignons, melons salades...)
- Les productions sous serres (tomates, fraises, concombres...)
- La production d'endives.

Auxquels on ajoute parfois la notion de maraîchage de ceinture verte.

Les exploitations sont réparties sur l'ensemble du territoire , dans des zones à fortes spécialisation (ex : Basse Normandie, Bretagne), éloignées des zones de consommation, ce qui nécessite dans ce cas un regroupement de l'offre pour atteindre les zones de consommation, ou dans des zones de consommation (ex : Provence). Il existe aussi des zones de production en périphérie des villes (en ceinture verte).

Les principales productions en volume sont : la tomate, la carotte, l'endive, l'oignon, la salade, le chou-fleur, le poireau.

Le nombre important des produits induit une concurrence importante entre eux, concurrence pouvant aller parfois jusqu'à la substitution entre espèces. La consommation par produit est variable car très liée aux saisons et aux conditions climatiques.

Sur une longue période, on constate des évolutions de la consommation par produit : celle de la tomate s'est développée, alors que celle de l'endive a diminué.

La production de légumes bio se développe, et on compte 6000 exploitations en 2011.

En matière de techniques on note, une recherche de l'automatisation des procédés de production (irrigation, fertilisation) et un développement de la mécanisation.

La culture sous serres permet :

- le développement de la protection biologique intégrée, qui induit une réduction du recours aux produits phytosanitaires,
- une maîtrise de la gestion de l'eau (techniques de goutte à goutte et recyclage des eaux d'irrigation).

Les produits cultivés sous serres (tomates, concombres, fraise, notamment), doivent faire face à une très grande concurrence, notamment au sein de l'UE, face aux Pays-Bas et à la Belgique, qui ont une très bonne organisation commerciale et pour les Pays Bas une politique énergétique favorisant la production sous serres (cogénération d'électricité). La concurrence des pays du sud est aussi très forte.

Dans ce contexte, les producteurs, notamment au travers des OP ont développé une stratégie marketing : développement de marques, segmentation des produits en tomate, démarche qualitative quasi exclusive vers le haut de gamme en fraise, qui ont permis une différenciation des produits nationaux par rapport aux produits importés.

Place des organisations de producteurs dans la filière des fruits et légumes frais :

En 2010, le secteur compte un total de 266 OP reconnues en France métropolitaine pour une valeur de la production commercialisée (VPC) de 2,9 milliards d'euros.

Le taux de pénétration² global de l'OCM est en moyenne de 51%. Mais ce résultat doit être relativisé car la représentativité des OP varie elle-même considérablement d'un produit à l'autre. Pour la tomate ce taux est de 81%, de 46% pour le concombre et de 33% pour la fraise.

Le nombre d'exploitations légumières, 30 860 en 2010, est en diminution par rapport à 2000, comme l'ensemble des exploitations agricoles. Cette baisse a davantage concerné les plus petites exploitations. La surface moyenne de légumes frais est en hausse, s'accompagnant d'un renforcement du poids des exploitations spécialisées. La culture de plein champ pour le marché du frais reste le mode de culture le plus répandu, mais seules les superficies de serres se développent.

L'« Evaluation à mi parcours de la stratégie nationale en matière de programme opérationnels à caractère durable » montre que la réforme de l'OCM de 2008 n'a pas modifié le positionnement des producteurs de légumes vis-à-vis de l'aval qui reste nettement plus concentré que l'amont.

Cette évaluation montre aussi que certaines productions s'organisent hors des OP et que les OP ne sont pas les seuls vecteurs d'organisation de l'offre.

1.1.1. Maraîchage, tous modes de production confondus

Données structurelles (France continentale)

Selon les résultats du recensement agricole de 2010 (source Agreste, France continentale), le maraîchage concerne 30 696 exploitations ayant des superficies de légumes frais, fraises et melons, soit 6% des 487 167 exploitations françaises continentales³, pour une superficie totale de 201 164 ha (moins de 1% de la SAU française continentale).

² Le taux de pénétration est égal au ratio VPC (Valeur de la Production Commercialisée par les OP) / VPA (Valeur de la Production Agricole). Ce calcul pose un certain nombre de limites compte tenu des modes de calcul différents des deux valeurs mais reste plus fiable qu'une estimation basée sur les volumes. Par ailleurs les enquêtes ont montré que, à l'exception de la filière haricot-vert/pois (es données disponibles n'ont pas permis d'établir le taux de pénétration pour cette filière), les taux obtenus étaient cohérents avec la vision des opérateurs économiques.

³ En rajoutant la Corse, les chiffres France métropolitaine sont de 30 864 exploitations et 201 652 ha.

Entre 2000 et 2010, on constate une baisse de 30,5% du nombre d'exploitations consacrées au moins partiellement au maraîchage. Cette baisse a davantage concerné les plus petites exploitations. Comparativement à la baisse de 26,2% du nombre total des exploitations agricoles françaises continentales, la production légumière voit son poids relatif dans l'agriculture s'effriter.

En termes de superficie, les surfaces maraîchères ont diminué de 18,6% alors que dans le même temps la SAU française globale a perdu 3,3%. Cette forte baisse relativement à la SAU française résulte du développement des serres au détriment des superficies cultivées en plein champ/plein air (cf. 1.1.2). On note en parallèle que la surface moyenne de légumes frais par exploitation est en hausse, s'accompagnant d'un renforcement du poids des exploitations spécialisées. La culture de plein champ pour le marché du frais reste le mode de culture le plus répandu, mais seules les superficies de serres se développent.

Pour finir, en ce qui concerne la description des moyens de production, le secteur maraîcher emploie de la main d'œuvre, salariée et non salariée, à hauteur de 83 227 unités de travail annuel (UTA), soit 11,1% de l'ensemble des UTA agricoles de France continentale, ce qui traduit la forte intensité relative d'emploi de main d'œuvre du secteur. Entre 2000 et 2010, la baisse de main d'œuvre a été de 26,88%, plus faible que la baisse des superficies exploitées.

Répartition régionale

L'activité de maraîchage est très inégalement répartie sur le territoire national, 10 régions concentrant plus de 80% de l'activité, tant en nombre d'exploitations concernées qu'en superficies mises en œuvre. Toutefois, si la Bretagne puis l'Aquitaine⁴, sont en tête des régions pratiquant le maraîchage à la fois pour l'un et l'autre critère (nombre d'exploitations et superficies), pour les autres régions l'ordre est fortement variable selon que l'on s'intéresse au nombre d'exploitations pratiquant le maraîchage ou aux superficies mises en œuvre (cf. cartes infra). A titre d'exemple, PACA est la deuxième région en nombre d'exploitations maraîchères (11% de l'ensemble des exploitations) mais ne regroupe que 5% des superficies maraîchères (6^{ème} rang des régions). Inversement, la Picardie exploite près de 8% des superficies totales (4^{ème} région en superficie) avec 4% des exploitations totales (10^{ème} rang des régions sur ce critère).

⁴ Bretagne et Aquitaine cumulées regroupent d'ailleurs, à elles seules, 24% des exploitations et 39% des superficies continentales.

Figure 1 : Evolution des surfaces maraichères par région entre 2000 et 2010.

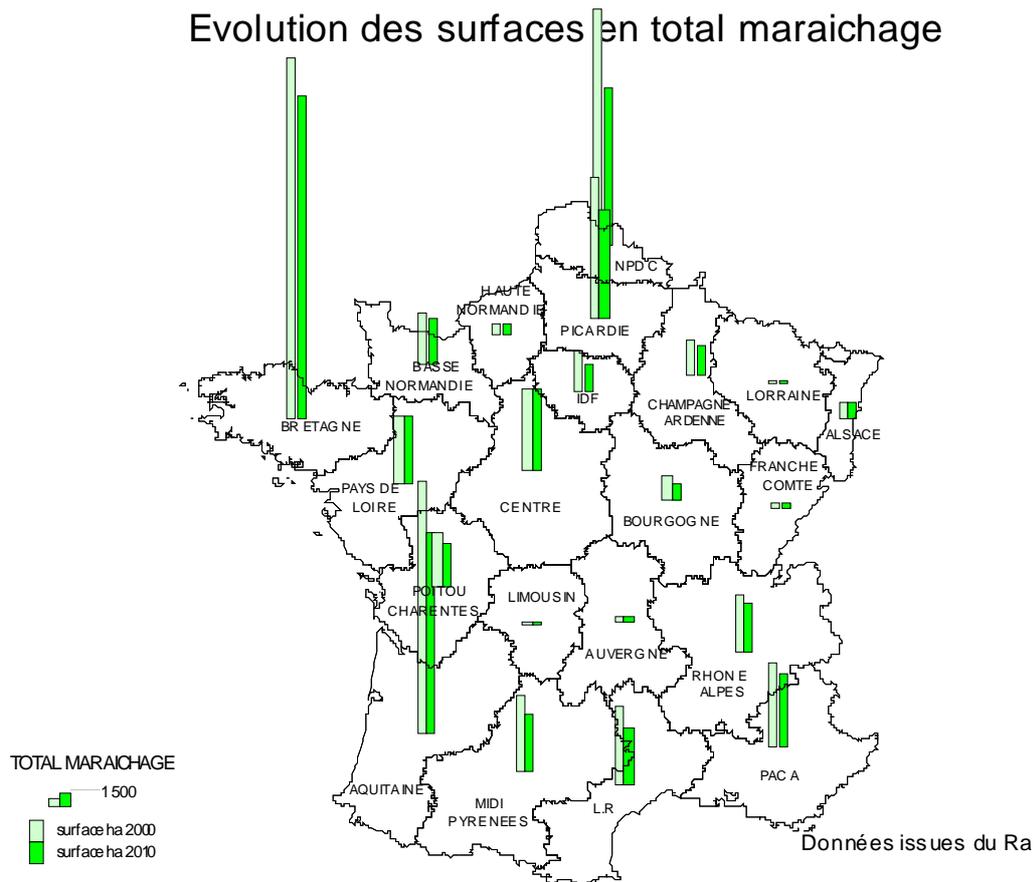
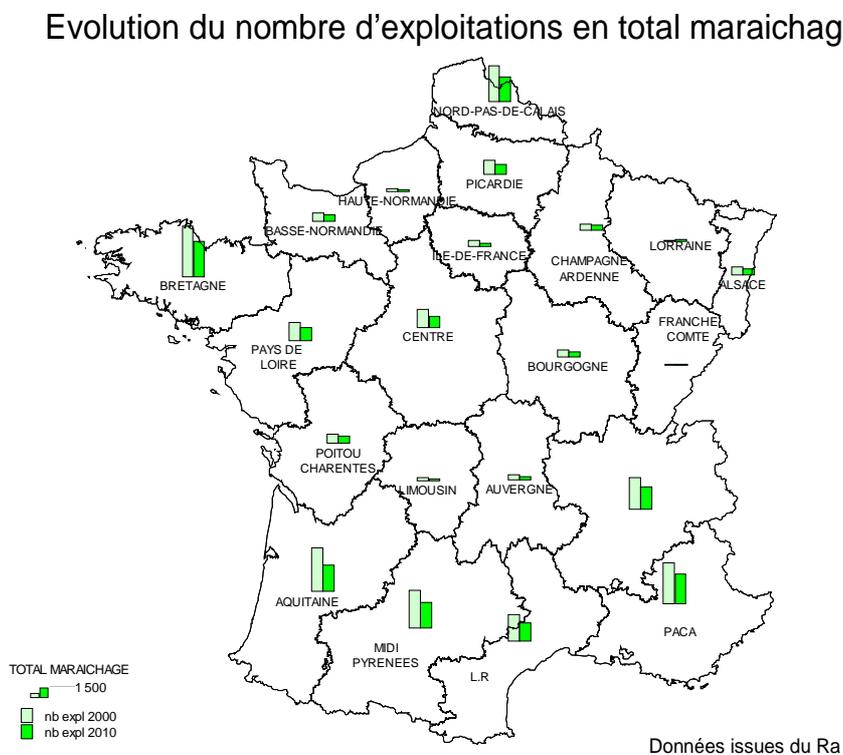


Figure 2 : Evolution du nombre d'exploitations maraichères par région entre 2000 et 2010.



Concernant les évolutions entre 2000 et 2010, les différences sont plus accentuées encore, certaines régions voyant progresser le nombre d'exploitations et/ou les superficies maraîchères, alors que d'autres voient celles-ci diminuer fortement. Ainsi, la Franche Comté comme la Lorraine voient un essor de leur activité de maraîchage, à relativiser toutefois au regard de la faiblesse initiale de cette dernière. De manière plus significative, la région Pays de Loire est le lieu d'une forte spécialisation / concentration de l'activité, puisque les superficies mises en œuvre progressent de près de 4%, alors que le nombre d'exploitations diminue de 30 %, au même rythme que la moyenne nationale. Inversement, la région Nord – Pas de Calais, qui enregistre également une baisse moyenne de 30% des exploitations pratiquant au moins partiellement le maraîchage subit également une baisse des superficies de l'ordre de 34%, près du double de la moyenne nationale.

Tableau 1 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 des superficies maraîchères (en ares)

Région	sup 2000	sup 2010	part	évolution
Franche-Comté	57600	82201	0,41%	42,71%
Lorraine	28823	30612	0,15%	6,21%
Pays de la Loire	978208	1017084	5,06%	3,97%
Alsace	217324	218644	1,09%	0,61%
Centre	1200565	1205384	5,99%	0,40%
Basse-Normandie	731753	673553	3,35%	-7,95%
Haute-Normandie	166146	152731	0,76%	-8,07%
Bretagne	5347528	4774697	23,74%	-10,71%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1264754	1068995	5,31%	-15,48%
Rhône-Alpes	832264	684556	3,40%	-17,75%
Auvergne	77113	63381	0,32%	-17,81%
Limousin	24574	20009	0,10%	-18,58%
FR continentale	24720754	20116392	100,00%	-18,63%
Champagne-Ardenne	491635	393067	1,95%	-20,05%
Aquitaine	3749783	2983223	14,83%	-20,44%
Midi-Pyrénées	1105439	844285	4,20%	-23,62%
Picardie	2084748	1580121	7,85%	-24,21%
Poitou-Charentes	810804	614492	3,05%	-24,21%
Languedoc-Roussillon	1166534	822080	4,09%	-29,53%
Bourgogne	340430	231793	1,15%	-31,91%
Nord-Pas-de-Calais	3466966	2290528	11,39%	-33,93%
Île-de-France	577763	364956	1,81%	-36,83%

Source RA

Tableau 2 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 du nombre d'exploitations pratiquant le maraîchage (ares)

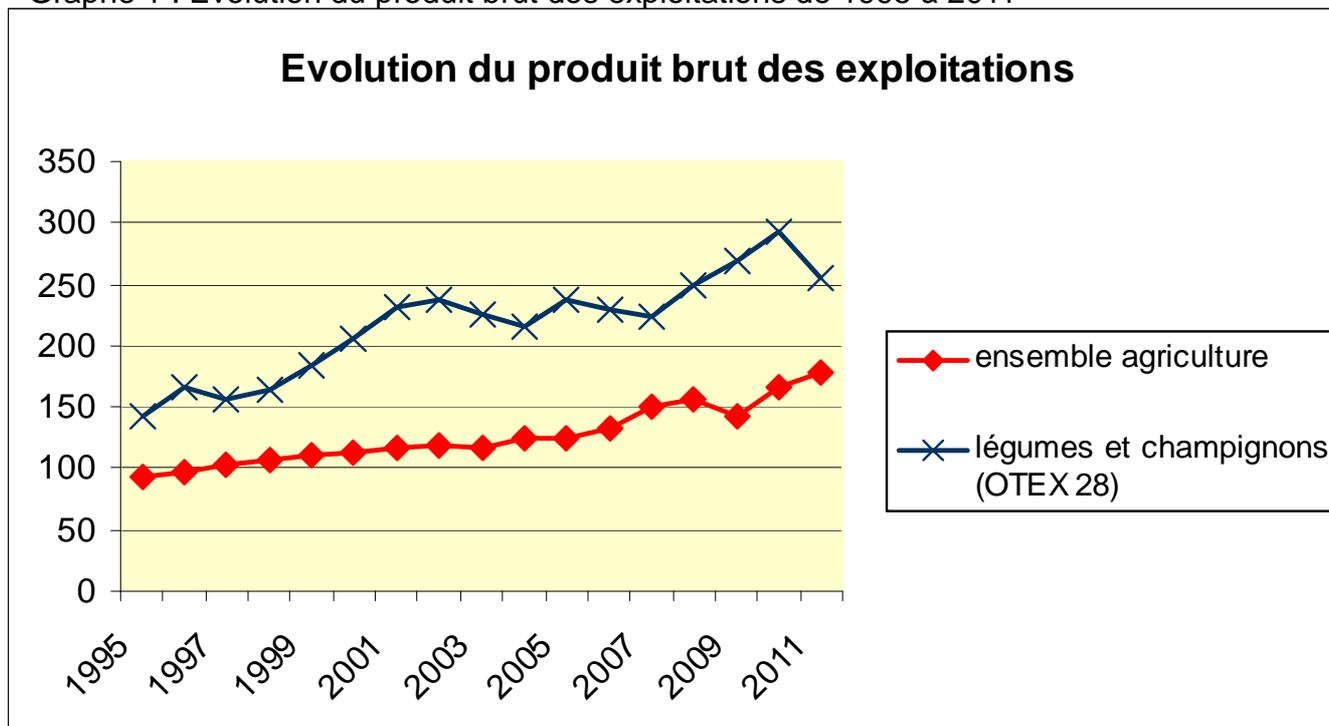
Région	expl 2000	expl 2010	part	évolution
Franche-Comté	181	195	0,64%	7,73%
Lorraine	204	206	0,67%	0,98%
Haute-Normandie	368	316	1,03%	-14,13%
Basse-Normandie	903	695	2,26%	-23,03%
Picardie	1622	1223	3,98%	-24,60%
Poitou-Charentes	1132	848	2,76%	-25,09%
Limousin	350	258	0,84%	-26,29%
Alsace	981	722	2,35%	-26,40%
Rhône-Alpes	3735	2651	8,64%	-29,02%
Midi-Pyrénées	4297	3040	9,90%	-29,25%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	4801	3391	11,05%	-29,37%
Languedoc-Roussillon	3170	2232	7,27%	-29,59%
Bretagne	5997	4210	13,72%	-29,80%
Nord-Pas-de-Calais	4195	2929	9,54%	-30,18%
Pays de la Loire	2129	1484	4,83%	-30,30%
FR continentale	44186	30696	100,00%	-30,53%
Champagne-Ardenne	710	486	1,58%	-31,55%
Auvergne	531	357	1,16%	-32,77%
Centre	2233	1431	4,66%	-35,92%
Bourgogne	792	492	1,60%	-37,88%
Île-de-France	720	437	1,42%	-39,31%
Aquitaine	5135	3093	10,08%	-39,77%

Source RA

Données économiques

Les données comptables du RICA sur la période 1995-2011 font apparaître un produit brut par exploitation maraîchère supérieur de 40% à celui de l'agriculture française, y compris pour l'année 2011 marquée par la crise médiatique d'origine sanitaire attribuée au concombre, et malgré un emballement de la demande pour les céréales qui infléchit la courbe générale à compter de 2009.

Graph 1 : Evolution du produit brut des exploitations de 1995 à 2011



Source RICA

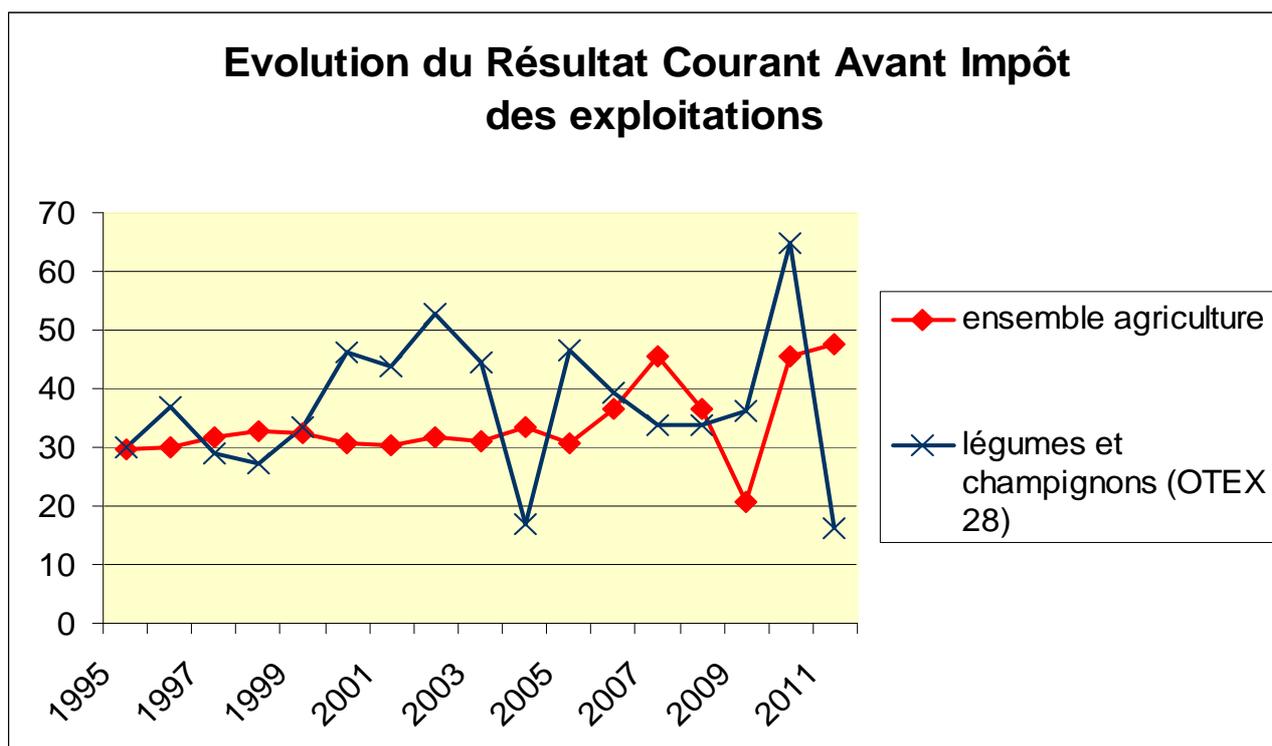
L'étude du Résultat Courant Avant Impôt (RCAI) ne permet pas, quant à elle, de déceler de différence entre la moyenne des exploitations spécialisées maraîchères et l'ensemble « agriculture française ».

La différence de produit brut des exploitations apparaît donc s'expliquer en premier lieu par un niveau de charges de production plus élevé.

Les productions maraîchères ont subi, sur cette période :

- de fortes variations interannuelles du RCAI à partir de 2000, années de révision des modalités d'indemnisation des retraits de produits en cas de crise,
- un résultat d'exploitations globalement supérieur à la moyenne des exploitations agricoles, tous produits confondus ;
- des années remarquables induisant un croisement de la courbe générale et de celle des exploitations maraîchères : crise de surproduction de la tomate en 2004, envolée du cours du lait et des céréales en 2007, crise laitière en 2009, crise *E. coli* en 2011.

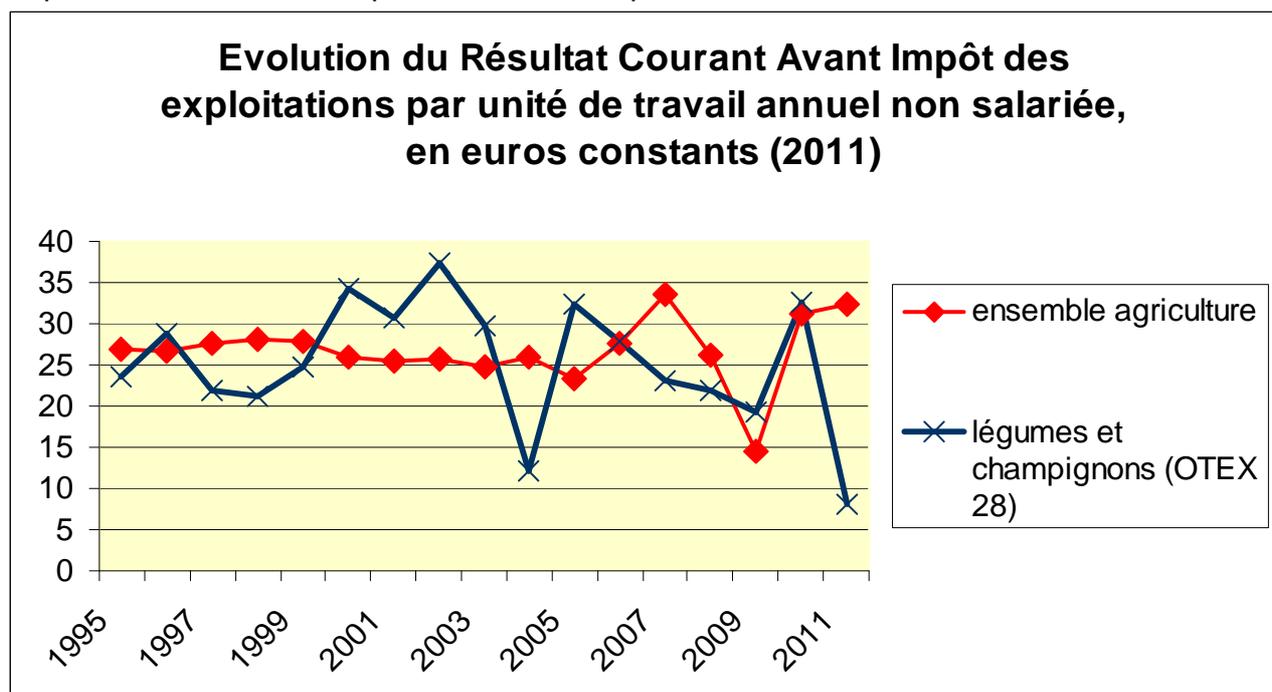
Graphe 2 : Evolution du résultat des exploitations maraîchères de 1995 à 2011



Source RICA

Si l'on effectue la comparaison non plus au niveau global du RCAI mais à celui du RCAI par unité de travail annuel non salarié (UTANS) (en euros constants), on observe une tendance au maintien du niveau initial pour la moyenne des exploitations agricoles françaises, avec, cependant, une forte augmentation des variations interannuelles à partir de 2007 (à la hausse comme à la baisse, conséquence de la volatilité accrue des prix des matières premières en général et des produits agricoles en particuliers).

Graphe 3 : Evolution de la profitabilité des exploitations maraîchères de 1995 à 2002



Source RICA

Cette instabilité du niveau de rémunération des exploitants agricoles intervient, dès 2000 dans les exploitations maraîchères, liée à la baisse du niveau d'intervention publique en cas de crise (on en note même les prémices, mais avec une amplitude plus faible à partir de 1996, année de réforme de l'OCM). Durant la période 2000-2011, la tendance est à la baisse du niveau initial de profitabilité.

Ce contexte économique (augmentation de l'instabilité interannuelle et tendance à la baisse de profitabilité sur le long terme) explique les évolutions structurelles évoquées précédemment, à savoir, une diminution du nombre d'exploitations et de la surface totale pour le maraîchage, avec augmentation de la surface de serres (cf. infra) et concentration de la production sur un nombre réduit d'exploitations (réalisation d'économies d'échelle, notamment en ce qui concerne les charges de personnel et d'intrants rapportées au kilo produit).

Eléments de marché pour les principales productions maraîchères majoritairement produites sous serres

(Source Réseau des Nouvelles du Marché – RNM)

Tomate

Au cours de la décennie, le marché de la tomate a fortement fluctué selon les campagnes. 2011 est l'année la plus difficile, avec une crise de consommation résultant de l'alerte sanitaire lancée à tort sur les tomates et les concombres (crise *E. Coli*, cf. infra). 2004 a été marquée par un excédent relativement prononcé de l'offre (volumes de production en nette hausse par rapport à la moyenne quinquennale), provoquant un effondrement des cours tant sur le marché domestique qu'à l'export. 2008 présente un profil similaire bien que moins marqué, du fait d'une grosse production dans l'ouest de la France et en Belgique et d'une consommation atone. 2009 est également une année difficile, avec une baisse de consommation en fin de campagne liée à l'importance de la production des jardins familiaux en 2009. A l'opposé, 2005, 2010 et 2012 voient un déficit d'offre par rapport à la demande, se traduisant par des cours élevés et une baisse de la consommation en fin de campagne. 2006 et 2007 sont des campagnes où les cours fluctuent fortement.

Concombre

2011 a représenté une campagne aussi atypique que catastrophique pour la filière avec la mise en cause injustifiée du concombre d'origine espagnole dans la contamination de plusieurs personnes par la bactérie *Escherichia coli* entéro-hémorragique. Cette allégation entraîne une défiance des consommateurs résultant en un effondrement de la demande, qui gagne rapidement l'ensemble de l'Europe, et nécessitant la destruction de près de 10% de la production.

Pour les autres années de la décennie, à la différence de la tomate, il n'y a pas d'années bonnes ou mauvaises dans leur globalité, mais des années fluctuantes selon les calendriers d'apport et de concurrence des différents pays producteurs, et avec un bilan final plutôt favorable (2005, 2007, 2010), plutôt défavorable (2008, 2009) ou globalement équilibré.

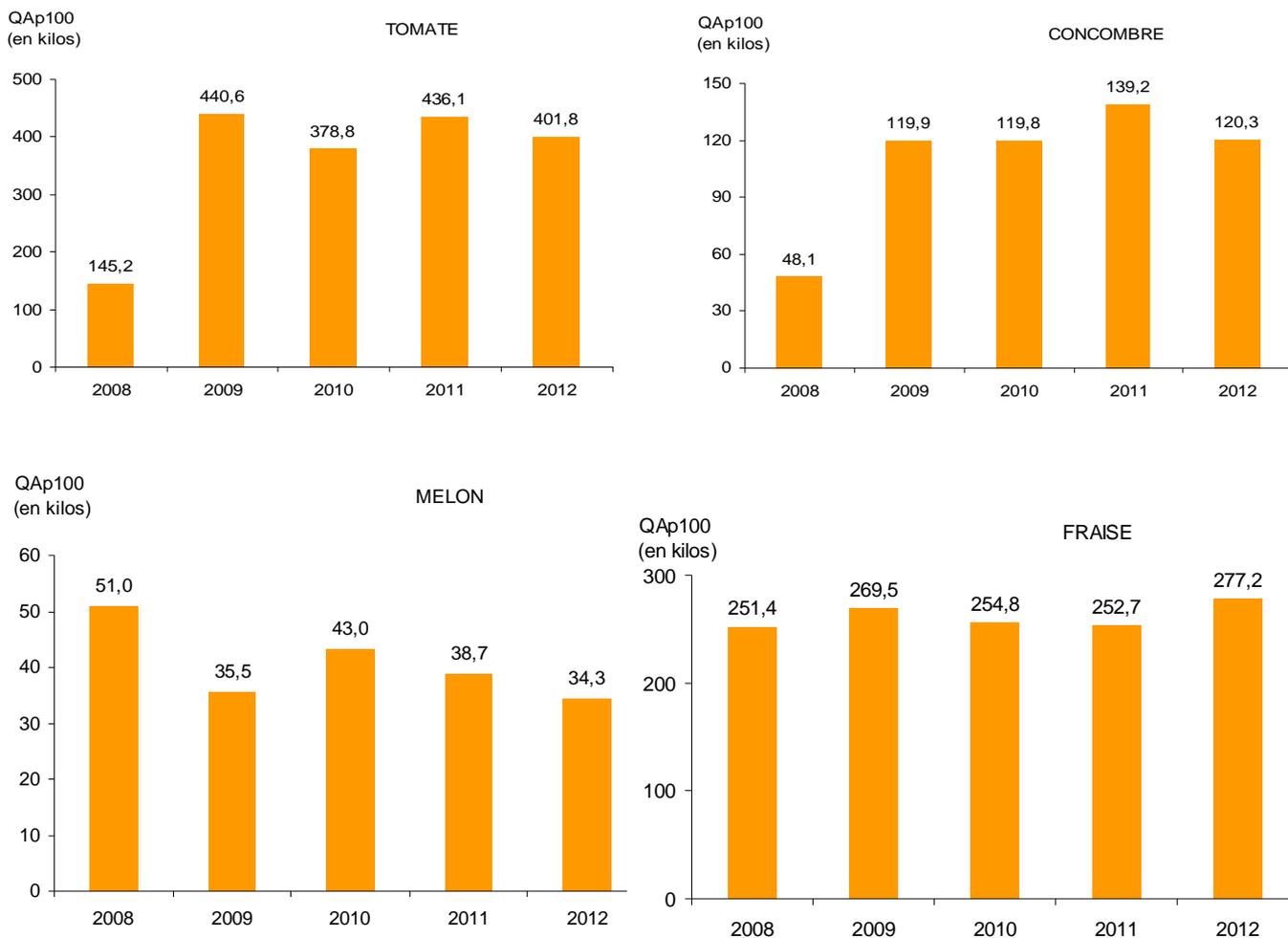
Fraise

Sur la décennie passée, la fraise connaît deux mauvaises campagnes : 2007 où concurrence étrangère et problèmes qualitatifs se conjuguent, et 2009 où l'offre est excédentaire. 2005 est une campagne paradoxale, avec des prix relativement faibles malgré une production limitée. 2010 et 2006 sont de bonnes années, particulièrement 2010 du fait de la faible concurrence étrangère conjuguée à un bon niveau de demande. 2008 est une année de marché équilibré. Enfin, 2004 et 2011 sont des campagnes fluctuantes.

Consommation :

Pour toutes les principales productions maraîchères principalement produites sous serres, la demande fluctue fortement d'une année à l'autre et est notamment très dépendante des conditions climatiques. Les graphiques ci-dessous illustrent les fluctuations de **consommation des ménages à domicile** pour ces différents produits sur la période 2008-2012 (source KANTAR).

Graphe 4 : Evolution de la consommation à domicile des espèces maraîchères principalement produites sous serre entre 2008 et 2012



Source : panels KANTAR

1.1.2. Serres maraîchères

Caractéristiques des productions de maraîchage sous serres

La production de légumes sous serres s'est développée pour répondre à deux enjeux majeurs :

- La maîtrise des risques climatiques et sanitaires ;
- La maîtrise du calendrier de production.

En effet, la gestion des risques et la programmation des cultures sont très difficiles pour les cultures de plein champ. Or, dans les filières notamment de tomates et de fraises, la capacité à produire de manière précoce et à avoir une production sur une longue période sont un des facteurs de compétitivité.

La production de légumes sous serres se caractérise par une forte intensité en investissements et en énergie, un fort besoin de main d'œuvre tant en emplois saisonniers qu'en emplois permanents avec des personnels très qualifiés maîtrisant des techniques de pointe.

Données structurelles (France continentale)

Selon les résultats du recensement agricole de 2010 (source Agreste, France continentale), le maraîchage sous serre concerne 9 311 exploitations en France continentale⁵, soit **30% des exploitations** ayant des superficies dédiées à la culture de légumes frais, melons et fraises, pour une superficie totale sous serres de 7 399 ha, soit 3,7% des superficies maraîchères.

Entre 2000 et 2010, on constate une baisse de 13% du nombre d'exploitations ayant des serres maraîchères, très inférieure à la baisse de 30% des exploitations pratiquant au moins pour partie le maraîchage, tous modes de production confondus (ce qui correspond aux 2 catégories d'exploitations objets d'un suivi statistique). Cette évolution tendrait à prouver une spécialisation des exploitations pratiquant le maraîchage avec augmentation de la part relative des serristes.

Cette spécialisation est encore plus flagrante si l'on s'intéresse non plus aux exploitations ayant des serres, mais à celles spécialisées dans ce mode de production (sous-OTEX 2811, cf. liste et définition des sigles, annexe 3), puisqu'on comptabilise 2 648 exploitations, en hausse de 5,5% par rapport à 2000.

En termes de superficie, les surfaces de serres maraîchères ont augmenté de 6,6%, à contresens de la baisse de 18,6% des superficies maraîchères totales. **Le mouvement observé entre 2000 et 2010 est donc bien un développement des serres au détriment des superficies cultivées en plein champ/plein air.**

En ce qui concerne la description des moyens de production, les exploitations ayant des serres maraîchères emploient de la main d'œuvre, salariée et non salariée, à hauteur de 35 559 unités de travail annuel (UTA), soit 42,7% de l'ensemble des UTA des exploitations pratiquant le maraîchage en France continentale. Sur cet ensemble, 13 587 UTA, soit 38,2%, relèvent d'exploitations spécialisées (sous-OTEX 2811).

Entre 2000 et 2010, la main d'œuvre totale a baissé de 12,9% dans les exploitations ayant des serres maraîchères, alors qu'elle a augmenté de 6,8% dans les exploitations spécialisées en serres maraîchères (sous-OTEX 2811).

⁵ Données France métropolitaine = 9 353 exploitations pour 7 431 ha.

Focus tomates et fraises (cf. biblio n° 8)

En 2010, la **tomate** se distingue des autres légumes par la stabilité du nombre de producteurs. La baisse des superficies (– 25 %) est essentiellement imputable aux surfaces de tomates de plein champ, destinées à la transformation. En effet, les surfaces de serres ou abris hauts consacrées à la production de tomate pour le marché du frais sont restées stables au cours de la décennie 2000. Elles constituent désormais 38 % des superficies dédiées à ce légume (+ 10 points), plus de la moitié des producteurs de tomate pratiquant ce mode de culture. Compte tenu du poids croissant de la production sous serres, la surface moyenne consacrée à la tomate baisse sensiblement, à 0,5 hectare par exploitation (– 24 %). Près de 90 % des producteurs cultivant des tomates sous serres y consacrent moins de 0,5 hectare. À l'inverse, un peu plus de 5 % des producteurs possèdent plus d'un hectare de tomates sous serres et se partagent ainsi les deux-tiers de ces superficies.

En plein air, 72 % des superficies sont cultivées par 3 % des producteurs, y consacrant plus de 5 hectares. À l'opposé, 88% des producteurs cultivent des tomates sur moins de 0,5 hectare, soit 12 % des superficies.

En **fraise**, le recul du nombre d'exploitations par rapport à 2000 (– 14 %) est en net ralentissement par rapport à celui constaté lors du précédent recensement (– 46 %). La baisse des superficies (– 18%) doit être nuancée par la part croissante qu'y occupent les serres ou abris hauts, soit 47% en 2010. 42% des producteurs de fraise pratiquent ce mode de culture. La surface moyenne par exploitation reste stable, à 0,6 hectare par exploitation. En plein air ou sous abris bas, 78 % des producteurs cultivent moins de 0,5 hectare de fraises, soit 20 % des superficies. À l'inverse, 13% des producteurs cultivent plus d'un hectare de fraise, soit les deux tiers des superficies. Sous serres ou abris hauts, 68 % des producteurs cultivent moins de 0,5 hectare, soit 14 % des superficies. À l'opposé 18 % d'entre eux possèdent plus d'un hectare de fraises sous serres, soit 72 % des superficies selon ce mode de culture.

Au total, en culture de légumes sous serres ou abris hauts, la part des exploitations détenant moins de 0,5 hectare reste majoritaire, avec 64 % (contre 67 % en 2000). Elles n'exploitent cependant que 12 % des surfaces de serres consacrées aux légumes (contre 15 % en 2000). À l'inverse, 11 % des exploitations possèdent plus de 2 hectares de serres (contre 8 % en 2000), et cultivent 59 % des surfaces selon ce mode culture (contre 50 % en 2000).

Répartition régionale

L'activité de maraîchage sous serre est encore plus inégalement répartie sur le territoire national que le maraîchage tous modes de production confondus puisque les 6 premières régions de production suffisent à concentrer plus de 80% des superficies et 2/3 des exploitations. Les régions qui concentrent à la fois le plus d'exploitations ayant des serres et les plus grandes superficies cumulées sont PACA puis l'Aquitaine⁶. Ensuite, Languedoc Roussillon, Pays de Loire, Bretagne et Rhône Alpes représentent chacun entre 6 et 12% des exploitations et des superficies, avec des différences selon le facteur pris en compte, le Languedoc-Roussillon concentrant proportionnellement plus de superficies que d'exploitations, alors que Rhône-Alpes est dans la situation inverse.

⁶ PACA et Aquitaine cumulent à elles seules 30% des exploitations et 44% des superficies.

Figure 3 : Evolution des surfaces de serres maraîchères par région entre 2000 et 2010.

Evolution des surfaces en maraichage ayant des serres

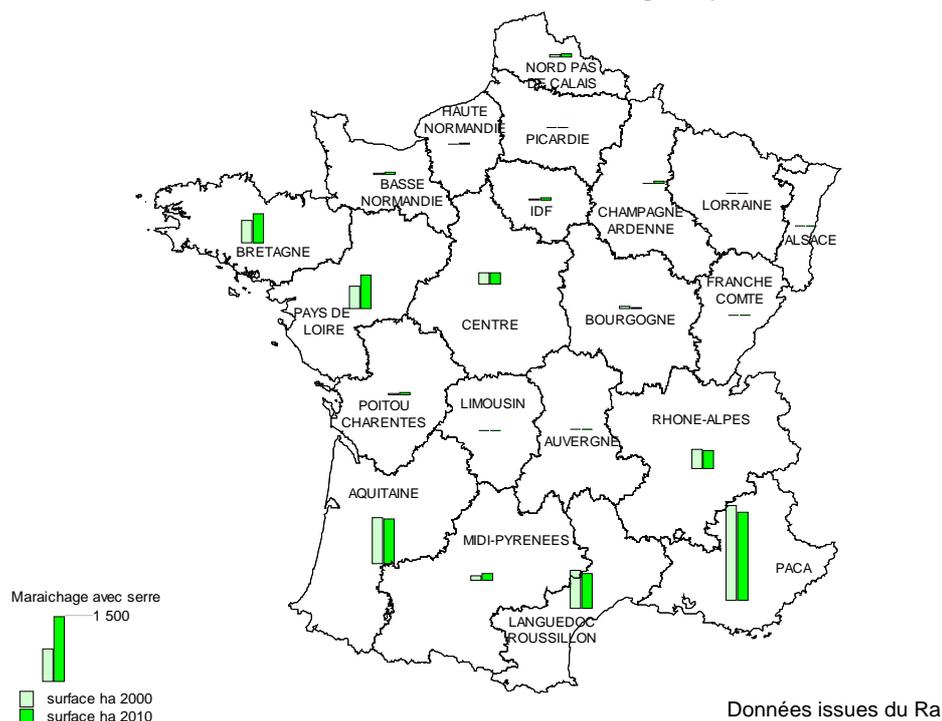
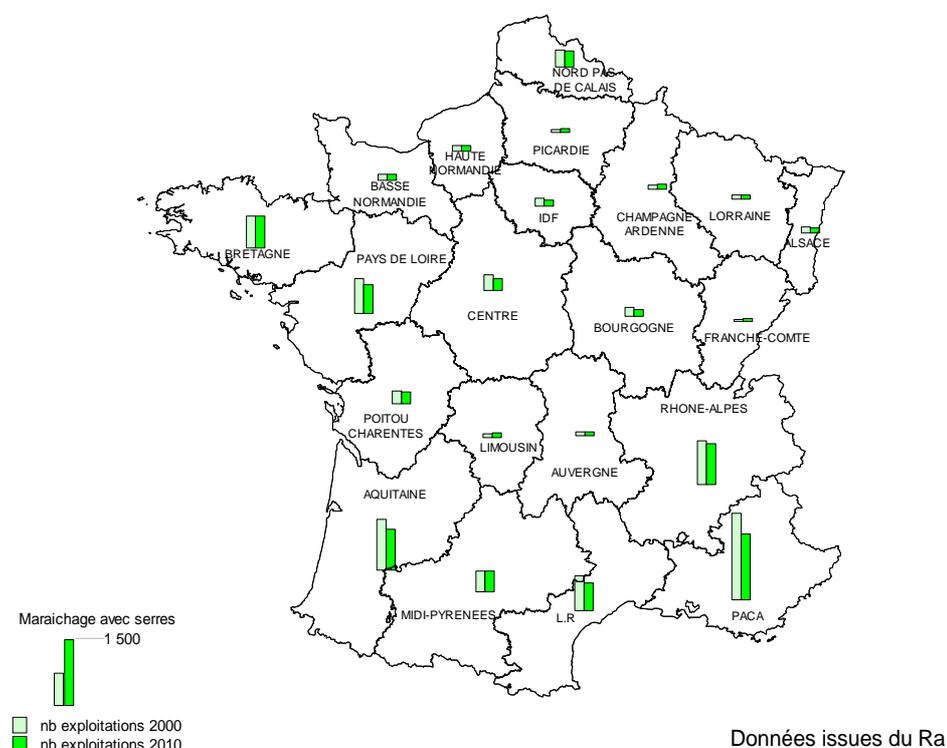


Figure 4 : Evolution du nombre d'exploitations ayant des serres maraîchères par région entre 2000 et 2010.

Evolution du nombre d'exploitation en maraichage avec serres



Concernant les évolutions entre 2000 et 2010, en laissant de côté les régions Champagne Ardenne, Franche Comté et Picardie qui enregistrent de très fortes augmentations relatives du nombre d'exploitations et des superficies de serres, mais à partir d'une situation initiale extrêmement faible, le groupe des six régions majeures se répartit en trois sous ensembles :

- la Bretagne qui voit ses superficies sous serres augmenter de près d'un tiers par rapport à 2000 et dont le nombre d'exploitations concernées reste à peu près stable (-1%) ; (cf. annexe 8)
- PACA, Aquitaine, Languedoc Roussillon et Rhône Alpes, qui régressent tant en superficie qu'en nombre d'exploitations ;
- Pays de Loire, qui perd des exploitations faisant du maraîchage sous serre mais progresse très fortement en superficie (+52%), signe d'un phénomène de concentration particulièrement actif.

Tableau 3 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 des superficies de serres maraîchères (en ares)

Région	sup 2000	sup 2010	part	évolution
Champagne-Ardenne	3714	7606	1,03%	104,79%
Franche-Comté	669	1179	0,16%	76,23%
Picardie	1531	2558	0,35%	67,08%
Poitou-Charentes	5916	9753	1,32%	64,86%
Alsace	2099	3396	0,46%	61,79%
Limousin	1807	2833	0,38%	56,78%
Pays de la Loire	55806	84889	11,47%	52,11%
Midi-Pyrénées	13887	21020	2,84%	51,36%
Basse-Normandie	5662	8062	1,09%	42,39%
Nord-Pas-de-Calais	8541	11802	1,60%	38,18%
Bretagne	54939	72437	9,79%	31,85%
Île-de-France	5933	7639	1,03%	28,75%
Haute-Normandie	3774	4357	0,59%	15,45%
Lorraine	3278	3701	0,50%	12,90%
Auvergne	2564	2791	0,38%	8,85%
FR continentale	694427	739927	100,00%	6,55%
Centre	31072	32214	4,35%	3,68%
Aquitaine	111278	110555	14,94%	-0,65%
Rhône-Alpes	46330	44427	6,00%	-4,11%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	233647	216548	29,27%	-7,32%
Languedoc-Roussillon	94621	86170	11,65%	-8,93%
Bourgogne	7359	5990	0,81%	-18,60%

Source RA

Tableau 4 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 du nombre d'exploitations pratiquant le maraîchage sous serre (en ares)

Région	expl 2000	expl 2010	part	évolution
Champagne-Ardenne	93	133	1,43%	43,01%
Franche-Comté	61	80	0,86%	31,15%
Picardie	90	113	1,21%	25,56%
Limousin	115	134	1,44%	16,52%
Haute-Normandie	152	166	1,78%	9,21%
Auvergne	108	115	1,24%	6,48%
Basse-Normandie	163	168	1,80%	3,07%
Lorraine	104	106	1,14%	1,92%
Midi-Pyrénées	555	562	6,04%	1,26%
Bretagne	841	832	8,94%	-1,07%
Nord-Pas-de-Calais	435	413	4,44%	-5,06%
Poitou-Charentes	340	314	3,37%	-7,65%
Rhône-Alpes	1158	1066	11,45%	-7,94%
Alsace	151	135	1,45%	-10,60%
FR continentale	10698	9311	100,00%	-12,97%
Pays de la Loire	917	761	8,17%	-17,01%
Île-de-France	198	163	1,75%	-17,68%
Languedoc-Roussillon	917	745	8,00%	-18,76%
Aquitaine	1336	1080	11,60%	-19,16%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	2302	1740	18,69%	-24,41%
Bourgogne	243	181	1,94%	-25,51%
Centre	419	304	3,26%	-27,45%

Source RA

Principales productions en maraîchage sous serre

Les trois productions principales en maraîchage sous serres sont les tomates, les concombres et les fraises. De plus, il s'agit de cultures dont le rendement varie fortement selon que la serre est chauffée ou non. A ce double titre, le CTIFL les suit spécifiquement et a réalisé une enquête relative au parc de serres chauffées pour la production de tomates et concombres en 2005 et 2010. Pour la production de fraises, l'Association d'organisations de producteurs à compétence nationale fraise (AOPn fraise, anciennement section nationale fraise) procède à une estimation annuelle. Les cartes, graphes et tableaux ci-dessous permettent de préciser l'importance du parc de serres chauffées pour ces trois productions et de le situer sur le territoire et donnent une estimation de l'impact de ce mode de production sur le rendement.

En synthèse, en 2010, la superficie en serres chauffées pour la production de tomates était d'un peu plus de 915 ha et celle pour la production de concombres de 139 ha. La surface hors sol chauffée pour la production de fraises était estimée à 272 ha en 2012.

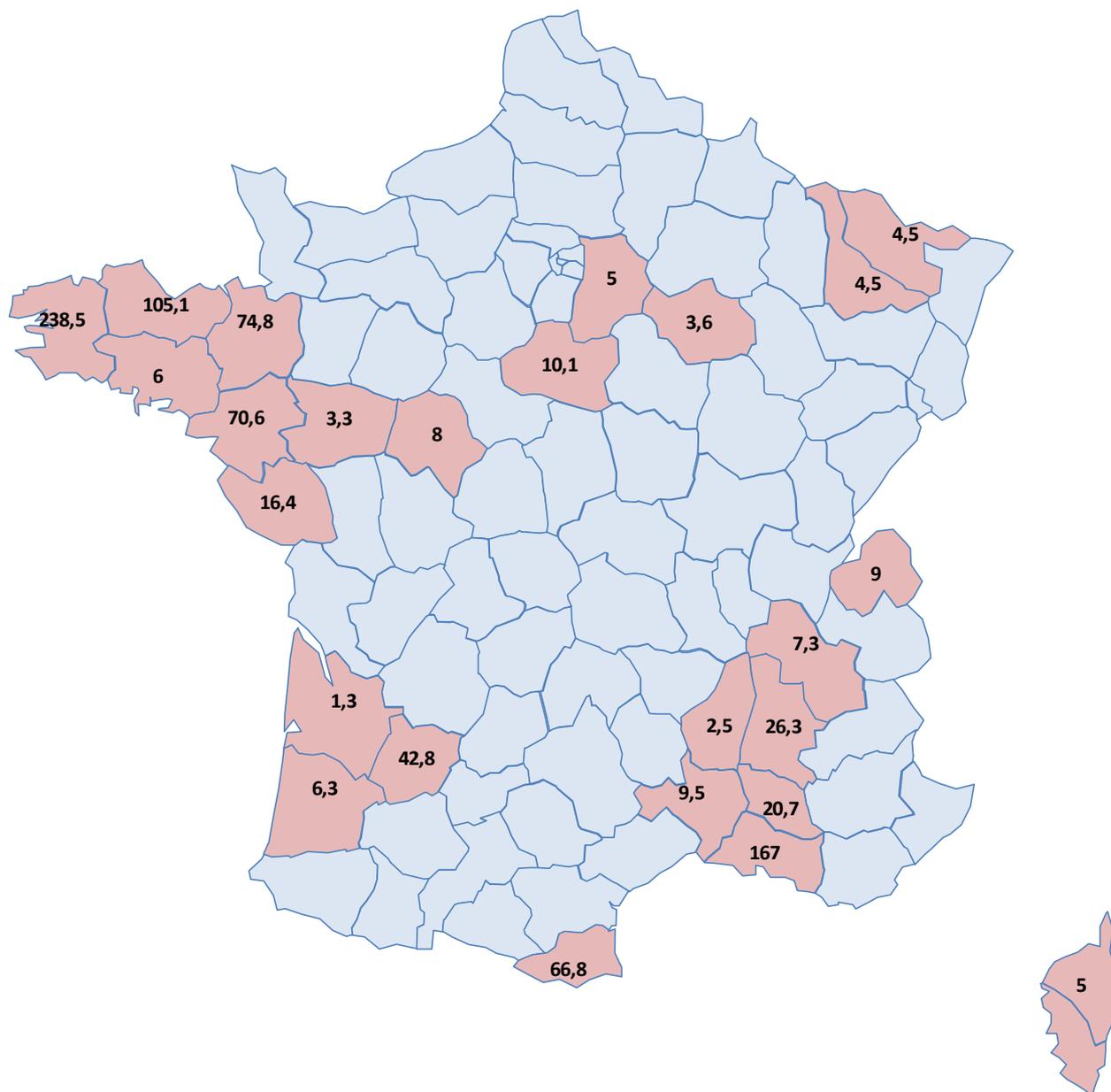
Selon l'expertise du représentant des serristes au comité de pilotage de la présente évaluation, l'évolution des conditions climatiques s'est avérée défavorable à la culture des tomates dans les bassins du sud de la France, avec une chaleur excessive et une forte pression sanitaire. La production s'est donc déplacée vers les bassins de l'ouest, principalement Aquitaine et Bretagne, disposant d'une bonne luminosité et bénéficiant d'une variabilité climatique plus restreinte au cours de l'année.

La culture de la fraise s'est également déplacée vers les bassins bretons et aquitains, mais avec une moindre diminution dans les bassins du sud du fait de la reconversion d'une partie des anciennes serres tomates en serres fraises.

Cette reconversion d'anciennes serres tomates dans le sud a également profité à la production de concombres, qui s'est par ailleurs développée en Pays de Loire et dans le Centre, en rotation avec d'autres productions.

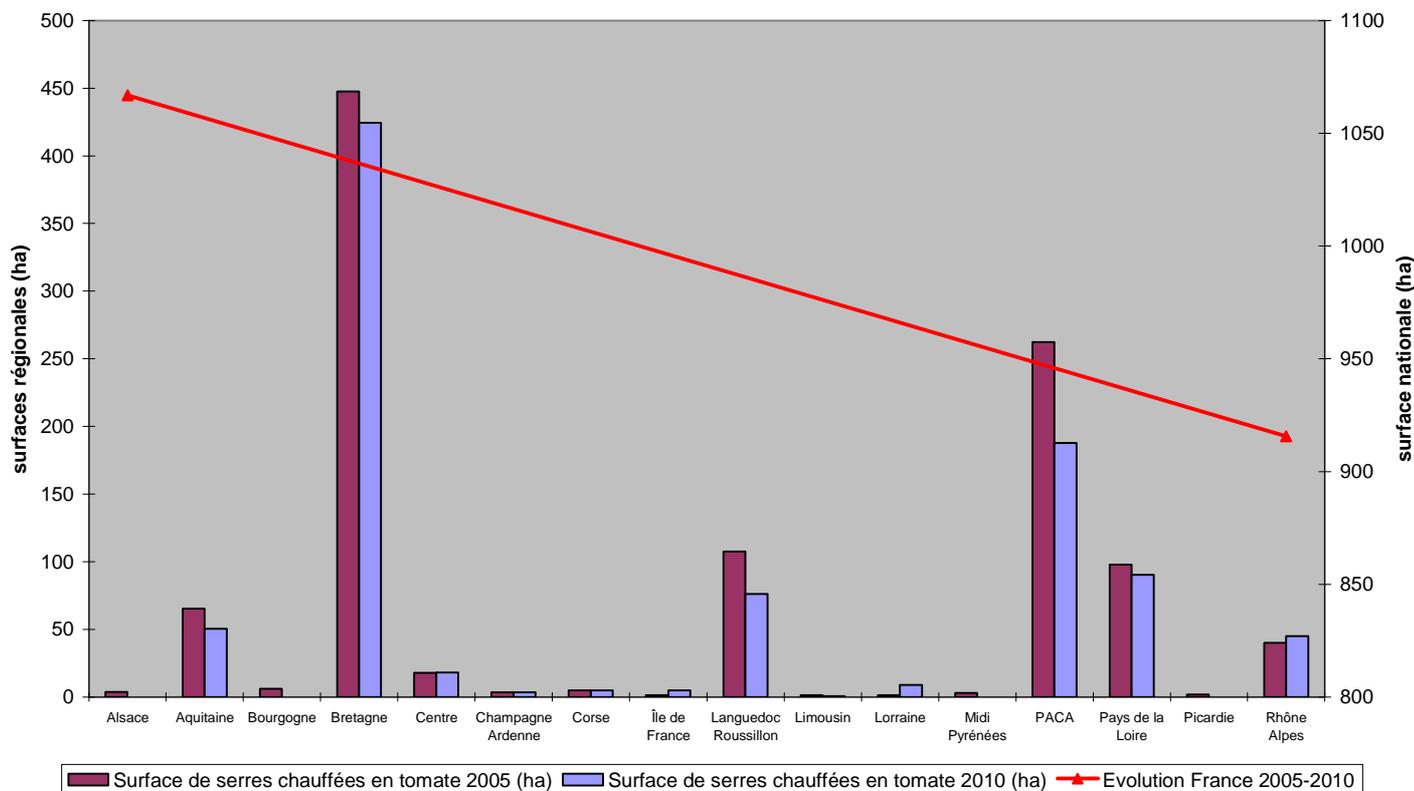
Tomates

Figure 5 : Localisation et surface (ha) des serres chauffées pour la production de tomates en 2010 (source CTIFL)



Graphe 5 : Evolution régionale et nationale entre 2005 et 2010 des surfaces de serres chauffées pour la production de tomates

Evolution des surfaces de serres chauffées en tomate



source : CTIFL

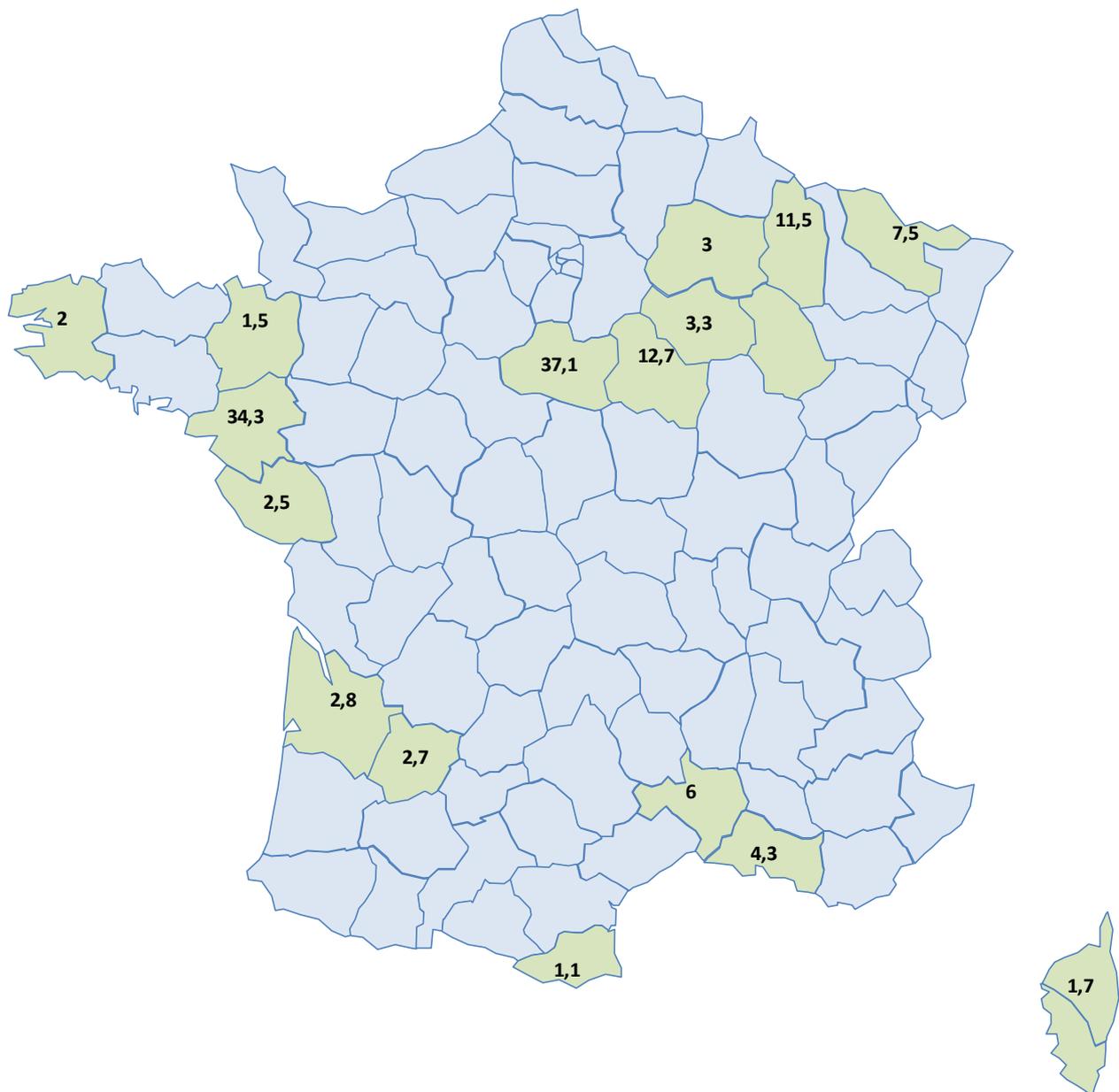
Tableau 5 : Evolution de la production de tomates sous abri et sous serres chauffées entre 2005 et 2010

	2005	2010
Production Tomate en T (sous abris) (source AGRESTE)	593 045	541 849
Estimation CTIFL Production Tomate serres chauffées (T)	444 784	406 387

source : AGRESTE, CTIFL

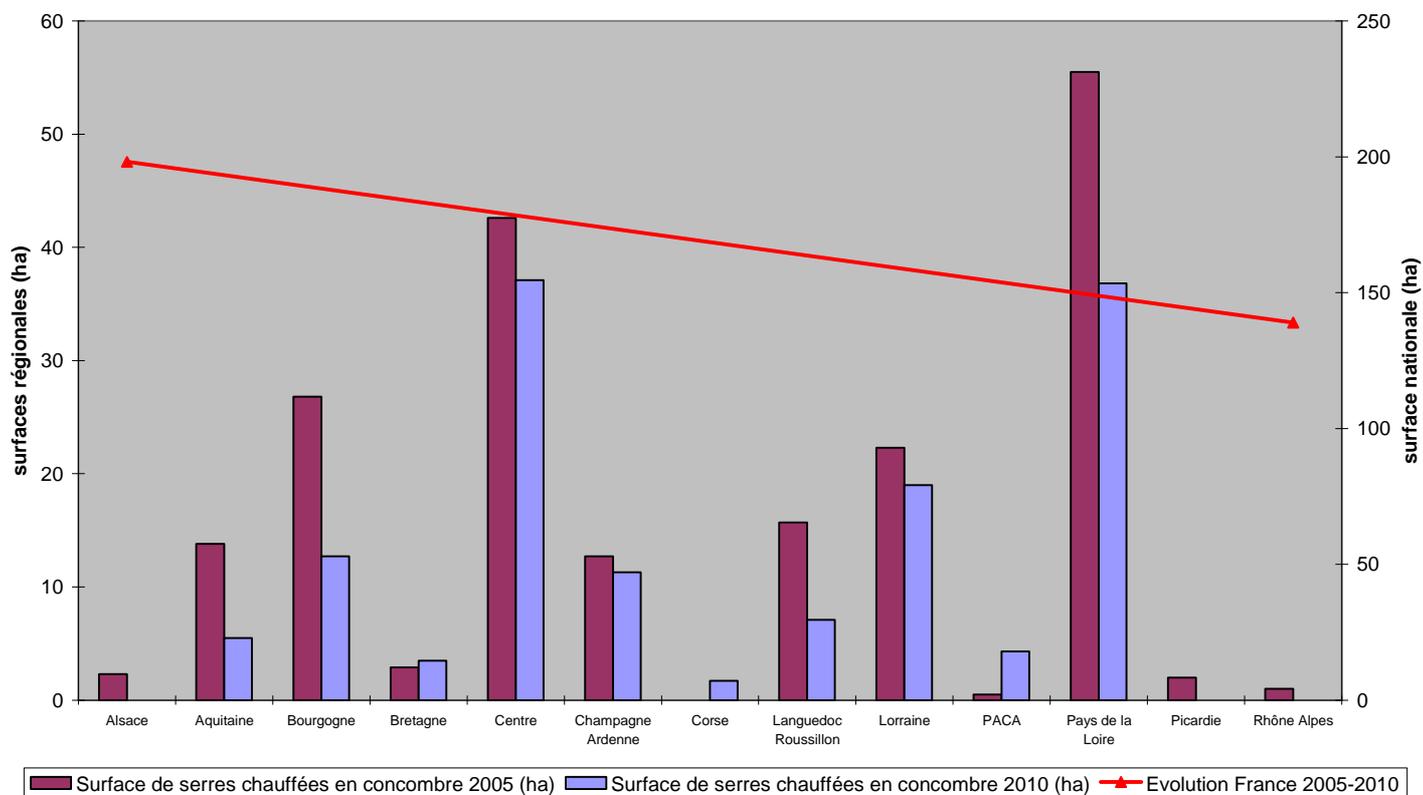
Concombres

Figure 6 : Localisation et surface (ha) des serres chauffées pour la production de concombres en 2010 (source CTIFL)



Graphe 6 : Evolution régionale et nationale entre 2005 et 2010 des surfaces de serres chauffées pour la production de concombres

Evolution des surfaces de serres chauffées pour la production de concombres



source : CTIFL

Tableau 6 : Evolution de la production de concombres sous abris et sous serres chauffées entre 2005 et 2010

	2005	2010
Production Concombre en T (sous abris) (source AGRESTE, AGRESTE 2002 pour la donnée 2005)	125 000**	117 000
Estimation CTIFL Production Concombre serres chauffées (T)	106 250	99 450

source : AGRESTE, CTIFL

Fraises

Graphe 7 : Evolution régionale et nationale entre 2005 et 2010 des surfaces hors sol pour la production de fraises

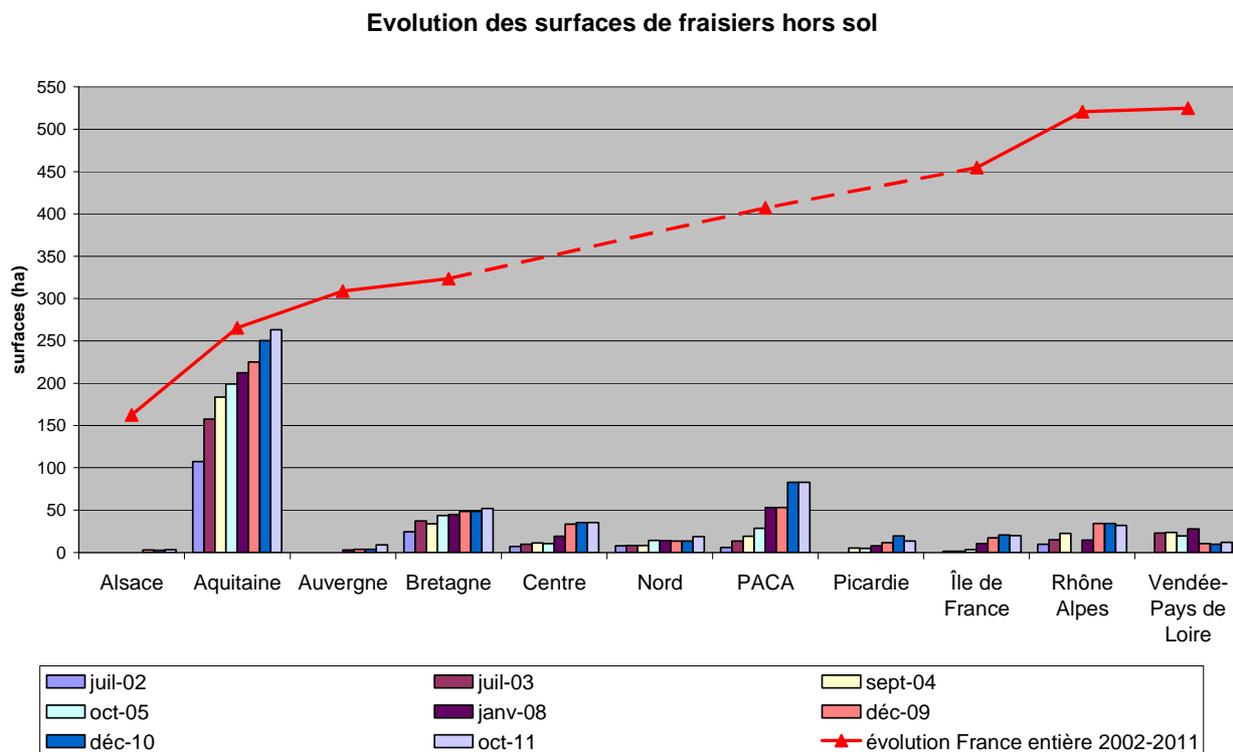


Tableau 7 : Evolution de la surface hors sol de fraises entre 2002 et 2011

	Surface hors sol de fraise (ha)	Surface hors sol de fraise chauffée (ha)
juil.-02	163	
juil.-03	266	
sept.-04	309	
oct.-05	324	
janv.-08	407	
déc.-09	455	
déc.-10	521	
oct.-11	543	272*

Source CTIFL

Tableau 8 : Production de fraises hors sol en 2009

Production de fraises hors sol 2009 (T)	10000
Production Fraise hors sol chauffée 2009 (T)	5000

Source : estimation du CTIFL à partir du rapport d'activité de l'AOPn de 2009

Caractérisation de l'outil

Selon l'étude réalisée par le CTIFL en 2011⁷, le parc de serre est extrêmement hétérogène selon les bassins de production, et ce quelle que soit la caractéristique étudiée (âge moyen, structure, équipement, etc.)

Pour ce qui est de l'**âge moyen**, si la moyenne nationale s'établissait à 19 ans en 2011, selon les bassins cet âge moyen variait entre 23 ans dans le Sud-est et 10 ans dans le Sud-ouest.

Tableau 9 : Date moyenne de construction des serres par bassin

	Bretagne	Nord-est	Val de Loire	Sud-est	Sud-ouest	France
Date moyenne de construction des serres	1998	1991	1992	1988	2001	1992

Source CTIFL

En dehors de la structure elle-même, l'équipement varie fortement selon les bassins. A titre d'exemple, le tableau ci-dessous reprend les données pour ce qui est de l'équipement en écrans thermiques et en ballons de stockage d'eau chaude de type Open Buffer

Tableau 10 : Equipement des serres en dispositifs économes en énergie selon les bassins

	Bretagne	Nord-est	Val de Loire	Sud-est	Sud-ouest	France
Ecran thermique mobile (% surface des serres verres)	87	60	52	48	85	62
Ecran thermique fixe (% surface des serres verres)	4	53	37	8	12	17
Système Open Buffer (% des exploitations)	44	17	18	42	25	36

Source CTIFL

Concernant les **dépenses énergétiques** des serres chauffées, les différences sont également fortes mais, même si les équipements peuvent permettre de réduire le coût total, les différences résiduelles reflètent avant tout l'environnement climatique des serres.

Tableau 11 : Dépenses énergétiques des serres par bassin

	Bretagne	Nord-est	Val de Loire	Sud-est	Sud-ouest	France
Consommation énergétique totale (chauffage et électricité en kWh/m ²)	327	314	294	274	284	297
Part relative des dépenses énergétiques (% des coûts directs de production)	30	26	25	24	18	25

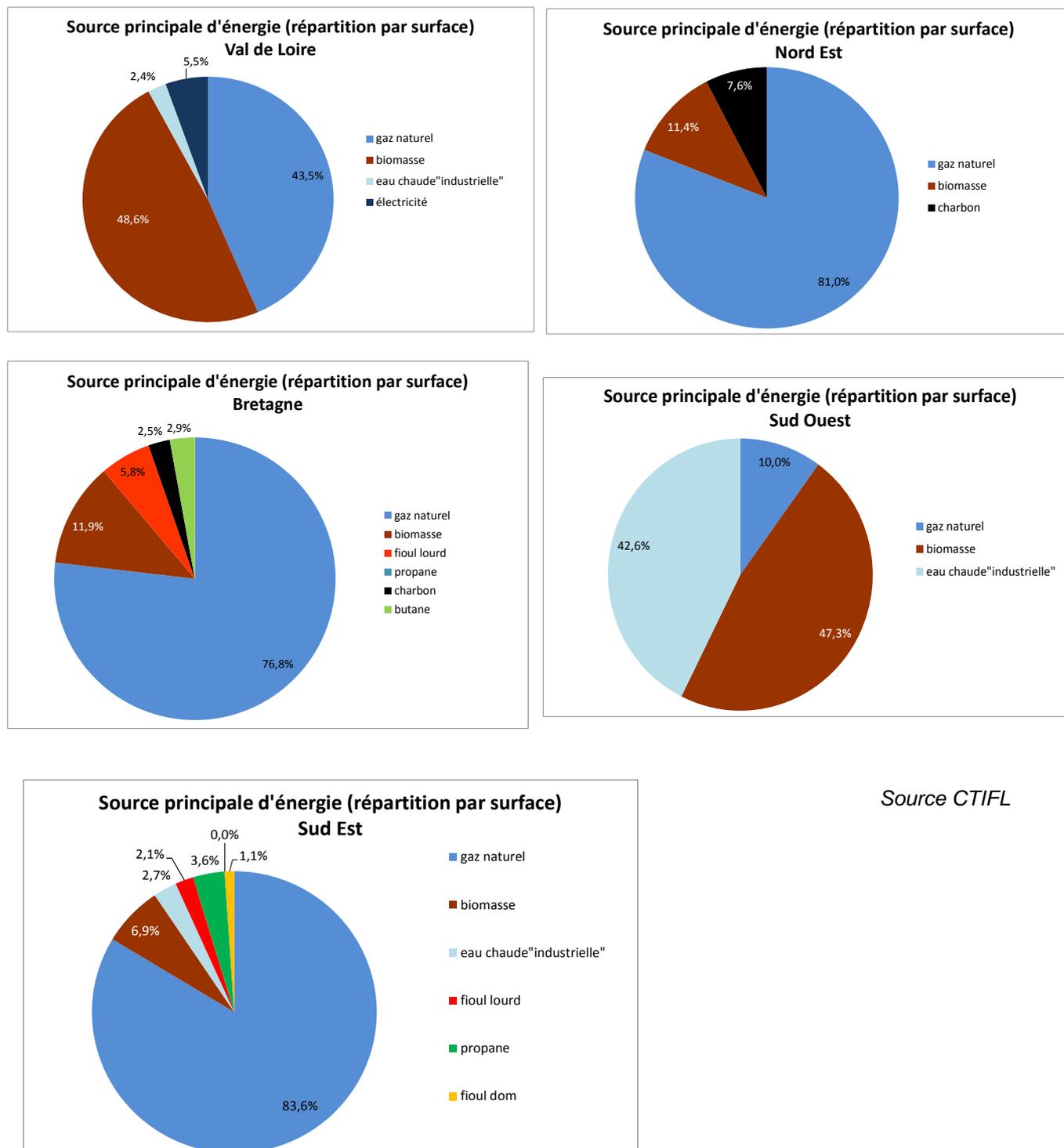
Source CTIFL

Les variations concernent également les sources d'énergie. D'après les données du CTIFL, en 2010, trois régions chauffaient principalement leurs

⁷ Quelles évolutions du parc de serre et des équipements de chauffage en France depuis 2006 ?, CTIFL

serres au gaz naturel : le Nord-est (81%), la Bretagne (77%) et le Sud-Est (83,6%). Les serres du Val de Loire sont à quelque chose près équitablement chauffées grâce à la biomasse (48,6%) et au gaz naturel (43,5%), alors que le Sud-Ouest, lui, utilise pour 47,3% des exploitations la biomasse comme source de chauffage, et pour 42,6% l'eau chaude « industrielle ». Seules deux régions utilisent encore le charbon comme source de chauffage, mais en faible proportion, à savoir le Nord-est (près de 8% des exploitations) et la Bretagne (moins de 3% des exploitations).

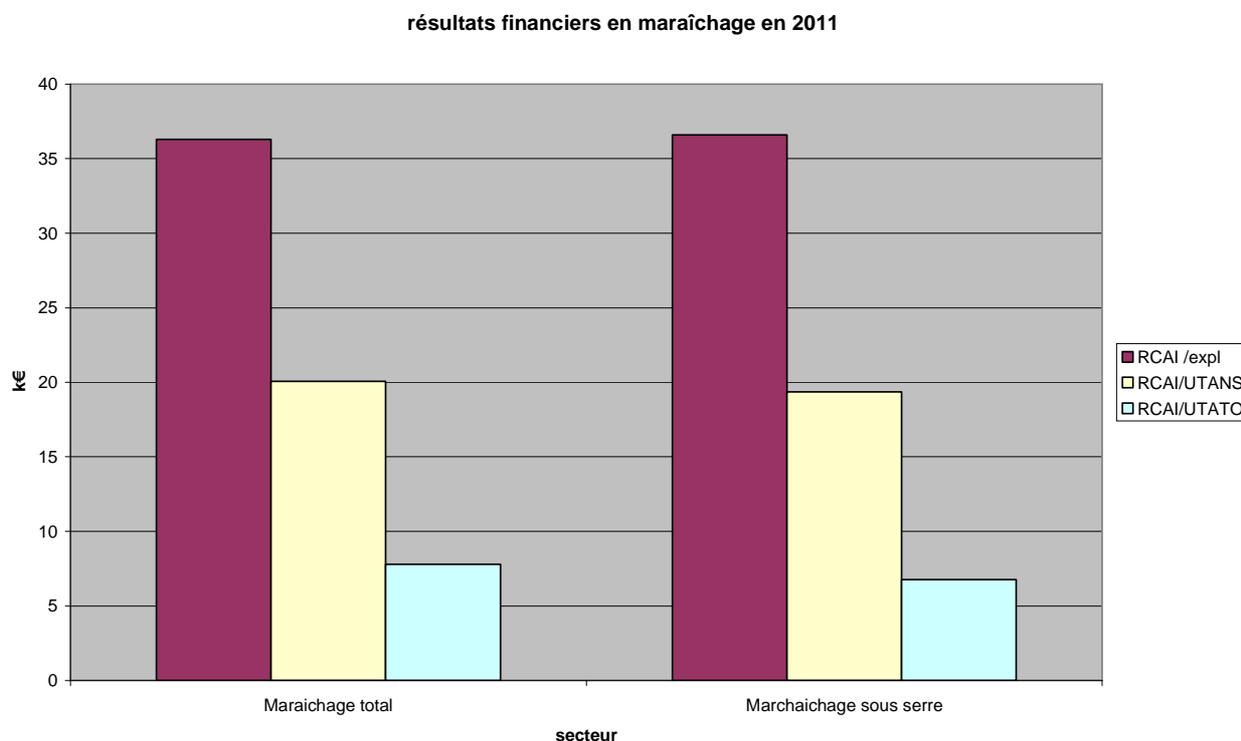
Graphe 8 : Sources d'énergie pour le chauffage des serres maraîchères (toutes productions confondues) en 2010 selon les bassins



Source CTIFL

Résultats économiques 2011 des exploitations spécialisées.

Graphe 9 : Résultats financiers du secteur maraîcher en 2011



source : RICA

En 2011, le revenu courant avant impôt des exploitations serristes spécialisées (sous-OTEX 2811) est très légèrement supérieur à celui observé pour le maraîchage total, tous modes de production confondus. Toutefois, le revenu par actif agricole est, lui, légèrement inférieur à celui du maraîchage total, reflet de la charge plus importante en main d'œuvre dans les exploitations spécialisées par rapport à l'ensemble des exploitations maraîchères.

En matière d'évolution, selon l'observatoire des exploitations légumières, sur la période 2000-2012, deux années ont été particulièrement difficiles : 2004, où presque 40% des entreprises sont en ralentissement économique contre un maximum de 20% les autres années, et 2009 où les serristes ont obtenu un résultat négatif en raison d'un produit brut insuffisant pour compenser les fortes hausses de charges, notamment les postes engrais-et-semences et plants.

1.2. Horticulture

L'horticulture, au sens de la présente étude, s'entend comme la production de fleurs coupées, de plantes ornementales (plantes à massifs, plantes en pots), et de plantes de pépinières. On distinguera par ailleurs, comme cela est fait dans le recensement agricole, la production sous serre et la production en plein air et sur aires de production hors sol.

Les sources de données principales pour établir la caractérisation de la filière sont le recensement agricole (RA) et les données issues du réseau d'informations comptables agricoles (RICA).

Ces sources d'informations principales sont complétées, en tant que de besoin, par l'utilisation de données fournies par l'institut technique horticole (ASTREDHOR), qui réalise des enquêtes thématiques sur les structures de production, ainsi que par les données de l'observatoire horticole alimenté par le cabinet d'études AND-International.

Caractéristiques de la filière horticole

Les espèces et variétés cultivées en horticulture ornementale sont très nombreuses. Ces productions ont des besoins différents en termes de lumière, de température et d'apport en eau et éléments nutritifs.

Ainsi les producteurs d'ornement peuvent avoir à leur disposition différents outils de production adaptés selon les végétaux cultivés.

Au sein de l'OTEX Fleurs et horticulture diverse, les exploitations ont majoritairement une faible surface de production. En 2010, les données du recensement agricole montrent que 91% des exploitations de fleurs et horticulture diverse disposent d'une superficie au sol inférieure à 20 hectares, soit une proportion deux fois supérieure à celle de l'ensemble des exploitations agricoles.

Le recensement de 2010 fait apparaître une augmentation du nombre de très grandes exploitations horticoles, la taille moyenne d'une exploitation passant de 6,0 hectares en 2000 à 8,0 hectares en 2010.

Place de l'organisation économique dans la filière horticole :

Les exploitations horticoles sont, pour 70% d'entre-elles, des exploitations individuelles, souvent de petites dimensions. Les sociétés commerciales ou coopératives représentent environ 10% des exploitations (contre 1% pour l'ensemble des productions agricoles) et les EARL 14% (15% pour l'ensemble des exploitations agricoles). L'agrandissement des exploitations s'accompagne d'un développement des formes sociétaires.

Les entreprises de production sont, pour un grand nombre d'entre-elles, de faible dimension et dispersées sur le territoire. Il résulte de cet émiettement une mauvaise connaissance de l'offre (et de son évolution), une offre dispersée et une organisation économique insuffisante qui constituent autant de handicaps pour répondre à des marchés de plus en plus concentrés (marchés internationaux, centrales d'achat).

En outre, 50% des entreprises de production sont des producteurs détaillants qui vendent sur l'exploitation ou sur les marchés. Cette « prime à la concentration » est telle que même les plus grandes entreprises à l'échelle nationale éprouvent des difficultés pour répondre aux appels d'offre nationaux et internationaux dans le marché du paysage et des collectivités.

1.2.1. Horticulture, tous modes de production confondus

Données structurelles.

Selon les résultats du recensement agricole de 2010 (source Agreste, France continentale⁸), l'horticulture concerne 6 548 exploitations ayant des superficies de fleurs et plantes ornementales soit 1,3% des 487 167 exploitations françaises continentales, pour une superficie totale de 9 141 ha (moins de 0,05% de la SAU française continentale).

Entre 2000 et 2010, on constate une baisse de 29,1% du nombre d'exploitations consacrées au moins partiellement à l'horticulture. Comparativement à la baisse de 26,2% du nombre total des exploitations agricoles françaises continentales, la production horticole voit son poids relatif dans l'agriculture s'effriter.

En termes de superficie de parcelles, les surfaces horticoles ont progressé de 3,1% alors que dans le même temps la SAU française globale a perdu 3,3%, ce qui représente une forte augmentation de la part relative des superficies agricoles consacrées à l'horticulture.

Pour finir, en ce qui concerne la description des moyens de production, le secteur horticole emploie de la main d'œuvre, salariée et non salariée, à hauteur de 27 117 unités de travail annuel (UTA), soit 3,6% de l'ensemble des UTA agricoles de France continentale, ce qui traduit une forte intensité relative d'emploi de main d'œuvre du secteur.

Entre 2000 et 2010, la baisse de main d'œuvre a été de 26,5%, très largement supérieure à la baisse des superficies exploitées.

Selon une autre approche de la filière horticole, à savoir l'étude des filières horticulture et pépinière de France réalisée par le cabinet AND International, les horticulteurs et pépiniéristes occupent une surface globale de 18.310 ha dont 1.964 ha couverts en serres et en tunnels et 2.297 ha de plate-formes hors-sol en 2010.

Dans les bassins Seine-Manche et Centre-Limousin, les petites structures sont encore nombreuses alors que dans le bassin de production majeur du grand-ouest, la concentration est bien plus importante.

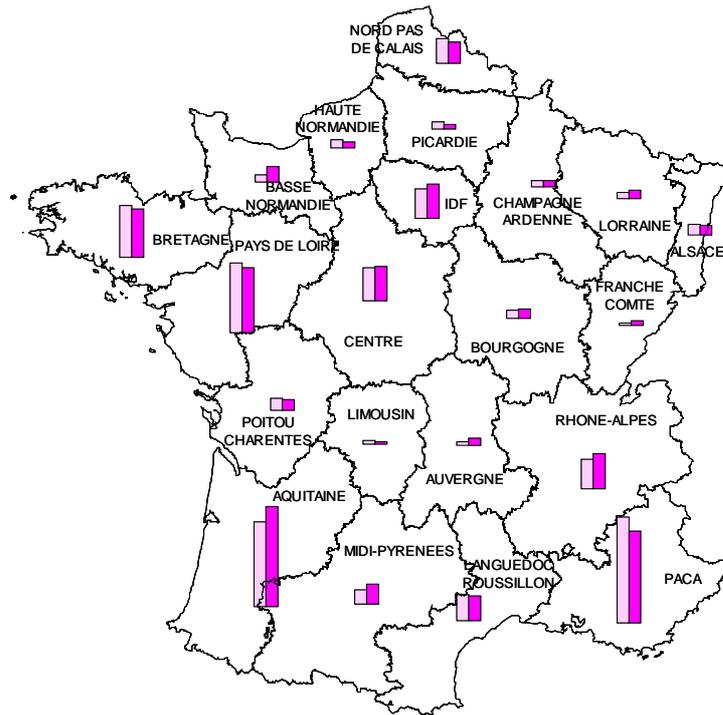
Répartition régionale

L'activité horticole est inégalement répartie sur le territoire national, 4 régions⁹ concentrant la moitié des exploitations concernées et 61% des superficies mises en œuvre. Les autres régions représentent une part moindre de l'activité et surtout très variable selon que l'on s'intéresse au nombre d'exploitations ou aux superficies. (cf. cartes infra).

⁸ Données France métropolitaine = 6 580 exploitations et 9 179 ha.

⁹ Aquitaine, PACA, Pays de Loire, Rhône Alpes.

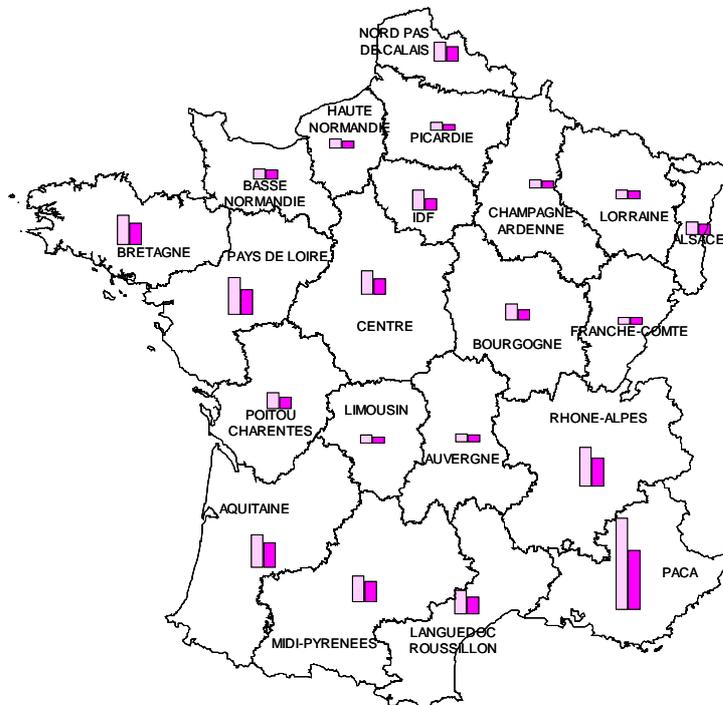
Figure 7 : Evolution des surfaces horticoles par région entre 2000 et 2010.



2000 
 2010 

Données issues du RA

Figure 8 : Evolution des exploitations horticoles par région entre 2000 et 2010.



2000 
 2010 

Données issues du RA

Cette dispersion relative de l'activité horticole transparait également de la répartition par bassins retracée par l'étude AND-I citée :

Tableau 12 : Répartition des exploitations horticoles par bassin.

Bassins de production	Nombre d'entreprises	Surface totale	Surfaces en serres
SEINE MANCHE (Nord, Picardie, IdF, Hte et Basse Normandie)	747	2 698	246
GRAND EST (Champagne-Ardenne, Lorraine, Alsace, Bourgogne et Franche Comté)	641	2 771	217
MEDITERRANEE (Languedoc Roussillon & PACA)	935	1 838	399
RHONE-ALPES AUVERGNE	895	3 421	232
SUD OUEST (Aquitaine & Midi Pyrénées & Poitou Charentes)	697	2 573	220
CENTRE LIMOUSIN	359	1 683	137
GRAND OUEST (Bretagne & Pays Loire)	706	3 987	573
TOTAL	4 980	18 971	2 024

Source : Observatoire structurel des entreprises – AND I

Sur la période 2000-2010, on remarque que la moitié des régions gagnent en superficie de parcelles, alors que l'autre moitié en perd, l'ensemble national restant malgré tout en faible progression. Pour ce qui est du nombre d'exploitations, toutes les régions voient celles-ci diminuer, avec une baisse de 2 à 37% selon les régions, traduisant une tendance très générale à la concentration des exploitations dans le secteur.

Deux régions doublent leur surface de parcelles, la Basse-Normandie et la Franche-Comté. L'Auvergne quant à elle voit ses parcelles horticoles augmenter de plus de 80% en surface. Les régions de production majeures, Rhône-Alpes, Aquitaine et Île de France enregistrent une progression sensible des superficies, de 17 à 20%.

A l'opposé, trois régions perdent plus de 20% de leurs surfaces (Limousin, Haute-Normandie et Picardie) et, plus conséquent en termes d'impacts pour la filière, PACA enregistre une baisse de 13,7% de ses superficies. Dans les autres grandes régions de production, Bretagne et Pays de Loire voient également leurs superficies diminuer, respectivement de 7,2 et 5,7%.

Le nombre d'exploitations est en baisse systématique sur la période 2000-2010. Au regard de la moyenne nationale, la Franche-Comté, la Lorraine et, plus significatif pour la filière, la Basse-Normandie parviennent à limiter cette érosion (-10,1% pour la Basse Normandie).

Trois régions de production majeures, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Île de France voient disparaître plus d'un tiers de leurs exploitations au moins partiellement horticoles.

En complément de ces données issues du recensement, on note une évolution allant dans le même sens selon les résultats de l'observatoire de l'horticulture et des pépinières

- général : entre 2003 et 2012, le nombre d'entreprises d'horticulture ornementale a baissé de 18,9% et les surfaces ont diminué de 10,3% (SAU)
- sous serres : entre 2003 et 2012, la surface couverte en serres a diminué de 18,6%

Tableau 13 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 des superficies des parcelles horticoles (en ares)

Région	sup 2000	sup 2010	part	évolution
Basse-Normandie	11712	25476	2,79%	117,52%
Franche-Comté	3500	7346	0,80%	109,89%
Auvergne	6668	12281	1,34%	84,18%
Midi-Pyrénées	22624	32716	3,58%	44,61%
Lorraine	9222	12806	1,40%	38,86%
Rhône-Alpes	48100	57838	6,33%	20,25%
Aquitaine	138254	163272	17,86%	18,10%
Île-de-France	47810	55780	6,10%	16,67%
Bourgogne	14136	15840	1,73%	12,05%
Centre	53399	56374	6,17%	5,57%
FR continentale	886739	914068	100,00%	3,08%
Champagne-Ardenne	9402	9320	1,02%	-0,87%
Languedoc-Roussillon	41977	40101	4,39%	-4,47%
Pays de la Loire	113412	106926	11,70%	-5,72%
Bretagne	85823	79607	8,71%	-7,24%
Poitou-Charentes	18853	17185	1,88%	-8,85%
Alsace	17356	15693	1,72%	-9,58%
Nord-Pas-de-Calais	40164	34809	3,81%	-13,33%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	173738	150002	16,41%	-13,66%
Limousin	5876	4528	0,50%	-22,94%
Haute-Normandie	13387	9137	1,00%	-31,75%
Picardie	11326	7031	0,77%	-37,92%

Source RA

Tableau 14 : Evolution régionale entre 2000 et 2010 du nombre d'exploitations horticoles (en ares)

Région	expl 2000	expl 2010	part	évolution
Franche-Comté	129	126	1,92%	-2,33%
Lorraine	182	166	2,54%	-8,79%
Basse-Normandie	198	178	2,72%	-10,10%
Auvergne	157	131	2,00%	-16,56%
Midi-Pyrénées	521	413	6,31%	-20,73%
Alsace	263	206	3,15%	-21,67%
Champagne-Ardenne	161	126	1,92%	-21,74%
Aquitaine	657	510	7,79%	-22,37%
Poitou-Charentes	328	249	3,80%	-24,09%
Nord-Pas-de-Calais	393	290	4,43%	-26,21%
Bretagne	598	440	6,72%	-26,42%
Limousin	147	107	1,63%	-27,21%
Languedoc-Roussillon	465	332	5,07%	-28,60%
Rhône-Alpes	804	570	8,70%	-29,10%
FR continentale	9237	6548	100,00%	-29,11%
Haute-Normandie	182	126	1,92%	-30,77%
Picardie	162	111	1,70%	-31,48%
Centre	468	312	4,76%	-33,33%
Bourgogne	326	217	3,31%	-33,44%
Pays de la Loire	768	502	7,67%	-34,64%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1906	1199	18,31%	-37,09%
Île-de-France	422	237	3,62%	-43,84%

Source RA

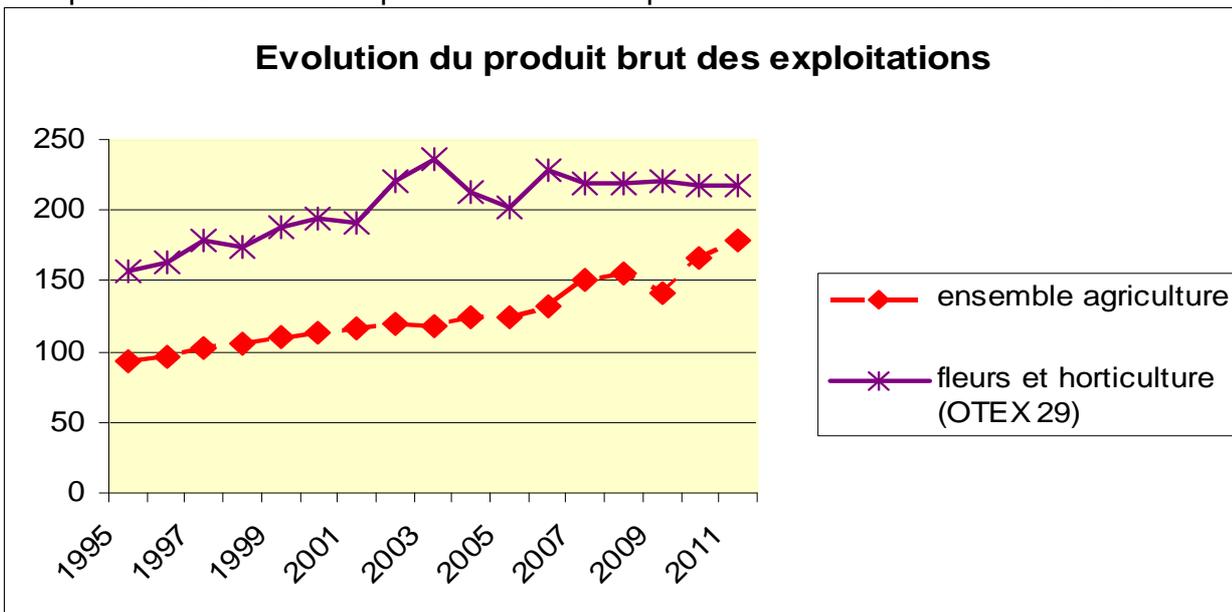
Données économiques

Sur la période 1995-2011, selon les données comptables du RICA la filière horticole présente un produit brut par exploitation supérieur de 40% à celui l'agriculture française, à l'exception des années 2010 et 2011 où l'on observe un décrochage lié à la baisse de consommation résultant de la crise économique mondiale.

La différence de produit brut des exploitations s'explique, avant tout, par un niveau de charges de production plus élevé.

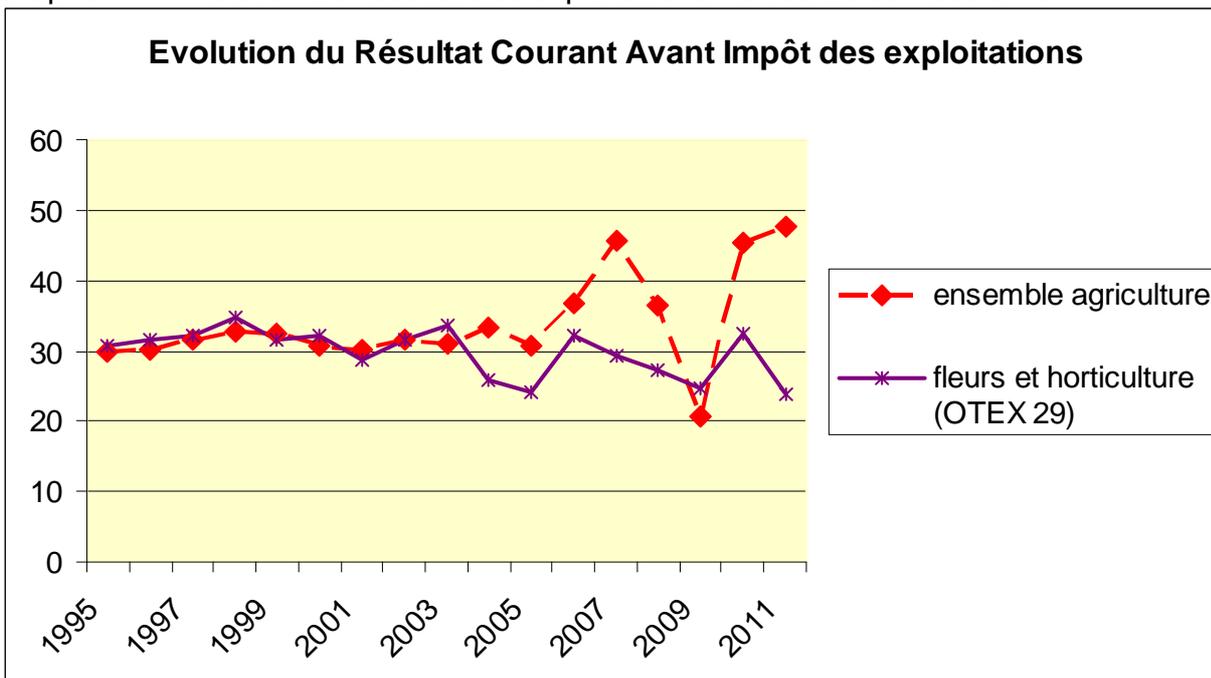
On constate pour les productions horticoles un effritement régulier du résultat des exploitations malgré la progression du produit brut d'exploitation, effritement qui s'accroît à partir de 2004 en liaison avec la hausse des cours de l'énergie (cf. infra l'évolution des indices de prix de l'énergie).

Graph 10 : Evolution du produit brut des exploitations horticoles de 1995 à 2011



Source RICA

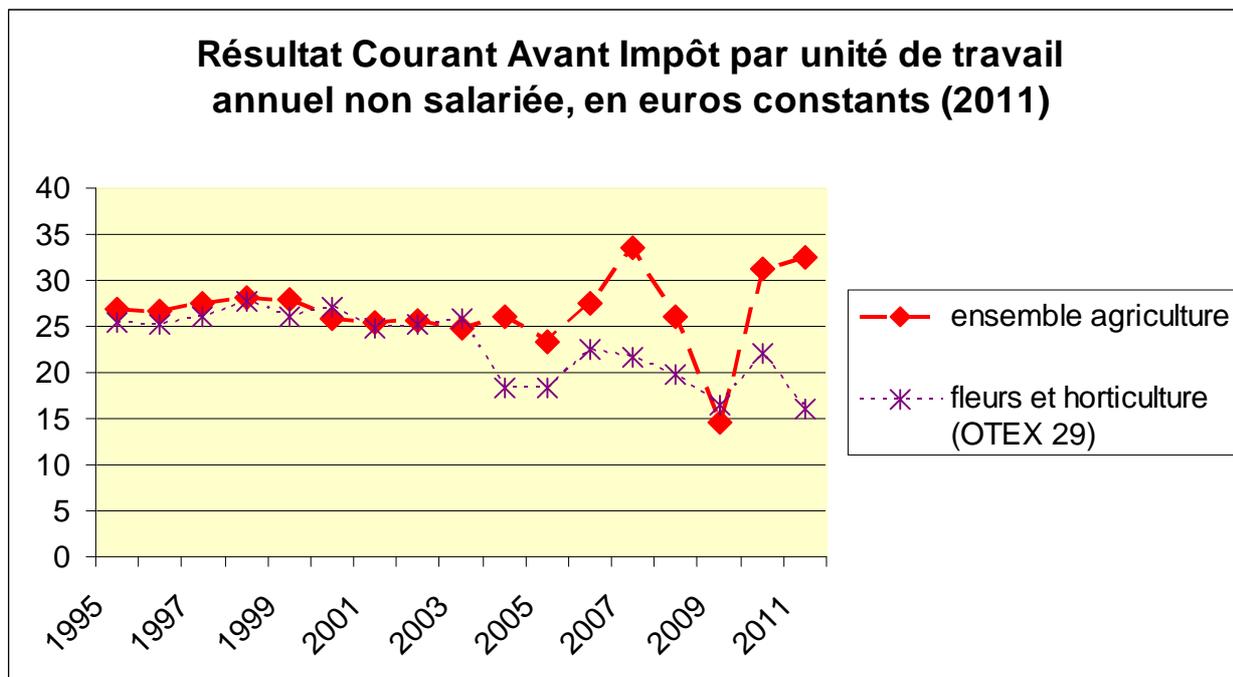
Graph 11 : Evolution du résultat des exploitations horticoles de 1995 à 2011



Source RICA

Si l'on effectue la comparaison non plus au niveau global du RCAI mais à celui du RCAI par unité de travail annuel non salarié (UTANS) (en euros constants), on observe une tendance au maintien du niveau initial pour la moyenne des exploitations agricoles françaises, avec, cependant, une forte augmentation des variations interannuelles à partir de 2007 (à la hausse comme à la baisse, conséquence de la volatilité accrue des prix des matières premières en général et des produits agricoles en particuliers).

Graph 12 : Evolution de la profitabilité des exploitations maraîchères de 1995 à 2011



Source RICA

On observe une variabilité interannuelle plus faible que pour la filière maraîchère, mais un décrochement régulier à partir de 2004.

Eléments de marché

Les débouchés sont essentiellement constitués de ventes de proximité ou régionales. Plus des deux tiers des ventes se font dans un rayon de 200 km et moins de 6% sont des ventes vers les autres pays de l'Union européenne ou des exportations.

Les ventes locales et régionales constituent 70% du débouché en valeur. Les ventes sur les marchés locaux progressent d'ailleurs de façon significative de 13% en sept ans.

La vente en circuit court (directe ou sur marchés de plein air) constitue 29% du chiffre d'affaires horticole national et représente le premier segment de marché. Les circuits traditionnels de commercialisation des végétaux d'ornement représentent les deuxième et troisième segments : les jardineries pour 21% et les grossistes pour 13%.

Aujourd'hui en Europe occidentale, 30 % des fleurs coupées et 60 % des plantes en pot sont vendues en grande distribution, spécialisée ou non. Des entreprises françaises, de taille moyenne, ont du mal à se positionner sur ce type de marché.

Pour le commerce extérieur, l'essentiel des échanges se fait dans le cadre intra-européen, le commerce extérieur avec les 26 autres EM de l'UE (avant intégration de la Croatie) représentant 75,5% en valeur des exportations.

1.2.2. Serres horticoles

Données structurelles.

Selon les résultats du recensement agricole de 2010 (source Agreste, France continentale¹⁰), l'horticulture sous serres concerne 5.084 exploitations, soit **78% des exploitations** ayant des superficies dédiées à la culture de fleurs et plantes ornementales, pour une superficie totale sous serres de 2 262 ha, soit **25% des superficies horticoles**.

Entre 2000 et 2010, on constate une baisse de 28% du nombre d'exploitations ayant des serres horticoles, très légèrement inférieure à la baisse de 29% des exploitations pratiquant au moins pour partie l'horticulture, tous modes de production confondus. On observe donc une très légère progression de la part relative des serristes parmi les exploitations pratiquant l'horticulture.

En termes de superficie, les surfaces de serres horticoles ont diminué de 6,7%, à contresens de l'augmentation de 3,1% des superficies horticoles totales. A la différence du secteur maraîcher, l'horticulture ne s'oriente pas, sur la période 2000-2010, dans le sens d'un développement des serres mais plutôt des superficies cultivées en plein air (plein champ, hors sol, abris bas).

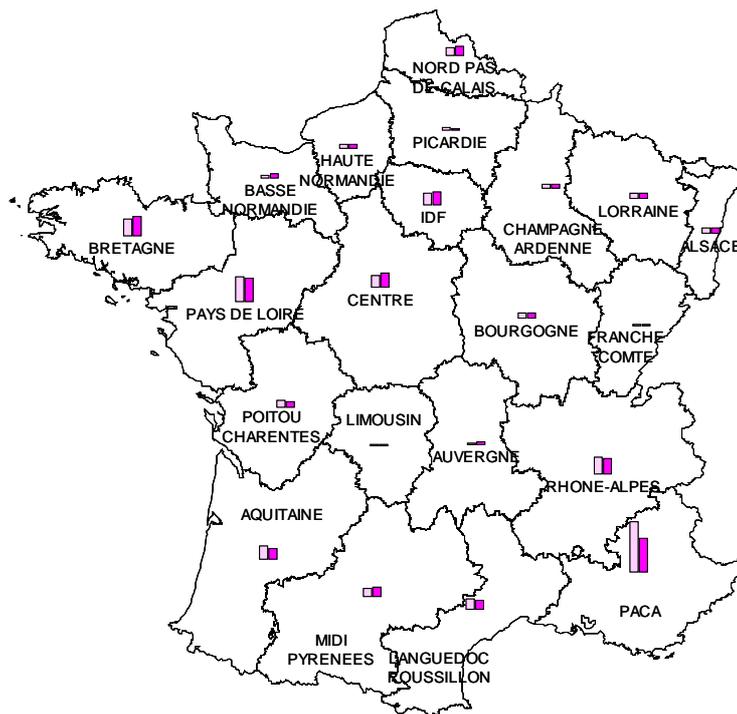
Enfin, les exploitations ayant des serres horticoles emploient de la main d'œuvre, salariée et non salariée, à hauteur de 23 111 unités de travail annuel (UTA), soit 85,2% de l'ensemble des UTA des exploitations pratiquant l'horticulture en France continentale. Cependant, ce nombre d'UTA a baissé de 26% entre 2000 et 2010.

Répartition régionale

Comme pour l'horticulture tous modes de production confondus, quatre régions prédominent dans le secteur des serres horticoles, tant en nombre d'exploitations (41%) qu'en superficies (46%). Il s'agit de PACA, Rhône-Alpes et Pays de Loire, qui figuraient parmi les régions horticoles majeures, et de la Bretagne. La concentration de l'activité est toutefois plus faible qu'en horticulture tous modes de production confondus, puisqu'il faut prendre en compte les six premières régions, en horticulture sous serres, pour arriver aux niveaux de concentration observés pour les quatre premières régions en horticulture tous modes de production (par ailleurs, cette liste de 6 régions diffère quelque peu selon qu'on s'intéresse au nombre d'exploitations ou aux superficies).

¹⁰ Données France métropolitaine = 5 101 exploitations et 2 270 ha.

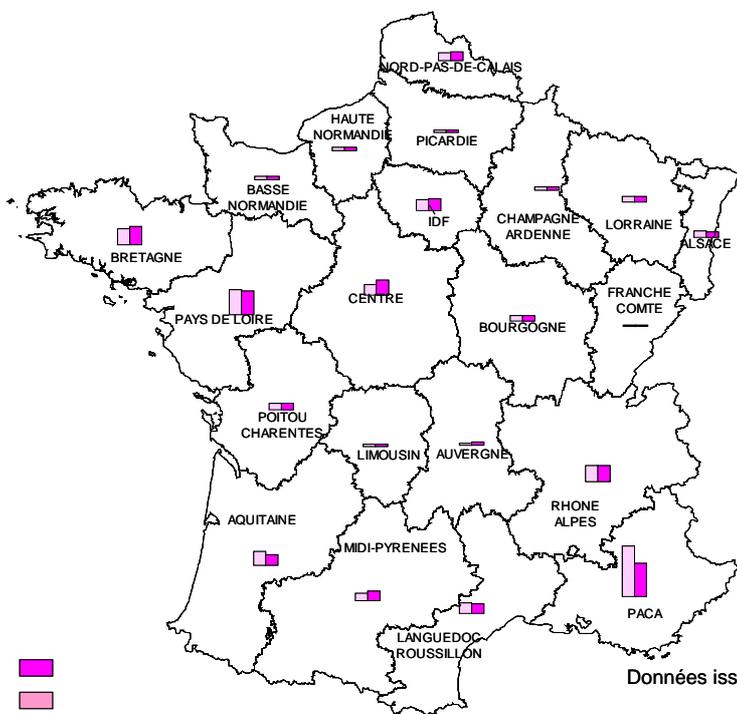
Figure 9 : Evolution entre 2000 et 2010 des exploitations pratiquant l'horticulture sous serre



2000 ■
 2010 ■

Données issues du RA

Figure 10 : Evolution entre 2000 et 2010 des superficies de serres horticoles



2000 ■
 2010 ■

Données issues du RA

Tableau 15: Evolution entre 2000 et 2010 des surfaces exploitées en horticulture sous serre (en ares)

Région	sup 2000	sup 2010	part	évolution
Auvergne	2568	3574	1,58%	39,17%
Midi-Pyrénées	8691	11404	5,04%	31,22%
Centre	13014	16832	7,44%	29,34%
Basse-Normandie	3593	4375	1,93%	21,76%
Bretagne	18284	21571	9,53%	17,98%
Champagne-Ardenne	4306	4731	2,09%	9,87%
Île-de-France	13013	14168	6,26%	8,88%
Franche-Comté	1874	1999	0,88%	6,67%
Nord-Pas-de-Calais	9177	9598	4,24%	4,59%
Pays de la Loire	28200	27264	12,05%	-3,32%
Lorraine	5267	5076	2,24%	-3,63%
Haute-Normandie	4285	4109	1,82%	-4,11%
Bourgogne	6017	5733	2,53%	-4,72%
Rhône-Alpes	19029	17812	7,87%	-6,40%
FR continentale	242520	226233	100,00%	-6,72%
Poitou-Charentes	7293	6672	2,95%	-8,52%
Languedoc-Roussillon	12274	10744	4,75%	-12,47%
Limousin	2729	2340	1,03%	-14,25%
Aquitaine	15084	12524	5,54%	-16,97%
Alsace	6402	5203	2,30%	-18,73%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	57887	38245	16,91%	-33,93%
Picardie	3533	2259	1,00%	-36,06%

Source RA

Alors qu'en horticulture tous types de production confondus, certaines régions ont plus que doublé leurs surfaces exploitées, en production horticole sous serres l'augmentation est moins flagrante.

L'Auvergne gagne le plus de surface horticole sous serres, avec près de 40% de progression mais en ce qui concerne les régions de production principales, on observe des progressions significatives en Île de France (+9%), en Bretagne (+18%) et surtout dans le Centre (+29%). A l'opposé, la région PACA voit ses superficies de serres horticoles s'effondrer de plus d'un tiers.

Tableau 16 : Evolution entre 2000 et 2010 du nombre d'exploitations pratiquant l'horticulture sous serre (en ares)

Région	expl 2000	expl 2010	part	évolution
Franche-Comté	116	110	2,16%	-5,17%
Lorraine	159	142	2,79%	-10,69%
Champagne-Ardenne	119	105	2,07%	-11,76%
Basse-Normandie	161	138	2,71%	-14,29%
Auvergne	126	104	2,05%	-17,46%
Bretagne	467	376	7,40%	-19,49%
Midi-Pyrénées	390	305	6,00%	-21,79%
Poitou-Charentes	246	192	3,78%	-21,95%
Nord-Pas-de-Calais	314	244	4,80%	-22,29%
Aquitaine	467	362	7,12%	-22,48%
Haute-Normandie	150	110	2,16%	-26,67%
Alsace	227	165	3,25%	-27,31%
Rhône-Alpes	635	459	9,03%	-27,72%
Languedoc-Roussillon	353	255	5,02%	-27,76%
FR continentale	7083	5084	100,00%	-28,22%
Pays de la Loire	515	365	7,18%	-29,13%
Limousin	120	84	1,65%	-30,00%
Bourgogne	261	173	3,40%	-33,72%
Centre	384	252	4,96%	-34,38%
Picardie	136	89	1,75%	-34,56%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	1413	883	17,37%	-37,51%
Île-de-France	324	171	3,36%	-47,22%

Source RA

De la même manière que pour l'horticulture tous types de production confondus, le nombre d'exploitations pratiquant l'horticulture sous serre est en baisse dans toutes les régions. Comparativement à la moyenne nationale, en se limitant aux régions les plus horticoles, Bretagne, Midi-Pyrénées et Aquitaine limitent partiellement l'érosion du nombre d'exploitations ayant des serres horticoles. En outre, comme pour ce qui est des superficies, PACA voit disparaître plus d'un tiers de ses exploitations.

Caractérisation de l'outil¹¹

Par rapport à la culture en pleine terre, la conduite en hors-sol permet une meilleure maîtrise des apports en eau et en éléments nutritifs, elle permet aussi une meilleure maîtrise vis-à-vis des ravageurs et maladies. La conduite en conteneurs correspond aussi à une demande du marché qui recherche des végétaux en pot et qui délaisse l'achat de végétaux en racines nues.

Par ailleurs, la conduite en tunnels permet de protéger les végétaux des intempéries, du froid ou du fort ensoleillement.

Enfin d'autres végétaux nécessitent un apport de chaleur, par exemple parce que ce sont des végétaux d'origine exotique (ex. poinsettias), ou parce qu'ils sont conduits en hiver afin d'être mis en vente au printemps (ex. fleurs coupées de roses prêtes pour la Saint Valentin).

¹¹ Dires d'experts, ASTREDHOR

Les équipements disposés à accueillir des cultures chauffées sont des structures en plastique ou des serres verre.

- Les serres plastiques sont recouvertes soit d'une couche simple paroi, soit d'une couche double paroi gonflable. Ce deuxième type d'équipement est particulièrement étanche. Les tunnels sont un modèle de serre plastique et peuvent également être chauffés.
- Les serres verre offrent une assez bonne étanchéité et ont l'avantage d'avoir une meilleure transmission lumineuse que les parois plastique, elles chauffent donc mieux sous l'effet des rayons du soleil.

L'outil le plus utilisé en production horticole sous serre est la serre verre. L'âge moyen du parc de serres verres horticoles est de 20 ans, 18% ont moins de 10 ans et 16% ont plus de 30 ans (cf. biblio n° 2).

63% des surfaces de serres verre chauffées ont été équipées en écrans thermiques. L'âge moyen d'un écran thermique est de 12 ans, mais il est très variable.

Près de 80% des serres de 10 à 20 ans sont équipées en écrans thermiques alors que 55% des serres de moins de 10 ans le sont.

Tableau 17 : Caractéristiques moyennes des serres horticoles

structures			Age	Hauteur	Ecrans thermiques en SV +age	puissance	Injection de CO ₂	Qté combustible	éclairage	Deshumidification
verre 60%	DPG 32%	Tunnel 8%	20,8 ans	2.8 m	60% 10 ans	324 W /m²	4% des entreprises	160 kWh/m²	16% des entreprises	18% des entreprises

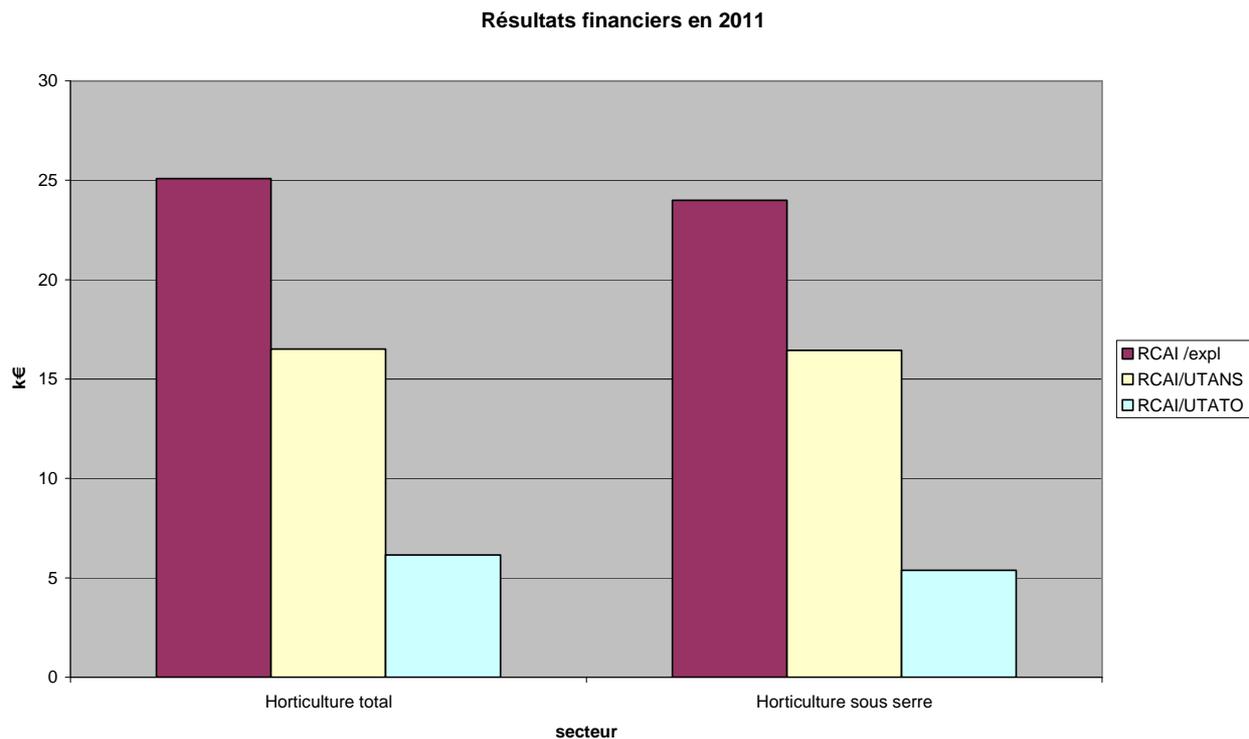
Source : ASTREDHOR

D'après les chiffres du recensement agricole, 51% des exploitations de l'OTEX fleurs et horticulture diverse ont un chef d'exploitation âgé de moins de 50 ans, 36% ont un chef d'exploitation âgé de 50 à 59 ans et 13% de plus de 60 ans. L'âge vieillissant du chef d'exploitation reste préoccupant, et notamment dans le bassin méditerranéen où 53% des entreprises ont un chef d'exploitation ayant 50 ans ou plus.

Résultats économiques 2011 des exploitations spécialisées

La baisse régulière de la rentabilité explique la diminution du nombre d'exploitations et des surfaces en serres, avec augmentation de la surface totale exploitée, le facteur décisif étant l'impact du coût de l'énergie dans la structure des coûts de production sous serre.

Graphe 13 : Résultats financiers du secteur horticole en 2011



source : RICA

En 2011, le nombre d'UTA non salarié de l'ensemble des exploitations horticoles était de 1,52 et le groupe des horticulteurs serristes de 1,46. Par contre, le nombre d'UTA total, s'élève à 4,08 en horticulture tous mode de production confondus alors qu'il atteint 4,45 UTA pour les horticulteurs serristes.

2. Données relatives aux principales charges de fonctionnement des serres

2.1. Energie

2.1.1. Besoins, consommation et coût unitaire de l'énergie dans les serres

Afin d'améliorer les rendements de toute production végétale, et notamment dans le cas des serres, il est possible d'agir sur les différents facteurs limitants de la photosynthèse, de manière à améliorer le rendement photosynthétique des végétaux et augmenter la biomasse produite.

En premier lieu, le développement et la production de la plante dépendent largement du rayonnement reçu par la plante. Par conséquent, une première piste d'amélioration des rendements de production consiste à maximiser la pénétration lumineuse à l'intérieur de la serre. A cette fin, les constructeurs de serre proposent des largeurs de vitre de plus en plus importantes afin de diminuer l'ombre due aux structures de fixation du verre. Ce facteur explique la part importante d'investissements consacrée à la construction de nouvelles serres.

Une deuxième piste d'accroissement des rendements de production sous serre est l'optimisation de l'alimentation minérale et hydrique. Les dispositifs de pilotage de la fertirrigation sont éligibles au soutien public par le biais des dispositifs d'intervention objets de la présente évaluation.

En troisième lieu, il est possible d'augmenter le rendement photosynthétique en favorisant la disponibilité du CO₂ dans l'air environnant, c'est-à-dire en réincorporant le CO₂ émis au cours du fonctionnement de la serre (récupération sur fumées, principalement dans les bassins méridionaux, selon la synthèse de l'enquête sur l'utilisation de l'énergie du CTIFL).

Enfin, la dernière voie d'amélioration de la productivité repose sur l'augmentation des températures (ou le maintien de températures favorables en toutes saisons), si possible au moyen d'équipements économes en énergie. A ce titre, on peut citer comme représentatifs des investissements que les dispositifs évalués entendent soutenir, les équipements suivants (liste non limitative) :

- écran thermique : dispositif d'isolation destiné à éviter les déperditions de chaleur vers l'extérieur. En 2011, ce dispositif est déjà fortement présent sur le parc de serres français et tend à évoluer vers un double écran thermique permettant une économie supplémentaire de 12% de l'énergie par rapport à un simple écran.
- open buffer : il s'agit d'un ballon de stockage d'eau chaude qui permet de stocker la chaleur produite par la chaudière de chauffage pour la restituer ultérieurement à la serre.
- Chauffages économes : chaudières basse température, chauffage biomasse, etc.
- Système de régulation assisté par ordinateur : logiciel et/ou ordinateur climatique.

Au final, en dehors des coûts de construction de la serre, les frais d'équipements représentent également un poste important et selon la note relative à l'évolution technologique des serres maraîchères du CTIFL, un hectare de serre chauffée mobilise un coût d'installation voisin de l'ordre de 1,2 M€/ha.

Selon la fiche-variable « Performance énergétique des bâtiments agricoles » de la Prospective *Agriculture Énergie. 2030*, « dans le sud de la France, les serres chauffées ont permis d'atteindre des rendements de près de 40 kg/m² contre 15 kg/m² dans des tunnels non chauffés. ». L'importance pour les secteurs maraîcher et horticole du chauffage des serres afin d'augmenter la productivité explique que les serristes consomment environ 11% de l'énergie totale consommée par les exploitations agricoles françaises pour leur usage professionnel en 2001(cf. biblio n° 1), alors qu'ils ne représentaient que 1.6% des exploitations. En région Bretagne, le volet énergie représente 23% du coût de revient dans les serres. (cf. annexe 8).

La consommation annuelle moyenne de l'ensemble des serres (maraîchères et horticoles) est de 225 kWh/m² (cf. biblio n° 1).

Dans l'ordre, les 3 principaux postes de consommation d'énergie dans les serres sont :

- chauffage (100 à 400 kWh/m²)
- éclairage photosynthétique (10 à 50 kWh/m²)
- enrichissement en CO₂ (12 à 40 kWh/m²) (cf. biblio n°2).

L'approvisionnement énergétique pour les serres varie régionalement mais, en moyenne, il est constitué au plan national de 45% de gaz naturel, 32% de fioul et 15% de butane/propane (données 2009).

Selon la fiche-variable « Performance énergétique des bâtiments agricoles » de la Prospective *Agriculture Énergie. 2030*, l'énergie est le deuxième poste de charge après la main d'œuvre dans les serres maraîchères, soit 25 à 40% des coûts de production. Elle est également le deuxième poste de charges pour la filière plantes en pots et à massif et le premier pour la filière fleurs coupées.

Les coûts unitaires de l'énergie dépendent de 2 types de facteurs :

- la source d'énergie et les tarifs qui lui sont associés
- les taxes (celles spécifiques à l'énergie et les générales).

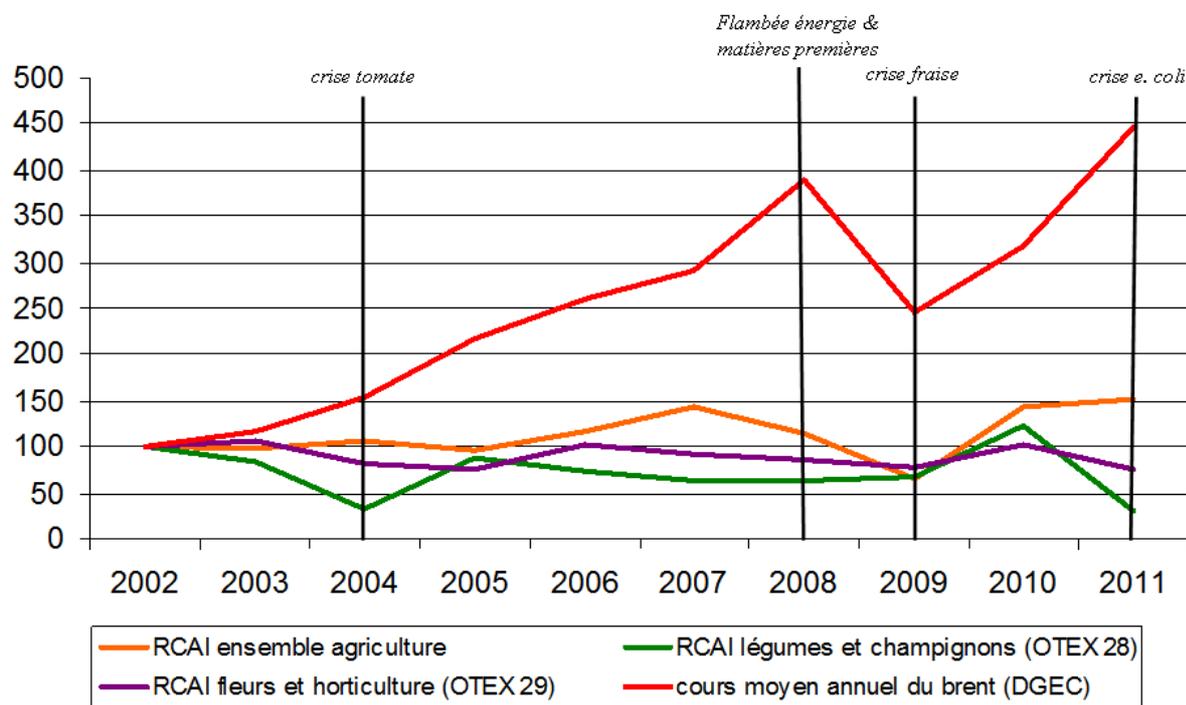
Ces coûts se sont fortement accrus au cours de la décennie 2000 (instabilité de l'équilibre entre offre et demande énergétique, libéralisation des marchés européens du gaz et de l'électricité et forte hausse du prix du pétrole brut). Ainsi, de 2004 à 2006, on note une hausse de :

- 56% du prix du gaz naturel,
- 86% pour le fuel et
- 60% pour le butane/propane (cf. biblio n° 3)

Globalement, depuis 2004, à l'exception d'une forte chute en 2009, le prix du pétrole et donc des combustibles ne cesse d'augmenter.

L'étude du CTIFL met en lumière un important développement d'écrans thermiques mobiles entre 2006 et 2011 (+29%), de même qu'un développement conséquent des ballons de stockage type open buffer (+28 à 50%).

Graphe 14 : Evolution de l'indice des revenus courants avant impôt des exploitations agricoles (Base 100 en 2002)



Source : RICA, DGEC

Ces évolutions du coût d'accès aux différentes sources d'énergie ont des répercussions sur les modes de chauffage des serres maraîchères et horticoles. Pour prendre l'exemple des serres maraîchères, en 2005, le combustible principal est le gaz naturel dans 77% des serres maraîchères, 2,6% des surfaces sont chauffées avec du bois et 0,5% avec des eaux chaudes industrielles (cf. biblio n° 4). D'autre part, 45,5% des exploitations disposent d'un combustible secondaire, qui en majorité est du fioul (lourd ou domestique). Lors de l'actualisation des données de cette étude, la répartition des sources d'énergie a légèrement évolué en 2011 (cf. biblio n° 7). En effet, alors que le gaz naturel reste la source principale de 70% des surfaces de serres chauffées, le chauffage par biomasse concerne dorénavant 18% des surfaces de serres chauffées. Près de 70% des exploitations disposent d'une source secondaire d'énergie.

Selon l'étude réalisée par l'ADEME (cf. biblio n° 8), entre 1990 et 2009, les charges totales pesant sur l'économie des entreprises des serristes ont augmenté de 175%, et celles liées à l'énergie de 179%.

2.1.2. Dépenses d'énergie en maraîchage

Les données sont disparates.

Selon les données de l'ONIFLHOR, à la fin des années 90, les charges en combustible représentaient 12 à 14% du total des charges. Par contre, selon le CTIFL, les dépenses de combustible représentent 20% du total des charges pour la production de tomates sous serre (cf. biblio n° 2). D'après les données de l'étude prospective de l'ADEME concernant la dépendance de l'agriculture à l'énergie, le coût relatif à l'énergie totale, qu'elle soit directe ou indirecte, représenterait 10 à 16% des charges totales de l'exploitation en horticulture et maraîchage, et 16 à 25% des charges variables de l'exploitation d'ici à 2020. Comparativement aux autres OTEX, la part des charges variables consacrée à l'énergie directe est plus forte mais plus stable depuis 20 ans.

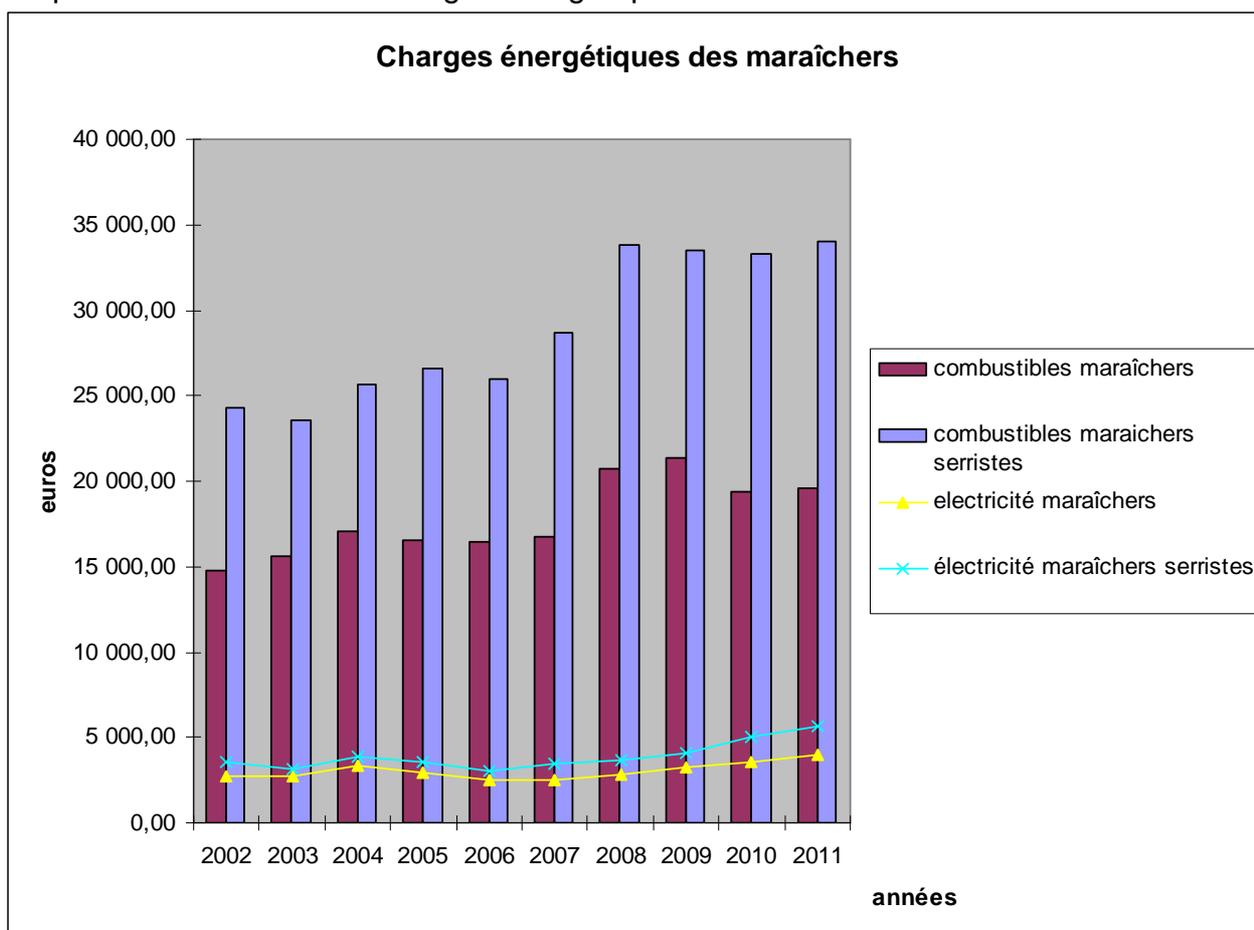
Selon les données du Service de la Statistique et de la Prospective (SSP) du Ministère de l'agriculture, en 2005, la consommation énergétique des serres est de 4 070 GWh (350 ktep) pour les serres maraîchères sur un total de 6 047,6 GWh (520 ktep) pour l'ensemble des serres françaises (cf. biblio n° 5). Les serres maraîchères chauffées consomment de 200 à 500 kWh/m²/an d'énergie.

Proportionnellement, l'énergie consacrée au chauffage des serres constitue plus de 10% de la consommation énergétique directe totale de l'agriculture (cf. biblio n° 5).

C'est pourquoi, selon les recommandations du rapport de Philippe Mauguin (cf. biblio n°3), « il convient cette fois de conditionner les aides publiques au secteur à la prise en compte effective de la maîtrise de l'énergie dans la stratégie des entreprises, pour assurer durablement leur compétitivité ».

En termes de charges économiques, selon les données issues du RICA sur la Sous OTEX 2811 (exploitations spécialisées en serres maraîchères), la part dédiée aux combustibles est nettement plus importante que celle de la consommation d'électricité. Il faut cependant noter que ces deux types de charges ont vu leur valeur financière quasiment doubler entre 2002 et 2011.

Graph 15 : Evolution des charges énergétiques des maraîchers de 2002 à 2011



Source RICA

Par ailleurs, le CTIFL met en évidence dans l'enquête sur l'utilisation de l'énergie réalisée auprès des producteurs de tomates et/ou concombres sous serres en 2011 (cf. biblio n° 10) une diminution de la consommation énergétique depuis 2005 (-7%), principalement dans les exploitations du nord de la France. Plusieurs types d'investissements dans la

recherche d'économie ou d'efficacité énergétique ont été mis en œuvre durant cette période par les serristes et expliquent en partie ces économies d'énergie.

Au premier rang de ces équipements se trouve le ballon de stockage type open buffer permettant de stocker l'eau chaude. En effet, cet équipement est présent depuis 50% des exploitations dans le Nord-est et le Sud-ouest, jusqu'à 78% en Bretagne. Les capacités de stockage les plus importantes se concentrent en Bretagne (195 m³/ha) et dans le Sud-ouest (222 m³/ha).

Les surfaces de serres chauffées en tomates entre 2005 et 2010 se sont accrues dans les départements de l'Ille et Vilaine, la Loire Atlantique, le Loiret, le Vaucluse, la Seine et Marne, la Haute Savoie, et le Morbihan. D'autre part, trois départements qui n'en cultivaient pas ont investi dans ces productions, l'Isère, les Landes et la Moselle. Au plan national par contre, on note une baisse des surfaces totales (respectivement de 1.066,8 ha et 915,6 ha), du fait des fortes baisses de certains départements, notamment les bouches du Rhône, le Finistère et les Pyrénées Orientales.

De même, la surface globale de serres chauffées en concombre est en baisse entre 2005 et 2010 (198 ha en 2005 contre 139 en 2010). Les départements prenant de la surface en concombre sont les Bouches du Rhône, les Pyrénées, le Gard, l'Ille et Vilaine, la Gironde et la Marne. Les départements subissant par contre une forte baisse sont le Lot et Garonne, l'Yonne et la Loire Atlantique.

L'installation d'écrans thermiques mobiles s'est également fortement accrue durant cette période, leur nombre ayant gagné 29% en 5 ans.

Malgré tout, l'augmentation constante en valeur des coûts de l'énergie empêche que cette diminution des consommations énergétiques se reflète visiblement dans les coûts de production (entre 2005 et 2010, le prix du gaz naturel a augmenté de 65% et celui du fioul lourd de 145%).

2.1.3. Dépenses d'énergie en horticulture

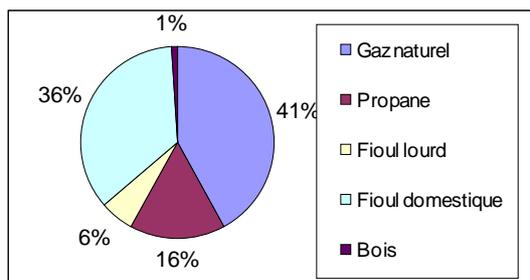
D'après l'enquête réalisée par le SSP en 2005, la consommation énergétique des serres horticoles est de 1 977 GWh (170 ktep), sur un total de 6 047,6 GWh (520 ktep) pour l'ensemble des serres françaises. Cette consommation s'étale annuellement sur une fourchette de 70 à 205 kWhm²/an¹².

Equipements de chauffage et consommations énergétiques

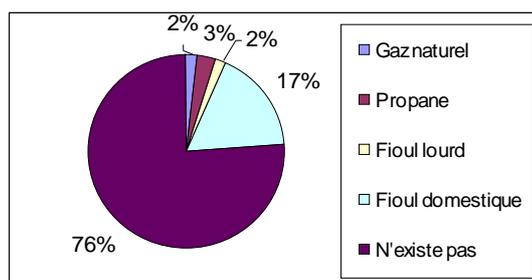
Une enquête de 2006 a montré que le gaz naturel était la **source d'énergie** principale utilisée par les producteurs (cf. biblio n° 2). Le fioul domestique étant le deuxième combustible le plus utilisé. D'après le recensement Agreste de 2001, ce combustible était alors le plus utilisé en horticulture.

¹² Prospective Agriculture Energie 2030 – L'agriculture face aux défis énergétiques – SSP - MAAPRAT

Graphe 16 : Sources d'énergie pour le chauffage des serres horticoles en 2006



Ventilation de la première source d'énergie



Source ADEME

76 % des exploitations n'utilisent qu'un type de combustible. Pour les autres, le fioul domestique était le combustible secondaire le plus répandu.

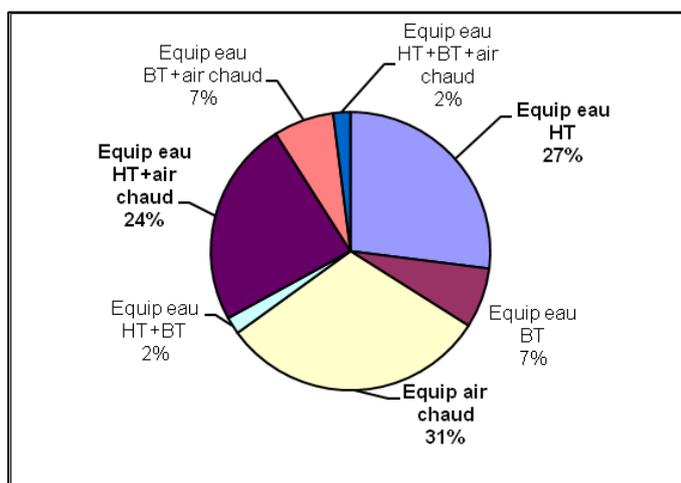
Enfin, 35 % des surfaces chauffées étaient en 2006 équipées d'un écran thermique (dont 65 % des surfaces serres verre chauffées).

Les **équipements de production de chaleur** installés dans les entreprises sont très variables :

Les trois types d'équipements rencontrés sont :

- les équipements de production d'air chaud seul,
- les équipements produisant de l'eau chaude,
- les équipements mixtes eau chaude /air chaud.

Graphe 17 : Types d'équipements de production de chaleur installés dans les entreprises en 2006



NB : HT = Haute température (eau entre 50 et 80 °C), dans ce cas, les tuyaux de circulation d'eau sont en acier ou aluminium et sont disposés, soit au niveau du sol, sous les tablettes, ou en bardage autour de la serre.

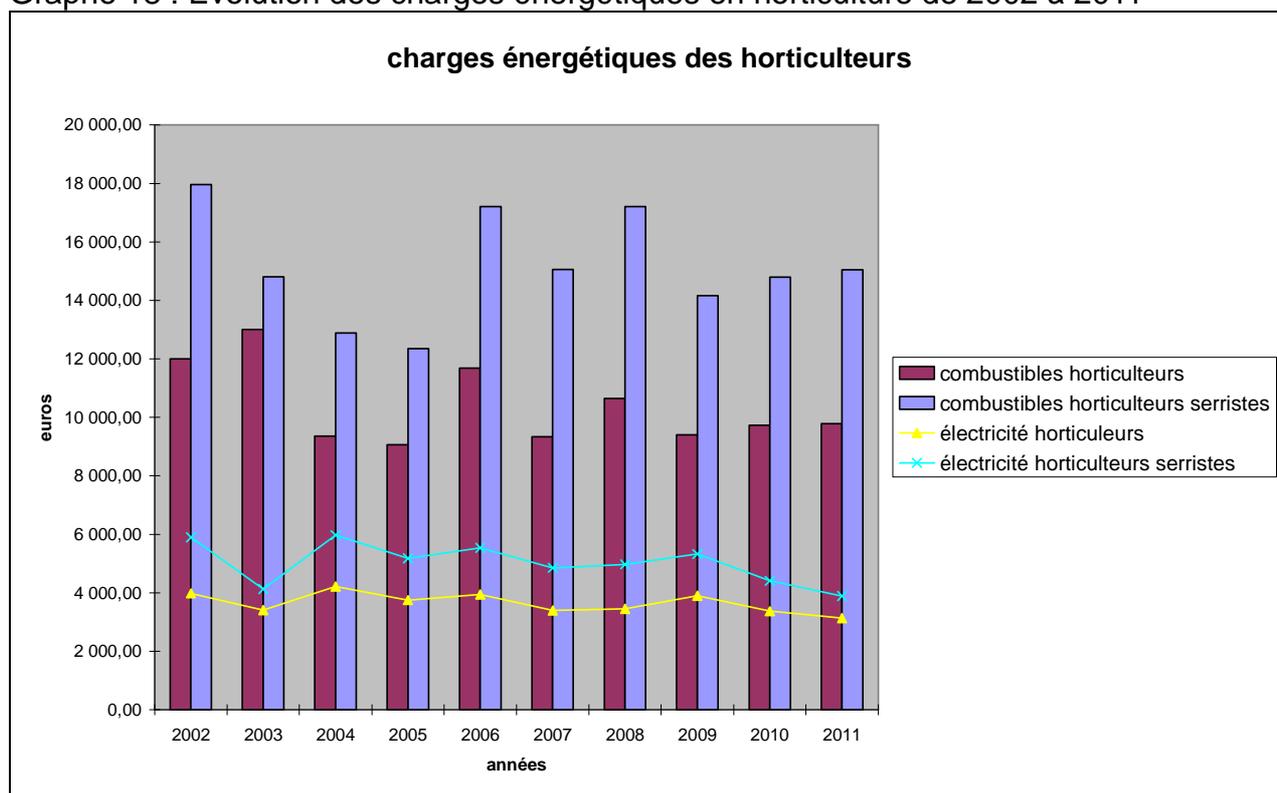
BT = Basse température. L'eau circulant dans les tuyaux est à moins de 50 °C. Les tuyaux sont souvent en plastiques et ils sont placés au plus près des plantes.

En 2006, la puissance installée moyenne était de 324 W/m² (+/- 190 W/m²) mais elle varie fortement selon l'équipement de chauffage installé. Il a aussi été constaté à cette époque que les équipements les plus récents étaient de puissance moins élevée au m².

En 2006, la **consommation moyenne en combustible** en horticulture ornementale était de 159 kWh/m² couvert.

Pour les surfaces menées en hors-gel (température < 8°C) la consommation était estimée à 20-30 kWh/m². Les surfaces menées à température moyenne nécessitaient entre 75 et 100 kWh/m². Enfin, les surfaces couvertes menées à haute température > 15°C consommaient environ 200-250 kWh/m² (estimation). Quant à l'**électricité**, la consommation moyenne par m² était de 8,5 kWh/m².

Graph 18 : Evolution des charges énergétiques en horticulture de 2002 à 2011



Source RICA

Comparativement à la filière maraîchère, la filière horticole est bien moins dépendante des combustibles fossiles. Par contre, elle est légèrement plus dépendante en énergie. On remarque d'ailleurs que si la différence de niveau de charges des combustibles entre horticulteurs et producteurs de produits horticoles sous serre est moins marquée que dans le cas du maraîchage, la différence est plus sensible pour ce qui concerne les charges d'électricité, sans être pour autant très significative.

2.1.4. Production

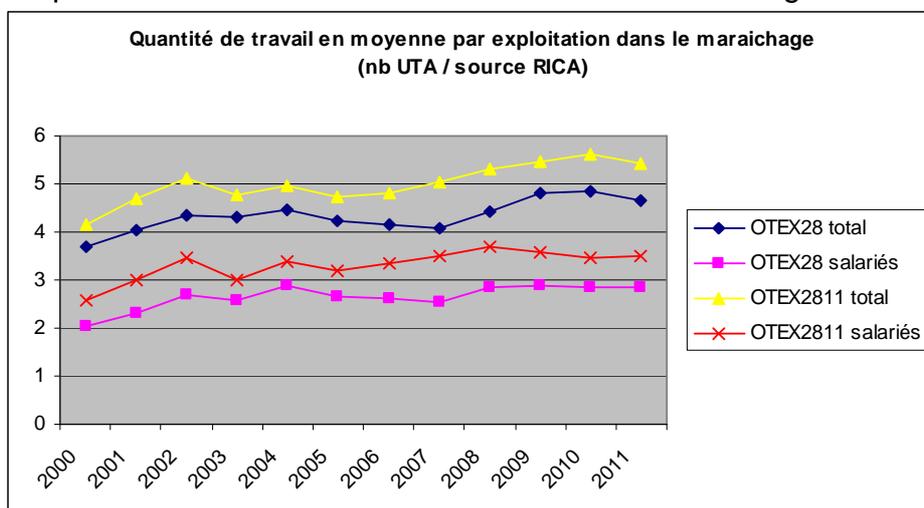
Il existe des serres qui produisent de l'énergie à partir de panneaux photovoltaïques malgré une perte d'intensité photosynthétique (de l'ordre de 85 % d'absorption de la lumière). De fait, ces panneaux photovoltaïques ne sont pas actuellement utilisés pour ce type de productions, mais cette situation est susceptible d'évoluer avec la mise au point de panneaux moins pénalisants en termes d'absorption de lumière.

2.2. Main d'œuvre

2.2.1. Secteur maraîcher

➤ *Emploi*

Graph 19 : Evolution de la main d'œuvre en maraîchage de 2000 à 2011



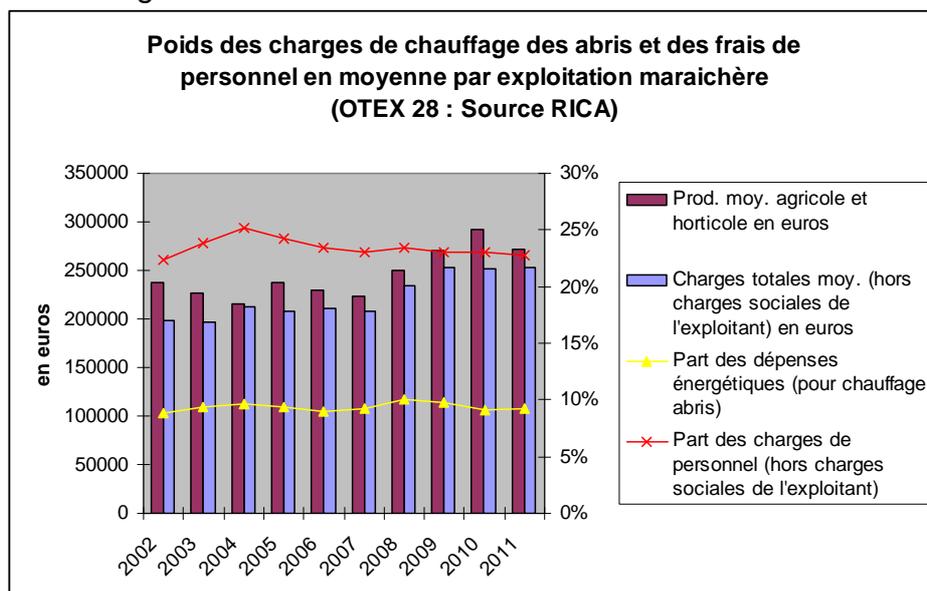
Source RICA

Le graphique ci-dessus montre l'importante quantité moyenne de travail au sein des exploitations de l'OTEX 28 et la tendance à la croissance du collectif de travail moyen par exploitation sur la période observée (en fin de période en privilégiant semble-t-il une part plus importante de travail non salarié qu'auparavant), phénomènes particulièrement marqués en niveau chez les serristes de l'OTEX (3,5 UTA salariés en moyenne par exploitation et près de 2 UTA non salariés en 2011).

➤ *Poids des charges*

Cas de l'OTEX 28 (exploitations maraîchères, tous modes de production)

Graph 20 : Evolution des charges d'énergie et de main d'œuvre de 2002 à 2011 en maraîchage



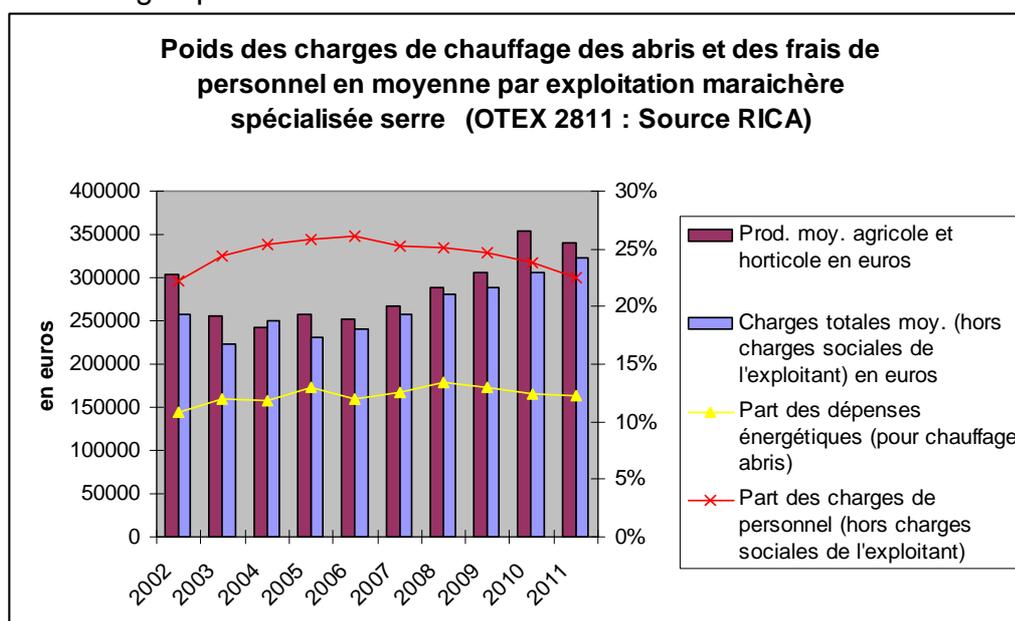
Source RICA

Ce graphique fait apparaître clairement, en relation avec l'importance d'un emploi salarié assez fréquemment permanent, notamment chez les serristes, le poids des charges de personnel qui en moyenne sur l'OTEX 28 représentent entre 22 et 25% sur 2002-2011 des charges totales (hors charges sociales de l'exploitant), charges totales qui s'établissent en 2011 à près de 250 k€ en moyenne par exploitation. Le poids des frais de personnel est donc logiquement très élevé.

En proportion et toujours en moyenne sur l'OTEX 28, les dépenses approchant au mieux celles destinées au chauffage des serres représentent un peu moins de 10% de ces mêmes charges totales, ce qui constitue également un poste important de charge.

Cas de la Sous-OTEX 2811 (exploitations maraîchères spécialisées sous serres)

Graphe 22 : Evolution des charges d'énergie et de main d'œuvre de 2002 à 2011 en maraîchage spécialisé sous serre



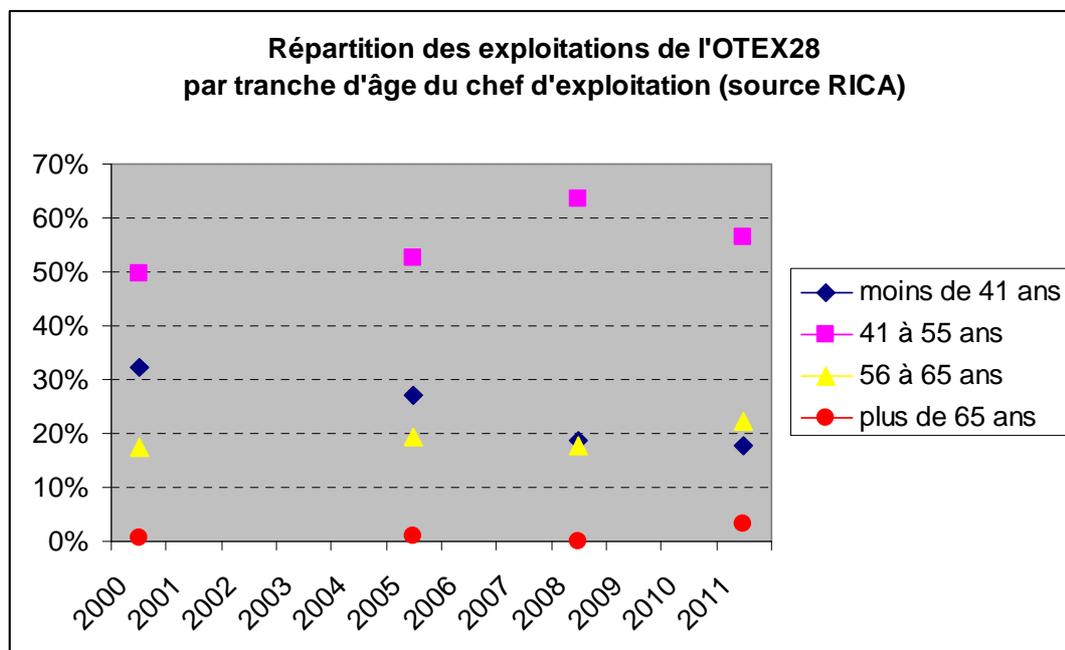
Ce graphique, similaire à celui établi pour l'ensemble des exploitations maraîchères, fait logiquement apparaître des charges totales plus élevées que celles observées en moyenne sur l'OTEX 28 (plus de 300 k€ contre 250 k€ par exploitation en 2011). Le poids des frais de personnel y est en effet très important (fréquemment au dessus de 25% des charges totales, hors charges sociales de l'exploitant) mais à logiquement tendance à se réduire avec la croissance de la part de l'emploi non salarié observé ces dernières années chez les exploitations de la sous OTEX 2811.

Ce sont les serristes spécialisés qui logiquement concentrent une part importante des charges de chauffage des serres. Ainsi ces dépenses représentent plus de 12% en fin de période d'observation (contre un peu moins de 10% de ces mêmes charges totales en moyenne sur l'OTEX 28), ce qui constitue donc un poste important de charge.

En 2011, en UTA non salarié, l'ensemble des maraîchers était à 1,81 et le groupe maraîchers serristes à 1,89. Par contre, en UTA total, on passe à 4,66 en maraîchers global alors qu'en maraîchers serristes on est à 5,41. Cette différence traduit le caractère demandeur en main d'œuvre de ce type de production.

➤ Evolution de la pyramide des âges des chefs d'exploitation en maraîchage

Graphe 21 : Evolution de l'âge du chef d'exploitation en maraîchage de 2000 à 2011



Source RICA

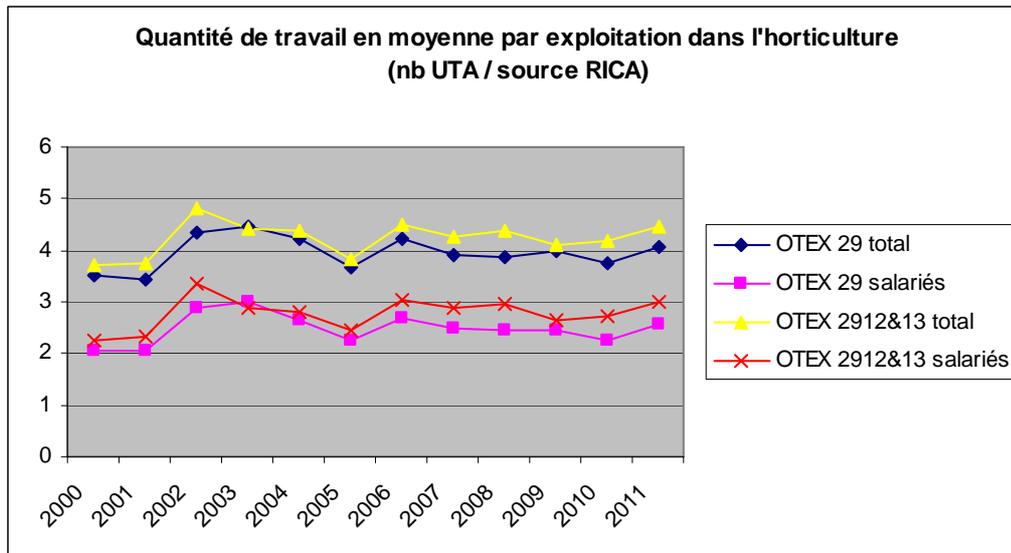
Ce graphique fait apparaître que la pyramide des âges des chefs d'exploitations maraîchères se dégrade sur la période 2000-2011 (baisse continue de la part des moins de 41 ans (jeunes agriculteurs), croissance de la part de la classe d'âge des 41 à 55 ans entre 2000 et 2008, relayée par celles des plus de 56 ans ensuite).

2.2.2. Secteur horticole

➤ *Emploi*

D'après les données du recensement agricole 2010, 34.611 actifs, soit 3% des actifs de l'ensemble de l'agriculture, travaillent de façon permanente dans des exploitations spécialisées en fleurs et horticulture diverse.

Graph 23 : Evolution de la main d'œuvre en horticulture de 2000 à 2011



Source RICA

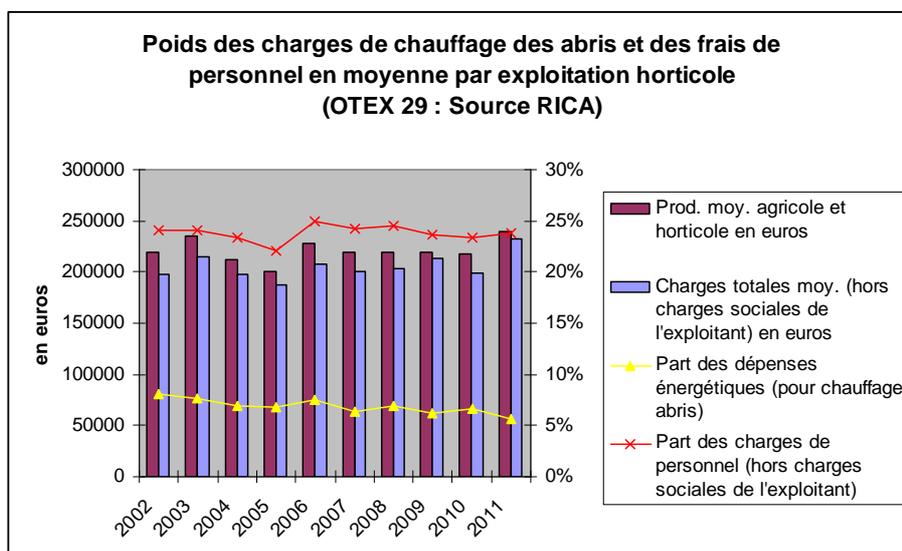
Le graphique ci-dessus montre l'importante quantité moyenne de travail au sein des exploitations de l'OTEX 29 (bien que ce niveau global – près de 4,5 UTA- soit inférieur de plus d'1 UTA en moyenne par exploitation en 2011 relativement à l'OTEX 28). On observe également une tendance à la stabilité de la taille du collectif de travail moyen par exploitation sur la période observée, au sein duquel l'emploi non salarié approche les 1,5 UTA.

La particularité de l'OTEX fleur et horticulture diverse comparativement aux autres secteurs de l'agriculture se situe dans une part importante du travail à temps complet chez les actifs permanents, soit 74% (contre 52% dans l'ensemble de l'agriculture). Par rapport aux données du recensement agricole de 2000, on observe une hausse importante des actifs permanents à temps complet, due en partie à l'augmentation du poids des grandes entreprises durant les dix dernières années.

➤ *Poids des charges (énergie et main d'œuvre)*

Cas de l'OTEX29 (horticulture tous modes de production)

Graphe 24 : Evolution des charges de 2002 à 2011 en horticulture



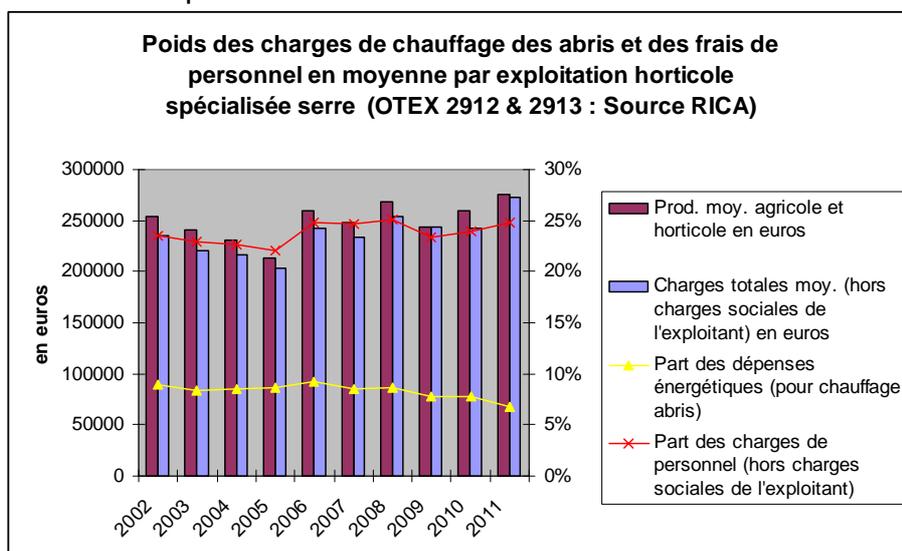
Source RICA

Ce graphique fait apparaître clairement, en lien avec l'importance particulière de l'emploi salarié permanent chez les horticulteurs, le poids des charges de personnel qui, en moyenne sur l'OTEX 29, représentent un peu moins de 25% sur 2002-2011 des charges totales (hors charges sociales de l'exploitant), charges totales qui s'établissent en 2011 à près de 230 k€ en moyenne par exploitation. Le poids des frais de personnel est donc logiquement très élevé.

En proportion, les dépenses approchant au mieux celles destinées au chauffage des serres décroissent et représentent en 2011 un peu plus de 5% de ces mêmes charges totales, ce qui constitue également un poste non négligeable de charge, mais relativement moins important que celui des maraîchers.

Cas des Sous-OTEX 2912&2913 (exploitations horticoles spécialisées sous serres)

Graphe 26 : Evolution des charges d'énergie et de main d'œuvre de 2002 à 2011 en horticulture spécialisée sous serre



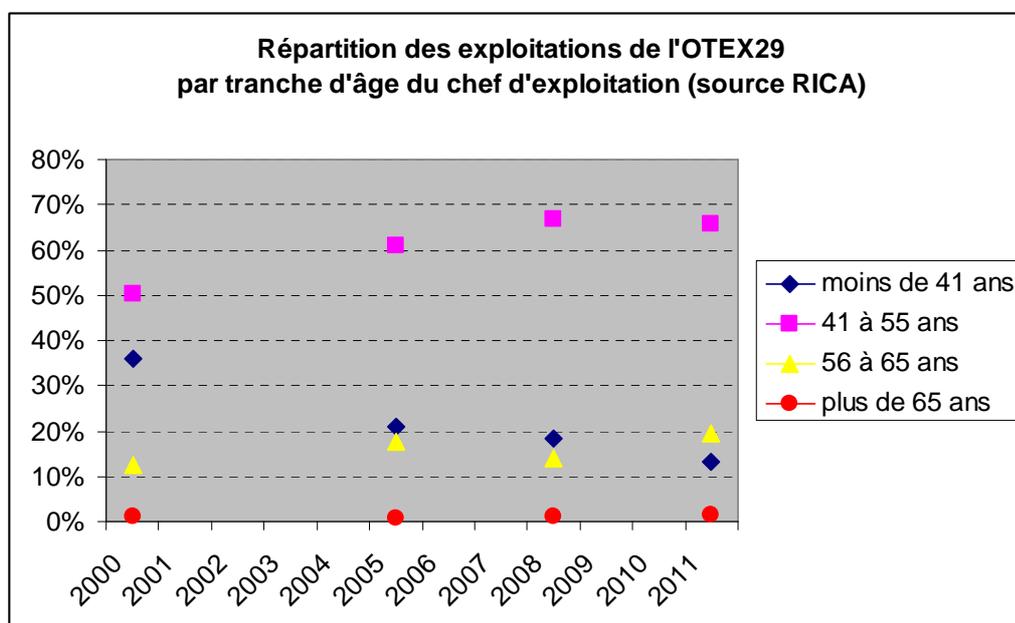
Source RICA

Ce graphique, similaire à celui établi pour l'ensemble des exploitations horticoles fait logiquement apparaître des charges totales plus élevées que celles observées en moyenne sur l'OTEX 29 (près de 270 k€ contre 230 k€ par exploitation en 2011). Le poids des frais de personnel y est très important (autour de 25% des charges totales, hors charges sociales de l'exploitant) et demeure assez stable.

Ce sont les serristes spécialisés qui logiquement concentrent une part importante des charges de chauffage des serres. Ainsi ces dépenses, dont le poids a tendance à diminuer, représentent près de 7% en fin de période d'observation (contre un peu plus de 5% de ces mêmes charges totales en moyenne sur l'OTEX 28), ce qui constitue donc un poste important de charge.

➤ *Evolution de la pyramide des âges des chefs d'exploitation en horticulture*

Graphe 25 : Evolution de l'âge des chefs d'exploitation de 2002 à 2011 en horticulture



Source RICA

Ce graphique fait apparaître que la pyramide des âges des chefs d'exploitations horticoles se dégrade sur la période 2000-2011.

En raison d'une part importante d'exploitations individuelles, les chefs d'exploitations ou premiers co-exploitants représentent 26% des actifs permanents, et les salariés permanents non familiaux représentent 56% des actifs permanents contre 16% pour l'ensemble de l'agriculture (au lieu de 54% en 2000).

3. Dispositifs d'aide aux investissements

Les aides versées par FranceAgriMer au titre des dispositifs objets de la présente évaluation n'ont pas été les seules à bénéficier aux secteurs des serres maraîchères et horticoles. Il convient de prendre en compte que pour un même investissement, il n'y a de cumul possible que dans des cas explicitement prévus par les réglementations communautaire et nationale. C'est ainsi que l'aide versée par les offices agricoles a constitué la part nationale d'un régime d'aide inscrit dans le plan de développement rural national (PDRN) et a donc fait l'objet d'un complément communautaire sur la période 2002-2006 (cf. infra). En 2007, l'aide n'a pas été incluse dans le plan de développement rural hexagonal (PDRH) et a été notifiée en tant qu'aide nationale aux autorités communautaires. Cette notification a prévu la possibilité d'abondements par les collectivités locales, possibilité utilisée par certaines régions.

En dehors de ces deux cas clairement identifiés, il n'y a pas eu de cumul d'aide pour un même investissement.

3.1. Dispositifs d'aides « Offices agricoles »

On entend par dispositifs d'aides « offices agricoles », les aides versées par les Offices puis FranceAgriMer en application de circulaires ou décisions nationales, entre 2002 et 2012.

Le soutien aux investissements dans les serres est depuis longtemps un domaine d'intervention des pouvoirs publics, notamment au travers des aides gérées par les offices agricoles (ONIFLHOR, puis VINIFLHOR, et enfin FranceAgriMer). En effet, ces investissements nécessitent une technologie pointue, en permanente évolution, avec un coût à l'hectare très élevé justifiant l'intervention de la puissance publique.

Il y a notamment eu, dans les années 70, la mise en place d'un soutien pour faire face à l'augmentation du coût de l'énergie dans le secteur des serres maraîchères. Par la suite, une aide nationale à l'investissement dans ce secteur a été instaurée. De 1995 à 1998, la modernisation des serres maraîchères a été inscrite dans le programme dit «60 mécus»¹³. Ce cofinancement devait permettre d'adapter le parc français à la conjoncture liée à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté économique européenne. A partir de 1999, le financement de la modernisation des serres s'est poursuivi sur fonds nationaux.

En ce qui concerne spécifiquement l'horticulture, après une période où l'accès du soutien était initialement ouvert à tous les horticulteurs, une nouvelle circulaire plus orientée vers la promotion des stratégies commerciales et la prise en compte de l'investissement dans le projet global de l'entreprise a été établie en 2000. Pour inciter les producteurs à regrouper une offre particulièrement atomisée, une différenciation du taux d'intervention en fonction du niveau d'intégration dans l'organisation économique a été décidée¹⁴.

¹³ Règlement (CEE) n°3816/92

¹⁴ Le terme « organisation économique » peut ici être entendu au sens d'organisation de la production (i.e. constitution d'OP), mais cela ne reflète pas la stratégie majoritaire au sein de la profession. Outre la majoration de 5 points pour les producteurs livrant à une OP, qui concernait donc un nombre limité de cas, une majoration de 5 points pour les producteurs utilisant une société de 1^{ère} mise en marché visait, elle, un effort de massification de la demande. In fine, la minoration de 7% du taux de base pour les producteurs-détaillants qui vendent + de 51% de leur production en vente directe était la plus dissuasive des trois modulations. Pour autant, cela n'a pas condamné ce mode de mise en valeur de la production (27% du CA national en 2012).

En novembre 1999, en application du règlement concernant le soutien du développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA Orientation), les autorités françaises ont soumis à la Commission un plan de développement rural. Les aides à l'investissement dans les serres étant un gage pour l'évolution et la compétitivité de la filière; elles s'inscrivaient logiquement dans le Plan de développement rural national (PDRN). De plus, la perspective du cofinancement permettait de conforter les actions entreprises depuis quelques années. Ainsi, une ligne «serres» a été inscrite dans le programme de révision du PDRN de 2001. Adoptée par le Comité européen des structures et du développement rural (STAR) du 21 novembre 2001, cette version du PDRN prévoyait des aides aux investissements dans le cadre de «la construction ou l'aménagement de serres en maraîchage et en horticulture, ainsi que d'unités de production hors sol de plein air de produits horticoles, de bulbes à fleurs et de pépinières».

3.1.1. Serres maraîchères

Durant la période 2002-2011, les aides aux investissements dans les serres maraîchères gérées successivement par ONIFLHOR, VINIFLHOR et FranceAgriMer ont fait l'objet de cinq circulaires ou décisions détaillées ci-après. Néanmoins, pour comprendre les différences observées d'un dispositif à l'autre, il convient de préciser d'abord les grandes catégories d'objectifs poursuivis au cours de la période :

➤ **Protection des cultures**

Une des premières justifications de la mise en place de ces aides a été la protection des cultures qui permet, en outre, une maîtrise de la qualité et pour partie une maîtrise du calendrier de production.

➤ **Renforcement de l'organisation économique**

Au-delà de cette justification, et jusqu'en 2011, date d'un arrêt du Conseil d'Etat (cf. infra) prohibant toute différence de traitement entre producteurs en fonction de leur adhésion directe ou indirecte à une association d'organisations de producteurs opérant au niveau national, un des premiers objectifs de l'aide a été d'encourager la concentration de l'offre au travers de l'organisation économique, sur le même principe que celui retenu au niveau communautaire dans le cadre de l'organisation commune de marché (OCM) de la filière fruits et légumes. Les modifications intervenues sur le marché, notamment sous l'influence croissante des groupes de vente au détail et de distribution, ont en effet conduit l'Union Européenne à renforcer la politique suivie depuis les années 60 d'encouragement au regroupement des producteurs afin de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer leur pouvoir de marché face à la concentration de l'aval de la filière.

Au niveau national, les orientations données par le Ministère de l'agriculture s'inscrivaient dans la même ligne de recherche du renforcement de l'organisation économique dans la filière fruits et légumes. Les politiques mises en œuvre au niveau national, se déclinaient donc en parfaite synergie avec la politique communautaire, et, hors aides de crise, les aides étaient réservées aux adhérents des OP, afin de favoriser la concentration de l'offre agricole, contribuer à l'organisation économique et à un meilleur fonctionnement des marchés, en utilisant le levier de l'accès aux aides pour encourager l'adhésion à l'organisation économique.

En 2002, cet objectif de concentration de l'offre est clairement écrit dans les objectifs du dispositif. Dans les textes suivants, cet objectif n'est pas écrit en toutes lettres. Pour autant, cet objectif est bien maintenu, l'aide restant réservée aux adhérents des OP ou aux producteurs acceptant de passer une convention avec les comités de bassin.

En 2008, ce principe de rendre plus attractif l'appartenance à l'organisation économique est réaffirmé. Il est toutefois adapté à la nouvelle gouvernance de la filière voulue par le ministère avec la création des Associations nationales d'organisations de producteurs, ce qui conduit à donner accès aux producteurs non adhérents d'OP mais adhérents à une AOPn, et à moduler les taux d'aide en fonction du fait que l'OP est ou non adhérente à une AOPn.

➤ **Enjeux énergie**

Toutefois, les aspects énergétiques prenant de plus en plus d'importance, s'agissant des bonifications liées au volet énergie, la volonté a été d'ouvrir le dispositif au plus grand nombre pour permettre une adaptation rapide sur ce volet. L'aspect énergétique prend, à partir de 2006, une importance plus grande en s'inscrivant dans **un plan spécifique « serres énergie »**.

➤ **Installation**

Dans tous les dispositifs, afin **d'encourager l'installation** dans un secteur où le coût d'installation est particulièrement élevé, une majoration a été prévue pour les Jeunes agriculteurs (JA).

Passage à la gestion par AAP pour cibler les aides vers les projets qui répondent le plus aux objectifs fixés.

En 2011, dans un contexte budgétaire tendu, il est décidé de passer à une gestion par appels à projets (AAP), de manière à orienter l'attribution des aides aux projets qui répondent le mieux aux objectifs fixés. Les deux premières priorités souhaitées sont la construction de nouvelles serres et l'installation des jeunes.

- La circulaire aide aux serres maraîchères de 2002

Références : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004 du 22/02/2002.

Les objectifs généraux poursuivis sont :

- inciter à une plus grande concentration de l'offre pour servir des marchés exigeants en volumes,
- améliorer l'étendue des gammes,
- améliorer la qualité des produits.

Pour concourir à ces objectifs généraux, des objectifs spécifiques sont assignés à l'aide :

- améliorer la compétitivité des filières,
- favoriser l'installation,
- favoriser l'extension des activités des jeunes serristes.

Les investissements financés doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes:

- construction de serres,
- chauffage,
- irrigation,
- équipements divers.

- La circulaire aide aux serres maraîchères de 2006

Références : circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4027 du 12/04/2006.

A partir de 2004, les productions maraîchères se sont trouvées confrontées à un accroissement important du prix de l'énergie, qui s'est accentué au début de l'année 2006. Le ministère chargé de l'agriculture a alors décidé de la mise en œuvre d'un plan d'adaptation structurelle, qui comprenait, outre des aides conjoncturelles pour les exploitations les plus en difficulté :

- l'élaboration au niveau local de diagnostics technico-économiques et énergétiques des exploitations permettant de définir les investissements nécessaires pour économiser l'énergie ou substituer des énergies coûteuses par des énergies, notamment renouvelables, moins onéreuses ;
- un soutien prioritaire à l'investissement pour ces investissements avec une revalorisation des taux de subvention ;
- des mesures pour réduire les charges d'énergie et renforcer la compétitivité du secteur.

Par ailleurs, une mission de pilotage de plan d'adaptation a été créée.

Dans ce contexte, les dispositions d'aide ont été adaptées et les dispositions aménagées pour tenir compte de ces orientations.

Les objectifs généraux sont le financement d'investissements dans les secteurs concernés.

Les investissements doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes:

- construction de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux seuls groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement communautaire dans le cadre du PDRN.

- La circulaire aide aux serres maraîchères de 2007

Références : circulaires DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4039 du 06/06/2007.

Les objectifs visent le financement d'investissements permettant la mise en place et la conduite d'une culture en toute saison.

Il convient de noter que pour la nouvelle programmation nationale pour l'application du règlement développement rural 2007-2013, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation n'a pas souhaité inscrire de mesure obligatoire de niveau national, excepté pour l'installation et pour les handicaps naturels. Les mesures serres, et rénovation du verger, n'ont donc plus été inscrites dans le plan national et le cofinancement communautaire a donc été supprimé.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes:

- créations de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- Irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Le financement est assuré par le seul budget national.

Par ailleurs, à compter de 2007, pour le financement du plan énergie, mis en place à la demande du ministère chargé de l'agriculture suite notamment au « rapport Mauguin », une articulation circulaire / crédits contractualisés est instituée.

Le plan énergie est financé à partir de 2 dispositifs financiers :

Pour les aménagements de serres construites avant le 31 décembre 2005, les investissements économes en énergie (ordinateur climatique, écran thermique, ballons de stockage d'eau chaude et pompe à chaleur) sont aidés dans le cadre du PVE volet « énergie ».

Pour les constructions de serres et les aménagements hors investissements économes en énergie, les projets sont financés dans le cadre de la circulaire serre de VINIFLHOR en date du 7 juin 2007. Cette mesure bénéficie d'une enveloppe annuelle de crédits nationaux et de crédits complémentaires contractualisés « serre » dans 5 Régions (Bretagne, Aquitaine, PACA, Centre et Languedoc-Roussillon) pouvant appeler un cofinancement du Conseil Régional.

- La circulaire aide aux serres maraîchères de 2008

Références : VINIFLHOR 2008/14 du 24/11/2008.

La parution de nouveaux textes, dans un délai assez rapproché par rapport aux précédents, avait pour objectif d'essayer de mieux harmoniser les dispositifs d'accompagnement des serres maraîchères et horticoles, dans un objectif de rationalisation de la gestion administrative, et d'intégrer les diverses modifications faites par avenants sur les circulaires précédentes.

Dans le même temps, la réforme de l'Organisation commune de marché des fruits et

légumes était en discussion, et le ministre chargé de l'agriculture avait demandé, à cette occasion, une mission de réflexion sur la gouvernance de la filière fruits et légumes. Cette mission s'est traduite par des recommandations qui ont conduit, notamment, à la disparition de l'adhésion obligatoire des OP aux Comités de Bassin, la suppression de la reconnaissance des Comités de bassin en tant qu'AOP, et à la création d'AOP nationale par produits. Une des préconisations faites dans les conclusions de cette mission pour encourager l'adhésion des OP aux AOP nationales était de moduler plus favorablement le taux des aides nationales, et donc de l'aide aux serres, pour les adhérents d'OP elles-mêmes adhérentes à une AOP nationale. Cette préconisation a été reprise dans la Charte de gouvernance de la filière fruits et légumes.

Les dispositions de la circulaire pour les aides maraîchères intègrent donc cette modulation.

Les objectifs sont, d'une part, de concourir à la modernisation du parc de serres et, d'autre part, de favoriser l'adaptation structurelle des serres en raison de l'augmentation des coûts de l'énergie.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes:

- créations de serres,
- constructions de serres pilotes,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- investissements économes en énergie (reconversion énergétique pour toutes les serres quel que soit leur âge, économie d'énergie pour les serres construites après le 31/12/2005, les serres antérieures étant éligibles au financement du PPE, plan de performance énergétique),
- irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Le financement est assuré par le seul budget national.

- La décision du Conseil d'Etat du 22 juin 2011

Suite à un recours du CERAFEL, Association bretonne d'organisations de producteurs (AOP) multi-produits en fruits, légumes et horticulture, le Conseil d'État a annulé par un arrêt du 22 juin 2011 la circulaire VINIFLHOR n° 2008/14 du 24 novembre 2008.

Il a considéré que la différence de traitement entre producteurs en fonction de leur adhésion directe ou indirecte à une association d'organisations de producteurs opérant au niveau national ne peut être regardée comme étant en rapport avec l'objet de la circulaire du 24 novembre 2008 fixant les modalités d'attribution des subventions accordées par VINIFLHOR au titre de la modernisation du parc des serres maraîchères dans le secteur des fruits et légumes qui l'établit. Les juges ont estimé que le dispositif prévoyait des aides à l'investissement destinées aux producteurs, qui ne pouvaient de leur point de vue être regardées comme des aides à l'organisation de la production au sens de l'article L. 551-2 du code rural autorisant la modulation des aides.

- La période transitoire

En conséquence, une période transitoire entre la procédure des circulaires 2008 et la nouvelle procédure mise en œuvre fin 2011 a été instituée. Elle concerne les demandes déposées dans le cadre des anciennes circulaires 2008 pour lesquelles aucun acte créateur de droits devenu définitif n'était intervenu au profit des demandeurs.

La décision de FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/52 du 19 octobre 2011 pour les serres maraîchères détermine les règles régissant le traitement des dossiers déposés sous l'empire des circulaires VINIFLHOR 2008 précitées. Elle fixe les conditions dans lesquelles les demandeurs se voient offrir la possibilité de ne pas maintenir leur demande d'aide sur le fondement des nouvelles dispositions des décisions suivantes.

- La décision aide aux serres maraîchères de 2011

Références : FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/51 du 19/10/2011.

Cette décision, qui porte sur une période en grande partie postérieure à celle de l'évaluation, illustre les évolutions constatées en matière de soutien aux investissements dans le secteur des serres maraîchères.

Changement majeur, dans un contexte budgétaire tendu, il, est décidé, à la demande du ministère chargé de l'agriculture, que cette aide sera dorénavant gérée dans le cadre d'un appel à candidatures.

Pour répondre à cet appel à candidatures, les dossiers doivent s'inscrire dans les objectifs suivant :

- Moderniser le parc de serres ;
- Rationaliser la conception des nouvelles installations ;
- Améliorer l'efficacité énergétique ;
- Favoriser la substitution énergétique au profit de sources d'énergie les plus compétitives ;
- Permettre les économies d'eau ;
- Réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

A noter, l'abandon de la majoration des taux en faveur des adhérents d'organisations économiques en 2011, suite à l'arrêt du Conseil d'Etat du 22 juin 2011.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes, avec des taux de financement de base variables selon les catégories :

- créations de serres : 20%;
- aménagements visant à améliorer une structure existante;
- chauffage/climatisation : 20%;
- irrigation : 20%;
- améliorations culturales : 20%;
- améliorations de la gestion des intrants phytosanitaires : 20%;
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes : 20%;
- reconversion énergétique : 30% ;
- investissements économes en énergie (serres postérieures au 31/12/05 ou toutes serres selon la nature de l'investissement) : 25% ;
- audit énergétique : 50% (dans la limite de 10 000 € HT).

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.
Le financement est assuré par le budget national.

Tableau 18 : Synthèse des dispositifs d'aides aux investissements dans les serres maraîchères.

circulaire	objectifs principaux	types d'investissement	Barèmes de subvention					
			Hors OP	Adhérent d'OP	Bonification JA	Bonification CTE		
2002	Concentration Diversification Qualité	Construction des serres Chauffage Irrigation Equipements divers	Hors OP		Adhérent d'OP	Bonification JA	Bonification CTE	
			0%		22%	3%	20%	
2006	Diagnostiques technico-économiques et énergétiques Soutien aux investissements économes en énergie ou pour l'utilisation d'EnR	Construction des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Equipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales	Hors OP	Hors OP mais conventionné avec l'OE	Adhérent d'OP	Bonification JA		
			0%	15%				22%
2007	Mise en place et conduite d'une culture en toute saison	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Equipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales	Hors OP	Hors OP mais conventionné avec l'OE	Adhérent d'OP	Bonification JA		
			0%	15%				20%
2008	Modernisation et adaptation du parc	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Equipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales Construction de serres pilotes Investissements économes en énergie	Hors OP	Hors OP à enjeu énergétique	Adhérent OP	Adhérent d'OP avec enjeu énergétique	Bonification JA	
			0%	10% à 15%	15%	25% à 30%	5%	
			Hors OP mais adhérent AOP	Hors OP mais adhérent AOP à enjeu énergétique	Adhérent OP adhérente à une AOPn	Adhérent OP adhérente à une AOPn avec enjeu énergétique	Bonification JA	
			15%	20% à 30%	25%	35% à 40%	5%	
Passage d'une logique de guichet à une gestion par appel à projet (avec priorité aux démarches respectueuses de l'environnement)								
2011	Modernisation du parc Rationalisation des nouvelles installations	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Equipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales Construction de serres pilotes Investissements économes en énergie Reconversion énergétique Audit énergétique	Audit énergétique : 50% dans la limite de 10 000 €HT					
			Bonification JA : 5%					
			Hors enjeu énergétique : 20%					
			Avec investissement énergétique : 25 à 30%					

Nouvelles mesures par rapport à la précédente circulaire

Source : FranceAgriMer

3.1.2. Serres horticoles.

- La circulaire aide aux serres horticoles 2002

Références : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 du 22/02/2002.

Les objectifs généraux poursuivis sont :

- inciter à une plus grande concentration de l'offre pour servir des marchés exigeants en volumes,
- améliorer l'étendue des gammes,
- améliorer la qualité des produits.

Pour concourir à ces objectifs généraux, des objectifs spécifiques sont assignés à l'aide :

- améliorer la compétitivité des filières,
- favoriser l'installation,
- favoriser l'extension des activités des jeunes serristes.

Les investissements financés doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes:

- Construction de serres,
- Chauffage,
- Irrigation,
- équipements divers.

Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement national et communautaire dans le cadre du PDRN.

- La circulaire aide aux serres horticoles de 2006

Références : circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4028 du 12/04/2006.

A partir de 2004, les productions horticoles se sont trouvées confrontées à un accroissement important du prix de l'énergie, qui s'est accentué au début de l'année 2006. Le ministère chargé de l'agriculture a alors décidé de la mise en œuvre d'un plan d'adaptation structurelle, qui comprenait, outre des aides conjoncturelles pour les exploitations les plus en difficulté :

- l'élaboration au niveau local de diagnostics technico-économiques et énergétiques des exploitations permettant de définir les investissements nécessaires pour économiser l'énergie ou substituer des énergies coûteuses par des énergies, notamment renouvelables, moins onéreuses ;
- un soutien prioritaire à l'investissement pour ces investissements avec une revalorisation des taux de subvention ;
- des mesures pour réduire les charges d'énergie et renforcer la compétitivité du secteur.
- Par ailleurs, une mission de pilotage de plan d'adaptation a été créée.

Dans ce contexte, les dispositions d'aide ont été adaptées et les dispositions aménagées pour tenir compte de ces orientations.

Les objectifs généraux sont le financement d'investissements dans les secteurs concernés.

Les investissements doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes:

- construction de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux seuls groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement communautaire dans le cadre du PDRN.

- La circulaire aide aux serres horticoles de 2007

Références : circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4040 du 06/06/2007.

Les objectifs visent le financement d'investissements permettant la mise en place et la conduite d'une culture en toute saison.

Il convient de noter que pour la nouvelle programmation nationale pour l'application du règlement développement rural 2007-2013, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation n'a pas souhaité inscrire de mesure obligatoire de niveau national, excepté pour l'installation et pour les handicaps naturels. Les mesures serres, et rénovation du verger, n'ont donc plus été inscrites dans le plan national et le cofinancement communautaire a été supprimé.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes:

- créations de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- Irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Le financement est assuré par le seul budget national.

Par ailleurs, à compter de 2007, pour le financement du plan énergie, mis en place à la demande du ministère chargé de l'agriculture suite notamment au « rapport Mauguin », une articulation circulaire / crédits contractualisés est instituée.

Le plan énergie est financé à partir de 2 dispositifs financiers :

Pour les aménagements de serres construites avant le 31 décembre 2005, les investissements économes en énergie (ordinateur climatique, écran thermique, ballons de stockage d'eau chaude et pompe à chaleur) sont aidés dans le cadre du PVE volet « énergie ».

Pour les constructions de serres et les aménagements hors investissements économes en énergie, les projets sont financés dans le cadre de la circulaire serre de VINIFLHOR en date du 7 juin 2007. Cette mesure bénéficie d'une enveloppe annuelle de crédits nationaux et de crédits complémentaires contractualisés « serre » dans 5 Régions (Bretagne, Aquitaine, PACA, Centre et Languedoc-Roussillon) pouvant appeler un cofinancement du Conseil Régional.

- La circulaire aide aux serres horticoles de 2008

Références : VINIFLHOR 2008/10 du 24/11/2008.

La parution de nouveaux textes, dans un délai assez rapproché par rapport aux précédents, avait pour objectif d'essayer de mieux harmoniser les deux dispositifs et d'intégrer les diverses modifications faites par avenants sur les circulaires précédentes.

Les objectifs sont d'une part, de concourir à la modernisation du parc de serres et des aires de culture hors sol et d'autre part, de favoriser l'adaptation structurelle des serres en raison de l'augmentation des coûts de l'énergie.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes:

- créations de serres,
- constructions de serres pilotes,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- investissements économes en énergie (reconversion énergétique pour toutes les serres quel que soit leur âge, économie d'énergie pour les serres construites après le 31/12/2005, les serres antérieures étant éligibles au financement du PPE, plan de performance énergétique),
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Le financement est assuré par le seul budget national.

- La décision aide aux serres horticoles de 2011

Références : FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/47 du 19/10/2011.

Cette décision illustre les évolutions constatées en matière de soutien aux investissements dans le secteur des serres horticoles.

Les objectifs sont :

Moderniser le parc de serres et des aires de culture hors sol ;

Rationaliser la conception des nouvelles installations :

Améliorer l'efficacité énergétique

Favoriser la substitution énergétique au profit de sources d'énergie les plus compétitives

Permettre les économies d'eau

Réduire l'utilisation des produits phytosanitaires

A noter, l'abandon de la majoration des taux en faveur des adhérents d'organisations économiques en 2011, suite à un arrêt du Conseil d'Etat du 22 mai 2011.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes, avec des taux de financement de base variables selon les catégories :

- créations de serres : 15% ;
- aménagements visant à améliorer une structure existante : 15% ;
- chauffage/climatisation : 15% ;
- irrigation : 15 %;

- améliorations culturales : 15% ;
- pépinières horticoles : 15% ;
- améliorations de la gestion des intrants phytosanitaires : 15% ;
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes : 15% ;
- reconversion énergétique : 30% ;
- investissements économes en énergie (serres postérieures au 31/12/05 ou toutes serres selon la nature de l'investissement) : 25% ;
- audit énergétique : 50% (dans la limite de 10 000 € HT).

Ces catégories sont précisées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles. Le financement est assuré par le budget national.

Tableau 19 : Synthèse des dispositifs d'aide aux investissements en serres horticoles

circulaire	objectifs principaux	types d'investissement	Barèmes de subvention ⁽¹⁾							
			corps OP		adhérents d'OP	Bonification JA	Bonification CTE			
2002	Concentration Diversification Qualité	Construction des serres Chauffage Irrigation Équipements divers	18%		22%	3%	5%			
2006	Diagnostiques technico-économiques et énergétiques Soutien aux investissements économes en énergie ou pour l'utilisation d'EnR	Construction des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Équipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales	hors OP		adhérents d'OP ⁽²⁾	Bonification JA				
			18%		22%	3%				
2007	Mise en place et conduite d'une culture en toute saison	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Équipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales	vente directe >51%		hors OP ⁽²⁾ et producteurs de jeunes plants	adhérent d'OP ou SPMM ⁽²⁾	Bonification JA			
			8%		15%	20%	5%			
2008	Modernisation et adaptation du parc	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Équipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales Construction de serres pilote Investissements économes en énergie	vente directe >51%	vente directe >51% avec enjeu énergétique	Non JA	Non JA avec enjeu énergétique	hors OP et producteurs de jeunes plants	hors OP et producteurs de jeunes plants avec enjeu énergétique	Bonification adhérent d'OP	Bonification JA
			8%	18 à 23%	15%	25 à 30%	15%	25 à 30%	5%	5%
			vente directe > 51% et actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole	vente directe > 51% et actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole avec enjeu énergétique	Non JA actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole	Non JA actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole avec enjeu énergétique	hors OP et producteurs de jeunes plants et actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole	hors OP et producteurs de jeunes plants et actionnaire SPMM avec laquelle il réalise au moins 80 % de son chiffre d'affaires horticole avec enjeu énergétique	Bonification adhérent d'OP	Bonification JA
			13%	23 à 28%	20%	30 à 35%	20%	30 à 35%	5%	5%
Passage d'une logique de guichet à une gestion par appel à projet (avec priorité aux démarches respectueuses de l'environnement)										
2011	Modernisation du parc Rationalisation des nouvelles installations	Création des serres Chauffage/Climatisation Irrigation Équipements divers réduits aux groupes électrogènes Amélioration des structures existantes Amélioration culturales Construction de serres pilote Investissements économes en énergie Reconversion énergétique Audit énergétique Pépinières horticoles	Audit énergétique							
			50% dans la limite de 10 000 € HT							
			Bonification JA : 5%							
			Hors enjeu énergétique : 15%							
			Avec enjeu énergétique : 25 à 30%							

(1) : pour la circulaire de 2002, il y avait également une aide pour les exploitations ayant contracté un CTE ;
Non JA non adhérents d'OP : 21,6% ; Adhérents d'OP non JA, ou JA non adhérents d'OP : 26,4% ; JA adhérents d'OP : 30%
(2) : sont considérés comme adhérents d'OP ou d'une société de première mise en marché (SPMM) ceux qui réalisent plus de 80% de leur chiffre d'affaires via l'OP ou la SPMM.

Nouvelles mesures par rapport à la précédente circulaire

3.2. Autres dispositifs d'aides

3.2.1. Aides publiques versées par les collectivités

Les dispositifs d'aides aux serres maraîchères et horticoles versées par les offices agricoles et FranceAgriMer au titre de circulaires ou décisions nationales entre 2002 et 2012 ont fait l'objet d'une notification nationale auprès de la Communauté européenne. Cette notification a prévu la possibilité d'effectuer des versements complémentaires de la part des collectivités territoriales comme prévu par les lignes directrices relatives aux aides d'Etat dans le secteur de l'agriculture. Dès lors, ces dernières avaient la possibilité de verser des aides à des exploitations serristes, soit en complément soit en substitution des Offices agricoles, à la double condition de respecter le plafond d'aides de 40% de financement public et de financer le même type d'investissements que ceux pris en charge par le dispositif des Offices.

3.2.2. Aides au titre de l'OCM fruits et légumes

Dans le cadre de l'organisation commune de marché (OCM), les organisations de producteurs (OP) peuvent bénéficier de la prise en charge par le FEAGA, à hauteur de 50%, des investissements et surcoûts agréés au titre de leurs programmes opérationnels (PO) pluriannuels. L'agrément de ces PO se fait sur la base d'un examen de conformité desdits investissements avec une liste de mesures déclinant les différents objectifs auxquels les PO sont susceptibles de répondre.

L'une des mesures susceptible de bénéficier d'un soutien dans le cadre d'un PO est une mesure « investissements serres et abris » mesure 1.5 du référentiel en vigueur avant 2008 et mesure 1.29 de l'actuel référentiel des mesures éligibles. Au titre de cette mesure 1.5/1.29 sont éligibles la construction de serres (serres verre et abris plastiques), le renouvellement des plastiques d'abris, l'achat de matériels spécifiques tels que les chariots de récolte et de taille, la récupération de CO₂, la modernisation du chauffage, les écrans thermiques, les supports de culture, l'aspersion sur serre, l'équipement de traitement phytosanitaire (liste donnée en exemple dans le descriptif de la mesure).

Les conditions de financement de ces investissements étant plus favorables dans le cadre de l'OCM que dans celui des dispositifs d'aides aux serres maraîchères et horticoles versées par les offices agricoles au titre de circulaires ou décisions nationales entre 2002 et 2012, les exploitants en OP privilégient l'OCM dès lors que le Programme Opérationnel de l'Organisation de Producteurs n'est pas prioritairement consacré à d'autres mesures.

3.2.3. PVE

Les objectifs

Le Plan végétal pour l'environnement (PVE), mis en œuvre à l'automne 2006 et reconduit pour l'ensemble de la programmation 2007-2013, a pour objectif de soutenir la réalisation d'investissements spécifiques permettant aux exploitants agricoles de mieux répondre aux exigences environnementales, notamment ceux concernant la reconquête de la qualité des eaux. Il constitue l'un des outils d'intervention du MAAF au titre du plan « Ecophyto ».

Il permet de satisfaire aux obligations inscrites dans deux directives européennes :

- directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, et visant le bon état de l'ensemble des eaux à l'horizon de 2015,

- directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 relative à la protection des eaux contre les pollutions par les nitrates à partir des sources agricoles,

Cinq enjeux d'intervention ont été retenus initialement visant l'objectif global de reconquête de la qualité des eaux :

- lutte contre l'érosion,
- réduction de la pollution des eaux par les produits phytosanitaires,
- réduction de la pollution des eaux par les fertilisants,
- réduction de la pression des prélèvements existants sur la ressource en eau,
- maintien de la biodiversité.

Un sixième enjeu a été ajouté en avril 2007 suite à la parution du rapport de M. Mauguin de juin 2006 relatif au développement durable des productions sous serres : les investissements liés aux économies d'énergie dans les serres existantes avant le 31 décembre 2005.

En s'appuyant sur les recommandations de ce rapport, et puisque le PDRH ne permet pas d'aider des investissements ciblés sur une filière, il a été décidé d'aider les serristes via 2 dispositifs complémentaires :

- une aide aux investissements permettant des réductions de consommations en énergie pouvant s'inscrire dans l'objectif environnemental du PVE adossé au PDRH,
- un dispositif d'aide aux serristes appelé "serres-énergie", objet de la présente évaluation.

L'articulation entre les 2 périodes "serres construites avant le 1er janvier 2005" et "serres construites après cette date" s'appuie sur les conclusions du rapport Mauguin.

Les investissements éligibles :

Une circulaire du MAAF modifiée annuellement établit la liste nationale limitative des investissements aidés.

Les investissements retenus pour l'enjeu "serres" sont quasiment identiques à ceux retenus par FAM :

- Système de régulation (régulation assistée par ordinateur) :
- Open buffer (stockage d'eau chaude) :
- Écrans thermiques horizontaux et latéraux :
- Aménagement des serres par couverture économe en énergie ou compartimentation des serres
- Amélioration des systèmes de chauffage
- Maîtrise de l'hygrométrie.

Les taux et montants d'aide :

Les modalités plus précises d'intervention du MAAF et des autres financeurs au sein du PVE sont données en annexe 5.

Le PVE s'appuie sur la seule mesure 121 du PDRH relative à la modernisation des exploitations, supportant des investissements matériels. Jusqu'en 2009, le taux maximum d'aide publique supporté par le MAAF était de 20%, auquel pouvait s'ajouter un complément pouvant aller jusqu'à 20% supporté par d'autres financeurs.

Le rapport d'évaluation de la mise en œuvre du PVE 2007-2008, conduite en mai 2009 par le CGAAER, a démontré que dans les régions où les co-financeurs, autres que l'Etat, n'intervenaient pas ou peu, les agriculteurs ne se mobilisaient quasiment pas sur ce dispositif, le taux d'aide obtenu avec les seules aides du MAAF (20%) paraissant peu attrayant. Le CGAAER a recommandé notamment de porter le taux d'intervention du MAAF de 20 à 40%.

Le MAAF a repris cette recommandation en juin 2010 en modifiant l'arrêté ministériel relatif au PVE, et a fixé son taux d'intervention tous financeurs confondus à 40%.

L'évolution des taux d'aide a donc été la suivante :

Tableau 20 : Taux d'aide à l'investissement dans les serres versés au titre du PVE

	2006-2009	2010-2013
Taux d'aide MAAF (Part nationale + part FEADER)	20% (+10%JA)	40% (+10%JA)
Taux d'aide tous financeurs confondus (Part nationale (dont MAAF) + part FEADER)	40% (+10%JA)	40% (+10%JA)
MONTANT SUBVENTIONNABLE MAXIMUM	150 000 €	150 000 €

Source : MAAF

La transparence GAEC ne s'applique pas aux serristes. Un seul dossier peut être aidé par exploitation au titre de la programmation 2007-2013.

3.2.4. Aides RDR hors PVE

En plus du PVE (mesure 121 B), le Plan de développement rural hexagonal (PDRH), pris en application du règlement développement rural (RDR) permet la prise en charge d'investissements dans les serres au titre des dispositifs d'aides à la modernisation des exploitations (mesures 121 C), qui permet l'acquisition d'équipements permettant la production et l'utilisation d'énergies renouvelables utilisées uniquement sur l'exploitation agricole ou l'acquisition en commun de matériels et d'équipements à usage agricole collectif permettant de mécaniser les productions, de diminuer la pénibilité du travail, d'améliorer les conditions de travail et la qualité des produits et d'adapter le produit au marché.

Parmi ces mesures, la mesure la plus directement applicable au secteur des serres est la mesure 121 C 1, dite « Plan de performance énergétique des entreprises agricoles » (PPE), dont l'objectif est d'améliorer la compétitivité des exploitations agricoles en diminuant les charges liées aux postes de consommation énergétique, en favorisant des actions et des investissements d'économie d'énergie et en permettant la valorisation énergétique de la biomasse agricole.

3.2.5. PRN Sucre

Le Programme de Restructuration National Sucre (PRN Sucre) est un programme d'aide à la reconversion d'exploitations productrices de betteraves sucrières en contrepartie de l'abandon de leur droit à produire du sucre afin de pouvoir atteindre la baisse de quota de sucre produit requis par la réforme de l'OCM sucre (réforme consécutive à un panel OMC contre le système de quotas de sucre).

A cette fin, le Conseil Européen a mis en place, sur fonds FEAGA, le Programme de Restructuration National Sucre, dont les mesures dérivent du PDRH. Ce dernier est décliné au niveau régional en un document régional qui précise les mesures que chaque région décide de mettre en œuvre, dans la limite d'une enveloppe régionale.

Deux types de mesures du PRN-Sucre peuvent concerner les serristes :

- Mesure PRN – 121B : investissements environnementaux dans les filières végétales.

Cette mesure cible 4 enjeux : réduction des pollutions par les phytosanitaires, réduction des pollutions par les fertilisants, réduction de la pression des prélèvements existants sur la ressource en eau, et lutte contre l'érosion.

- Mesure PRN - 121C : modernisation des exploitations agricoles.

Cette mesure cible entre autres l'investissement et/ou la diversification de la production dans les filières végétales, notamment via le développement de cultures régionales spécialisée à l'exception de la betterave sucrière et de la production viti-vinicole (cf. biblio n° 5)

3.2.6. Aides ADEME

L'ADEME a mis en place, en décembre 2008, le Fonds Chaleur, permettant de financer sous forme de subventions des projets de taille importante dans différents secteurs (solaire thermique, biomasse, pompes à chaleur géothermiques, géothermie profonde, réseaux de chaleur,...) et dont l'équilibre financier ne serait pas atteint sans celles-ci. Ce fonds est doté de crédits conséquents (1,2 milliards d'euros cumulés jusqu'à fin 2013, puis 800 M€ par an). Le fonds comporte deux volets :

- un volet national, visant à soutenir les projets des industriels, des établissements agricoles et du tertiaire privé mobilisant le bois-énergie ou la biomasse et ayant une production supérieure à 1.000 tep/an ;
- un volet régional, permettant de soutenir différents types de projets :
 - o bois-énergie ou biomasse d'une production annuelle comprise entre 100 et 1.000 tep/an pour les industriels, agriculteurs et tertiaires privés,
 - o bois-énergie ou biomasse d'une production annuelle supérieure à 100 tep/an pour tous les autres bénéficiaires (publics ou privés),
 - o énergie solaire thermique (eau chaude sanitaire) d'une surface de capteurs supérieure à 100 m²,
 - o géothermie profonde (> 400 m) au cas par cas,
 - o pompes à chaleur sur aquifères superficiels, champs de sonde, eaux usées, eaux d'exhaure,... d'une production annuelle supérieure à 25 tep/an,
 - o biogaz, d'une production annuelle supérieure à 100 tep/an,
 - o réseaux de chaleur visant à distribuer l'énergie produite à partir de ces différentes sources d'énergies renouvelables ou d'énergie de récupération.

Les investissements des serristes relèvent le plus souvent des volets régionaux.

Tableau 21 : Taux de subvention ADEME:

Production énergie sortie chaudière	Aide en €/tep biomasse sortie chaudière
0 à 500 tep	1100
500 à 1000 tep	600
> 1000 tep	Appel à projet

Source : ADEME

Les projets éligibles au Fonds Chaleur peuvent également bénéficier des aides complémentaires des Conseils Régionaux et parfois des aides européennes du FEADER.

Par contre, les subventions ADEME ou gérées par l'ADEME ne sont pas compatibles avec les certificats d'économie d'énergie.

Aides à l'investissement des Directions Régionales ADEME

Antérieurement au Fonds Chaleur, les directions régionales de l'ADEME finançaient des projets d'investissement en biomasse.

Les projets de production inférieure à 100 tep/an peuvent encore en bénéficier.

Ces fonds sont compatibles avec des compléments nationaux, locaux ou européens mais pas avec les CEE.

Aides à la décision

Il existe des aides de l'ADEME qui permettent de financer jusqu'à 70% des études de faisabilité pour les énergies renouvelables ou des diagnostics et pré-diagnostics énergétiques. Notamment pour la réalisation de l'audit énergétique préalable à l'examen des dossiers dans le cadre de la circulaire relative aux aides à la construction ou à l'aménagement des serres maraîchères et horticoles gérées par FranceAgriMer

3.2.7. Certificats d'économie d'énergie

Le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) repose sur l'obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée aux principaux vendeurs d'énergie.

Il s'agit d'une obligation triennale de réalisation d'économies d'énergie imposée par les pouvoirs publics (pilote : MEDDE) aux fournisseurs d'énergie, appelés « obligés » (grandes entreprises distributrices d'électricité, gaz, chaleur, froid et fioul domestique, ainsi que les opérateurs qui mettent à la consommation des carburants). Ceux-ci sont ainsi incités à promouvoir activement l'efficacité énergétique auprès de leurs clients : ménages, collectivités territoriales ou professionnels.

Pour obtenir ces CEE, les obligés doivent mettre en place des actions qui génèrent une diminution de la consommation énergétique. Ils doivent s'acquitter de leur obligation par la détention de certificats d'un montant équivalent à celle-ci.

Pour respecter cette obligation, trois voies s'offrent à eux :

- ils peuvent tout d'abord inciter les clients consommateurs à investir dans des équipements économes en énergie, actions qu'ils doivent faire certifier auprès de l'autorité publique (les DREAL via les préfetures) ;
- ils peuvent aussi faire appel au marché et y acheter des CEE ;
- ils peuvent investir financièrement dans des programmes d'information, de formation et d'innovation, et recevoir en contrepartie des CEE. Ces programmes sont agréés par le ministre en charge de l'énergie, et sont mis au point suite à des appels à candidature.

Une pénalité financière de 2 c€/kWh est appliquée aux obligés qui ne remplissent pas leur obligation dans le délai imparti.

Les CEE permettent de valider les économies d'énergie dues à des actions « additionnelles » vis-à-vis d'une part de la réglementation déjà en vigueur et d'autre part de l'activité habituelle.

Le dispositif des CEE contribue, en sus de la maîtrise de la demande énergétique, au développement des énergies renouvelables. Il est ainsi prévu que l'installation d'équipements permettant le remplacement d'une source d'énergie non renouvelable par une source d'énergie renouvelable pour la production de chaleur consommée dans un local à usage d'habitation ou d'activités agricoles ou tertiaires donne lieu à la délivrance de CEE.

Le développement des certificats d'économie d'énergie constitue un volet important de l'amélioration de l'efficacité énergétique de la production agricole. Ce dispositif fait désormais partie intégrante de la panoplie des instruments de maîtrise de l'énergie et de production de chaleur renouvelable. Dans le secteur agricole, il existe aujourd'hui 19 fiches d'opérations standardisées, comme par exemple pour l'ordinateur climatique avec module d'intégration de température (serres maraîchères et horticoles), les ballons de stockage d'eau chaude en serres, le pré-refroidisseur de lait, les pompes à chaleur, les chaufferies biomasse, etc. De nouvelles fiches sont actuellement en cours de rédaction.

Les agriculteurs qui réalisent l'une des opérations mentionnées ci-dessus doivent se rapprocher d'un obligé pour faire jouer leurs « droits à CEE », et obtenir en contrepartie une valorisation financière de leur part.

A titre indicatif, les dernières cotations CEE constatées donnent une valeur moyenne de 0,35 c€/kWh cumac (la valeur maximale d'un CEE pourrait être la valeur de la pénalité imposée aux obligés s'ils n'atteignaient pas les objectifs d'économie d'énergie fixés, soit 2 c€/ kWhc).

Les CEE permettent de couvrir une part non négligeable du montant des investissements réalisés, de 7 à 30%, selon les équipements d'économie d'énergie ou de production de chaleur renouvelable installés : 20% pour un récupérateur de chaleur sur tank à lait, plus de 20% pour une chaufferie biomasse, plus de 25% pour un ballon de stockage d'eau chaude de type open buffer en serre...

Les CEE ont valeur d'aide privée et ne rentrent donc pas dans le champ de la présente évaluation. Ils sont néanmoins cités par souci de complétude dans l'examen des mesures œuvrant dans le même sens que les dispositifs évalués.

4. Logique d'action et questions évaluatives

4.1. Logique d'action :

Les objectifs affichés pour le versement des aides ont fluctué au cours de la période examinée. Le tableau présenté page suivante illustre ces évolutions. Néanmoins, quelle que soit la version des circulaires, trois objectifs restent constants :

- l'amélioration de la productivité des filières serres françaises ;
- le maintien d'une activité de production sous serre sur le territoire ;
- l'encouragement de l'installation de JA

Les autres objectifs voient leur intérêt renforcé ou amoindri en fonction du contexte économique, sociétal ou juridique :

L'objectif d'encouragement au regroupement de l'offre, qui se traduisait par une réservation de l'aide ou une différenciation du taux d'aide en fonction de la participation ou non du bénéficiaire à une organisation collective, organisation de producteurs ou société de première mise en marché, est abandonné suite à un arrêt du Conseil d'Etat jugeant que cette disposition constituait une discrimination non justifiée prévue par les textes. En effet, les juges ont estimé que le dispositif prévoyait des aides à l'investissement destinées aux producteurs, et ne pouvaient de leur point de vue être regardées comme des aides à l'organisation de la production au sens de l'article L. 551-2 du code rural autorisant la modulation des aides.

L'objectif de maintien du volume de production disparaît progressivement au fur et à mesure de la montée en puissance des exigences de durabilité.

Progressivement, la thématique de l'énergie devient prégnante (d'abord, dans un souci de maîtrise des coûts, puis du fait de la valorisation sociétale des aspects environnementaux).

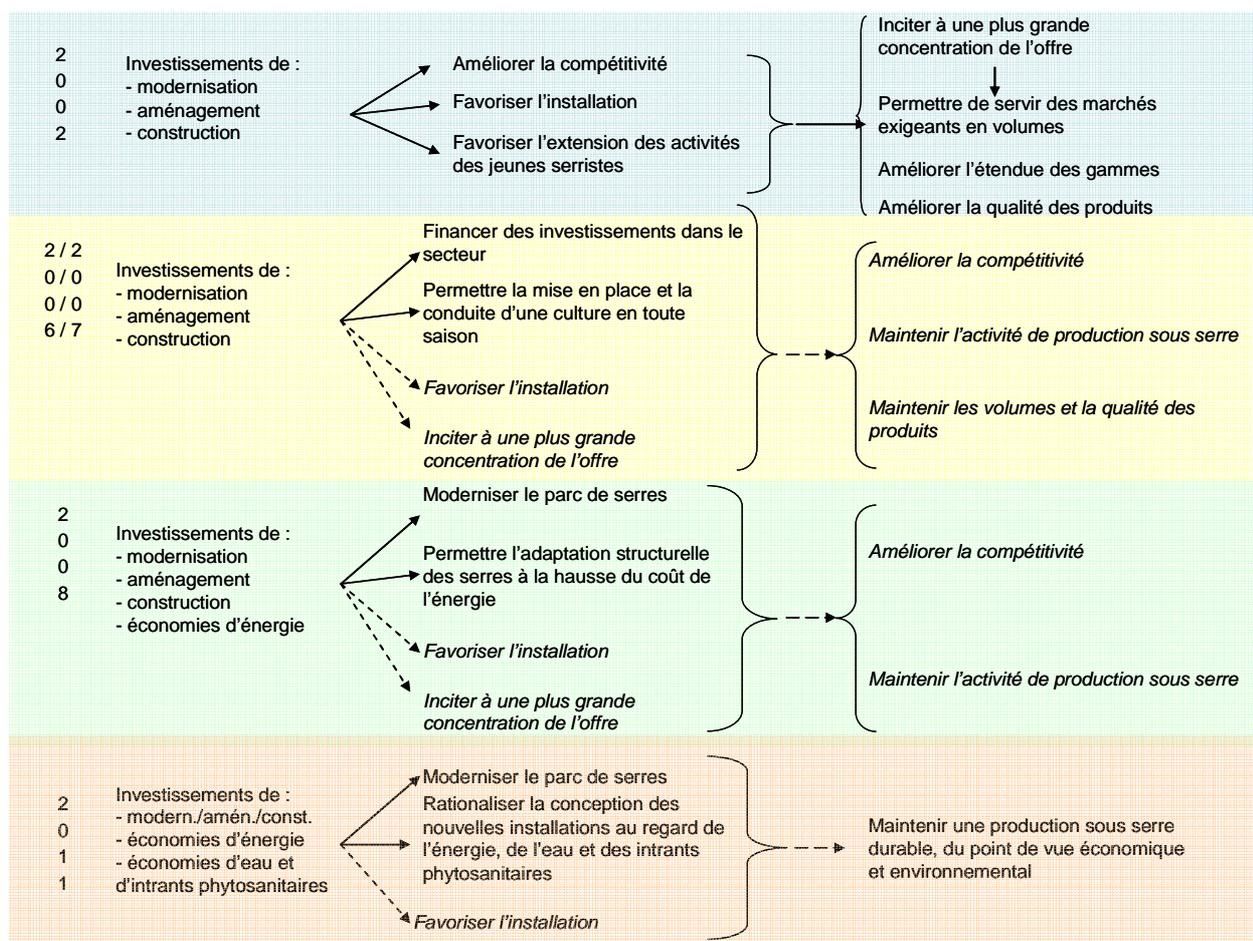
Dans le même contexte, on assiste à une extension des préoccupations environnementales aux aspects de gestion de l'eau et des intrants phytosanitaires.

Les permanences et les évolutions des objectifs assignés à ces dispositifs peuvent être synthétisés dans l'adaptation aux attentes des producteurs et aux demandes sociétales et le maintien d'un parc de serres modernes capable d'assurer une production durable possible sur le territoire.

Cet objectif général se décline en trois objectifs spécifiques :

- Maintien ou amélioration de la compétitivité, notamment par la réduction des charges et la promotion de formes d'organisation pertinentes ;
- Réduction de l'impact environnemental ;
- Encouragement de l'installation.

Graphe 27 : Reconstitution de la logique d'action des dispositifs successifs d'aide aux investissements dans les serres gérés par les Offices agricoles



Source : comité de pilotage de la présente évaluation

4.2. Questions évaluatives

Outre les questions traditionnelles de l'efficacité des aides au regard de ces objectifs, et notamment de celui de compétitivité des secteurs concernés, d'efficience des aides au regard des moyens consacrés, de cohérence avec l'ensemble des dispositifs d'intervention publics dans les mêmes secteurs, l'évolution des dispositifs au cours du temps soulève un certain nombre de questions :

Quel a été l'impact de la différenciation des taux d'aide selon le niveau d'organisation ? Quelles conséquences peuvent résulter de l'abandon de cette différenciation ?

Du fait de la structure des coûts de production, l'accent a très tôt été porté sur les économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables, qui bénéficient par ailleurs de sources de financement additionnelles/alternatives. Cette priorisation a-t-elle joué un effet moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales ou au contraire, repoussé les autres thématiques au second plan ?

La préoccupation constante de promotion de l'installation des JA a-t-elle produit un effet ? Cet effet individuel est-il la résultante principale du dispositif d'aide ou dépend-il avant tout de la vitalité du tissu rural local (dispositifs locaux d'accompagnement à la transmission d'exploitations, structures économiques, notamment au niveau de la première mise en marché, infrastructures, etc.)

Quel est le niveau de modernité effectif du parc français au regard de la concurrence ?

Le niveau d'information actuellement disponible à FranceAgriMer résultant de séries successives issues de la fusion des établissements et de l'archivage des documentations, rend malaisée la réponse à l'ensemble de ces questions à partir des sources documentaires immédiates. Il a donc été décidé de recourir à une prestation de services visant à « affiner, à travers l'étude d'un échantillon de dossiers dans les principales régions de production, les informations fournies par les demandeurs d'aide sur les objectifs poursuivis à travers leur investissement. Le travail réalisé par le prestataire enrichira l'évaluation conjointe du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et de FranceAgriMer et s'appuiera sur les premières analyses effectuées pour les besoins de cette évaluation. »¹⁵

L'étude s'appuie sur la « sélection d'un échantillon de bénéficiaires des aides à l'investissement dans les secteurs des serres maraîchères et horticoles dans différentes régions de production, incluant au minimum les régions Alsace, Bretagne, Pays de Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur et répondra aux questions suivantes :

En quoi, l'aide a-t-elle permis de favoriser la compétitivité de l'exploitation et notamment la réduction des charges et la modernisation des installations, au regard de la concurrence ?

En quoi, l'aide a-t-elle facilité l'installation de jeunes agriculteurs, notamment en favorisant la dynamique territoriale et en promouvant l'organisation économique ?

Du fait de la structure des coûts de production, l'accent a très tôt porté sur les économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables, qui bénéficient par ailleurs de financements additionnels ou alternatifs. En quoi cette préoccupation a-t-elle permis de réduire les dépenses énergétiques et a-t-elle joué un rôle moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales ? Cette préoccupation a-t-elle, au contraire, repoussé les autres thématiques au second plan ? »

Pour répondre à cette dernière question, il est attendu du prestataire la prise en compte, dans son échantillonnage, d'une part importante de bénéficiaires pour lesquels un audit énergétique aura été financé.

Enfin, dans ses contacts avec les bénéficiaires, le prestataire veillera à recueillir leur avis sur l'effet de l'aide, et notamment sur ce qu'ils auraient fait sans cette aide. Les critères de sélection du prestataire ont notamment porté sur sa capacité à établir l'impact des investissements financés sur la compétitivité des exploitations bénéficiaires et pour cela, d'étudier l'évolution des postes de dépenses et de se prononcer sur l'adéquation entre l'investissement financé et les besoins du bénéficiaire. Il est donc attendu du prestataire des compétences en analyse comptable et financière. La prestation doit inclure obligatoirement des entretiens en face à face, visant à préciser la situation de l'exploitation avant et après investissement et à étayer l'analyse de l'impact de l'aide, y inclus les éventuels effets d'aubaine.

¹⁵ Extraits du cahier des clauses techniques particulières du marché ayant pour objet la réalisation d'une étude portant sur les effets des aides nationales successives versées par FranceAgriMer et les établissements publics l'ayant précédé (ONIFLHOR et VINIFLHOR) et visant à financer certaines dépenses d'investissement et de modernisation dans les secteurs des serres horticoles et maraîchères.

5. Mise en œuvre des dispositifs de soutien

5.1. Procédure de gestion au sein de FAM

5.1.1. Dossiers objets des financements des Offices agricoles

De 2002 à 2011, les services territoriaux du ministère de l'agriculture (DDAF, puis DDT, éventuellement DRAAF regroupant les DDA de sa région) participent à la gestion administrative des dossiers de demandes d'aide et de paiement. Ce sont aussi les services territoriaux qui effectuent les contrôles de la réalisation effective des travaux.

La participation des services territoriaux était donc notamment requise pour les actions suivantes :

- *accusé de réception du dossier de demande d'aide,*
- *vérification de la complétude du dossier,*
- *délivrance d'un avis sur le dossier complet,*
- *transmission du dossier à l'expert du centre technique national qui après étude le transmettait au siège de l'office,*
- *réception, contrôle documentaire et vérification de la complétude des demandes de paiement de l'aide*
- *contrôle d'achèvement des travaux dans les deux mois qui suivent la réception de la demande de paiement,*
- *délivrance d'une attestation certifiant la réalisation effective des travaux prévus, le respect du nombre d'U.T.H. prévu après réalisation des investissements projetés et du plafond d'aides publiques,*
- *transmission des dossiers de demandes de paiement à l'office,*
- *transmissions à l'office des demandes modificatives faites par le bénéficiaire.*

L'office intervenait donc, pour sa part :

- pour vérifier l'instruction de la demande avant de communiquer au bénéficiaire le montant de l'aide octroyée, en prenant en compte l'avis de la DDAF et celui de l'expert technique,
- puis, pour procéder au paiement de l'ensemble des dossiers sur la base des justificatifs fournis.

Cette organisation présentait l'avantage de donner une certaine proximité d'interlocuteurs pour les demandeurs et de permettre une information en temps réel sur les projets et leur réalisation au niveau territorial.

Elle pouvait présenter en revanche certains inconvénients, dont la nécessité d'avoir des agents formés à la mesure dans l'ensemble des services concernés¹⁶. Il convenait aussi que les agents aient la disponibilité et les connaissances nécessaires pour le suivi de cette mesure, ce qui parfois n'a pas été le cas par exemple lorsque les agents en charge des dossiers serres assuraient aussi le suivi de dossiers de type gestion de crise.

¹⁶ Dans la région Lorraine le choix avait été fait de confier à la DRAAF et non aux DDAF le suivi de cette mesure pour optimiser le traitement administratif.

Au final, dans les services où les dossiers étaient nombreux, le temps d'agents dédié était adapté, et les travaux prévus faits. Dans ce cas, l'équipe de l'office réalisait un travail de supervision de l'instruction des demandes. En revanche, dans les DDAF dans lesquelles les dossiers étaient rares, les tâches prévues (complétude du dossier, contrôle documentaire, notamment) souvent faites en intégralité par le siège de l'établissement.

Début 2011, les fortes contraintes budgétaires pesant sur le budget de l'établissement conduisent à retarder la délivrance des autorisations de commencer les travaux (ACT) aux bénéficiaires dans l'attente de disponibilités budgétaires. Les demandeurs ont pu être contraints d'attendre 5 à 6 mois après le dépôt de leurs dossiers pour avoir une réponse sur la possibilité d'obtenir un accompagnement financier. Afin d'éviter d'augmenter la « file d'attente », le dispositif est suspendu, et pour pouvoir établir le besoin budgétaire permettant de solder les dossiers, des contacts ont été pris avec les services territoriaux du ministère. A cette occasion, certaines difficultés sont apparues pour obtenir dans des délais raisonnables des informations complètes sur les dossiers en cours (absence ou départ des gestionnaires, dossiers non traités, etc.).

Il convient de noter le retard de délivrance des ACT dû à la recherche de crédits d'engagements, ou le retard de paiements des dossiers après réalisation des travaux dû à un manque de crédits de paiements sont des situations qui se sont rencontrées plusieurs fois au cours de la période évaluée.

Afin d'éviter que ces situations ne se reproduisent, les pouvoirs publics ont souhaité mettre en place un dispositif permettant de répondre aux demandes le plus rapidement possible. De plus, dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint, ils ont aussi souhaité que les crédits publics soient utilisés avec le plus de pertinence possible, en orientant l'attribution des aides aux projets qui répondent le mieux aux objectifs fixés.

Aussi, à compter de 2011, a t il été décidé de passer d'une gestion de l'aide à quasi guichet ouvert à une gestion par appel à candidatures (AAC), qui permet, dans une enveloppe fermée, de flécher les aides vers les dossiers répondant le mieux aux objectifs fixés, et évite les suspensions ou fermetures des dispositifs ou les très longs délais de réponse ou de paiement en fonction des disponibilités budgétaires.

La mise en place de cette nouvelle procédure a conduit a décidé de modifier le circuit de gestion des dossiers. En effet, pour pouvoir gérer un AAC avec la plus grande sécurité juridique, il convient d'avoir une certitude sur le respect des délais par les demandeurs et il faut pouvoir traiter ensemble toutes les demandes arrivées. L'expérience sur les délais de retour d'information de la part des services territoriaux, plaidait pour une « recentralisation » du dépôt des dossiers permettant de respecter les impératifs d'une procédure d'AAC. Le nombre de dossiers à gérer (entre 50 et 200 selon les périodes), dans un contexte de diminution d'effectifs, plaidait lui aussi pour un regroupement non seulement du paiement mais aussi du traitement des demandes d'aide en un lieu unique.

Une téléprocédure (OASIS) a été développée permettant de gérer les demandes : celles-ci sont saisies, pendant la période d'ouverture de l'AAC, directement par les techniciens référencés venant en appui des demandeurs dans la constitution de leurs demandes d'aide. Elles sont ensuite instruites au siège de FranceAgriMer.

Cette téléprocédure permet aux différents intervenants (techniciens, DDT(M), DRAAF, Conseils régionaux, Conseils généraux) de consulter les demandes en temps réel et suivre leur état d'avancement en fonction des différents statuts positionnés sur les demandes.

Cela permet également de rationaliser les moyens (1,5 ETP instructeur au siège) grâce à cet outil dédié qui intègre tous les calculs (indicateur, aide, seuil, plafond...) pour l'octroi et le paiement de l'aide et qui permet, par ailleurs, l'édition automatique des conventions.

5.1.2. Expertise technique déléguée par FAM

Les mesures mises en œuvre, visent à encourager la construction ou l'aménagement de bâtiments répondant à de nombreux objectifs (économies d'énergie, respect des conditions environnementales, qualité des produits...). Les différentes conditions à remplir pour bénéficier des aides de l'Etablissement pour atteindre ces objectifs sont fixées dans les circulaires et décisions du directeur général de FranceAgriMer.

Les dispositifs étudiés prévoient un certain nombre de modalités permettant de donner une garantie de la qualité technique des dossiers présentés et de s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics.

Ainsi est-il demandé que les projets soient montés avec l'aide de techniciens ; ces techniciens sont référencés par FranceAgriMer, après analyse des diplômes et de l'expérience des techniciens et avis de l'expert technique.

Par ailleurs, les dispositifs prévoient qu'une analyse de l'adéquation des investissements prévus dans les projets présentés avec l'atteinte des objectifs prévus soit réalisée. Cette analyse nécessite une expertise technique très pointue dont les établissements successifs n'ont jamais disposé en interne.

C'est la raison pour laquelle les établissements successifs ont recouru à des compétences externes aux fins d'assurer l'expertise technique des projets de construction et d'aménagement de serres, horticoles et maraîchères.

L'expertise demandée permet de s'assurer du respect du cahier des charges dans sa globalité. Elle porte sur la pertinence des choix techniques et l'appréciation de ceux-ci par rapport aux coûts prévisionnels des travaux, ainsi que sur l'opportunité du projet présenté et sa cohérence au regard des objectifs fixés.

L'avis donné par les centres techniques porte sur la solution technique retenue, la nature des investissements et leur conformité aux normes, la recevabilité ou non de l'ensemble des investissements. L'avis peut porter sur la performance ou le caractère novateur des investissements, notamment en ce qui concerne l'environnement ainsi que sur l'adéquation du coût global des investissements au volume et aux types de productions envisagées.

Il permet aussi de détecter les éventuelles modifications à apporter concernant les postes de dépenses et les réfections à faire.

Jusqu'en 2011 ces expertises étaient réalisées par les centres techniques (CTIFL et Astredhor) dans le cadre de conventions.

Les conventions avec les centres techniques prévoyaient de confier aux instituts techniques la réalisation de l'analyse des investissements éligibles aux aides versées par les offices agricoles. En effet, ces instituts techniques bénéficient à la fois des compétences techniques et des moyens matériels nécessaires à l'accomplissement de cette mission. Concernant l'Astredhor, la convention prévoyait un suivi du parc de serres et des aires de culture du secteur horticole ainsi que l'élaboration d'un bilan annuel de l'exécution de la mesure.

Dans le cadre de ces conventions, les instituts techniques sont également tenus de faire preuve de conseil auprès des professionnels sur les investissements les plus adaptés à leurs besoins, et suivre l'évolution technique des différents matériaux afin de les conseiller au mieux.

5.2. Réalisations

5.2.1. Au titre des dispositifs « Offices agricoles »

On entend par dispositifs d'aides « offices agricoles », les aides versées par les Offices puis FranceAgriMer en application de circulaires ou décisions nationales, entre 2002 et 2012.

En préambule, l'attention du lecteur est attirée sur la disparité et le caractère très limitant des données de suivi actuellement disponibles sur la mise en œuvre de ces aides. En effet, ces aides ont été gérées successivement par trois établissements juridiquement distincts, au fur et mesure des regroupements successifs des Offices agricoles. Ces fusions se sont accompagnées de restructurations de l'outil informatique et de plusieurs vagues d'archivage des dossiers de gestion. Si l'accès aux données purement comptables est toujours possible, il n'est malheureusement plus possible d'obtenir des informations détaillées sur le contenu des dossiers et les investissements aidés. Les données de réalisation présentées ci-dessous reposent sur une exploitation d'anciens comptes rendus synthétiques des services gestionnaires pour les dossiers antérieurs à 2008 et non sur une exploitation directe des dossiers des bénéficiaires.

Ainsi, il conviendra de garder à l'esprit le fait que les montants des investissements pris en considération correspondent aux montants totaux des investissements, et non aux montants des investissements éligibles, ce qui introduit une distorsion dans le calcul des taux d'aides octroyés. En l'état des données de suivi disponibles, il n'est donc plus possible de connaître les taux d'aides réellement accordés.

De même, les données de paiement annuelles indiquées pour les années 2002 à 2010 reposent sur la répartition des montants globaux payés au titre des différentes circulaires au prorata de leur durée pour chaque année considérée. Ceci explique les chiffres identiques d'une année à l'autre dès lors que ces années ne sont couvertes que par une circulaire. Seuls les paiements effectués au titre des décisions de 2011 ont été répartis sur la base des paiements annuels effectifs.

Serres maraîchères

- par circulaire/décision

Tableau 22 : Réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres maraîchères sur la période 2002-2012

Circulaire	Dossiers	Investissements objets de la demande (€)	Montant d'aide(€)	Part nationale (€)	Part UE (complément PDRN) (€)	Taux moyen
circulaire de 2002	314	151 209 873,66	27 027 715,86	16 329 034,88	10 698 681,48	17,87%
circulaire de 2006	154	50 349 730,33	9 536 289,86	4 851 567,36	4 684 722,50	18,94%
circulaire de 2007	29	10 284 905,00	1 806 959,10			17,57%
circulaire de 2008	159	72 469 576,10	18 630 830,12			25,71%
décision de 2011	57	37 381 501,52	7 873 341,46			21,06%
Total cumulé	713	321 695 586,61	64 875 136,40			20,17%

Source : FranceAgriMer

- répartition estimée par année

Tableau 23 : Répartition annuelle des réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres maraîchères sur la période 2002-2012

année	Dossiers	Investissements objets de la demande (€)	Montant d'aide (€)	Taux moyen
2002	79	37 802 468	6 756 929	17,9%
2003	72	34 894 586	6 237 165	17,9%
2004	72	34 894 586	6 237 165	17,9%
2005	72	34 894 586	6 237 165	17,9%
2006	172	59 073 377	11 095 581	18,8%
2007	23	7 999 371	1 405 413	17,6%
2008	49	21 871 906	5 436 906	24,9%
2009	52	23 503 646	6 042 431	25,7%
2010	52	23 503 646	6 042 431	25,7%
2011	13	5 875 912	1 510 608	25,7%
2012	57	37 381 502	7 873 341	21,1%
Total cumulé	713	321 695 587	64 875 136	20,2%

Source : FranceAgriMer

Serres horticoles

- par circulaire/décision

Tableau 24 : Réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres horticoles sur la période 2002-2012

Circulaire	Dossiers	Investissements objets de la demande(€)	Montant d'aide (€)	Part nationale (€)	Part UE (complément PDRN) (€)	Taux moyen
circulaire de 2002	198	63 043 388,92	10 416 165,58	6 560 627,15	3 855 538,43	16,52%
circulaire de 2006	60	18 855 600,58	3 042 980,57	1 521 490,40	1 521 490,17	16,14%
circulaire de 2007	42	14 506 000,00	1 683 521,69			11,61%
circulaire de 2008	120	28 470 817,22	5 263 688,71			18,49%
décision de 2011	31	10 386 757,83	1 867 825,50			14,52%
Total cumulé	451	135 262 564,55	22 274 182,05			16,47%

Source : FranceAgriMer

- répartition moyenne par année

Tableau 25 : Répartition annuelle des réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres horticoles sur la période 2002-2012

année	Dossiers	Investissements objets de la demande (€)	Montant d'aide (€)	Taux moyen
2002	50	15 760 847	2 604 041	16,5%
2003	46	14 548 474	2 403 731	16,5%
2004	46	14 548 474	2 403 731	16,5%
2005	46	14 548 474	2 403 731	16,5%
2006	71	22 492 719	3 643 913	16,2%
2007	33	11 282 444	1 309 406	11,6%
2008	42	10 918 371	1 796 735	16,5%
2009	39	9 233 779	1 707 142	18,5%
2010	39	9 233 779	1 707 142	18,5%
2011	23	5 492 743	999 410	18,2%
2012	18	7 202 459	1 295 201	18,0%
Total cumulé	451	135 262 565	22 274 182	16,5%

Source : FranceAgriMer

Cumul maraîchage + horticulture

Au total, entre 2002 et 2012, le secteur maraîcher a donc bénéficié de 64 875 136 € cumulés, le secteur horticole de 22 274 182 € cumulés, pour un total global de 87 149 318 €.

- par ensemble de circulaires/décisions

Tableau 26 : Réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres maraîchères et horticoles sur la période 2002-2012

Circulaires	Dossiers	Investissements objets de la demande (€)	Montant d'aide(€)	Part nationale (€)	Part UE (complément PDRN) (€)	Taux moyen
circulaires de 2002	512	214 253 262,58	37 443 881,44	22 889 662,03	14 554 219,91	17,47%
circulaires de 2006	214	69 205 330,91	12 579 270,43	6 373 057,76	6 206 212,67	18,18%
circulaires de 2007	71	24 790 905,00	3 490 480,79			14,08%
circulaires de 2008	279	100 940 393,32	23 894 518,83			23,67%
décisions de 2011	88	47 768 259,36	9 741 166,96			20,39%
Total cumulé	1 164	456 958 151,17	87 149 318,45			19,07%

Source : FranceAgriMer

- répartition moyenne par année

Tableau 27 : Répartition annuelle des réalisations au titre des aides FranceAgriMer aux serres maraîchères et horticoles sur la période 2002-2012

année	Dossiers	Investissements objets de la demande (€)	Montant d'aide (€)	Taux moyen
2002	128	53 563 316	9 360 970	17,5%
2003	118	49 443 061	8 640 896	17,5%
2004	118	49 443 061	8 640 896	17,5%
2005	118	49 443 061	8 640 896	17,5%
2006	244	81 566 096	14 739 494	18,1%
2007	55	19 281 815	2 714 818	14,1%
2008	91	32 790 277	7 233 640	22,1%
2009	90	32 737 425	7 749 574	23,7%
2010	90	32 737 425	7 749 574	23,7%
2011	36	11 368 655	2 510 018	22,1%
2012	75	44 583 960	9 168 542	20,6%
Total cumulé	1 164	456 958 151	87 149 318	19,1%

Source : FranceAgriMer

Selon la nature des travaux

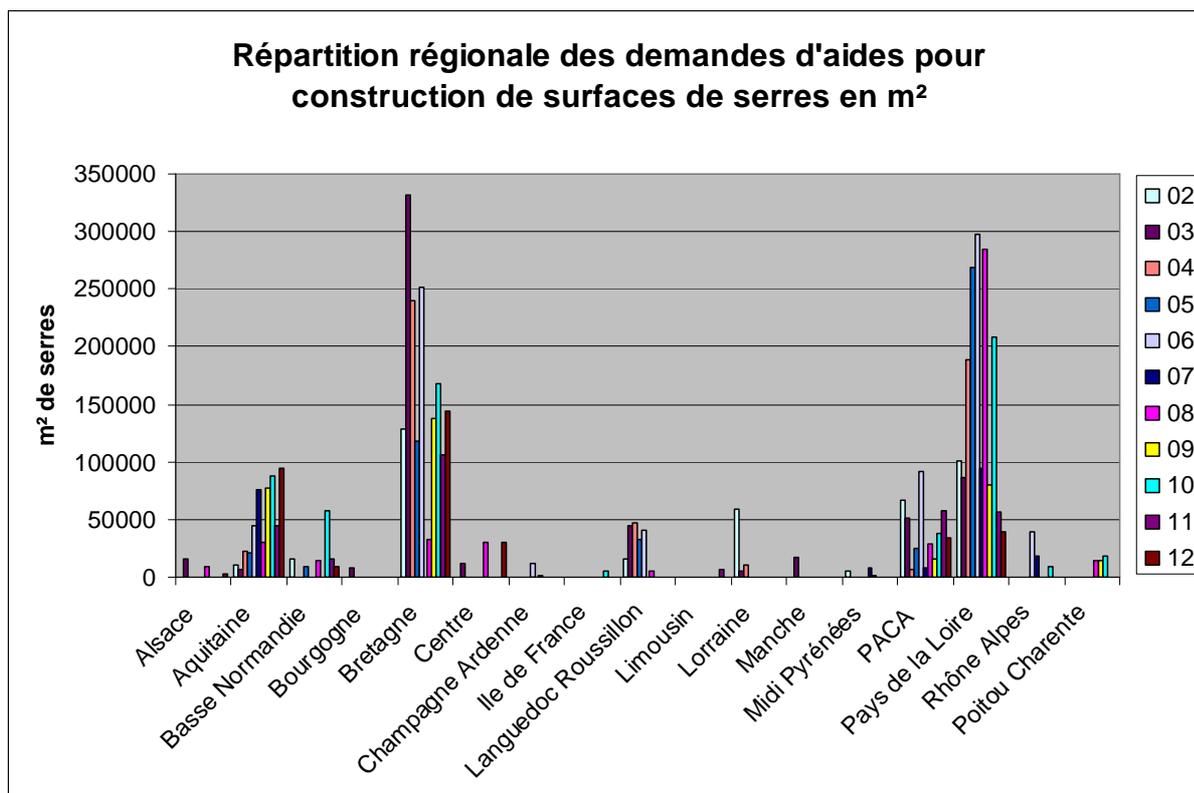
Serres maraîchères

L'analyse des investissements éligibles aux aides versées par les offices agricoles réalisée par le CTIFL dans le cadre de sa mission d'expertise technique des dossiers permet de suivre l'évolution des investissements consacrés soit à de nouvelles constructions de serres, soit à l'aménagement des serres existantes, exprimés en superficie de serres.

Ainsi, on peut constater que deux régions se distinguent, en ce qui concerne les aides aux investissements de construction de serres, à savoir la Bretagne et les Pays de Loire et sur toute la durée des dispositifs étudiés ici.

A noter que la région Bretagne semble avoir trois phases de construction durant cette période (2003-2006 et 2010), alors que la région des Pays de la Loire semble décrire un projet global de construction, avec une amorce des projets en 2002, un accroissement des investissements qui culmine en 2006 puis une décroissance progressive jusqu'en 2012.

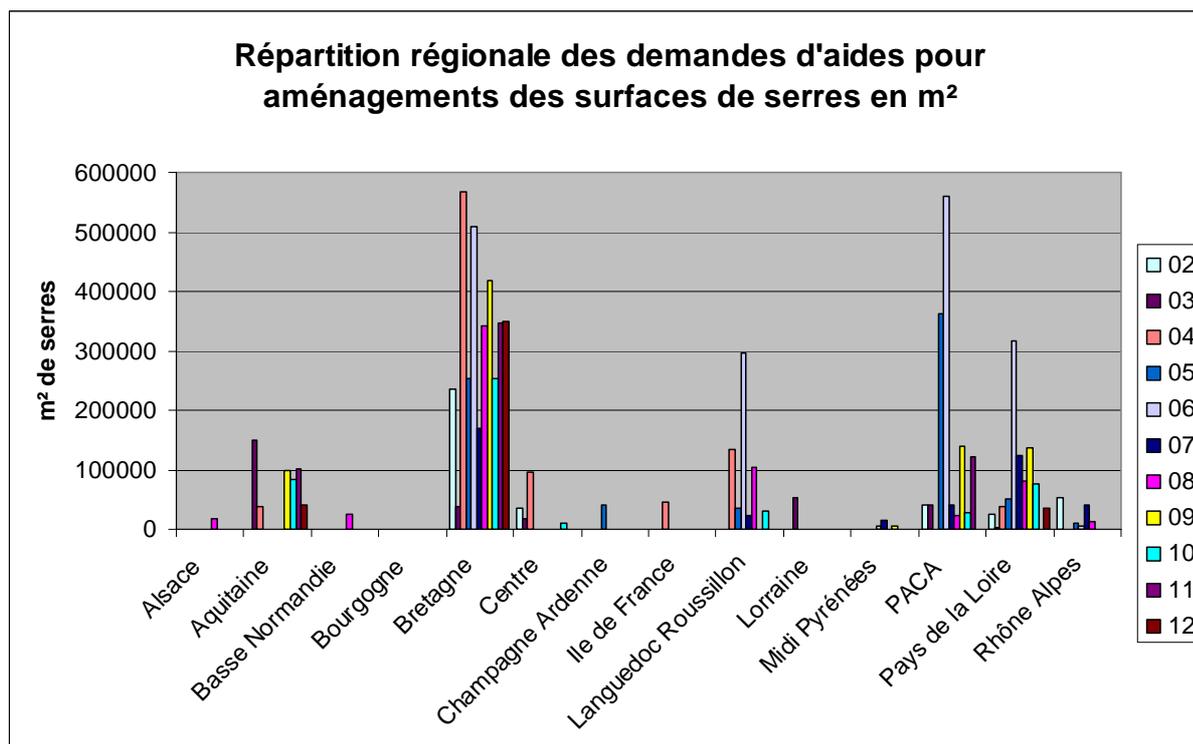
Graphe 28 : Répartition régionale et évolution de 2002 à 2012 des demandes d'aides FranceAgriMer pour la construction de serres



Source : FranceAgriMer

Pour ce qui concerne les projets d'aménagement de serres, la région Pays de Loire est cette fois devancée par la région PACA.

Graphe 29 : Répartition régionale et évolution de 2002 à 2012 des demandes d'aides FranceAgriMer pour l'aménagement de serres



Source : FranceAgriMer

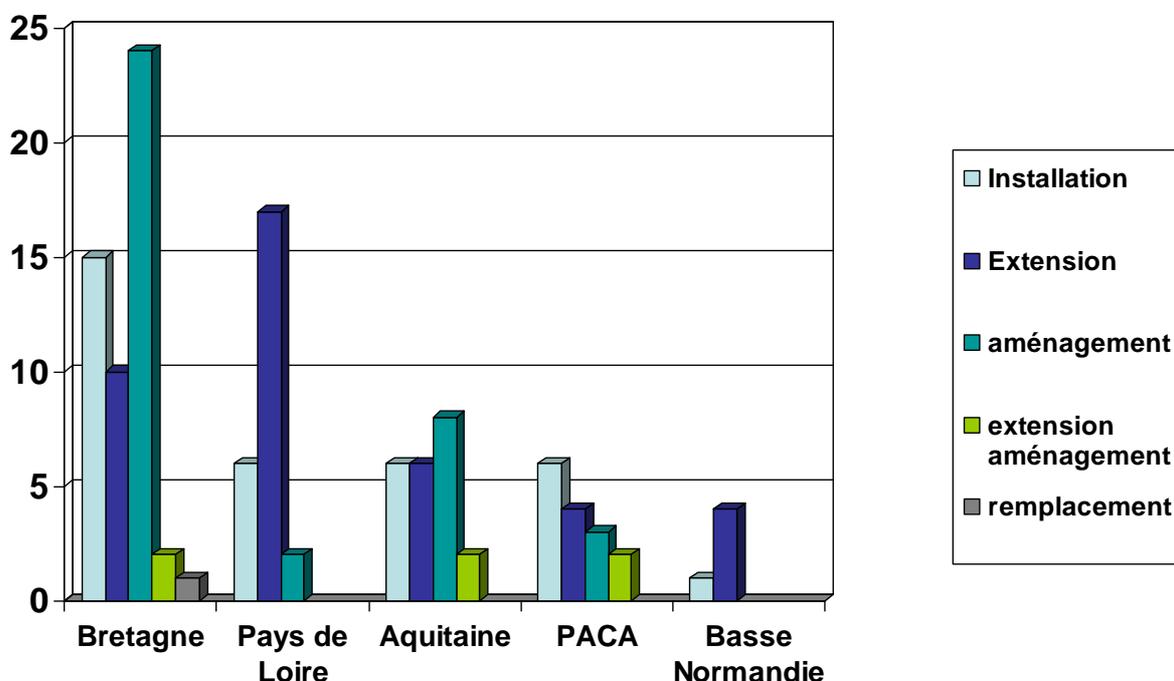
Les investissements pour économies d'énergie dans les serres construites avant 2005 ne dépendent pas des aides officielles mais du PVE.

D'après ces deux graphiques, il semble tout d'abord que les mesures prises dans le cadre de ces aides ont permis un certain rajeunissement du parc de serres dans les régions déjà prépondérantes en terme de production sous serre. Mais elles ont également permis de réaliser des investissements conséquents dans des serres déjà relativement jeunes, puisque les demandes d'aides aux investissements en aménagement sont, en superficie, deux fois supérieures à celles des constructions, y compris entre 2005 et 2011.

Ceci est à rapprocher de l'étude du CTIFL sur l'évolution du parc des serres en France parue en décembre 2012 (cf biblio n° 10) qui met en évidence un parc de serres plus vieillissant dans le Sud-Est de la France, alors qu'on observe un renouvellement du parc de serres sur l'ensemble des régions.

Cette étude du CTIFL met en lumière un important développement d'écrans thermiques mobiles entre 2006 et 2011 (+29%), de même qu'un développement conséquent des ballons de stockage type open buffer (+28 à 50%).

Type d'investissements en serres maraîchères dans les principales régions de 2008 à 2012

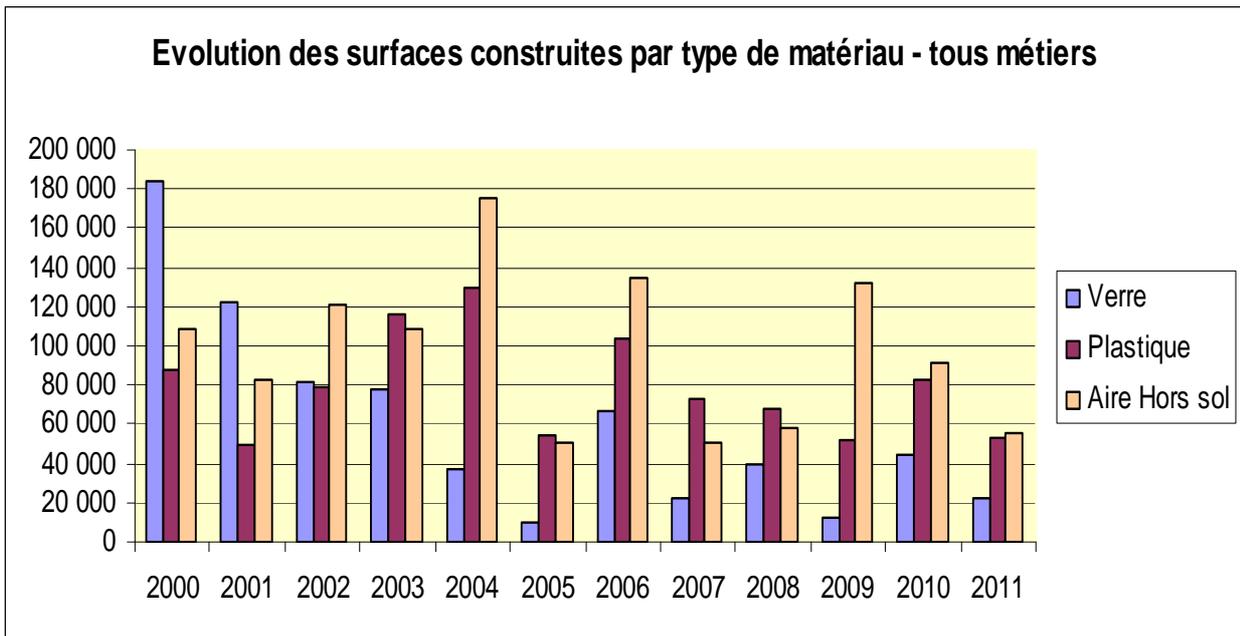


Source : demande d'aide à l'investissement FranceAgriMer

Serres horticoles

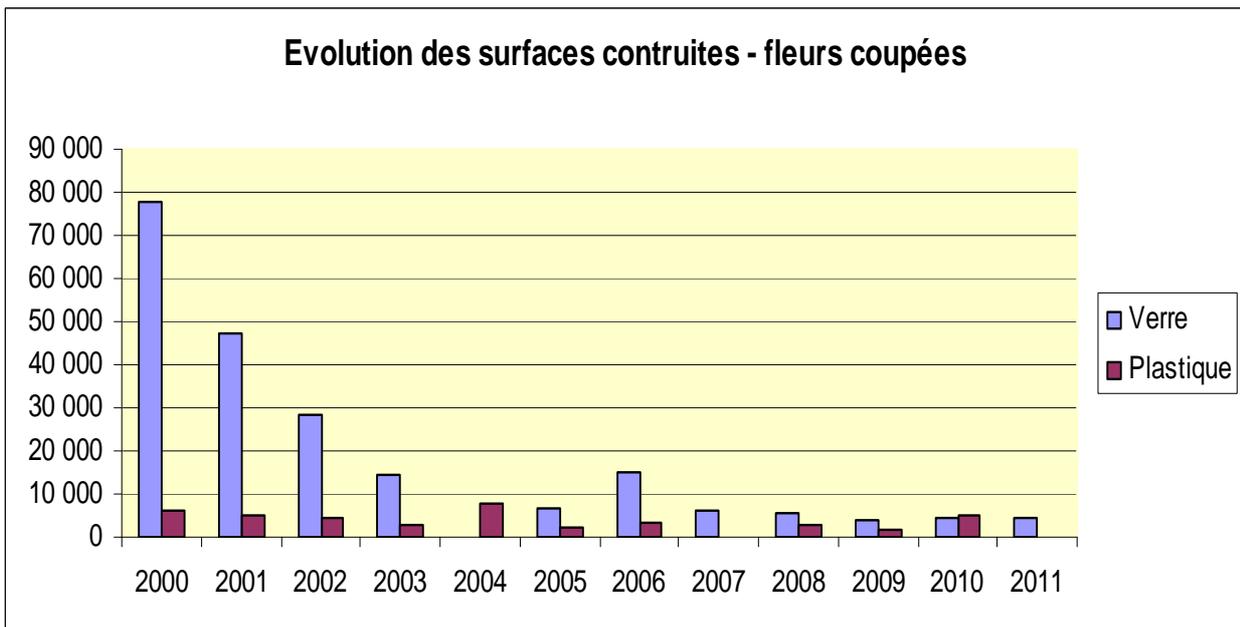
L'analyse des investissements éligibles réalisée par l'ASTREDHOR dans le cadre de sa mission d'expertise technique des dossiers, plutôt que de se focaliser sur la distinction construction/aménagement, met l'accent sur l'évolution des matériaux utilisés pour les constructions, en distinguant les différents types de métiers, fleur coupée, plante en pots et pépinière. Ici aussi, le suivi est effectué en surface de serre.

Graphe 31



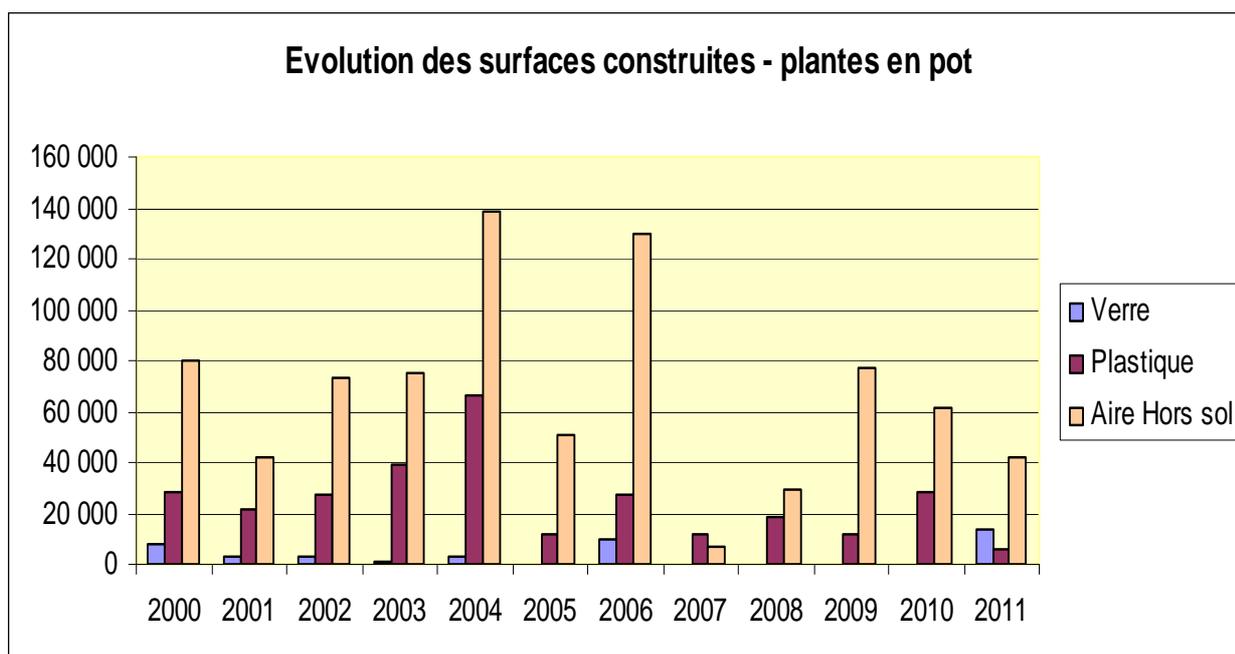
Source : ASTREDHOR

Graphe 32



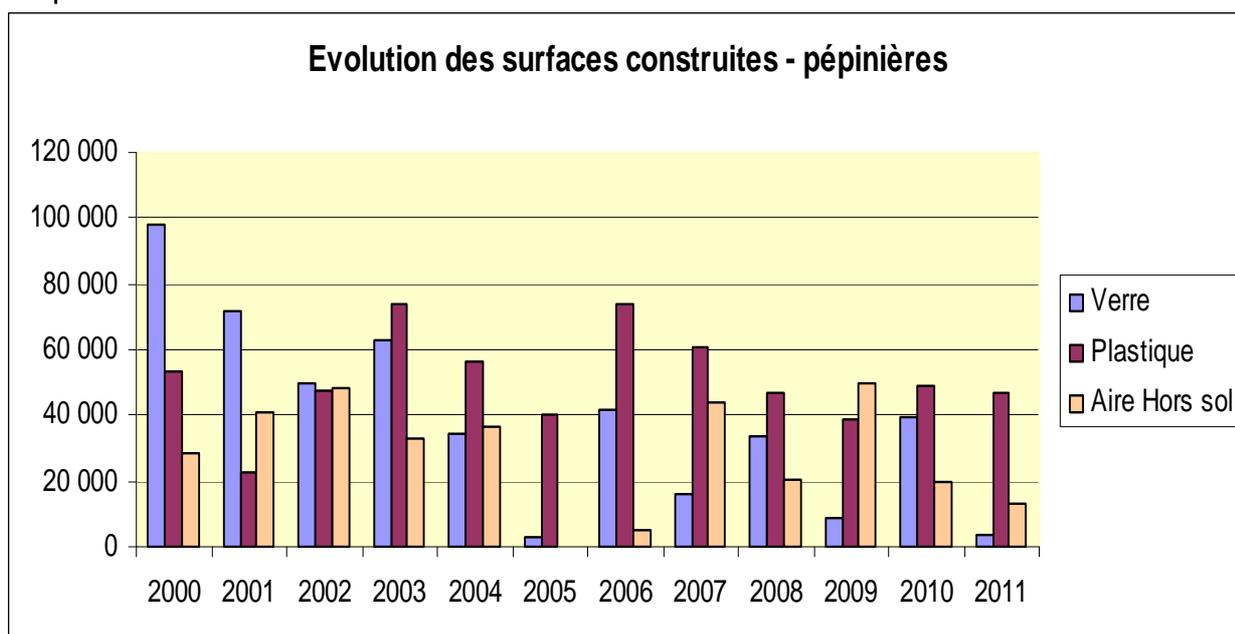
Source : ASTREDHOR

Graphe 33



Source : ASTREDHOR

Graphe 34



Source : ASTREDHOR

Comme précédemment pour les maraîchers, on observe à la fois une tendance à la réduction des superficies construites et une succession de trois phases distinctes, 2000-2005, 2006-2008, 2009-2011. Sur la période, on note une forte diminution des surfaces sous verre et un développement relatif des aires hors sol. Celui-ci a pu bénéficier des aides des circulaires et décisions de FranceAgriMer (prise en charge des équipements) alors qu'il est exclu des autres dispositifs d'aide.

5.2.2. Au titre des autres aides

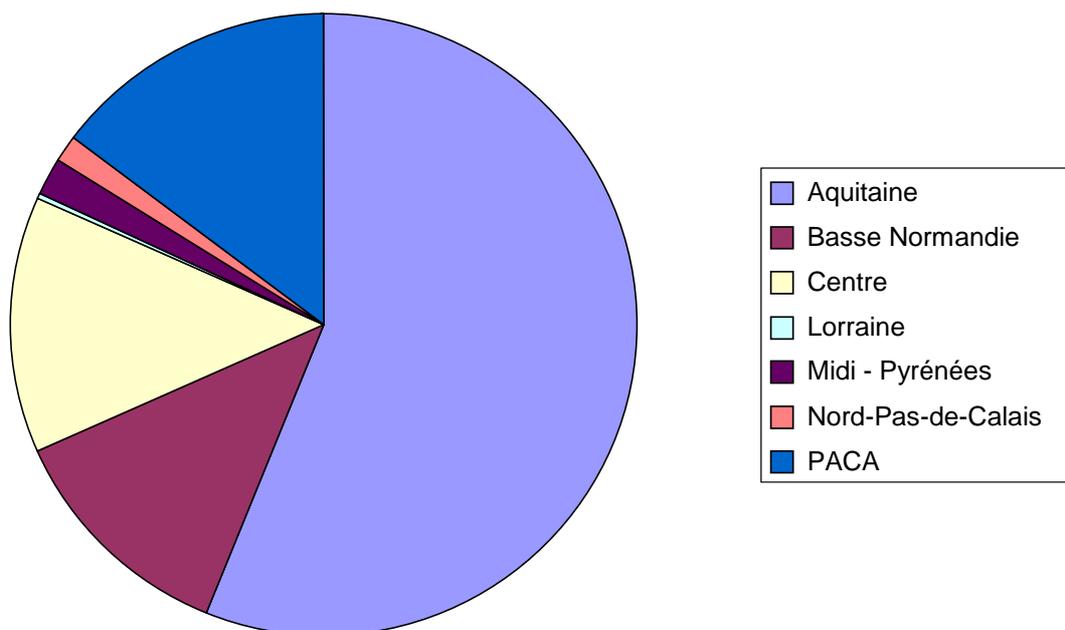
Au titre des aides publiques versées par les collectivités locales

Sur la période 2002-2012, les aides publiques versées par des collectivités locales représentent un montant cumulé de 5,614 M€.

L'annexe 10 présente la répartition des financements par le conseil régional et le conseil général des collectivités l'ayant mentionné.

L'analyse régionale fait apparaître la prépondérance de l'Aquitaine mais également l'implication des régions de basse Normandie et du Centre. :

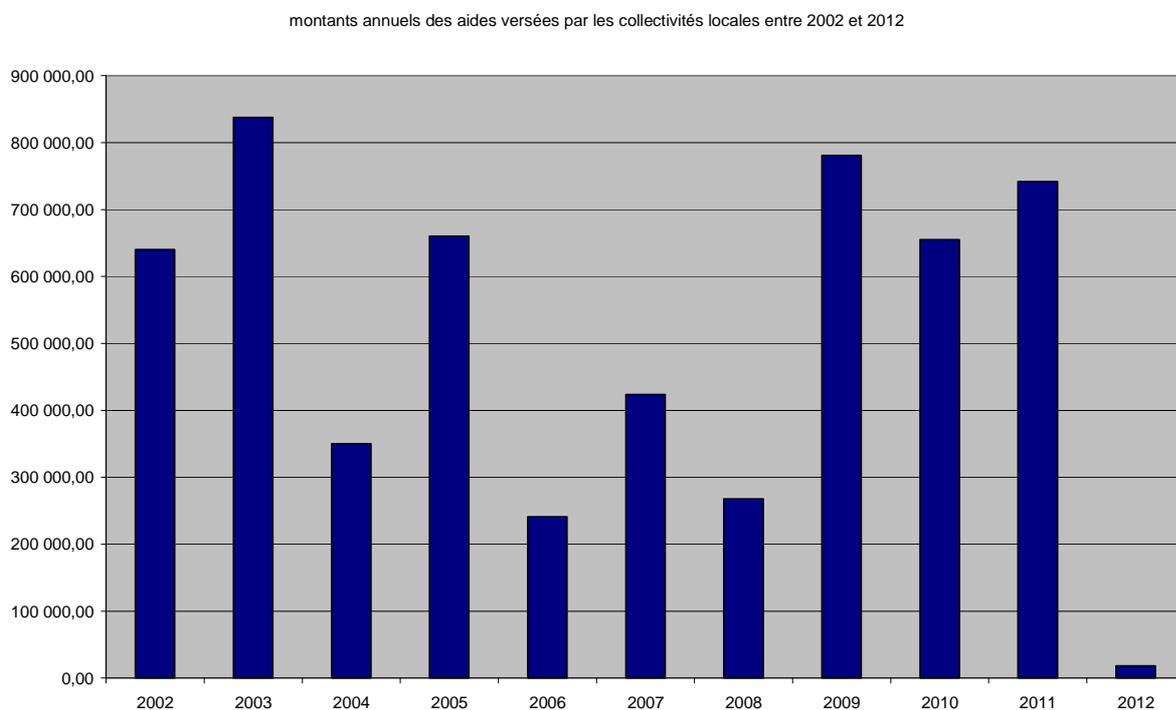
Graphe 35 : Répartition régionale des aides publiques versées par les collectivités locales entre 2002 et 2012



Source : enquête auprès des DRAAF

L'évolution selon les années montre une baisse du niveau moyen d'intervention sur la période 2004-2008 :

Graphe 36 : Evolution interannuelle des aides publiques aux serres versées par des collectivités locales (€)



source : enquête auprès des DRAAF

L'intervention des collectivités peut prendre diverses formes.

Cela peut prendre la forme d'une aide de 20% à hauteur de 100.000 euros de dépenses comme dans le cas du conseil régional de Lorraine dans le cadre du développement des productions végétales déficitaires. Pour d'autres, comme dans le Limousin, c'est la réalisation d'abri ou l'acquisition de matériel spécifique qui peut être aidé dans la limite de 30% des coûts d'achat.

Dans d'autres régions encore, la faible représentativité des producteurs sous serres ne permet pas la mise en place d'une aide concrète.

Le Conseil Régional Centre, par contre, intervient depuis 2009 dans le cadre de projets de filière aussi bien pour la filière horticole que maraîchère. Ces aides régionales y sont définies pour 4 ans avec création d'un comité de filière pour chacune d'entre elles, établissement d'un diagnostic atouts-faiblesses-opportunités-menaces et un plan d'action pour chaque filière.

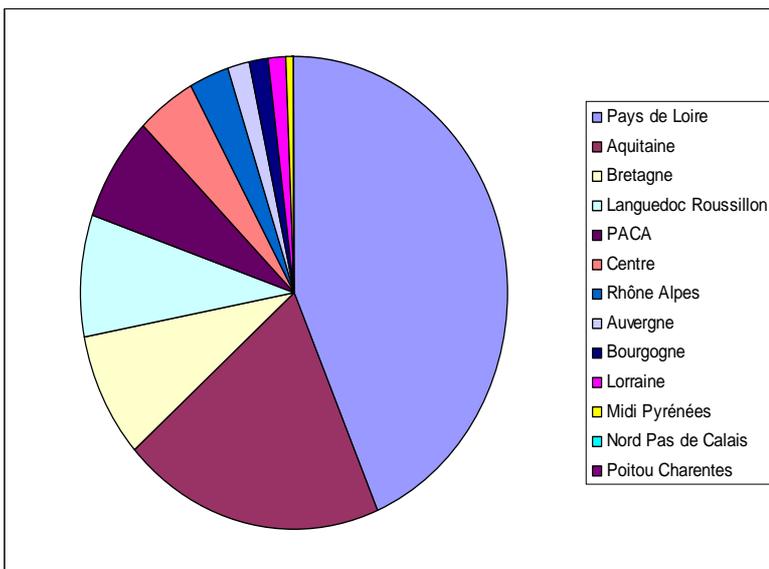
Au titre de l'OCM fruits et légumes

Sur la période 2002-2012, les aides versées au titre des mesures 1.5 puis 1.29 des PO représentent un montant cumulé de 16,2 M€ (chiffres encore provisoires pour 2012).

Tableau 28 : Répartition régionale des aides OCM

Région	Montant	part
France continentale	16 214 566,00	100,00%
Pays de Loire	7 086 607,13	43,71%
Aquitaine	3 180 087,69	19,61%
Bretagne	1 400 243,35	8,64%
Languedoc Roussillon	1 348 679,49	8,32%
PACA	1 176 705,35	7,26%
Centre	715 794,44	4,41%
Rhône Alpes	480 986,76	2,97%
Auvergne	274 285,81	1,69%
Bourgogne	257 495,43	1,59%
Lorraine	218 274,80	1,35%
Midi Pyrénées	55 926,12	0,34%
Nord Pas de Calais	13 773,03	0,08%
Poitou Charentes	5 706,60	0,04%

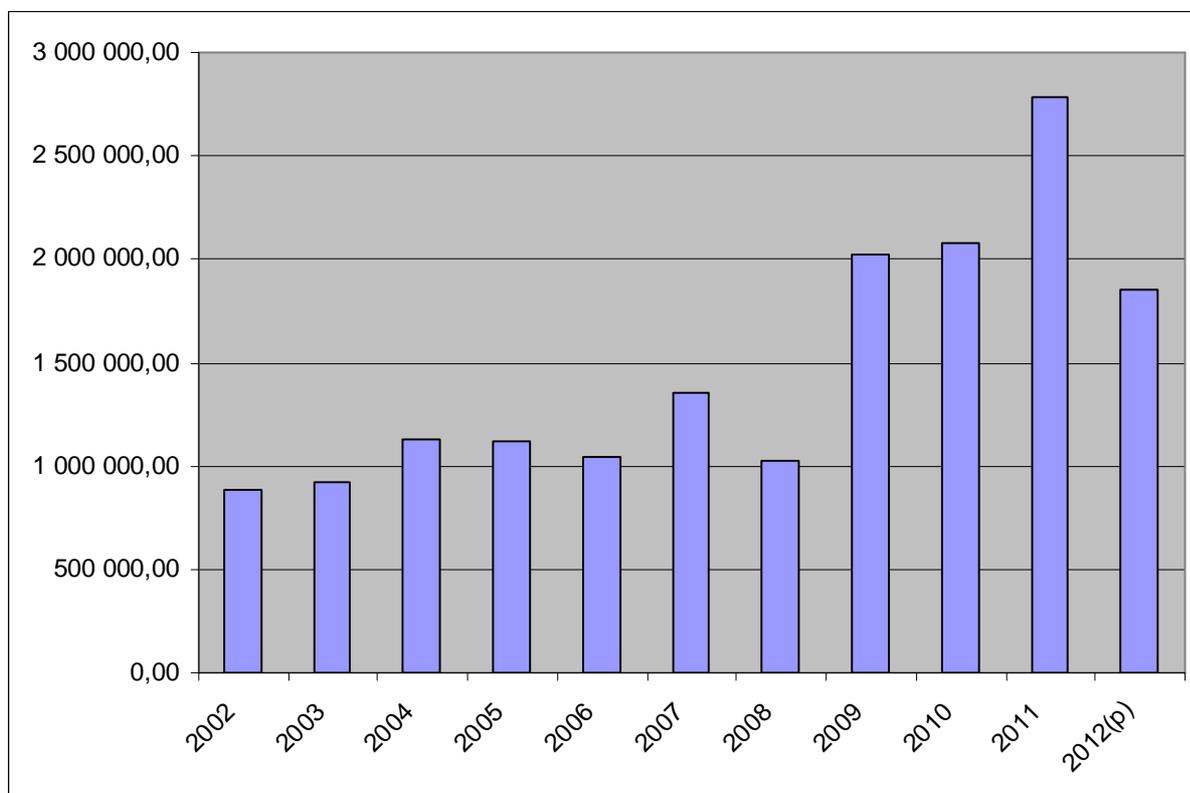
Graphe 38 : Répartition régionale des aides OCM



Source FranceAgriMer

Près des deux tiers des montants perçus se concentrent en Pays de Loire et Aquitaine.

Graphe 39 : Montants annuels versés au titre des mesures serres de l'OCM fruits et légumes (€)



Source FranceAgriMer

Au titre du PVE

Le nombre de dossiers aidés au titre du PVE durant la période 2007-2012 ainsi que le coût global du projet et les aides accordées sont présentés dans le tableau ci-dessous.

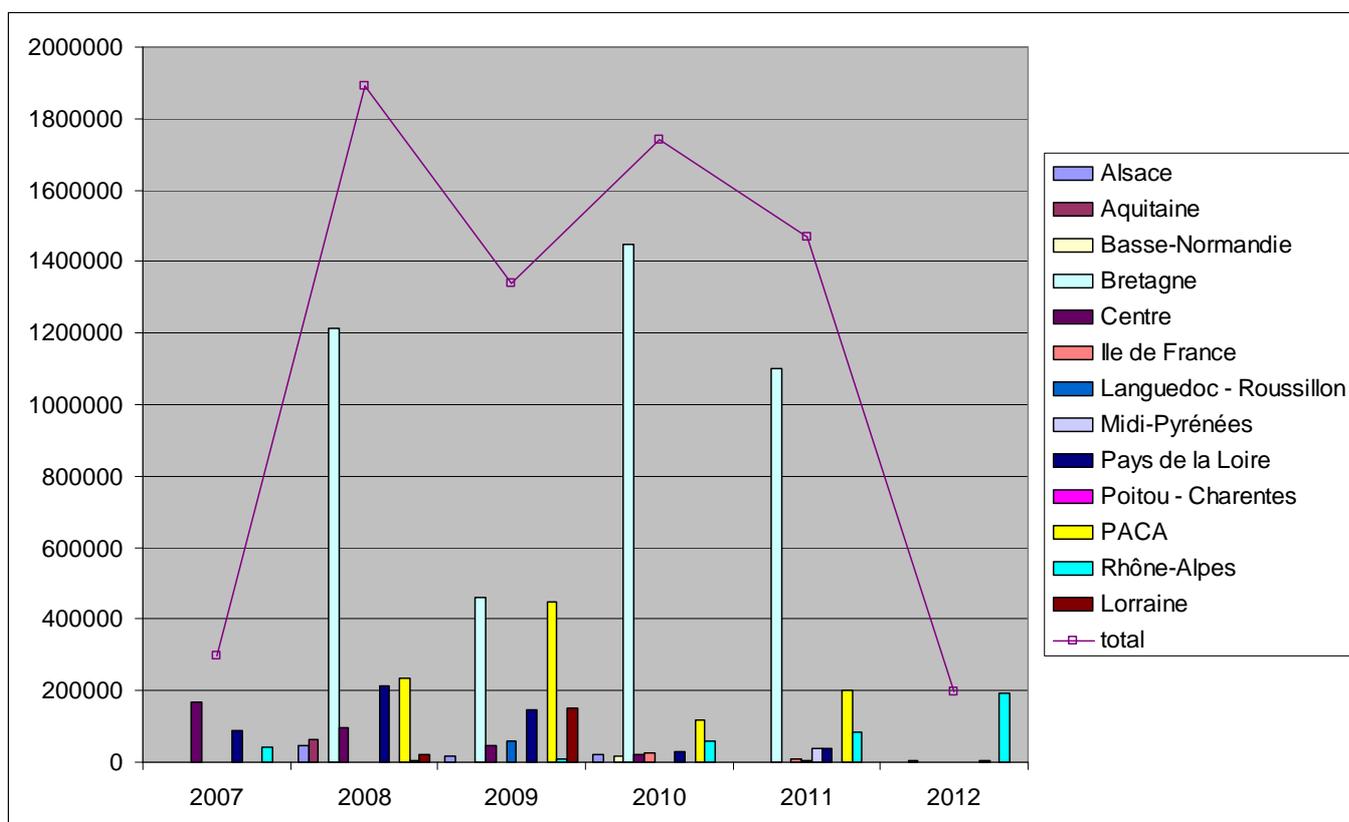
Tableau 29 : Réalisations dans le secteur des serres maraîchères et horticoles au titre du PVE entre 2007 et 2012

Période 2007-2012	Nombre de bénéficiaires	Coût global des projets (€)	Engagement part nationale (€)	Engagement part FEADER (€)	Engagement total (€)	Taux d'aide / montant total des projets
	318	31 239 752	5 635 703	3 156 632	8 792 334	28,1%

Source MAAF

8,8 M€ ont été versés au titre du PVE entre 2007 et 2012, principalement en Bretagne (64%), en PACA (13%), en Pays de Loire (5,4%), en Rhône Alpes (4,5% et dans le Centre 4,8%).

Graphe 40 : Répartition annuelle et par région



Source : enquête auprès des DRAAF

Tableau 30 : Nature des investissements dans les serres financés au titre du PVE

Pompes à chaleur		Systèmes de régulation		Oppen buffer		Ecrans thermiques	
Nombre	Investissement (€)	Nombre	Investissement (€)	Nombre	Investissement (€)	Nombre	Investissement (€)
22	790 995	107	3 608 901	87	8 668 416	181	12 828 684

Source : MAAF

Le PVE est un dispositif d'aide à la rénovation des serres de moins grande ampleur que les dispositifs gérés par FAM : 318 bénéficiaires ont été aidés contre 1.164 pour les aides FAM. Le montant d'aide moyen engagé par dossier est de 27.650 € alors qu'il est de 74.780 € pour les aides FAM. Cette différence est liée au plafond éligible maximum fixé à 150 k€. Par contre, le taux d'aide rapporté au coût global du projet est plus important, 28% contre 19%.

Au titre des aides RDR hors PVE

Trois régions, Basse Normandie, Languedoc-Roussillon et Poitou-Charentes, versent des aides au titre des mesures 121 C du PDRH. Le tableau ci-dessous récapitule ces montants par année et par région :

Tableau 31 : Réalisations au titre des aides versées au secteur aux serres maraîchères et horticoles dans le cadre du PDRH, en dehors du dispositif PVE

Région	2008	2009	2010	2011	2012	Total	Part
Basse Normandie		13 093,90	29 870,01	66 568,10		109 532,01	9,85%
Languedoc Roussillon	38 926,46	102 411,59	84 361,15	81 342,14		307 041,34	27,62%
Poitou Charentes		208 175,77	192 266,51	140 054,56	154 471,27	694 968,11	62,52%
Total	38 926,46	323 681,26	306 497,67	287 964,80	154 471,27	1 111 541,46	100,00%

Source : enquête auprès des DRAAF

La région Poitou-Charentes représente à elle seule près des deux tiers des fonds versés.

Les taux de financement varient selon les années et/ou les régions de 20 à 50%.

Au titre du PRN sucre

Deux régions ont mis en œuvre des plans de construction ou d'aménagement de serres : l'Alsace, et le Nord Pas de Calais. En effet, ces deux régions ont été fortement touchées durant la restructuration de l'industrie sucrière dans la mesure où trois usines sucrières, dont deux dans le Nord Pas de Calais, ont été absorbées par un grand groupe sucrier français en 2007.

Ainsi 906 269 € ont été versés en 2009 au titre du PRN sucre, à 15 bénéficiaires (7 en Alsace, 8 dans le Nord Pas de Calais). Le taux d'aide était de 20% en Alsace et 10% dans le Nord Pas de Calais, mais cette dernière région représente 86% des aides versées.

Au titre des aides ADEME

D'après les informations communiquées par l'ADEME, 99 porteurs de projet ont été aidés dans le domaine du maraîchage et de l'horticulture entre 2002 et 2012 pour un total de 118 projets. Le montant total des aides est de 5 017 052 € sur un montant

d'investissement de 25 860 679 €, soit environ 19% d'aides. De plus, 1 543 118 € ont été versés sur des études et des programmes de recherche-développement (CTIFL, CATE,...).

Les aides ont porté sur des diagnostics énergétiques des serres (47 dossiers, 247 827 € d'aide représentant en moyenne 29% du montant des diagnostics), des études de faisabilité « Energies renouvelables » (24 dossiers, 74 935 € d'aide représentant en moyenne 44% du montant des études de faisabilité) et des investissements en énergie renouvelable.

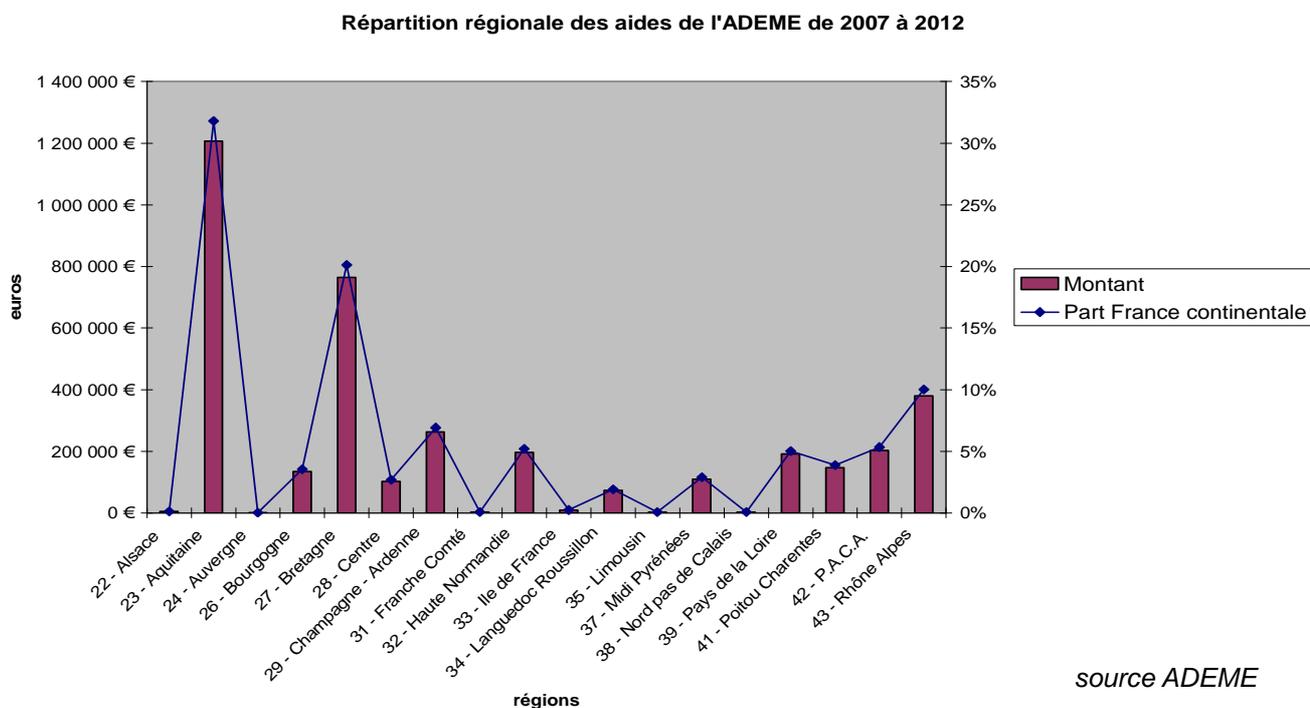
94% du montant (4 694 288 €, 47 dossiers) ont porté sur l'investissement dans des systèmes de chauffages fonctionnant aux énergies renouvelables, essentiellement des chaudières automatiques Biomasse. Le montant d'aide moyen se situe à 99 878 € (de 1 623 € à 616 362 €), soit 18% de l'investissement total.

Dix-neuf régions sont concernées en métropole (18 en France continentale, cf. graphe 41), de même que la Martinique et la Polynésie Française.

L'ADEME indique toutefois que ces données, qui proviennent de la base de données de gestion des dossiers ADEME, doivent être prises avec précaution du fait que :

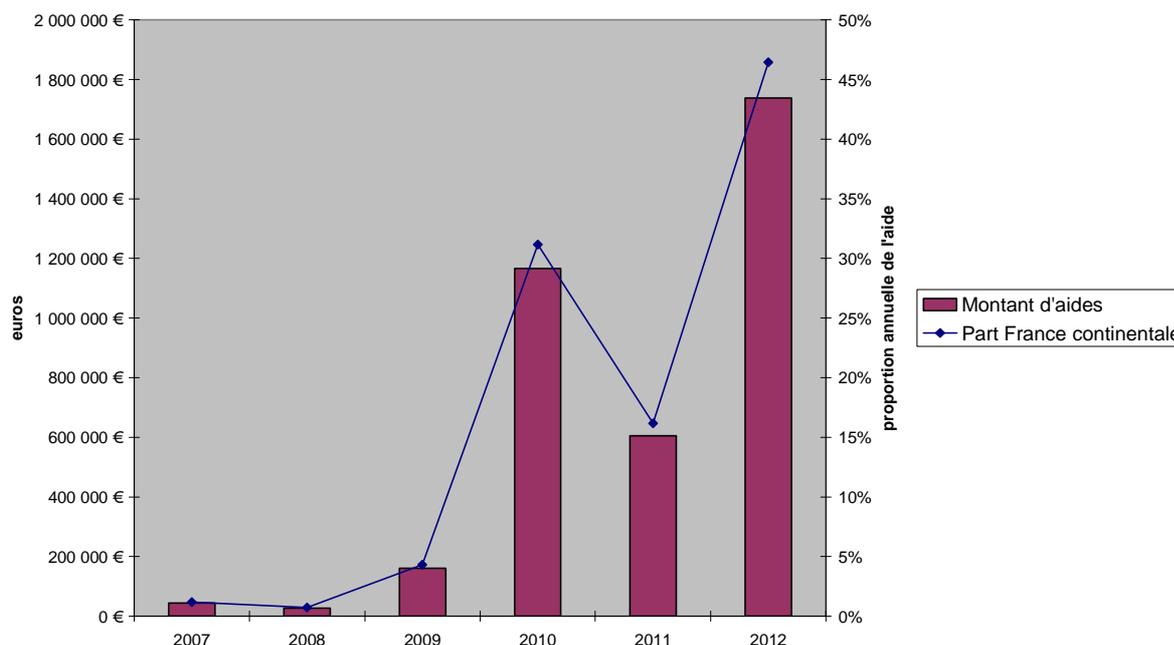
- la gestion des données relatives aux aides ADEME se fait sur la base de codes NAF (nomenclature d'activités française, élaborée par l'INSEE), codes qui ne permettent d'appréhender que de manière très approximative les activités de maraîchage et horticulture sous serre,
- des opérations collectives portées par une structure pour plusieurs exploitations pour des opérations de diagnostics n'ont pas pu être comptabilisées,
- que des exploitations aient pu déposer deux dossiers (étude de faisabilité et investissement).

Graphe 41 : Répartition régionale des aides versées par l'ADEME au titre des investissements serre



Graphe 42 : Répartition annuelle des aides versées par l'ADEME sur la période.

Evolution des aides de l'ADEME de 2007 à 2012



Source ADEME

Si l'on considère l'ensemble de la période considérée, les trois dernières années sont remarquables - 2010, 2011 et 2012-, puisqu'elles totalisent en cumulé 81% des aides versées sur les dix années.

Au titre des certificats d'économie d'énergie

Selon la Direction générale de l'énergie et du climat du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, des CEE ont été délivrés dans le secteur des serres au titre des investissements suivants (données au 31/07/2012) :

Tableau 32 : Certificats d'économie d'énergie accordés en contrepartie d'investissements dans les serres maraîchères et horticoles

Nom de la fiche	Nombre de CEE délivrés	Part des CEE délivrés	classement
Ballon de stockage d'eau chaude de type « open buffer »	1 352 772 355	0,41%	33
Ordinateur climatique avec module d'intégration de température	697 877 585	0,20%	50
Ballon de stockage d'eau chaude	5 176 330	0%	170
Total	2 055 826 270	0,61%	-

Source : registre national des CEE

Les CEE attribués au secteur des serres représenteraient 99,2% des CEE attribués au secteur agricole. Il est à noter que quatre autres fiches spécifiques aux serres n'ont fait l'objet d'aucune demande d'attribution de CEE (double écran thermique, chaufferie biomasse, pompe à chaleur de type eau/eau ou air/eau pour le chauffage de serres horticoles et récupérateur de chaleur à condensation pour serres horticoles).

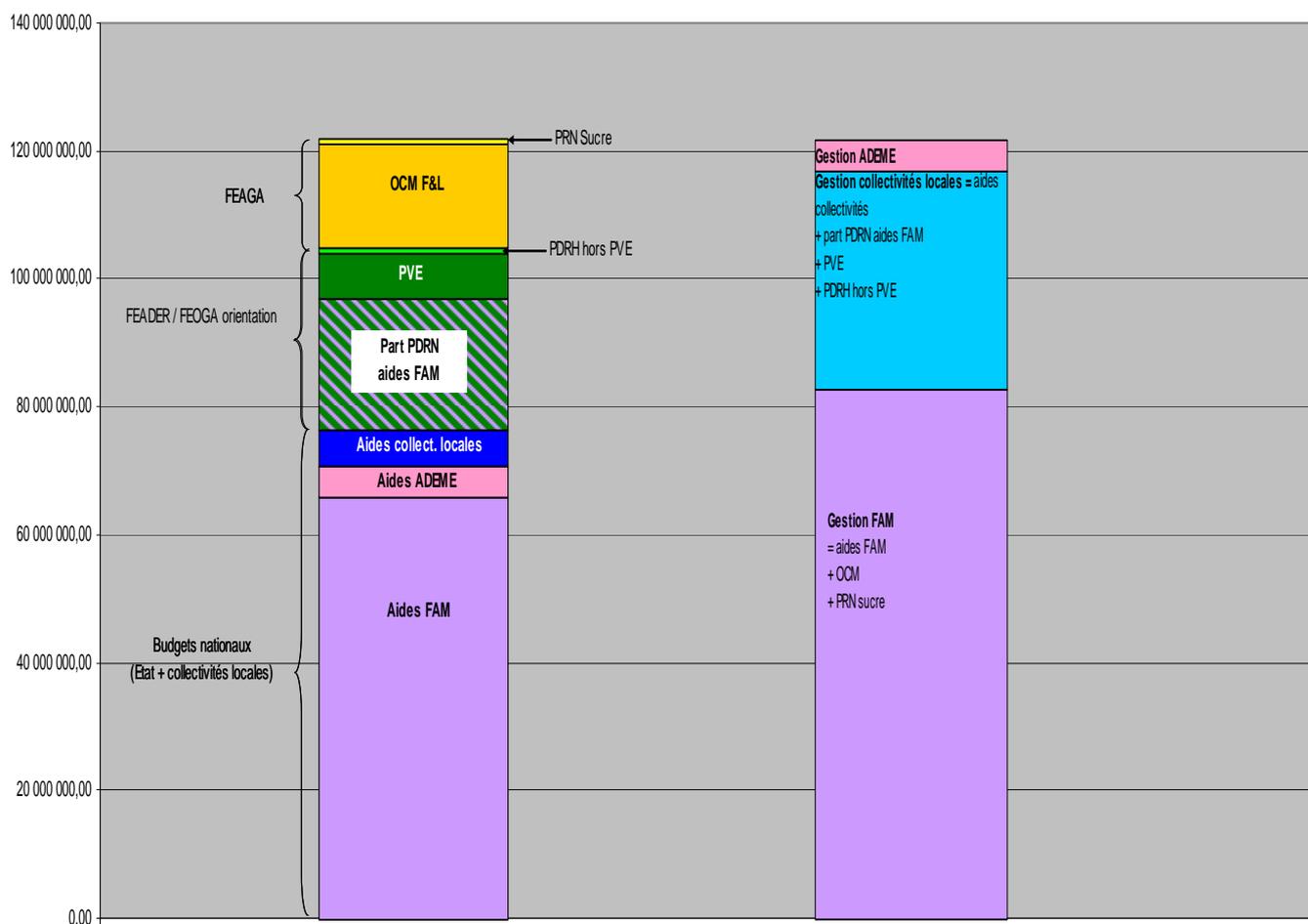
Il n'y a pas de cours officiel permettant d'établir de manière absolue la valeur des CEE attribués. Toutefois, sur la base indicative des dernières cotations CEE constatées par l'interprofession des fruits et légumes (Interfel), soit une valeur moyenne de 0,35 c€/kWh cumac, la valeur cumulée des CEE attribués au secteur des serres horticoles et maraîchères serait de l'ordre de 7,2 M€.

La figure ci-dessous représente la contribution, en masse, des différents dispositifs d'aide publics, à l'investissement dans les secteurs des serres maraîchères et horticoles. Du fait des différences d'approche selon les gestionnaires, il n'est pas possible de distinguer la part reçue par chacune des filières, les aides versées aux serres faisant l'objet d'un suivi global dans de nombreux cas (aides de collectivités locales, RDR, ADEME). Les aides gérées par FranceAgriMer représentent, de loin, la majeure partie des aides perçues (respectivement 54% pour les 66,4M€ d'aides FranceAgriMer hors part PDRN et 13% pour les 16,2M€ d'aides OCM à destination spécifique des serres). Les aides versées au titre du PVE (6,9M€, soit 5,6% de l'ensemble), des collectivités locales (5,6M€, soit 4,6% de l'ensemble) et de l'ADEME (4,9M€, soit 4,6%) constituent toutefois un complément significatif puisqu'ensemble elles représentent près de 15% des montants octroyés au titre des aides objets de la présente évaluation. De plus, il convient de prendre en compte que les aides versées au titre du PVE ne l'ont été qu'à partir de 2007.

Pour rappel, il n'y a pas eu de cumul d'aide pour un même investissement, hormis les deux cas prévus par la réglementation, à savoir le complément au titre du PDRN sur la période 2002-2007 et les compléments versés par différentes collectivités locales à partir de 2007.

5.2.3. Synthèse de l'ensemble des aides versées aux secteurs des serres

Graphe 43 : Synthèse des aides publiques versées au secteur des serres maraîchères et horticoles entre 2002 et 2012

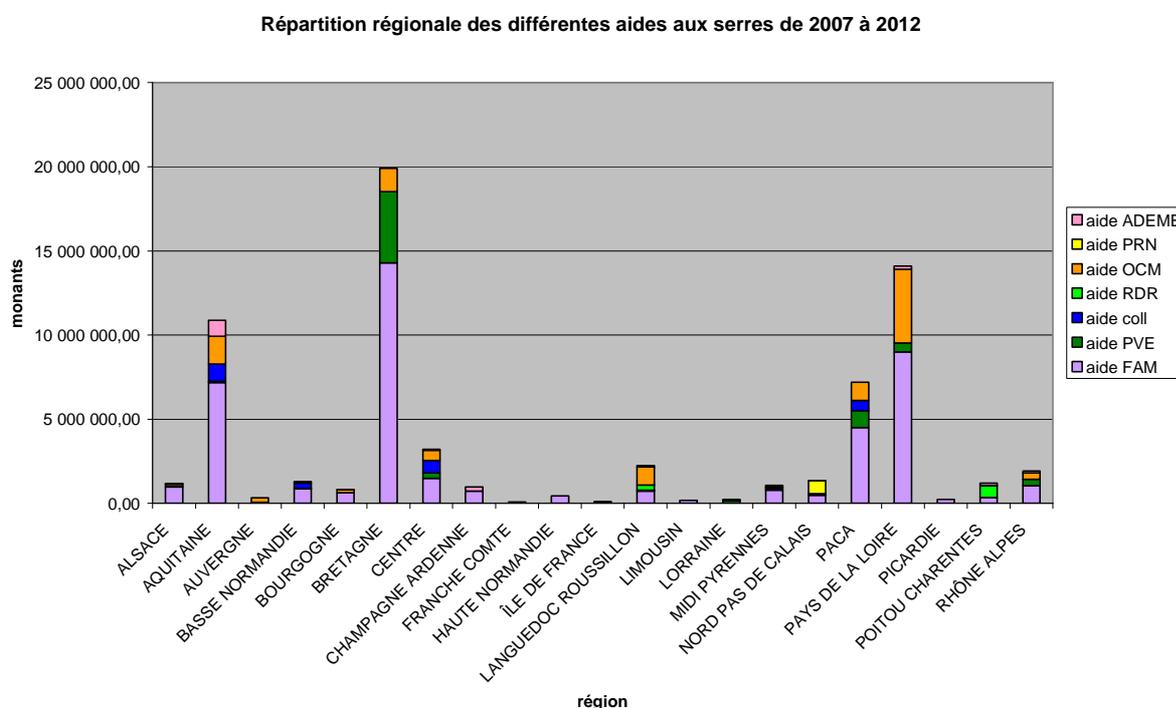


La figure ci-dessous détaille la répartition régionale par dispositif d'aide des aides apportées au secteur des serres maraîchères et horticoles **entre 2007 et 2012**. Cette répartition régionale n'a pu être établie avant 2007 car on ne dispose de la ventilation régionale avant 2007, pour les aides FranceAgriMer, qu'en ce qui concerne les demandes d'aide et non sur les aides effectivement versées.

Quatre régions concentrent plus de $\frac{3}{4}$ des aides versées : Bretagne (30%), Pays de la Loire (21%), Aquitaine (15%) et PACA (11%). Par ailleurs, la Bretagne est remarquable par l'importance du PVE dans cette région :

- 21% des aides perçues par les serres bretonnes le sont au titre du PVE ;
- 61% des aides du PVE accordées au secteur des serres maraîchères et horticoles sont concentrées en Bretagne.

Graphe 44: Montants régionaux apportés par les différents dispositifs entre 2007 et 2012



La région Bretagne a établi son propre bilan régional de l'évolution du secteur des serres et de l'impact des aides sur cette évolution. Un résumé de ce bilan figure en annexe 8.

En synthèse, l'ensemble des financements perçus régionalement entre 2007 et 2012 est récapitulé dans le tableau ci-dessous. Une présentation plus complète des financements des collectivités territoriales, distinguant les contributions des conseils régionaux et des conseils généraux figure en annexe 10.

Tableau 33 : Récapitulatif de tous les dispositifs d'aide sur la période 2007-2012

Régions	Aides FAM		PVE		Aides collectivités		RDR hors PVE		OCM		PRN sucre		ADEME		TOTAL	
	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	% France entière
Alsace	968 704	13	80 121	9	0	0	0	0	0	0	126 269	7	3 990	2	1 179 083	1,7%
Aquitaine	7 183 398	75	63 504	3	1 034 428	63	0	0	1 647 879	45	0	0	945 895	8	10 875 105	15,8%
Auvergne	54 998	1	0	0	0	0	0	0	274 286	6	0	0	900	1	330 184	0,5%
Basse Normandie	875 690	16	20 681	3	292 533	11	109 532	23	0	0	0	0	0	0	1 298 436	1,9%
Bourgogne	639 164	10	0	0	0	0	0	0	161 015	5	0	0	21 747	2	821 926	1,2%
Bretagne	14 287 996	128	4 228 115	99	0	0	0	0	1 400 243	9	0	0	0	0	19 916 355	28,9%
Centre	1 481 600	22	332 010	19	742 025	35	0	0	597 308	8	0	0	67 539	3	3 220 482	4,7%
Champagne Ardenne	736 550	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	246 810	1	983 360	1,4%
Franche Comté	82 243	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2 850	2	85 093	0,1%
Haute Normandie	445 538	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4 390	3	449 928	0,7%
Île de France	56 197	1	33 440	2	0	0	0	0	0	0	0	0	7 598	1	97 235	0,1%
Languedoc Roussillon	719 268	13	60 148	4	0	0	307 041	25	1 086 850	30	0	0	71 415	11	2 244 722	3,3%
Limousin	174 316	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 220	2	177 536	0,3%
Lorraine	0	0	170 655	4	11 000	1	0	0	60 558	5	0	0	0	0	242 213	0,4%
Midi Pyrénées	778 085	23	36 012	3	116 179	14	0	0	35 199	5	0	0	106 465	4	1 071 939	1,6%
Nord Pas deCalais	477 981	7	0	0	83 000	2	0	0	12 206	6	780 000	8	3 000	1	1 356 187	2,0%
PACA	4 509 239	51	999 570	37	606 633	34	0	0	1 072 343	45	0	0	5 310	2	7 193 095	10,4%
Pays de la Loire	8 999 833	98	516 825	30	0	0	0	0	4 397 553	55	0	0	190 747	13	14 104 958	20,4%
Picardie	228 834	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	228 834	0,3%
Poitou Charentes	357 652	7	2 170	1	0	0	694 968	52	5 707	6	0	0	147 431	2	1 207 928	1,8%
Rhône Alpes	1 042 623	23	390 356	15	0	0	0	0	366 373	12	0	0	113 719	5	1 913 071	2,8%
Total France	44 099 908	515	6 933 607	229	2 885 797	160	1 111 541	100	11 117 519	237	906 269	15	1 943 027	63	68 997 669	100,0%

source : FranceAgriMer

Analyse qualitative de la coordination des différentes procédures d'aides aux serres

Il n'y a pas de chef de file attiré pour animer ou coordonner les différents dispositifs, chaque région étudiant les circonstances au cas par cas, en fonction de l'importance locale de la production sous serre et des politiques publiques déjà mise en œuvre au titre par exemple du PDRH.

La mise en œuvre des différentes procédures n'a pas été effectuée selon une procédure harmonisée, dans la mesure où les dispositifs, les conditions d'éligibilité, les buts recherchés et même les périodes de mise en place n'étaient pas identiques.

Dans certaines régions, la préoccupation du maintien de la compétitivité des producteurs sous serres est relativement ancienne, et le Conseil Régional intervient ainsi de façon programmée et coordonnée avec les autres partenaires administratifs, comme par exemple le Conseil Régional du Centre qui a prévu un accord avec FranceAgriMer dans le cadre des CPER pour un soutien aux investissements en fonction du montant du chiffre d'affaire des exploitations.

Dans d'autres régions, comme en Provence Alpes Côte d'Azur, l'animation des différentes politiques est effectuée par les financeurs (FranceAgriMer et Région de concert), et la coordination est facilitée par le fait que la délégation FranceAgriMer soit un service à part entière de la DRAAF.

La région Bretagne, elle, anime le secteur de façon particulièrement performante. Les dispositifs d'aides FRANCEAGRIMER, avant 2007, ont été complétés, après 2007, par une mise en œuvre du dispositif PVE, avec développement d'un programme d'analyse des améliorations et gains énergétiques observés.

Certaines régions font remonter un ressenti négatif des producteurs vis-à-vis du PVE dans la mesure où un seul dossier de demande peut être déposé sur toute la durée du dispositif, ou encore que la différenciation par rapport à l'année 2005 pour la construction des serres paraît un peu caduque.

En terme de coordination, certaines DRAAF déplorent l'absence de retour sur le nombre et le montant des dossiers déposés/retenus dans leur région.

Elles font également remarquer qu'il est difficile de mettre en place des contrôles croisés entre les dispositifs issus des programmes opérationnels, du PVE, des dispositifs FranceAgriMer, et des collectivités, et que ces aides sont trop atomisées et complexes à concilier.

Il est néanmoins souhaitable, selon les régions qui se sont prononcé, de continuer à favoriser un dispositif pour les maraîchers ou producteurs de plantes ornementales.

Elles soulignent enfin la nécessité de poursuivre la démarche de recherche d'amélioration de l'efficacité énergétique dans les serres.

5.3. Résultats économiques des deux secteurs sur la période 2002-2011

Avertissement

Il n'est pas possible compte tenu du peu d'exploitations disponibles dans le RICA, notamment au niveau des « sous OTEX serre », tant en matière d'horticulture que de maraîchage, de procéder à une analyse par région.

On travaillera ci-dessous sur les données de l'ensemble des entreprises du marché et non uniquement sur les exploitations aidées.

Tableau 34 : Evolution de l'échantillon d'exploitations maraîchères et horticoles suivies par le RICA sur la période 2000-2011

Nombre d'exploitations suivies dans le RICA

	OTEX28	OTEX2811	OTEX29	OTEX2912&13
2000	287	95	184	107
2001	189	102	188	112
2002	169	88	194	117
2003	177	89	178	107
2004	194	105	187	116
2005	194	102	208	120
2006	203	108	209	117
2007	204	103	215	121
2008	196	100	224	129
2009	191	98	222	128
2010	207	106	223	130
2011	204	104	221	128

Source : SSP

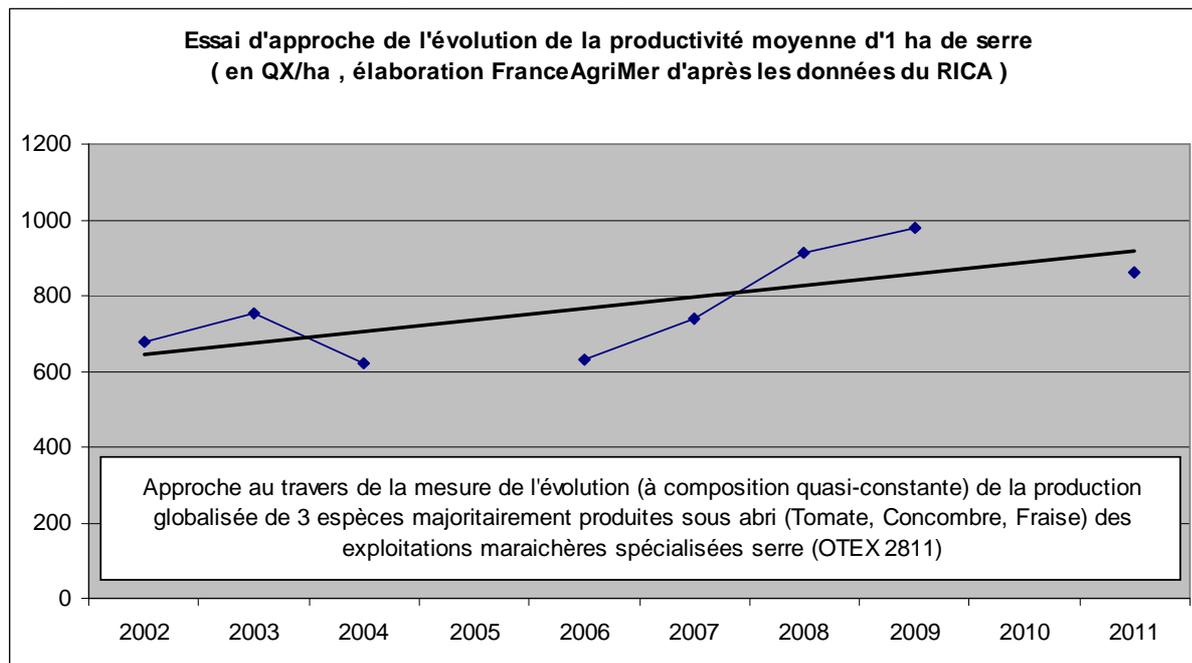
5.3.1. Maraîchage et horticulture

Production / Productivité

L'approche de la mesure de l'évolution de la productivité d'un hectare de serre n'est possible qu'à partir du RICA, seule source représentative des OTEX et où l'on dispose annuellement d'informations extra-comptables incluant les quantités produites et les surfaces sous serre.

Il ressort de l'analyse que pour procéder à une telle mesure, il faut se concentrer sur des productions majoritairement produites sous serre par des exploitations spécialisées et dont les proportions sont assez stables dans le temps pour que la mesure de l'évolution de la productivité moyenne d'un hectare de serre ne révèle pas en réalité une modification substantielle des productions qui y sont menées. Ceci nous conduit à exclure de la comparaison temporelle certaines années où ces proportions sont trop différentes de la moyenne calculée sur la période observée.

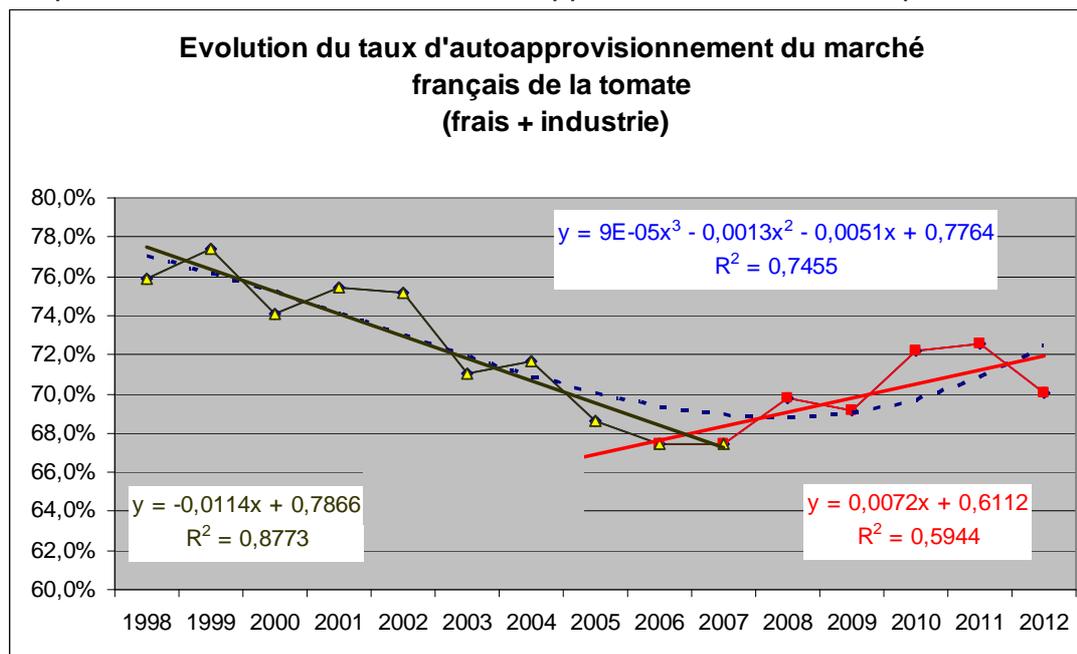
Graphe 45 : Evolution de la productivité moyenne d'un hectare de serre



Ces précautions prises, le graphique fait apparaître que la productivité a approximativement progressé de près de 5% par an sur la période 2002-2011, grossièrement évaluée à partir de la production « 3 espèces » des producteurs spécialisés serre et de leur superficie sous abri.

Pour vérifier la traduction commerciale de cette augmentation de productivité, il est possible de s'intéresser au taux d'auto-provisionnement du marché français de la tomate, c'est-à-dire au rapport entre volume de la production nationale et niveau de la consommation apparente (= production + importations – exportations).

Graphe 46 : Evolution du taux d'auto-provisionnement sur la période 1998-2012



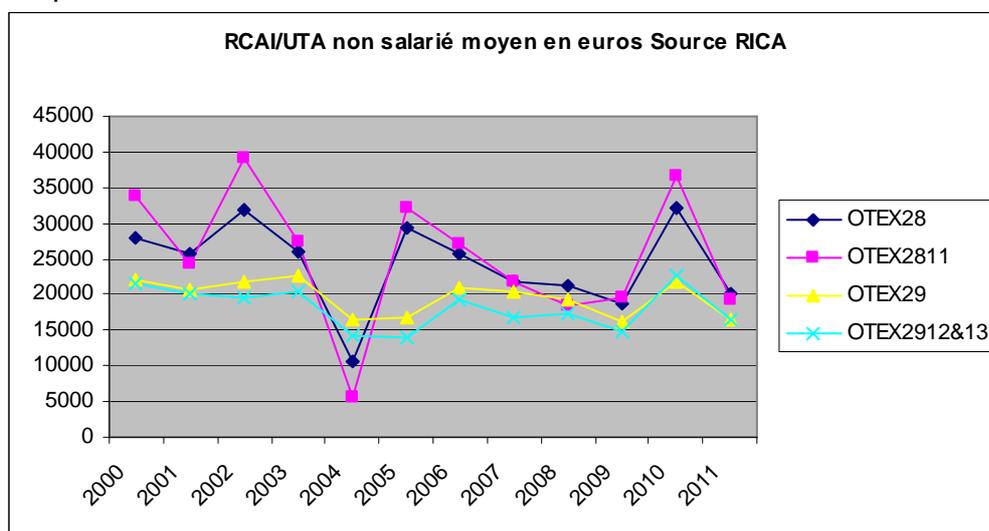
Source : FranceAgriMer à partir de données SSP et DGDDI

Il convient avant d'interpréter cette courbe de noter qu'elle englobe les tomates destinées au marché du frais et celles destinées à l'industrie, faute de disposer d'informations assez fines pour distinguer ces deux types de produits. Or la production de tomates destinées à l'industrie a fortement baissé sur la période au profit des tomates italiennes et surtout chinoises. La courbe rapportée aux seules tomates destinées au frais serait donc probablement plus accentuée.

On note clairement une inversion de la courbe en 2007 avec une remontée du taux d'auto-approvisionnement (2012 faisant exception). Cette inversion confirme bien un gain de compétitivité de la production domestique, ce qui semble aller dans le sens indiqué d'une productivité accrue, tant au m² de serre qu'au kWh consommé.

Profitabilité

Graphe 47 : Evolution du RCAI/UTANS de 2000 à 2011



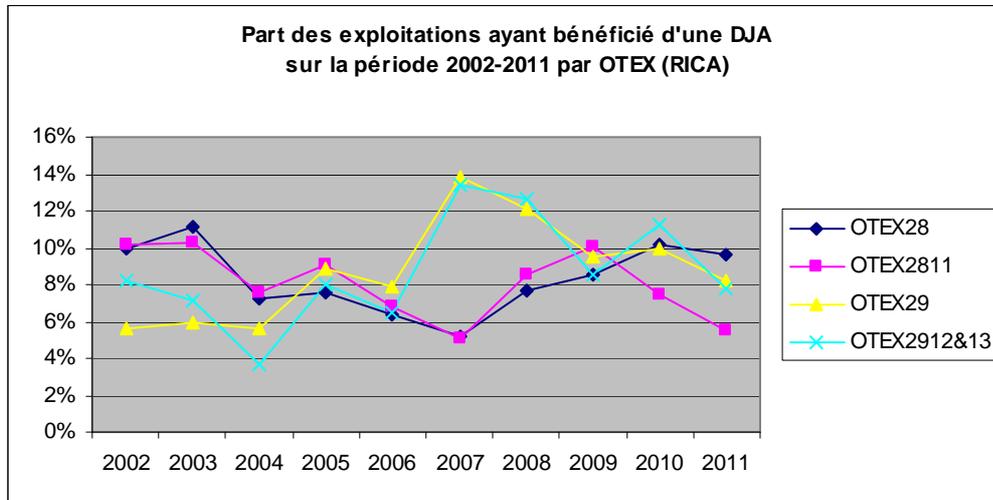
Source : RICA

Du graphique ci-dessus, on peut déduire

- qu'il n'y a pas de différence de profitabilité (mesurée ici par le rapport RCAI / UTA non salarié) entre les exploitations spécialisées serre et celles qui ne le sont pas quelque soit l'OTEX,
- que la profitabilité des exploitations maraîchères est, exceptée en 2004, au moins équivalente à celles des exploitations horticoles sur la période 2000-2011.

DJA

Graphe 48 : Proportion d'exploitations ayant bénéficié d'une DJA sur la période considérée.

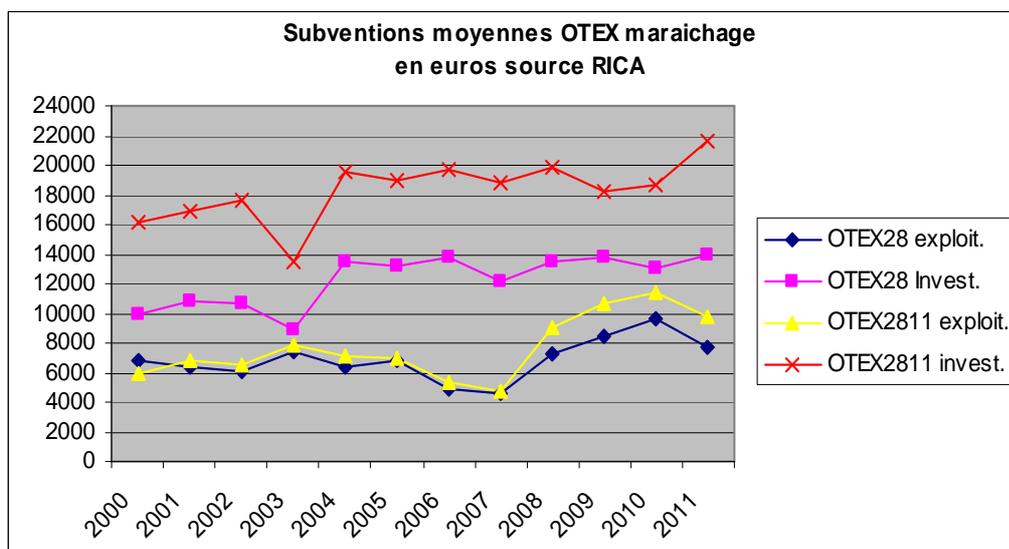


Source : RICA

La part des exploitations ayant bénéficié à l'occasion de leur installation d'une DJA sur la période 2002-2011 diffère peu selon que l'exploitation appartient à une OTEX spécialisée serre ou non, et ce, que l'on observe le secteur du maraîchage (courbes OTEX 28 et 2811 proches) ou de l'horticulture (courbes 29 et 2912&13 également proches), mais que les dynamiques d'installation aidée sont différentes selon les secteurs, et assez fortes en 2007 et 2008 en horticulture. *NB : la divergence entre exploitations spécialisées serre et ensemble de l'OTEX générale en fin de période en maraîchage ne peut être interprétée compte tenu du faible nombre d'observations.*

5.3.2. Maraîchage

Graphe 49 : Ensemble des subventions d'exploitation toutes origines, secteur maraîchage

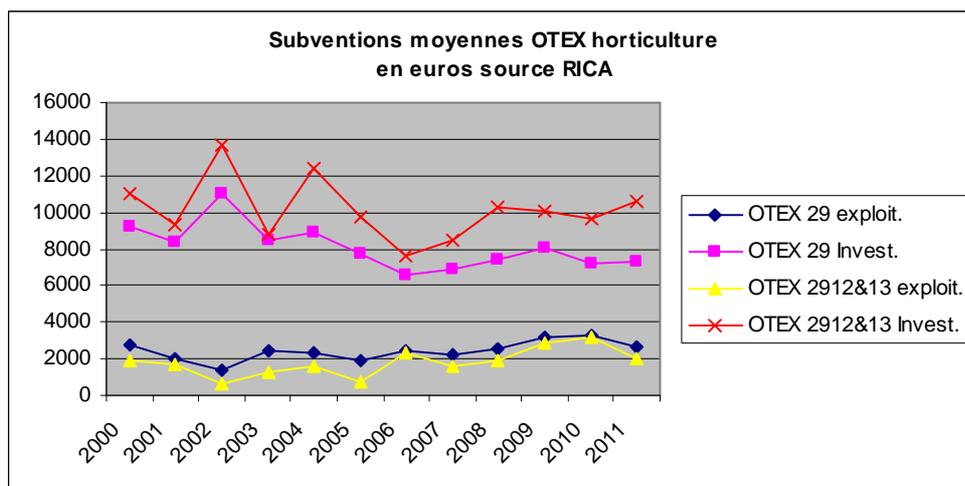


Source : RICA

Le niveau des subventions d'exploitation reçues par les exploitations maraîchères peut être considéré comme modeste même s'il croît sur 2007-2011, et se différencie assez peu selon que l'exploitation est ou non spécialisée « serre » (près de 10 k€ en 2011 pour ces derniers contre 8 en moyenne pour l'ensemble de l'OTEX). C'est clairement le niveau des subventions d'investissement qui est le plus significatif, et qui se différencie nettement entre spécialisés « serre » et les autres exploitations de l'OTEX 28, en faveur des premiers (près de 22 k€ en 2011).

5.3.3. Horticulture

Graphe 50 : Ensemble des subventions d'exploitation toutes origines, secteur horticulture



Source : RICA

Le niveau des subventions d'exploitation reçues par les exploitations horticoles peut être considéré comme faible, et ne se différencie quasiment pas selon que l'exploitation est ou non spécialisée « serre » (près de 2,5 k€ en 2011 pour ces derniers). C'est, comme dans les exploitations maraîchères, le niveau des subventions d'investissement qui est le plus significatif, mais à un niveau près de 2 fois inférieur, et qui se différencie assez nettement entre spécialisés « serre » et les autres exploitations de l'OTEX 29, en faveur des premiers (près de 11 k€ en 2011).

6. Analyse et recommandations

6.1. Analyse des résultats observés sur les filières serres maraîchères et horticoles

Pour pallier le manque de données de gestion sur la nature des investissements financés et leur effet sur la compétitivité des entreprises bénéficiaires, sur les installations de JA, sur les augmentations de superficies de serres, une enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de bénéficiaires par un cabinet d'études, Agrex consulting.

L'étude de terrain a eu pour objectif de déterminer si ces aides ont contribué à augmenter la compétitivité des exploitations, à favoriser l'installation des jeunes, et si elles ont joué un rôle sur les problématiques environnementales et notamment dans la baisse des coûts énergétiques.¹⁷

L'analyse était basée sur une enquête *a posteriori* auprès des demandeurs, par le biais d'entretiens en face à face auprès d'un échantillon de 80 bénéficiaires (65% de maraîchers et 35% d'horticulteurs), dans quatre régions : Bretagne, Pays de Loire, Aquitaine et PACA. Cet échantillon représentait 8% des bénéficiaires (6% des bénéficiaires horticulteurs et 10% des bénéficiaires maraîchers). Pour des raisons d'efficacité, seuls ont été pris en compte des dossiers déposés sur la période 2006-2008, de manière à prendre en compte des investissements suffisamment récents pour pouvoir encore être expliqués par les bénéficiaires, sans risques de confusion entre périodes, et suffisamment anciens pour avoir produit des effets, visibles notamment dans la comptabilité des entreprises.

Dans la même optique un questionnaire a été adressé à l'ensemble des directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt pour obtenir un recensement des différentes aides versées localement sur la même période et récolter d'éventuelles informations sur l'impact de ces aides, notamment sur le plan énergétique.

Enfin, l'ADEME a fourni les données en sa possession sur le financement via les aides ADEME d'investissements dans les serres.

Les points ci-dessous reprennent les principaux enseignements tirés à la fois des données de gestion, de l'enquête terrain et des recensements auprès des DRAAF et de l'ADEME.

6.1.1. Un impact limité en termes de bénéficiaires

La population des bénéficiaires potentiels est de 9.311 serristes en maraîchage et 5.084 en horticulture (données RA 2010, cf. données structurelles §1). Sur la période 2002-2012, le nombre de dossiers a été de 713 en maraîchage, 451 en horticulture, soit un taux de couverture apparent de 8%. Toutefois, les bénéficiaires avaient la possibilité de déposer des dossiers plusieurs fois au cours de la période et le nombre de bénéficiaires effectif est donc inférieur au nombre de dossiers. Sur la base d'une analyse optique portant sur le nom du bénéficiaire, le nombre de bénéficiaires effectif

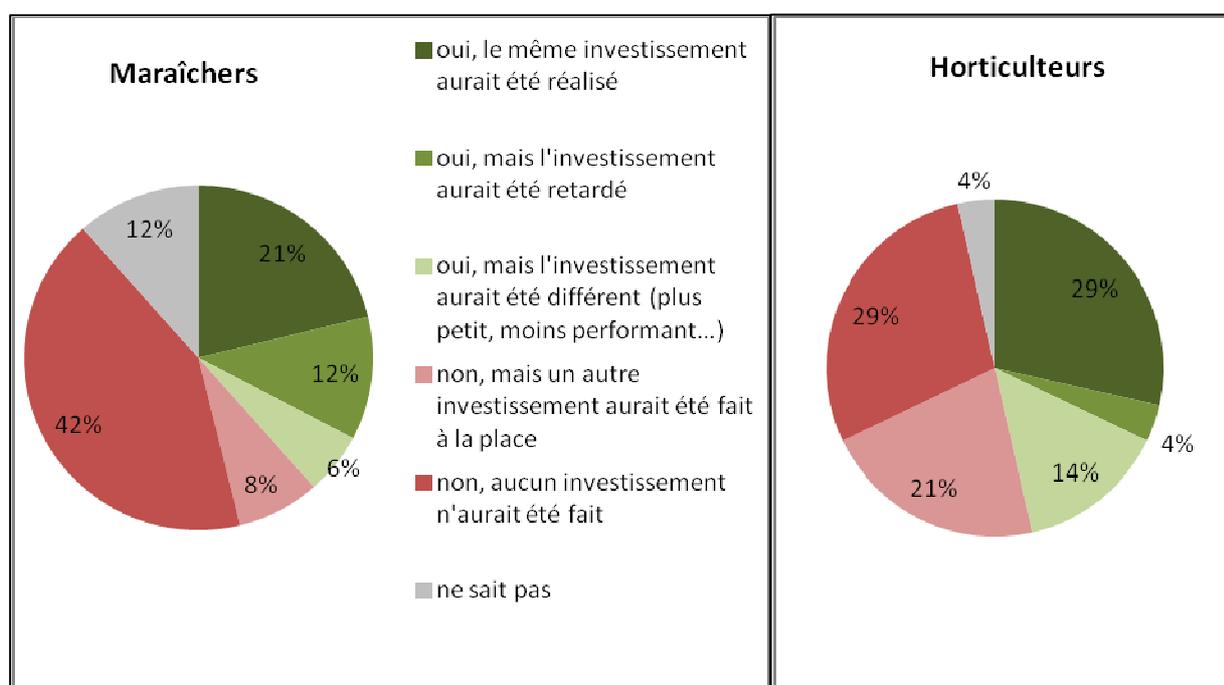
¹⁷ Etude sur la portée des aides nationales visant à financer certaines dépenses d'investissement et de modernisation dans le secteur des serres horticoles et maraîchères, Agrex Consulting

serait plutôt de 970, 511 maraîchers et 459 horticulteurs.
Le taux de couverture effectif serait donc de 6,7%, rapporté à la population de serristes en 2010.

Il convient néanmoins d'atténuer la portée de ce jugement en prenant en compte la réservation de l'aide aux seuls maraîchers adhérents d'OP (réservation juridique jusqu'en 2007, priorisation à partir de 2008 mais qui, dans les faits, s'est traduite comme une prolongation de la réservation antérieure). La population de bénéficiaires potentiels se réduit donc aux seuls adhérents d'OP pour la filière maraîchage, ce qui amène probablement à un taux de couverture proche de 10%.

6.1.2. Réalisation des investissements motivée par les aides

Graphe 51 : Impact de l'aide sur la décision d'investissement



Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Parmi les bénéficiaires interrogés, 21% des maraîchers et 29% des horticulteurs déclarent qu'ils auraient réalisé le même investissement dans le même délai sans subvention. Les autres n'auraient pas pu le réaliser, auraient dû le retarder ou bien auraient réalisé un autre investissement (plus petit, moins performant, ou d'un autre type). De plus, l'aide est indispensable pour la réalisation des projets pour 42% des maraîchers et 29% des horticulteurs interrogés (rappel : c'est le cas pour 75% des bénéficiaires lorsqu'ils sont jeunes agriculteurs). **L'aide a donc joué un rôle essentiel dans la décision d'investissement** pour la grande majorité des bénéficiaires.

86 % des bénéficiaires estiment que les objectifs initiaux de l'investissement ont été atteints. **Les bénéficiaires ont jugé l'aide globalement efficace** et lui ont attribué une note moyenne de 3,9 sur 5.

L'enquête fait donc ressortir à la fois une réelle efficacité de l'aide et d'importants effets de levier. Il existe cependant une part non négligeable de la population pour laquelle elle représente un effet d'aubaine, particulièrement en ce qui concerne les

horticulteurs.

Perspectives d'investissement des producteurs enquêtés

78% des producteurs indiquent avoir d'autres projets d'investissement à court ou moyen terme : **la construction de serre est de loin la première piste d'investissement** développée par les producteurs. Il s'agit à la fois de rajeunir le parc de serres et de l'agrandir. Les nouvelles serres construites, plus efficaces, doivent avant tout permettre de diminuer la consommation énergétique ; dans le cas d'une extension, détenir une surface de serres importante (> 3ha) permet de réaliser de gros investissements comme une chaudière biomasse, une cogénération, ou encore d'attirer des industriels et de mettre en place des projets de récupération d'énergie d'origine industrielle. Des gains de productivité et l'amélioration des conditions de travail sont également attendus. **Les serres fermées apparaissent comme un idéal**, mais leur coût reste dissuasif pour le moment.

Les préoccupations des producteurs restent globalement les mêmes en 2013 que précédemment : les maraîchers continuent d'explorer les moyens de **réduire leur poste de dépenses énergétiques** (écrans thermiques et cogénération notamment) tandis que les horticulteurs cherchent à jouer sur la mécanisation des tâches pour **économiser en main-d'œuvre et augmenter le confort de travail**. Néanmoins, la plupart des producteurs considèrent que ce sont **les investissements normatifs qui doivent surtout être aidés**, en particulier ceux qui ont trait à l'environnement, pour permettre aux producteurs de respecter (voire anticiper) l'ensemble des normes qui leur sont imposées et qui sont vécues comme une contrainte forte par rapport à la concurrence étrangère. Par ailleurs, les investissements visant à **améliorer les conditions de travail** sont particulièrement sollicités, les deux filières étant confrontées à des difficultés de recrutement de main d'œuvre.

6.1.3. Un impact variable entre maraîchage et horticulture

Les bénéficiaires d'aide enquêtés disposent d'un parc de serres relativement jeune puisque l'âge moyen de leurs serres est de 12,8 ans, avec une moyenne plus élevée chez les horticulteurs (16,4 ans) que chez les maraîchers (10,8 ans). Dans son enquête de 2011 (cf. 1.2.1 caractérisation de l'outil), le CTIFL établit l'âge moyen du parc de serres maraîchères à 19 ans. La population des bénéficiaires disposerait donc d'un parc près de deux fois plus jeune que la moyenne des producteurs. **A partir d'une situation de départ déjà fortement améliorée par rapport à la population moyenne, les investissements ont contribué significativement à la modernisation des installations.** Ainsi, l'âge moyen des serres et tunnels après investissement est de 10,4 ans (rajeunissement de 19%). L'impact est plus fort chez les maraîchers (âge moyen de 8,5 ans après investissement, soit un rajeunissement de 21%) que chez les horticulteurs (14,0 ans, soit un rajeunissement de 14%). En effet, les horticulteurs ont principalement construit des serres en extension pure des surfaces couvertes, tandis que 22% des serres montées par les maraîchers ont permis de remplacer des équipements vieillissants.

Cette modernisation du parc de serres et des équipements de ce dernier (surélévation des cultures, l'amélioration des systèmes d'irrigation, de fertilisation ou de chauffage, etc.) s'est traduite par une augmentation des rendements, particulièrement chez les maraîchers, pour lesquels cette augmentation s'inscrit dans une stratégie globale d'augmentation et de diversification de la production. Ainsi 37%

des maraîchers enquêtés constatent un gain de productivité à l'ha de serre, et estiment ce gain à 45% par rapport à la situation avant investissement. On retrouve cette amélioration de manière plus limitée chez les horticulteurs, puisque le constat d'amélioration de la productivité n'est fait que par 18% des enquêtés et que le gain n'est alors que de 13%.

Pour les horticulteurs, l'impact de l'investissement et du rajeunissement du parc qu'il entraîne se fait plus sentir sur le plan qualitatif (amélioration de l'aspect visuel, notamment de la taille des tiges et des fleurs, débouchant sur un moindre taux de perte et une diminution significative des litiges avec les clients). Ce sont 68% des horticulteurs enquêtés qui évoquent un tel gain qualitatif, contre 38% des maraîchers de l'échantillon.

Concernant les coûts de production, les bénéficiaires de l'aide, maraîchers comme horticulteurs, parviennent à maîtriser leurs charges au m² en production et ce dans un contexte de hausse du prix des intrants. Pour les maraîchers en effet, le ratio « charges globales rapportées au m² de serre » reste stable et pour les horticulteurs il diminue de 10%. Mais cette évolution se fait dans un contexte de baisse globale de la production chez les horticulteurs, alors qu'elle accompagne une augmentation de la production chez les maraîchers.

Cette maîtrise des charges est réalisée notamment grâce à des **économies importantes sur le poste énergie**, avec respectivement 11 et 15% de baisse au m² en production pour les maraîchers et horticulteurs. Pour ces derniers toutefois, les économies d'énergie sont à mettre en regard avec une diminution de la production dans un contexte particulièrement difficile pour la filière et une part significative des baisses de charge au m² résultant d'économies de main-d'œuvre (alors que celle-ci augmente au contraire chez les maraîchers).

In fine, les résultats d'exploitation des maraîchers bénéficiaires ont progressé de 32% après investissement, sur la base d'une augmentation du produit brut de 18% alors que les données de l'observatoire des exploitations légumières – type serriste- font état d'une progression de 14% du produit brut sur la période correspondante (2006-2011). Conjugés avec la maîtrise des charges évoquée au paragraphe précédent, ces chiffres semblent indiquer une évolution du résultat d'exploitation des bénéficiaires supérieur au reste de la population.

Pour les horticulteurs, en revanche, la baisse de la production n'a pas pu être compensée par la baisse de charges constatée. Les investissements ont donc pesé lourd sur les entreprises bénéficiaires, et les impacts positifs de l'investissement n'ont pas permis d'améliorer les résultats. Le produit brut baisse de 6% et le résultat d'exploitation plonge de 50%. La baisse des charges apparaît dès lors plus comme une adaptation à la baisse de rentabilité des productions que comme un gain de compétitivité. Plusieurs bénéficiaires enquêtés avaient d'ailleurs des serres vides, incapables de rentabiliser l'investissement dans un contexte de baisse des prix à la production et de concurrence renforcée avec les pays du Sud.

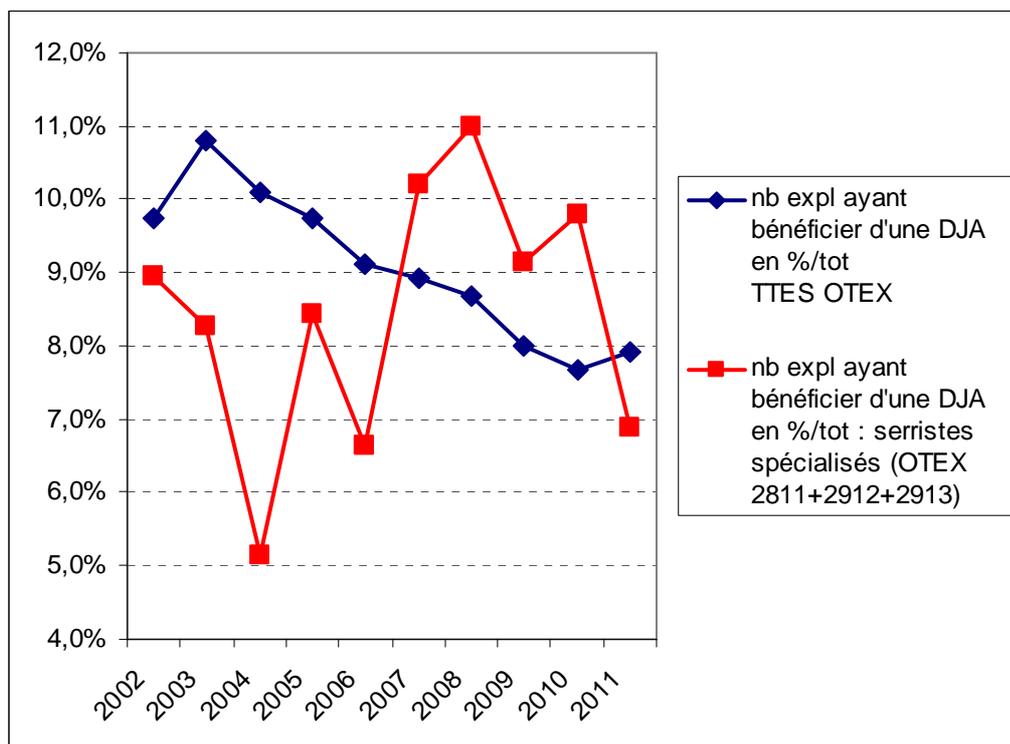
6.1.4. Un impact non prouvé sur l'installation et l'organisation économique

Comme pour l'ensemble des filières agricoles, la transmission des exploitations et l'installation des jeunes reste un enjeu majeur pour les filières maraîchères et horticoles. Les exploitants sont cependant plus jeunes dans ces filières, et la dynamique d'installation plus importante. L'échantillon étudié ne permet pas d'obtenir de résultat statistiquement significatif puisque les jeunes agriculteurs représentent 10% des 80 enquêtés. Néanmoins, pour ce qui les concerne, **l'aide à l'investissement a joué un rôle majeur dans la décision d'installation des jeunes agriculteurs et la viabilité des exploitations** puisque 75 % des producteurs s'étant installés simultanément à l'attribution de la subvention estiment qu'ils n'auraient financièrement pas pu s'installer sans cette aide. A défaut de représentativité, le niveau de consensus est suffisant pour considérer que l'impact évoqué est réel. Cet accompagnement est particulièrement important dans la mesure où le taux de survie (5 ans après l'installation) est beaucoup plus faible que dans les autres filières, traduisant une fragilité financière des installations.

Par ailleurs, les aides aux investissements, en participant à la modernisation de l'outil de production, semblent faciliter sa transmission future : 43 % des exploitants de plus de 50 ans de l'échantillon ont un successeur connu, soit nettement plus que la moyenne nationale.

Ce relatif impact favorable à l'installation des aides aux serres semble également se dégager de la comparaison des données RICA des deux secteurs avec celles de l'agriculture en général.

Graphique 52 : Nombre d'exploitations ayant bénéficié d'une dotation Jeune Agriculteur chez les serristes par rapport à l'ensemble de la population agricole



Source RICA : (avec prise en compte du nb d'exploitations pondéré)

Si l'on se réfère à ce graphique, on peut remarquer que malgré une exigence en investissement très élevée pour une installation en tant que serriste spécialisé, le taux de présence des bénéficiaires d'une dotation aux jeunes agriculteurs dans l'ensemble de la population agricole toutes OTEX confondues n'est pas significativement supérieur à celui des serristes spécialisés.

Les déclarations des enquêtés par AGREX confirment que les aides aux investissements « serres » (au 2/3 en provenance de l'aide évaluée) constituent un élément très favorable à l'installation au double titre d'une réduction de la charge spécifique d'investissement propre à cette activité d'une part, et d'autre part en crédibilisant le dossier auprès des banques pour obtenir leur accompagnement pour le reste du processus d'installation.

Dès lors, il semble que l'aide ait permis de maintenir un niveau suffisant d'installations, comparable au reste de l'agriculture, en compensant le handicap que représente le fort niveau d'investissement initial dans le secteur des serres. Le taux bonifié dont bénéficient les jeunes agriculteurs, qui correspond à la prise en charge de 5% supplémentaires de l'investissement, représentant une part modeste des montants perçus, cet accompagnement des jeunes agriculteurs peut donc être considéré à la fois comme pertinent et efficient.

L'aide aux investissements dans les serres maraîchères et horticoles vise à permettre le maintien d'un outil compétitif sur l'ensemble du territoire. Au-delà de la nécessité de disposer d'un outil de production adapté, cette compétitivité dépend des capacités des exploitants à commercialiser de manière satisfaisante leur production.

Pour la filière fruits et légumes, tant les autorités publiques, nationales et communautaires que les représentants professionnels ont toujours considéré que celle-ci nécessitait un regroupement de l'offre afin de réaliser des économies d'échelle et d'améliorer leur pouvoir de marché face à la concentration de l'aval de la filière. Dès lors, depuis la mise en place de l'OCM fruits et légumes, les aides ont toujours été soit réservées, soit priorisées à destination des adhérents d'organisations de producteurs. L'évaluation de l'OCM fruits et légumes réalisée en 2012 confirme l'intérêt de privilégier le regroupement de l'offre, tout en conseillant d'envisager de manière plus large les modalités de regroupement. Dans le cadre de la présente évaluation, il n'a pas été possible de distinguer un effet de la modulation en faveur des producteurs adhérents d'OP, du fait de l'absence de bénéficiaires non adhérents d'OP sur la période. Il n'est donc pas possible de conclure à une efficacité ou non de la réservation, puis de la modulation de l'aide en faveur des producteurs regroupés. A contrario, la suppression de toute différence de traitement à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat devrait permettre de vérifier le bien fondé de cette priorisation en cas de dégradation de la situation du secteur et de ses OP. Ce point ne pourra donc être évalué qu'ultérieurement.

Pour les horticulteurs, la situation est sensiblement différente, puisque, face à des concurrents disposant de coûts de production très nettement inférieurs, la compétitivité des entreprises passe par le développement de circuits courts et de ventes directes, permettant une meilleure valorisation unitaire des produits. Il n'existe d'ailleurs pas d'orientation nationale visant à encourager le regroupement de l'offre et la modulation des taux a été décidée par parallélisme avec les serres maraîchères. Néanmoins, l'absence de développement de véritables organisations de mise en marché relevée par l'étude terrain tend à démontrer l'inefficacité d'un tel critère dans ce secteur.

Pour finir, s'il n'y a pas d'impact visible sur l'organisation économique des filières concernées, on note cependant que l'investissement financé a permis de nouvelles stratégies commerciales. Il a en effet ouvert de nouveaux débouchés pour 10% des producteurs en leur permettant notamment d'accéder à des clients de taille plus importante et en leur permettant de fidéliser les clients.

6.1.5. Un impact avéré sur les consommations d'énergie et l'environnement

A part pour les horticulteurs en cultures froides, l'énergie reste la préoccupation majeure des producteurs serristes. 53% des bénéficiaires ont constaté **une baisse des dépenses énergétiques**, soit grâce à un investissement limitant la consommation, soit en jouant sur la nature du combustible. La baisse des coûts énergétiques a été plus importante chez les maraîchers que chez les horticulteurs. **Les énergies renouvelables se sont développées par le biais des chaudières à bois** qui sont venues remplacer le gaz naturel. Les économies générées sont conséquentes (plus de 30%) mais au prix d'une dégradation des conditions de travail.

Les investissements réalisés ont permis de diminuer la consommation d'eau et de produits phytosanitaires chez environ un tiers des bénéficiaires, même dans des cas où ce sujet ne représentait pas un objectif de l'investissement. La maîtrise des conditions climatiques (liée à l'investissement) est bien souvent à l'origine de cette économie, notamment pour les phytosanitaires. La réduction des dépenses énergétiques a pu jouer, en ce sens, un rôle moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales.

6.1.6. Une application contrastée entre les différentes régions

La production sous serre, que ce soit en maraîchage ou en horticulture, est très inégalement répartie sur le territoire (Cf. partie 1). Fort logiquement, la distribution régionale des aides reflète cette hétérogénéité, avec 4 régions qui cumulent 75% des aides allouées aux deux secteurs.

Tableau 35 : Synthèse des dispositifs d'aide aux serres maraichères et horticoles : période 2007-2012

montant en 1000€	Aides FAM		PVE		Aides collectivités		RDR hors PVE		OCM F&L		PRN sucre		ADEME		Total
	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	montant	nb dossiers	
Total France	44 100	515	6 934	229	2 886	160	1 112	100	11 118	237	906	15	1 943	63	68 998
dt Bretagne	32,4%	24,9%	61,0%	43,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	12,6%	3,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	28,9%
Pays de Loire	20,4%	19,0%	7,5%	13,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	39,6%	23,2%	0,0%	0,0%	9,8%	20,6%	20,4%
Aquitaine	16,3%	14,6%	0,9%	1,3%	35,8%	39,4%	0,0%	0,0%	14,8%	19,0%	0,0%	0,0%	48,7%	12,7%	15,8%
PACA	10,2%	9,9%	14,4%	16,2%	21,0%	21,3%	0,0%	0,0%	9,6%	19,0%	0,0%	0,0%	0,3%	3,2%	10,4%
autres régions	20,7%	31,7%	16,2%	26,2%	43,1%	39,4%	100,0%	100,0%	23,4%	35,0%	100,0%	100,0%	41,3%	63,5%	24,5%

NB: le nombre de dossiers approche par excès le nombre de bénéficiaires

En matière d'aides des collectivités, les principales "autres régions" bénéficiaires sont les régions Centre et Basse Normandie

En matière de RDR hors PVE, les principales régions bénéficiaires sont les régions Basse Normandie, Languedoc-Roussillon & Poitou-Charentes

En matière de PRN sucre, les 2 régions bénéficiaires sont les régions Nord-Pas de Calais et Alsace

En matière d'aide ADEME, les principales "autres régions" bénéficiaires sont les régions Champagne-Ardenne, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes.

Source FranceAgriMer

La région qui cumule la plus grande part des aides, la Bretagne, est la seule où l'on puisse observer entre 2000 et 2010 un développement des superficies de serres, tant en horticulture (+18%) qu'en maraîchage (+32%). La Bretagne est la première destinataire des aides FranceAgriMer mais également en ce qui concerne le PVE.

Elle a su mobiliser les deux dispositifs, de manière à la fois à moderniser son parc de serres et à continuer à l'étendre. Ce dynamisme est le fait d'exploitations de plus en plus concentrées et spécialisées, puisque, sur la même période, le nombre d'exploitations pratiquant l'horticulture ou le maraîchage sous serre baisse, respectivement de 19% et 1%. On peut voir dans la forte mobilisation du PVE la volonté de maintenir la compétitivité des exploitations spécialisées malgré l'augmentation du poids de l'énergie dans les charges de production. Dans cette région, qui est, de très loin, la première région de production de tomates sous serres, les aides du PVE et de FranceAgriMer, et dans une moindre mesure de l'OCM fruits et légumes, ont permis à la fois un gain de productivité par ha de serre et une moindre dépense énergétique au kilo de tomate produit. Cette meilleure efficacité thermique a accompagné la mise en place d'une segmentation produit qui a fourni les marges nécessaires pour envisager les investissements nécessaires.

Les pays de Loire se positionnent en seconde place concernant la mobilisation des différents dispositifs d'aide aux serres. Si le PVE y est moins utilisé qu'en Bretagne, les Pays de Loire utilisent fortement les aides de l'OCM F&L. Les superficies de serres y augmentent de manière très sensible en ce qui concerne le maraîchage (+52%) alors qu'elles s'effritent légèrement en ce qui concerne l'horticulture (-3%, ce qui reste mieux que la moyenne nationale). Là encore cette évolution se double d'une importante concentration / spécialisation des exploitations, puisque leur nombre diminue de 2000 à 2010 de 17% en maraîchage et de 29% en horticulture. L'utilisation des différentes sources de financement a permis aux exploitants de développer un parc de serres maraîchères ambitieux, moins spécialisé que celui de la Bretagne, avec notamment des cultures telles que la mâche, qui permettent de limiter le coût énergétique de la production. En horticulture, pour lesquelles il n'existe pas d'aides OCM, la région a limité le déclin et reste la deuxième région de production sous serre.

A l'opposé de la situation de la Bretagne, les régions Aquitaine et PACA, qui ont mobilisé respectivement 15% et 10% de l'ensemble des aides, voient leurs superficies de serres régresser à la fois en horticulture et en maraîchage, avec une évolution entre 2000 et 2010 plus défavorable que la moyenne nationale. La situation difficile de ces filières dans ces deux régions a entraîné une forte mobilisation de l'échelon régional mais bien que les exploitants aient utilisé toutes les sources de financement à leur disposition (l'Aquitaine étant la première région en ce qui concerne le bénéfice des aides ADEME), les deux secteurs y sont en déclin, avec un regroupement des superficies restantes dans un nombre plus limité d'exploitations, celles-ci diminuant plus fortement encore que les superficies. Le phénomène reste particulièrement marqué en PACA, du fait de l'importance de son parc de serres horticoles (encore près d'un tiers des superficies continentales en 2010).

Tableau 36 : Synthèse des évolutions entre 2000 et 2010 des principales régions de production sous serre

	Part d'aides reçue	Evol 2000-2010 sup de serres horticoles	Evol 2000-2010 expl avec serres horticoles	Evol 2000-2010 sup de serres maraîchères	Evol 2000-2010 expl avec serres maraîchères
Bretagne	29%	+18%	-19%	+32%	-1%
Pays de Loire	20%	-3%	-29%	+52%	-17%
Aquitaine	16%	-17%	-22%	-1%	-19%
PACA	10%	-34%	-38%	-7%	-24%

Source : RA, RICA

6.1.7. Un impact très différent selon les filières

Maraîchage

La filière maraîchage sous serre spécialisée se concentre autour d'outils de plus en plus efficaces, tant en productivité qu'en limitation des coûts énergétiques de production. Pour conserver ce haut niveau de productivité, la filière est fortement, et de plus en plus, employeuse de main d'œuvre. L'apport des différentes aides permet de conserver un niveau d'investissement élevé.

Tableau 37 : Evolution entre 2000 et 2010 des données structurelles des exploitations spécialisées en maraîchage sous serre

Population et surface sous abri

		Nb d'exploitations	Evolution moyenne annuelle (1)	Contenu global en emploi (nb UTATO)	Evolution moyenne annuelle (1)	Evolution de la surface globale sous abri	Evolution moyenne annuelle (1)
OTEX₂₈₁₁							
Source RA	2000	2511	0,5%	12717	0,7%		
	2010	2648		13587			
Source RICA	2000	2836	-1,4%	11829	0,2%	6875	-1,9%
	2010	2362		13302		5422	

(1) : l'évolution moyenne annuelle pour le RICA (où l'on dispose de la série de données) correspond à la pente de la droite de régression

En combinant les données du recensement de l'agriculture et du réseau RICA, on observe que la baisse en 10 ans (2000-2010) du nombre d'exploitations est très forte sur le maraîchage tous modes de production confondus (-31%) et plus limitée en ce qui concerne les exploitations ayant des serres (-13%). Il est difficile de se prononcer sur l'évolution des exploitations spécialisées serres, les données disponibles étant contradictoires entre le RA et le RICA (+ 0,5% par an selon le RA, -1,4% par an selon le RICA).

Pour ce qui est des superficies en serres, elles progressent si l'on prend en compte l'ensemble des exploitations et diminuent sensiblement dans l'échantillon RICA des exploitations spécialisées. Néanmoins le contenu en emploi (nombre total d'emplois, salarié ou non) progresse (+0,2 à +0,7% par an selon les sources). Les charges (hors charges sociales de l'exploitant) augmentent fortement (+3,4% par an selon le RICA), plus vite que la valeur de la production agricole (+2,6% par an). Au final, le revenu courant avant impôt (RCAI) s'effrite de 0,5% par an.

Tableau 38 : Résultats économiques des exploitations spécialisées en maraîchage sous serre sur la période 2000-2011

Résultats économiques et importance du travail

source RICA		Valeur de la Prod. Agri&horti	Charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	RCAI	RCAI / UTANS (2)	Nb UTA total	Nb UTA non salarié	Nb d'UTA salarié
OTEX2811								
2396	valeur cumulée 2000-2011 M€	9161,6	8425,8	1405,2				
	valeur cumulée moy. an sur 2000-2011 M€	763,5	702,2	117,1				
exploit. représentées	valeur moy./expl en euros 2011	340169	322632	36646	19355	5,41	1,89	3,51
(2011: n=104)	valeur moy./expl en euros : évol. 2000-2011 /an	2,6%	3,4%	-0,5%	-2,1%	2,2%	1,9%	2,3%

(2) évolution annuelle mesurée hors résultats annuels min et max compte tenu de la forte variabilité interannuelle

Tableau 39 : Structure des charges de production des exploitations spécialisées en maraîchage sous serre sur la période 2000-2011

Charges d'exploitation

Source RICA		Charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	Frais personnel (hors ch.sociales de l'expl)	en % des charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	coûts de l'énergie pour chauffage abri	en % des charges totales (hors ch.sociales de l'expl)
OTEX2811	valeur cumulée 2002-2011 M€	7038,3	1723,9	24,5%	868,1	12,3%
	valeur cumulée moy. an sur 2002-2011 M€	703,8	172,4		86,8	
	valeur moy./expl en euros 2011	322632	72683	22,5%	39637	12,3%
	valeur moy./expl en euros : évol. 2002-2011 /an	4,3%	3,9%		6,3%	

Le détail des charges montre que les frais de personnel représentent le premier poste de charge (24,5% sur la période 2002-2011) devant le coût de l'énergie pour le chauffage des serres et abris (12,3%).

Tableau 40 : Dynamique de l'investissement et de la subvention afférente dans les exploitations spécialisées en maraîchage sous serre sur la période 2000-2011

Subventions et importance de l'investissement

Source RICA		Ensemble des subventions d'expl.	Ensemble des subventions d'invest. (3)	Dotations aux amortissements	en % des charges totales (hors ch.sociales de l'espl)	Subventions FAM	Part des subventions FAM / subv. d'invest. en %
OTEX2811	valeur cumulée 2002-2011 M€	210,2	109,7	787,1	11,2%	57,0	52,0%
	valeur cumulée moy. an sur 2002-2011 M€	21,0	11,0	78,7			
	valeur moy./expl en euros 2011	9710	6254	35716	11,1%		
	valeur moy./expl en euros : évol. 2002-2011 /an	6,9%	4,9%	3,1%			

(3) évolution annuelle mesurée hors résultats annuels min et max compte tenu de la forte variabilité interannuelle

L'augmentation importante de charges, et notamment de celles des deux premiers postes, est en partie compensée par une double augmentation de productivité :

- augmentation de la productivité quantitative d'un ha de serre qui croît de 4,9% par an sur la période 2002-2011 selon l'indicateur « trois espèces » (tomate, concombre, fraise) élaboré à partir des données du RICA ;
- augmentation de la productivité énergétique, qui croît de 4,1% sur la base de consommation nécessaire à la production d'un kg de tomate, d'après les données du CTIFL sur la période 2007-2011.

Cette augmentation de la productivité est à rapprocher du haut niveau d'investissement dans le secteur, qui ne ralentit pas malgré la baisse tendancielle du résultat d'exploitation (on observe au contraire, selon les données du RICA, une croissance annuelle de 3,1% des dotations aux amortissements sur la période 2002-2011). Par ailleurs, l'augmentation de la productivité énergétique est à rapprocher de l'augmentation importante observée par le CTIFL des investissements économes en énergie sur la période 2006-2011 (cf. 2.1.1). Cette augmentation coïncide avec la mise en place d'une orientation publique favorisant les investissements énergétiques (investissements économes en énergie et utilisation d'énergies renouvelables) : articulation aides FranceAgriMer/PVE, bonification des taux pour les investissements précités, dispositifs ADEME, CEE.

Tableau 41 : Evolution des performances technico-économiques des exploitations spécialisées en maraîchage sous serre sur la période 2000-2011

Evolution des performances des exploitations maraîchères spécialisées "serre"

	Evolution de la productivité énergétique / kg tomate	Evol. Productivité quantitative d'un ha de serre (3 espèces)	Evolution du taux d'auto-approvisionnement du marché de la tomate		
OTEX2811					
Source	CTIFL	FranceAgriMer base RICA	SSP / DGDDI élab. FranceAgriMer		
période observée	2007 / 2011	de 2002 à 2011	de 1998 à 2012		
Evolution moy. annuelle	4,1% (de 8 à 6,7 kW / kg)	4,9%	2 phases	1998-2006	2006-2012
				-1,4%	1,2%

Finalement, l'investissement fort en serre maraîchère se traduit par une concentration (rappel réduction des superficies sous abri dans cette sous-OTEX) autour d'outils performants tant en terme d'économie énergétique que de productivité quantitative. Ainsi 1 KW appliqué à 1m² de serre maraîchère produit un poids de tomate croissant de 9,2%/an sur la fin de la période étudiée. En terme quantitatif global, cette évolution contribue certainement à un redressement du taux d'auto-approvisionnement en tomates (fraîches) du marché français. Elle se traduit également par le maintien d'une main d'œuvre importante, le secteur restant fortement employeur.

Dans ce contexte, l'aide aux serres joue indéniablement un rôle d'amplificateur de cette démarche de perfectionnement de l'outil de production, de diminution des charges énergétiques et de maintien de la charge salariale rapportée à la surface en production. Si elle n'empêche pas une lente dégradation des résultats d'exploitation, elle concourt néanmoins au dynamisme du secteur qui s'industrialise progressivement (plus faible rentabilité unitaire compensée par une optimisation des moyens de production).

Horticulture

Le secteur décline régulièrement et les superficies restantes sont concentrées dans des exploitations qui cherchent à fortement réduire leurs coûts de production : productions sous abris non chauffés, automatisation. Les différents aides disponibles n'empêchent pas une diminution régulière du niveau d'investissement dans le secteur.

En combinant les données du recensement de l'agriculture et du réseau RICA, on observe que la baisse en 10 ans (2000-2010) du nombre d'exploitations est très forte aussi bien en horticulture tous modes de production confondus (-29%) qu'en ce qui concerne les exploitations ayant des serres (-28%) ou les exploitations spécialisées serres (-17 à -26% selon les sources, RA ou RICA). Pour ce qui est des superficies, elles baissent progressivement si l'on prend en compte l'ensemble des exploitations (-6%) et diminuent sensiblement dans l'échantillon RICA des exploitations spécialisées (de 30%).

Tableau 42 : Evolution entre 2000 et 2010 des données structurelles des exploitations spécialisées en horticulture sous serre

Population et surface sous abri

		Nb d'exploitations	Evolution moyenne annuelle (1)	Contenu global en emploi (nb UTATO)	Evolution moyenne annuelle (1)	Evolution de la surface globale sous abri	Evolution moyenne annuelle (1)
OTEX_{2912&13}							
Source RA	2000	3076		13705			
	2010	2545	-1,7%	10821	-2,1%		
Source RICA	2000	4900		18209		6405	
	2010	3818	-2,6%	16031	-2,0%	4578	-3,0%

(1) : l'évolution moyenne annuelle pour le RICA (où l'on dispose de la série de données) correspond à la pente de la droite de régression

Le contenu en emploi baisse de façon notable (-2% par an), contrairement à ce qu'il est ressorti de l'examen de la situation dans les exploitations maraîchères.

Tableau 43 : Résultats économiques des exploitations spécialisées en horticulture sous serre sur la période 2000-2011

Résultats économiques et importance du travail

		Valeur de la Prod. Agri&horti	Charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	RCAI	RCAI / UTANS (2)	Nb UTA total	Nb UTA non salarié	Nb d'UTA salarié
source RICA								
OTEX_{2912&13}								
3700	valeur cumulée 2000-2011 M€	12657,5	11922,8	1391,9				
	valeur cumulée moy. an sur 2000-2011 M€	1054,8	993,6	116,0				
exploit. représentées	valeur moy./expl en euros 2011	276170	272862	23964	16423	4,46	1,46	3,00
(2011: n=128)	valeur moy./expl en euros : évol. 2000-2011 /an	2,0%	2,9%	-1,3%	-2,3%	0,6%	-0,1%	1,1%

(2) évolution annuelle mesurée hors résultats annuels min et max compte tenu de la forte variabilité interannuelle

Les charges (hors charges sociales de l'exploitant) augmentent fortement, même si c'est dans une mesure moindre par rapport au maraîchage (+2,9% par an selon le RICA), plus vite que la valeur de la production agricole (+2,0% par an). Au final, le revenu courant avant impôt (RCAI) diminue de 1,3% par an.

Le détail des charges montre que les frais de personnel représentent le premier poste de charge (23,8% sur la période 2002-2011) devant le coût de l'énergie pour le chauffage des serres et abris (8,3%).

Tableau 44 : Structure des charges de production des exploitations spécialisées en horticulture sous serre sur la période 2000-2011

Charges d'exploitation

Source RICA		Charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	Frais personnel (hors ch.sociales de l'expl)	en % des charges totales (hors ch.sociales de l'expl)	coûts de l'énergie pour chauffage abri	en % des charges totales (hors ch.sociales de l'expl)
OTEX2912 &2913	valeur cumulée 2002-2011 M€	9997,2	2376,0	23,8%	834,1	8,3%
	valeur cumulée moy. an sur 2002-2011 M€	999,7	237,6		83,4	
	valeur moy./expl en euros 2011	272862	67638	24,8%	18639	6,8%
	valeur moy./expl en euros : évol. 2002-2011 /an	2,2%	3,2%		-0,1%	

A la différence du maraîchage, aucun élément ne suggère de gain de productivité venant compenser au moins partiellement l'augmentation des charges (en dehors de la difficulté de chiffrer la productivité sur ce type de productions, aucun élément qualitatif issu de discussions avec les représentants professionnels ou des questionnaires remplis par les bénéficiaires n'indique de progression dans le sens d'une meilleure productivité ; au contraire, l'enquête terrain montre un recul de l'activité faute de pouvoir s'adapter à l'intensification de la concurrence).

Venant confirmer le relatif désinvestissement du secteur, les dotations aux amortissements reculent de 1,3% par an sur la période 2002-2011 selon les données du RICA.

On assiste dans le cas des exploitations horticoles à un recul de l'activité et à l'abandon d'outils trop spécialisés, trop coûteux en énergie : les abris chauffés sont délaissés au profit des abris froids, voire des aires hors sol. Dans le même souci de limiter les charges, le secteur cherche à automatiser le plus possible la production, et l'emploi recule régulièrement. In fine, le secteur s'adapte à une dégradation continue du taux d'auto-provisionnement avec le développement de la concurrence d'abord européenne et maintenant des pays du Sud.

Dans ce contexte, l'aide aux serres joue un rôle de ralentisseur des évolutions en cours, à l'exception des investissements visant à l'automatisation de la production. Il est finalement assez logique que l'effet d'aubaine constaté auprès des bénéficiaires soit plus fort de 40% par rapport à celui constaté en maraîchage.

Tableau 43 : Dynamique de l'investissement et de la subvention afférente dans les exploitations spécialisées en maraîchage sous serre sur la période 2000-2011

Subventions et importance de l'investissement

Source RICA		Ensemble des subventions d'expl.	Ensemble des subventions d'invest. (3)	Dotations aux amortissements	en % des charges totales (hors ch. sociales de l'espl)	Subventions FAM	Part des subventions FAM / subv. d'invest. en %
OTEX2912 & 2913	valeur cumulée 2002-2011 M€	75,2	80,4	1009,4	10,1%	21,0	26,1%
	valeur cumulée moy. an sur 2002-2011 M€	7,5	8,0	100,9			
	valeur moy./expl en euros 2011	1963	2545	22717	8,3%		
	valeur moy./expl en euros : évol. 2002-2011 /an	16,6%	10,8%	-1,3%			

(3) évolution annuelle mesurée hors résultats annuels min et max compte tenu de la forte variabilité interannuelle

6.2. Recommandations

Sur l'exercice d'évaluation

L'examen des aides apportées aux secteurs des serres maraîchères et horticoles a été rendu difficile par le manque de données de suivi autres que purement comptables permettant de qualifier la réalité des investissements aidés, en lien avec les montants consacrés. Cette difficulté a concerné en premier lieu FranceAgriMer, du fait de regroupements successifs d'offices agricoles, d'opérations successives d'archivage, de modification des systèmes informatiques et de renouvellement des équipes gestionnaires. Mais elle a été rencontrée, quoique dans une moindre mesure, auprès des différents financeurs.

Venant partiellement compenser les lacunes d'information disponibles auprès des gestionnaires, les analyses des investissements financés réalisées par les instituts techniques au titre de leur expertise technique nationale permettent d'avoir un éclairage sur les réalisations permises par les aides. Mais cette expertise spontanée aurait gagné en pertinence et en utilité collective si elle avait pu s'appuyer sur une grille de questionnement, permettant de fournir les données utiles au suivi et à l'évaluation du dispositif en rapport avec les objectifs qui lui sont assignés.

Par ailleurs, depuis 2011, pour ce qui concerne l'aide de FranceAgriMer, une application informatique (OASIS) permet de renseigner de nombreux éléments techniques et budgétaires nécessaires à l'évaluation. Un logiciel de requêtes est également disponible, qui permettra dorénavant de faire ressortir les éléments chiffrés nécessaires. D'autre part, cette application peut être consultée par les différents financeurs s'ils en font la demande. Il est à noter que les autres opérateurs font appel à leurs propres systèmes d'information (ex : OSIRIS pour les aides gérées par le Ministère de l'Agriculture) et que l'interopérabilité de ces systèmes n'est pas réfléchi. La présente évaluation a montré la difficulté de consolidation des données issues de systèmes divergents. Cela pose le problème de l'identification des bénéficiaires selon les systèmes (SIRET pour FranceAgriMer, PACAGE pour le MAAF).

Considérant que l'évaluation des effets des politiques publiques concourt pleinement à la bonne utilisation des budgets des interventions publiques, il convient donc de veiller, au-delà du seul souci de traçabilité comptable, à définir des indicateurs de suivi qualitatif des réalisations et d'en assurer la conservation dans le temps.

Cela passe par la mise en place d'outils de suivi informatiques performants et rendant compte des différents éléments d'appréciation de l'investissement réalisé (fait).

Cela implique également une compatibilité entre les différents outils informatiques des différentes parties prenantes.

Cela nécessite également une plus grande formalisation de ce qui est attendu comme analyse globale à l'issue de l'expertise technique¹⁸. Cette analyse devrait s'appuyer sur une grille de questionnement permettant de mesurer dans quelle mesure l'aide permet d'atteindre ses objectifs : âge du parc avant et après investissement, économies d'énergie et d'intrants permises, gains éventuels de productivité, etc.

Il est à noter que cette expertise technique, assurée jusqu'à présent par les instituts techniques, a donné satisfaction et il paraît donc judicieux de poursuivre la collaboration engagée sans un souci de continuité et de capitalisation d'expérience.

Sur la pertinence d'un dispositif commun aux deux secteurs

Dans un souci d'efficacité administrative, bien que dépendant de textes distincts, les aides concernant les secteurs maraîchers et horticoles ont toujours fait l'objet de dispositifs quasi-similaires. Il s'avère toutefois que le contexte économique de chaque secteur est très différent, entraînant des effets dissemblables d'une mesure censée poursuivre les mêmes objectifs dans l'un et l'autre secteur. La recherche d'harmonisation des dispositifs pour des secteurs aux problématiques et aux dynamiques très différentes s'avère source d'inefficacité et donc également d'inefficience, contrairement à l'objectif initial. A titre d'exemple, il apparaît clairement que la problématique énergétique n'est plus prégnante dans le secteur horticole alors qu'elle reste prépondérante dans le secteur maraîcher. De même, si l'emploi de main d'œuvre reste un enjeu important des deux secteurs, l'objectif des exploitations est de réduire la charge en résultant pour l'horticulture, par exemple par l'automatisation/robotisation, alors qu'elle est d'augmenter la productivité dans le secteur maraîcher.

Il conviendrait de différencier les objectifs et les critères des aides à l'investissement pour chacun des deux secteurs, maraîchage et horticulture, en prenant en compte leurs contextes et contraintes respectifs.

A ce stade, il convient donc de remettre à plat les problèmes et contraintes de chacune des filières, les moyens d'y répondre de la manière la plus efficace et de définir les modalités d'intervention en fonction de cette analyse préliminaire.

Une meilleure communication sur ces outils d'accompagnement publics permettrait d'atteindre de nouveaux bénéficiaires potentiels. Une réflexion portant sur la périodicité et le plafonnement des demandes d'aide pourrait concourir à ce même objectif.

Sur la cohérence des dispositifs d'aide aux serres entre eux

Le secteur des serres nécessite un haut niveau d'investissements à l'hectare. Celui-ci a justifié l'accès à de multiples dispositifs d'aide. Ces dispositifs peuvent faire l'objet d'une coordination lors de leur mise en place (PVE, collectivités locales), mais

¹⁸ L'expertise technique répond à une triple exigence : vérifier la pertinence technico économique des projets d'investissements, leur conformité aux normes en vigueur et aux critères techniques exigés (avis technique de conformité nécessaire à l'éligibilité de la demande), assurer le suivi du parc de serres (conduite culturale et climatique, performance des matériaux, performance énergétique, contraintes réglementaires, respect des normes, veille technologique en prise avec les orientations des pouvoirs publics...) et élaborer un bilan annuel de l'exécution de la mesure.

absolument pas au niveau de leur gestion. Outre la difficulté signalée d'accès aux données, lorsque celles-ci sont disponibles, il est rarissime qu'elles puissent faire l'objet de croisements et de comparaisons pertinentes, faute de réflexion sur les outils de suivi, les informations pertinentes, etc. Dès lors, la coordination effective des différentes aides est, au mieux, très superficielle.

Cette absence de coordination a pu conduire à un manque de lisibilité des différents dispositifs. Les différents financeurs gagneraient à une meilleure coordination entre eux.

Par ailleurs, la mobilisation de fonds communautaires a été très variable sur la période considérée. Il convient de s'interroger sur la meilleure synergie entre aide nationale et communautaire.

Enfin, en raison du nombre limité de dossiers, il convient de veiller à ne pas multiplier le nombre de services instructeurs, afin de conserver une expertise technique homogène des dossiers.

Lors de la conception des dispositifs d'aide, il convient de veiller à la plus grande complémentarité possible de l'ensemble des dispositifs, nonobstant la logique propre et les différences d'échelle d'intervention des différents financeurs.

L'optimisation entre les aides de FranceAgriMer et les financements communautaires s'inscrit dans cette logique.

Des échanges réguliers d'information entre tous les financeurs doivent permettre à chacun de s'assurer de l'efficacité de l'aide qu'il gère resituée dans le contexte de l'ensemble des financements à la disposition des serristes.

Sur les aspects énergétiques

L'efficacité de l'aide s'apprécie au regard des objectifs qui lui sont alloués. A ce jour, les gains énergétiques n'ont pas été conçus comme des objectifs en eux-mêmes, mais comme un moyen de concourir à l'objectif d'amélioration de la compétitivité. Dès lors, tout investissement permettant un gain de compétitivité même avec une amélioration énergétique limitée était susceptible d'être pris en compte.

Il conviendrait de s'interroger sur la mise en place éventuelle de critères d'efficacité énergétique minimale. L'amélioration de l'efficacité énergétique des serres devrait être un objectif explicite du régime d'aide et les dossiers de demande devraient donc indiquer l'impact attendu des investissements en matière de consommation énergétique. Des indicateurs de consommation d'énergie avant et après investissement devraient être renseignés quel que soit le type d'investissement afin de pouvoir consolider des résultats au niveau national et sensibiliser les exploitants à la réalité de leur consommation énergétique. L'administration devrait, en conséquence, concevoir les procédures en vue de collecter ces indicateurs et organiser le traitement de l'information en dégageant des moyens, soit directement, soit à l'occasion du conventionnement d'organismes au titre de l'expertise technique.

Conclusion

Les programmes de financement des investissements de modernisation dans le secteur des serres horticoles et maraichères ont mobilisé, sur la période 2002-2012, près de 70 M€, se répartissant entre 44 M€ accordés par FranceAgriMer, au titre des aides objet de la présente évaluation, et 25 M€ en provenance de divers financeurs.

Au delà de la difficulté méthodologique pour distinguer les effets propres des dispositifs spécifiquement évalués, cette situation engendre une hétérogénéité des soutiens aux serristes.

Néanmoins, l'évaluation fait ressortir des évolutions contrastées entre les deux secteurs aidés.

Le secteur des serres maraichères a été conforté et s'est modernisé grâce aux financements publics. Le parc de serres a été rajeuni et a une haute performance technique, ce qui a conduit à l'amélioration tant de la productivité à l'hectare de serre que de l'efficacité énergétique ; Une spécialisation croissante des exploitations sous serre est apparue durant la période.

Dans le secteur des serres horticoles, les financements publics n'ont pas réussi à enrayer le déclin observé. Les serristes tentent désormais d'alléger leurs charges de fonctionnement les plus lourdes. Ne pouvant assurer le chauffage des serres ils optent pour des abris froids. L'automatisation apparaît, quant à elle, une voie intéressante pour palier aux charges de main d'œuvre croissantes.

Compte tenu de ces évolutions distinctes, il apparaît désormais souhaitable de mener des politiques spécifiques à chaque secteur et de les disjoindre dans les procédures.

Une simplification des dispositifs en vigueur permettrait également à l'action publique de gagner en force, en lisibilité et en efficacité. Les instructions parallèles et le manque de coordination et d'échanges d'informations entre financeurs sont dommageables.

De même l'abandon progressif de contreparties communautaires aux dispositifs évalués mis en œuvre par l'Etat pose question, tout comme la non comptabilisation des certificats d'économie d'énergie au titre des soutiens effectifs reçus par les investisseurs.

Globalement, le ciblage des différentes politiques publiques devrait être réfléchi en fonction des budgets disponibles. L'objectif d'économie d'énergie mériterait d'être plus explicite et assorti d'un dispositif de suivi d'indicateurs et ce dans un souci de mesurer au mieux l'impact des financements publics.

L'évaluation met également en évidence le caractère trop confidentiel des aides qui n'ont concerné qu'une faible part de la population, même si, de ce fait, elles ont certainement eu un rôle structurant.

Enfin pour permettre des évaluations futures, il convient de construire dès à présent des indicateurs financiers comme techniques afin d'assurer le suivi des politiques publiques. L'enregistrement des données peut continuer à être assuré par les instituts techniques à condition toutefois de les missionner à cet effet.

ANNEXES AU RAPPORT

EVALUATION EX POST DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT DE CERTAINES DEPENSES DE MODERNISATION DANS LE SECTEUR DES SERRES MARAICHERES ET HORTICOLES

décembre 2013

Liste des annexes

- Annexe 1 : Lettre de mission
- Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage
- Annexe 3 : Liste des sigles utilisés
- Annexe 4 : Les dispositifs d'aide FranceAgriMer
- Annexe 5 : Le Plan Végétal pour l'Environnement (PVE)
- Annexe 6: Le Programme de Restructuration National - Sucre
- Annexe 7 : Les Certificats d'Economie d'Energie
- Annexe 8 : Présentation des principales évolutions du secteur serres Bretagne
- Annexe 9 : Le secteur des fruits et légumes
- Annexe 10 : répartition des financements dans les collectivités
- Annexe 11 : Enquête terrain
- Annexe 12 : Liste des textes de références
- Annexe 13 : Bibliographie

Annexe 1 : Lettre de mission



Montreuil, le 17 AVR. 2012

Le Directeur général,

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du Conseil Général de
l'Agriculture, de l'Alimentation et des
Espaces Ruraux (CGAAER)
251, rue de Vaugirard
75015 PARIS

Direction Marchés Etudes et Prospective
Service Evaluation Prospective et Analyses
transversales / Unité Evaluation

Objet : Mission « évaluation ex post des programmes de financement de certaines dépenses de modernisation dans le secteur des serres maraîchères et horticoles ».

Le CGAAER effectue actuellement, en la personne de Mme Catherine de Menthère, une évaluation du Plan de Performance Energétique (PPE). FranceAgriMer est en charge d'une aide aux investissements dans les serres maraîchères et horticoles qui finance également des investissements visant à améliorer la performance énergétique de ces installations. Cette aide nationale n'ayant jamais fait l'objet d'une évaluation, je vous sollicite pour prolonger l'évaluation en cours du PPE et réaliser une évaluation des aides aux investissements dans les serres maraîchères et horticoles.

La compétitivité des filières maraîchères et horticoles repose depuis longtemps sur la capacité des exploitations à mettre en place et à conduire leurs cultures en toute saison, au moyen de serres et abris. Cette nécessité se traduit à la fois par d'importants coûts de fonctionnement, notamment au titre de la dépense énergétique, et par un niveau élevé d'investissements requis. Depuis les années 1990, le Ministère en charge de l'agriculture finance, par le biais de subventions d'investissement accordées par l'établissement public d'intervention dans les filières concernées (ONIFLHOR d'abord, VINIFLHOR puis FranceAgriMer ensuite), une partie des dépenses engagées par les exploitations concernées au titre de la modernisation de leurs serres.

Depuis 2002, ces aides ont fait l'objet de plusieurs circulaires ou décisions, avec deux inflexions majeures :

- en 2007, intégration dans les dispositifs de VINIFLHOR d'investissements relatifs aux énergies renouvelables et d'investissements économes en énergie, pour les serres construites après le 31 décembre 2005, les investissements dans les serres construites avant cette date étant pris en charge dans le Plan Végétal Environnement (PVE), mesure du programme de développement rural hexagonal (PDRH) ;
- en 2011, révision des modalités d'accès à l'aide, avec mise en place d'une procédure de sélection des dossiers par appel à projets, pour encadrer le niveau de dépense.

Pour compléter la description des dispositifs publics d'intervention en matière d'investissement dans les serres, il convient de rappeler que ceux-ci peuvent également faire l'objet de financements dans le cadre du Plan de Performance Energétique (PPE), autre mesure inscrite dans le PDRH, ainsi que dans les programmes opérationnels des organisations de producteurs de fruits et légumes.

Malgré la longévité de ces dispositifs de soutien public aux investissements dans les serres et leurs nombreuses interactions avec d'autres dispositifs ayant pour partie un objet similaire, il n'a jamais été procédé, à ce jour, à leur évaluation. Il est donc apparu nécessaire de procéder à leur évaluation en 2012-2013, pour plusieurs raisons :

- évaluation en cours de dispositifs concourant au financement des investissements dans les serres : évaluation de la stratégie nationale pour des programmes opérationnels durables dans le secteur des fruits et légumes, copilotée par la Direction Générale des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires (DGPAAT) du Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire (MAAPRAT) et FranceAgriMer, évaluation du PPE réalisée par le CGAAER ;
- fin de validité au 31 décembre 2013 de la notification à la Commission européenne de ces aides nationales, nécessitant leur révision en vue d'une éventuelle reconduction qui entraînerait une nouvelle notification ;
- réforme du RDR, avec une nouvelle programmation 2014-2020 et refonte probable du PVE et du PPE.

En concertation avec la DGPAAT, il a été jugé que cette évaluation mériterait d'être confiée au CGAAER, avec le concours des services de FranceAgriMer, afin de bénéficier de l'expérience acquise au cours de la mission sur l'évaluation du PPE.

L'évaluation doit permettre de se prononcer sur la pertinence de ces dispositifs, leur efficacité et leur efficacité, ainsi que sur leur niveau de cohérence avec les dispositifs susceptibles de concourir au même objet, au premier titre desquels les mesures énergétiques du PDRH, PPE et PVE. In fine, elle conclura quant à l'impact des dispositifs évalués sur la compétitivité des filières soutenues et aboutira à la formulation de recommandations générales sur la poursuite éventuelle et l'adaptation de ces aides après 2013. Pour permettre de prendre en compte les effets cumulés de ces différents dispositifs, l'évaluation portera sur les aides versées au cours de la période 2004-2011.

FranceAgriMer mettra à disposition de la mission l'ensemble des informations dont il dispose relatives tant aux secteurs concernés qu'aux dispositifs d'aide, ainsi que l'appui de son unité Evaluation pour la réalisation d'opérations de collecte et d'analyse de données et informations. Par ailleurs, un budget de 40 000 € a été réservé pour la prise en charge de frais de fonctionnement du comité de pilotage (frais de déplacement de membres et experts non issus de l'administration) et pour le recours éventuel à une prestation de service externe pour la fourniture d'un appui en matière de collecte d'information complexe ou de réalisation d'études de cas.

Les résultats de cette mission sont attendus pour avril 2013.


Fabien BOVA

Copie : DGPAAT (Sous-direction des produits et marchés, Bureau des fruits et légumes)



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

Monsieur le Directeur général
FranceAgriMer
12 rue Henri Rol-Tanguy/TSA 20002

4^{ème} section
Forêts, eaux et territoires

93555 Montreuil cedex

Dossier suivi par
catherine.de-menthiere@agriculture.gouv.fr

Paris, le 15 mai 2013

Par courrier du 17 avril 2012, vous avez saisi le Vice-président du CGAAER d'une demande d'évaluation ex post des programmes de financement de certaines dépenses de modernisation dans le secteur des serres maraîchères et horticoles. Selon les termes de votre demande, il s'agissait d'évaluer, avec le concours des services de FranceAgriMer, la pertinence de ces dispositifs, leur efficacité et leur efficience, ainsi que leur niveau de cohérence avec les dispositifs susceptibles de concourir au même objet, au premier titre desquels les mesures énergétiques du PDRH, PPE et PVE. Vous souhaitiez pouvoir disposer des résultats de cette évaluation pour avril 2013.

Le Vice-Président du CGAAER a accédé à votre demande par courrier du 31 mai 2012. Considérant que cette évaluation pouvait constituer un complément de l'évaluation du PPE, que j'ai conduite au cours de l'année 2012, il m'a confié le pilotage de cette évaluation des aides aux serres maraîchères et horticoles et m'a demandé, à ce titre, de superviser les travaux réalisés par l'unité Évaluation de FranceAgriMer, avec l'appui d'un prestataire de service.

Ces travaux ont débuté dès ma désignation et ont permis de faire le point sur l'économie des filières concernées, sur les dispositifs d'aide successifs sur la période évaluée (2002-2011) et ont abouti à la rédaction d'un cahier des charges pour l'obtention d'informations complémentaires sur l'impact des aides au niveau des exploitations bénéficiaires. Un prestataire a été sélectionné après appel d'offres et la prestation est actuellement en cours de réalisation.

Cependant, il s'avère difficile de finaliser cette évaluation dans les délais initialement souhaités. En effet, les données relatives aux investissements financés se sont avérées difficiles à collecter, tant au niveau des établissements ayant précédé FranceAgriMer, qu'auprès des autres financeurs notamment les collectivités locales.

La collecte d'une information la plus complète possible et l'exploitation optimale des informations actuellement recueillies par le prestataire auprès d'un échantillon de bénéficiaires me conduisent, à la demande des représentants de l'unité Évaluation de votre établissement et en accord avec le comité de pilotage réuni ce jour, à vous proposer de reporter la date de remise de l'évaluation au plus tard fin octobre 2013. Ce délai demeure compatible avec les échéances des discussions liées à la nouvelle PAC. Des compléments seront apportés si besoin en fonction des résultats des enquêtes en cours au SSP.

Catherine de Menthière

Copie à :
Bertrand Hervieu, Vice-président du CGAAER
Alain Mouliner, Président de la 2^{ème} section (CGAAER)

251 rue de Vaugirard – 75732 PARIS Cedex 15
Tél. : 01 49 55 57 03 - Fax : 01 49 55 56 01

Annexe 2 : Composition du Comité de Pilotage

Instance	Représentants
MAAF / CGAAER	Mme Catherine de Menthère, Présidente
MAAF / Bureau des fruits et légumes	MM Nicolas Perrin, Vladimir Tardy
MAAF / Bureau Biomasse Energie	Mme Christine Fortin
MAAF / Bureau de l'installation et de la modernisation	M. Jacques Marchal
MAAF / Centre d'études et de Prospective	Mme Marie-Sophie Dedieu, MM Frédéric Courleux, Jean-Noël Depeyrot
MAAF/FranceAgriMer (DRAAF Pays de Loire)	M. Pascal Drouin
FranceAgriMer / délégués des filières fruits et légumes et horticulture	Mme Cécile Fugazza, M. Daniel Rollin
FranceAgriMer / Service des aides nationales	Mme Florence Poinssot
FranceAgriMer / Service Evaluation, Prospective et analyses transversales	Mme Janick Morel, MM Patrick Aigrain, Ludovic Pâris
Instituts techniques (ASTREDHOR, CTIFL)	Mmes Marie Morel, Joséphine Piasentin, M. Marc Delporte
ADEME	MM. Marc Bardinal, Cédric Garnier
DDTM Finistère	Mme Laurence Deflesselle
Conseil régional PACA	Mme Véronique Esterni
Représentants filières horticole et maraîchage	MM Emmanuel Crochet, Jean-François Vinet

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ADEME	Agence De l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
AAC	Appel A Candidatures
AE	Agence de l'Environnement
AOP	Association d'Organisations de Producteurs
AOPn	Association d'Organisations de Producteurs nationale
ASTREDHOR	Institut technique de l'horticulture
CT	Centre Technique
CTIFL	Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes
cumac	cumulée et actualisée sur la durée de vie du produit
DREAL	Directions Régionales de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement
FEADER	Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural
FEAGA	Fonds Européen Agricole de Garantie
FEOGA	Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole
INH	Institut National de l'Horticulture
JA	Jeune Agriculteur
MAAPRAT	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, aujourd'hui Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
MAAF	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
MEDDE	Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie
OCM	Organisation Commune des Marchés
ONIFLHOR	Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes et de l'Horticulture
OP	Organisation Professionnelle
OTEX	Orientation technico-économique des exploitations agricoles : une exploitation est spécialisée dans une orientation si la production brute standard de la ou des productions concernées dépasse deux tiers du total. L'OTEX est une classification européenne.
OTEX 28	Orientation technico-économique du maraîchage
OTEX 29	Orientation technico-économique fleurs et horticultures diverses
PDRN	Plan de Développement Rurale National
PVE	Plan Végétal pour l'Environnement
RA	Recensement Agricole

RCAI	Résultat Courant Avant Impôt
RICA	Réseau d'Informations Comptables Agricoles
SAU	Surface Agricole Utile.
Sous OTEX	Subdivisions à l'intérieur d'une même orientation technico-économique
Sous OTEX 2811	Exploitations spécialisées en culture de légumes d'intérieur
Sous OTEX 2912	Exploitations spécialisées en floriculture et culture de plantes ornementales d'intérieur
Sous OTEX 2913	Exploitations spécialisées en horticulture mixte d'intérieur
SSP	Service de la Statistique et de la Prospective
UTA	Unité de Travail Annuel
Val'hor	Interprofession de la filière de l'horticulture d'ornement.
VINIFLHOR	Office National Interprofessionnel Des Fruits Des Légumes Des Vins Et De L'Horticulture

Annexe 4 : Les dispositifs d'aide FranceAgiMer

Dispositifs d'aide aux investissements en serres maraîchères 2002-2011

Durant la période 2002-2011, les aides aux investissements dans les serres maraîchères, gérées successivement par ONIFLHOR, VINIFLHOR et FRANCEAGRIMER, ont fait l'objet de cinq circulaires ou décisions :

La circulaire de 2002 :

Références : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004.

Les objectifs généraux poursuivis sont :

- inciter à une plus grande concentration de l'offre pour servir des marchés exigeants en volumes,
- améliorer l'étendue des gammes,
- améliorer la qualité des produits.

Pour concourir à ces objectifs généraux, des objectifs spécifiques sont assignés à l'aide :

- améliorer la compétitivité des filières,
- favoriser l'installation,
- favoriser l'extension des activités des jeunes serristes.

Les investissements financés doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes :

- construction de serres
- chauffage
- irrigation
- équipements divers

Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement national et communautaire dans le cadre du PDRN. Pour la part nationale versée par l'ONIFLHOR, le taux de financement de base est de 18% avec des majorations selon la situation du demandeur (4% pour les adhérents d'Organisation de Producteurs – OP - hors JA et les JA non adhérents d'OP, 7% pour les JA adhérents d'OP) et une sur-majoration de 20% du taux global d'aide pour les signataires de CTE.

Barèmes de subvention	Non JA non adhérents d'OP	Adhérents d'OP non JA JA non adhérents d'OP	JA adhérents d'OP
Hors CTE	18%	22%	25%
Avec CTE	21,6%	26,4%	30%
+ forfaits	Forfaits par poste d'investissement recensés en annexe		

La circulaire de 2006 :

Références : circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4027 du 12/04/2006.

A partir de 2004, les productions maraîchères se sont trouvées confrontées à un accroissement important du prix de l'énergie, qui s'est accentué au début de l'année 2006. Le ministère chargé de l'agriculture a alors décidé de la mise en œuvre d'un plan d'adaptation structurelle, qui comprenait, outre des aides conjoncturelles pour les exploitations les plus en difficulté :

- l'élaboration au niveau local de diagnostics technico-économiques et énergétiques des exploitations permettant de définir les investissements nécessaires pour économiser l'énergie ou substituer des énergies coûteuses par des énergies, notamment renouvelables, moins onéreuses ;
- un soutien prioritaire à l'investissement pour ces investissements avec une revalorisation des taux de subvention,
- des mesures pour réduire les charges d'énergie et renforcer la compétitivité du secteur.

Par ailleurs, une mission de pilotage de plan d'adaptation a été créée.

Dans ce contexte, les dispositions d'aide ont été adaptées et les dispositions aménagées pour tenir compte de ces orientations.

Les objectifs généraux sont le financement d'investissements dans les secteurs concernés.

Les investissements doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes :

- construction de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux seuls groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement communautaire dans le cadre du PDRN. Pour la part nationale versée par VINIFLHOR, le taux de financement de base est de 15% (maraîchage) et 18% (horticulture), avec des majorations selon la situation du demandeur : 7% (maraîchage) et 4% (horticulture) pour les adhérents d'OP et 3% pour les JA. Il n'y a plus de sur-majoration pour les signataires de CTE.

Barèmes de subvention	Non JA non adhérent d'OP	JA non adhérent d'OP	Adhérent d'OP non JA	JA adhérent d'OP
maraîchage	15%	18%	22%	25%

La circulaire de 2007 :

Références : circulaires DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4039 du 06/06/2007.

Les objectifs visent le financement d'investissements permettant la mise en place et la conduite d'une culture en toute saison.

Il convient de noter que pour la nouvelle programmation nationale pour l'application du règlement développement rural 2007-2013, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation n'a pas souhaité inscrire de mesure obligatoire de niveau national, excepté pour l'installation

et pour les handicaps naturels. Les mesures serres, et rénovation du verger, n'ont donc plus été inscrites dans le plan national et le cofinancement communautaire a donc été supprimé.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes :

- créations de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le seul budget national. Le taux de financement de base est de 15%, avec des majorations selon la situation du demandeur : 5% pour les adhérents d'OP et 5% pour les JA. Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux de base, non JA, majoritairement hors OP	JA hors OP	Adhérent d'OP (>80% de l'activité)	JA adhérent d'OP (>80% de l'activité)
maraîchage	15%	20%	20%	25%

Par ailleurs, à compter de 2007, pour le financement du plan énergie, mis en place à la demande du ministère chargé de l'agriculture suite notamment au « rapport Mauguin », une articulation circulaire / crédits contractualisés est instituée.

Le plan énergie est financé à partir de 2 dispositifs financiers :

- Pour les aménagements de serres construites avant le 31 décembre 2005, les investissements économes en énergie (ordinateur climatique, écran thermique, ballons de stockage d'eau chaude et pompe à chaleur) sont aidés dans le cadre du PVE volet « énergie ».
- Pour les constructions de serres et les aménagements hors investissements économes en énergie, les projets sont financés dans le cadre de la circulaire serre de VINIFLHOR en date du 7 juin 2007. Cette mesure bénéficie d'une enveloppe annuelle de crédits nationaux et de crédits complémentaires contractualisés « serre » dans 5 Régions (Bretagne, Aquitaine, PACA, Centre et Languedoc-Roussillon) pouvant appeler un cofinancement du Conseil Régional.

La circulaire de 2008 :

Références : VINIFLHOR 2008/14 du 24/11/2008.

La parution de nouveaux textes, dans un délai assez rapproché par rapport aux précédents, avait pour objectif d'essayer de mieux harmoniser les deux dispositifs et d'intégrer les diverses modifications faites par avenants sur les circulaires précédentes.

Dans le même temps, la réforme de l'Organisation commune de marché des fruits et légumes était en discussion, et le ministre chargé de l'agriculture avait confié, à cette occasion, une

mission de réflexion sur la réforme de la gouvernance de la filière fruits et légumes. Cette réforme s'est traduite, notamment, par la disparition de l'adhésion obligatoire des OP aux Comités de Bassin, la suppression de la reconnaissance des Comités de bassin en tant qu'AOP, et la création d'AOP nationales par produits. Une des préconisations pour encourager l'adhésion des OP aux AOP nationales était de moduler plus favorablement le taux des aides nationales, et donc de l'aide aux serres, pour les adhérents d'OP elles-mêmes adhérentes à une AOP nationale.

Les dispositions de la circulaire pour les aides maraîchères intègrent donc cette modulation.

Les objectifs sont d'une part, de concourir à la modernisation du parc de serres (et des aires de culture hors sol pour l'horticulture) et d'autre part, de favoriser l'adaptation structurelle des serres en raison de l'augmentation des coûts de l'énergie.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes :

- créations de serres,
- constructions de serres pilotes,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- investissements économes en énergie (reconversion énergétique pour toutes les serres quel que soit leur âge, économie d'énergie pour les serres construites après le 31/12/2005, les serres antérieures étant éligibles au financement du PPE, plan de performance énergétique),
- irrigation,
- améliorations culturelles,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le seul budget national. Le taux de financement de base est de 15%, avec deux types de majorations possibles :

- a) selon la situation du demandeur : 5% pour les adhérents d'OP, et 5% pour les JA.
- b) selon la nature de l'investissement (bonification de 15% pour reconversion énergétique et de 10% pour économies d'énergie).

Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux de base, non JA, majoritairement hors OP	JA hors OP (<80% de l'activité)	Adhérent d'OP (>80% de l'activité) (>10% des parts et >80% de l'activité)	JA adhérent d'OP (>80% de l'activité) (>10% des parts et >80% de l'activité)
MARAICHAGE				
maraischage	15%	20%	20%	25%
maraischage + économie d'énergie (serres post 31/12/05)	25%	30%	30%	35%
maraischage + reconversion énergétique	30%	35%	35%	40%

En 2011, deux faits ont marqué le dispositif maraischage :

- sa suspension en mars, les demandes reçues ayant atteint la limite des crédits disponibles de l'établissement ;
- son annulation par le Conseil d'État, au motif que la modulation prévue, plus favorable aux adhérents à l'organisation économique, n'était pas fondée juridiquement.

La fin de l'année 2011 a donc été consacrée à un travail en commun avec le ministère chargé de l'agriculture et les professionnels, pour refondre le dispositif, le sécuriser juridiquement et l'adapter au nouveau contexte budgétaire.

Cela a conduit, en octobre 2011, à la mise en place d'un nouveau dispositif de financement de certains investissements de modernisation du parc de serres maraischères avec une gestion de l'aide par appel à projets.

La décision de 2011 :

Références : FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/51 du 19/10/2011.

Ces décisions, qui portent sur une période postérieure à celle de l'évaluation, sont évoquées pour illustrer les évolutions constatées en matière de soutien aux investissements dans le secteur des serres maraischères

Les objectifs sont :

- Moderniser le parc de serres;
- Rationaliser la conception des nouvelles installations :
 - Améliorer l'efficacité énergétique
 - Favoriser la substitution énergétique au profit de sources d'énergie les plus compétitives
 - Permettre les économies d'eau
 - Réduire l'utilisation des produits phytosanitaires
- A noter, l'abandon de la majoration des taux en faveur des adhérents d'organisations économiques en 2011.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes, avec des taux de financement de base variables selon les catégories :

- créations de serres : 20% ;
- chauffage/climatisation : 20% ;
- irrigation : 20% ;
- améliorations culturales : 20% ;
- améliorations de la gestion des intrants phytosanitaires : 20% ;
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes : 20% ;
- reconversion énergétique : 30% ;
- investissements économes en énergie (serres postérieures au 31/12/05 ou toutes serres selon la nature de l'investissement) : 25% ;
- audit énergétique : 50% (dans la limite de 10 000 €HT).

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le budget national. Le taux de financement de base est de 20% , avec des taux bonifiés à 25% pour les investissements économes en énergie et 30% pour la reconversion énergétique et un complément de 5% pour les JA.

Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux de base, investissements autres qu'énergétiques	Investissements économes en énergie	Reconversion énergétique
Maraîchage hors JA	20%	25%	30%
JA maraîcher	25%	30%	35%
Audit énergétique	50% dans la limite de 10 000 € HT		

Dispositifs d'aide aux investissements en serres horticoles 2002-2011

Durant la période 2002-2011, les aides aux investissements dans les serres horticoles, gérées successivement par ONIFLHOR, VINIFLHOR et FRANCEAGRIMER, ont fait l'objet de cinq circulaires ou décisions :

La circulaire de 2002 :

Références : DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 du 22/02/2002.

Les objectifs généraux poursuivis sont :

- inciter à une plus grande concentration de l'offre pour servir des marchés exigeants en volumes,
- améliorer l'étendue des gammes,
- améliorer la qualité des produits.

Pour concourir à ces objectifs généraux, des objectifs spécifiques sont assignés à l'aide :

- améliorer la compétitivité des filières,
- favoriser l'installation,
- favoriser l'extension des activités des jeunes serristes.

Les investissements financés doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes :

- construction de serres
- chauffage
- irrigation
- équipements divers

Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement national et communautaire dans le cadre du PDRN. Pour la part nationale versée par l'ONIFLHOR, le taux de financement de base est de 18% avec des majorations selon la situation du demandeur (4% pour les adhérents d'Organisation de Producteurs – OP - hors JA et les JA non adhérents d'OP, 7% pour les JA adhérents d'OP) et une sur-majoration de 20% du taux global d'aide pour les signataires de CTE.

Barèmes de subvention	Non JA non adhérents d'OP	Adhérents d'OP non JA JA non adhérents d'OP	JA adhérents d'OP
Hors CTE	18%	22%	25%
Avec CTE	21,6%	26,4%	30%
+ forfaits	Forfaits par poste d'investissement recensés en annexe		

La circulaire de 2006 :

Références : circulaires DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4028 du 12/04/2006.

A partir de 2004, les productions horticoles se sont trouvées confrontées à un accroissement important du prix de l'énergie, qui s'est accentué au début de l'année 2006. Le ministère chargé de l'agriculture a alors décidé de la mise en œuvre d'un plan d'adaptation structurelle, qui comprenait, outre des aides conjoncturelles pour les exploitations les plus en difficulté :

- l'élaboration au niveau local de diagnostics technico-économiques et énergétiques des exploitations permettant de définir les investissements nécessaires pour économiser l'énergie ou substituer des énergies coûteuses par des énergies, notamment renouvelables, moins onéreuses ;
- un soutien prioritaire à l'investissement pour ces investissements avec une revalorisation des taux de subvention,
- des mesures pour réduire les charges d'énergie et renforcer la compétitivité du secteur.

Par ailleurs, une mission de pilotage de plan d'adaptation a été créée.

Dans ce contexte, les dispositions d'aide ont été adaptées et les dispositions aménagées pour tenir compte de ces orientations.

Les objectifs généraux sont le financement d'investissements dans les secteurs concernés.

Les investissements doivent avoir pour objet la modernisation, l'aménagement et la construction de serres et se répartissent dans les catégories suivantes :

- construction de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux seuls groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Les montants d'aide font l'objet d'un cofinancement communautaire dans le cadre du PDRN. Pour la part nationale versée par VINIFLHOR, le taux de financement de base est de 18%, avec des majorations selon la situation du demandeur : 4% pour les adhérents d'OP et 3% pour les JA. Il n'y a plus de sur-majoration pour les signataires de CTE.

Barèmes de subvention	Non JA non adhérent d'OP	JA non adhérent d'OP	Adhérent d'OP non JA	JA adhérent d'OP
horticulture	18%	21%	22%	25%

La circulaire de 2007 :

Références : circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4040 du 06/06/2007.

Les objectifs visent le financement d'investissements permettant la mise en place et la conduite d'une culture en toute saison.

Il convient de noter que pour la nouvelle programmation nationale pour l'application du règlement développement rural 2007-2013, le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation n'a pas souhaité inscrire de mesure obligatoire de niveau national, excepté pour l'installation

et pour les handicaps naturels. Les mesures serres, et rénovation du verger, n'ont donc plus été inscrites dans le plan national et le cofinancement communautaire a donc été supprimé.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes :

- créations de serres,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le seul budget national. Le taux de financement de base est de 15% (avec un taux réduit à 8% pour les horticulteurs réalisant plus de 51% de vente directe), avec des majorations selon la situation du demandeur : 5% pour les adhérents d'OP ou les horticulteurs actionnaires d'une société de première mise en marché et 3% pour les JA. Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux minoré horticulteurs non JA, majoritairement hors OP et société de 1 ^{ère} mise en marché (<80% de l'activité), >51% de vente directe	Taux de base, non JA, majoritairement hors OP (et hors société de 1 ^{ère} mise en marché pour l'horticulture)	JA hors OP (ou société de 1 ^{ère} mise en marché horticole) (<80% de l'activité)	Adhérent d'OP (>80% de l'activité) ou actionnaire d'une société de 1 ^{ère} mise en marché horticole (>10% des parts et >80% de l'activité)	JA adhérent d'OP (>80% de l'activité) ou actionnaire d'une société de 1 ^{ère} mise en marché horticole (>10% des parts et >80% de l'activité)
horticulture	8%	15%	18%	20%	23%

Par ailleurs, à compter de 2007, pour le financement du plan énergie, mis en place à la demande du ministère chargé de l'agriculture suite notamment au « rapport Manguin », une articulation circulaire / crédits contractualisés est instituée.

Le plan énergie est financé à partir de 2 dispositifs financiers :

- Pour les aménagements de serres construites avant le 31 décembre 2005, les investissements économes en énergie (ordinateur climatique, écran thermique, ballons de stockage d'eau chaude et pompe à chaleur) sont aidés dans le cadre du PVE volet « énergie ».
- Pour les constructions de serres et les aménagements hors investissements économes en énergie, les projets sont financés dans le cadre de la circulaire serre de VINIFLHOR en date du 7 juin 2007. Cette mesure bénéficie d'une enveloppe annuelle de crédits nationaux et de crédits complémentaires contractualisés « serre » dans 5

Régions (Bretagne, Aquitaine, PACA, Centre et Languedoc-Roussillon) pouvant appeler un cofinancement du Conseil Régional.

La circulaire de 2008 :

Références : VINIFLHOR 2008/10 du 28/08/2008.

La parution de nouveaux textes, dans un délai assez rapproché par rapport aux précédents, avait pour objectif d'essayer de mieux harmoniser les deux dispositifs et d'intégrer les diverses modifications faites par avenants sur les circulaires précédentes.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes :

- créations de serres,
- constructions de serres pilotes,
- aménagements visant à améliorer une structure existante,
- chauffage/climatisation,
- investissements économes en énergie (reconversion énergétique pour toutes les serres quel que soit leur âge, économie d'énergie pour les serres construites après le 31/12/2005, les serres antérieures étant éligibles au financement du PPE, plan de performance énergétique),
- irrigation,
- améliorations culturales,
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes.

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le seul budget national. Le taux de financement de base est de 15% (avec un taux réduit à 8% pour les horticulteurs réalisant plus de 51% de vente directe), avec deux types de majorations possibles :

- c) selon la situation du demandeur : 5% pour les adhérents d'OP ou les horticulteurs actionnaires d'une société de première mise en marché, et 3% pour les JA.
- d) selon la nature de l'investissement (bonification de 15% pour reconversion énergétique et de 10% pour économies d'énergie).

Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux minoré horticulteurs non JA, majoritairement hors OP et société de 1 ^{ère} mise en marché (<80% de l'activité), >51% de vente directe	Taux de base, non JA, majoritairement hors OP (et hors société de 1 ^{ère} mise en marché pour l'horticulture)	JA hors OP (ou société de 1 ^{ère} mise en marché horticole) (<80% de l'activité)	Adhérent d'OP (>80% de l'activité) ou actionnaire d'une société de 1 ^{ère} mise en marché horticole (>10% des parts et >80% de l'activité)	JA adhérent d'OP (>80% de l'activité) ou actionnaire d'une société de 1 ^{ère} mise en marché horticole (>10% des parts et >80% de l'activité)
horticulture	8%	15%	18%	20%	23%
horticulture + économie d'énergie (serres post 31/12/05)	18%	25%	28%	30%	33%
horticulture + reconversion énergétique	23%	30%	33%	35%	38%

En 2011, deux faits ont marqué le dispositif maraîchage :

- sa suspension en mars, les demandes reçues ayant atteint la limite des crédits disponibles de l'établissement ;
- son annulation par le Conseil d'État, au motif que la modulation prévue, plus favorable aux adhérents à l'organisation économique, n'était pas fondée juridiquement.

La fin de l'année 2011 a donc été consacrée à un travail en commun avec le ministère chargé de l'agriculture et les professionnels, pour refondre le dispositif, le sécuriser juridiquement et l'adapter au nouveau contexte budgétaire.

Cela a conduit, en octobre 2011, à la mise en place d'un nouveau dispositif de financement de certains investissements de modernisation du parc de serres maraîchères avec une gestion de l'aide par appel à projets.

La décision de 2011 :

Références : FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/47 du 10/10/2011.

Ces décisions, qui portent sur une période postérieure à celle de l'évaluation, sont évoquées

pour illustrer les évolutions constatées en matière de soutien aux investissements dans le secteur des serres horticoles.

Les objectifs sont :

- Moderniser le parc de serres et des aires de culture hors sol ;
- Rationaliser la conception des nouvelles installations :
 - Améliorer l'efficacité énergétique
 - Favoriser la substitution énergétique au profit de sources d'énergie les plus compétitives
 - Permettre les économies d'eau
 - Réduire l'utilisation des produits phytosanitaires
- A noter, l'abandon de la majoration des taux en faveur des adhérents d'organisations économiques en 2011.

Les investissements financés se répartissent dans les catégories suivantes, avec des taux de financement de base variables selon les catégories :

- créations de serres : 15% ;
- aménagements visant à améliorer une structure existante : 15% ;
- chauffage/climatisation : 15% ;
- irrigation : 15% ;
- améliorations culturales : 15% ;
- pépinières horticoles : 15% ;
- améliorations de la gestion des intrants phytosanitaires : 15% ;
- équipements divers, catégorie réduite aux groupes électrogènes : 15% ;
- reconversion énergétique : 30% ;
- investissements économes en énergie (serres postérieures au 31/12/05 ou toutes serres selon la nature de l'investissement) : 25% ;
- audit énergétique : 50% (dans la limite de 10 000 €HT).

Ces catégories sont complétées par des listes d'investissements éligibles et inéligibles.

Le financement est assuré par le budget national. Le taux de financement de base est de 15% , avec des taux bonifiés à 25% pour les investissements économes en énergie et 30% pour la reconversion énergétique et un complément de 5% pour les JA.

Par ailleurs, des paiements complémentaires, via les contrats de projet Etat-région, peuvent s'ajouter, dans la limite de 40% de financement public.

Barèmes de subvention	Taux de base, investissements autres qu'énergétiques	Investissements économes en énergie	Reconversion énergétique
Horticulture hors JA	15%	25%	30%
JA horticole	20%	30%	35%
Audit énergétique	50% dans la limite de 10 000 € HT		

Annexe 5 : Le Plan Végétal pour l'Environnement (PVE)

Le plan végétal pour l'environnement (PVE) mis en place suite à la parution de l'arrêté ministériel du 11 septembre 2006 a été reconduit pour l'ensemble de la programmation de développement rural (PDRH) 2007-2013.

Le PVE est un dispositif d'aides aux investissements à vocation environnementale pour le secteur végétal, parallèle au dispositif d'aides ciblé vers le secteur animal qu'est le PMBE (plan de modernisation des bâtiments d'élevage).

L'objectif du PVE est de soutenir la réalisation d'investissements spécifiques permettant aux exploitants agricoles de mieux répondre aux exigences environnementales. Le PVE constitue l'un des outils d'intervention du MAAF dans le cadre du plan « Ecophyto », issu des conclusions du Grenelle de l'environnement et visant à réduire de 50 % l'usage des pesticides.

Le principal enjeu cible du plan concerne la reconquête de la qualité des eaux.

Cinq enjeux d'intervention ont été retenus dans le cadre du PVE visant l'objectif global de reconquête de la qualité des eaux :

- lutte contre l'érosion,
- réduction de la pollution des eaux par les produits phytosanitaires,
- réduction de la pollution des eaux par les fertilisants,
- réduction de la pression des prélèvements existants sur la ressource en eau,
- maintien de la biodiversité.

Un sixième enjeu a été ajouté en avril 2007 : les investissements liés aux économies d'énergie dans les serres existantes au 31 décembre 2005.

Suite au rapport de M. Mauguin de juin 2006 relatif au développement durable des productions sous serres, une volonté politique d'aide aux filières horticole et maraîchère a été mise en place.

En s'appuyant sur les recommandations de ce rapport, et puisque le PDRH ne permet pas d'aider des investissements ciblés sur une filière, il a été décidé d'aider les serristes via 2 dispositifs complémentaires :

- une aide aux investissements permettant des réductions de consommations en énergie pouvant s'inscrire dans l'objectif environnemental du PVE adossé au PDRH,
- un dispositif d'aide aux serristes des filières horticole et maraîchère, appelé "serres-énergie", géré par FranceAgriMer dans le cadre d'un régime d'aide d'Etat notifié.

L'articulation entre les 2 périodes "serres construites avant le 1er janvier 2005" et "serres construites après cette date" s'appuie sur les conclusions du rapport Mauguin.

1 = Modalités financières de mise en œuvre du PVE

Les paragraphes suivants décrivent les modalités financières de mise en œuvre du PVE pour les 3 périodes consécutives couvertes par 3 circulaires différentes, en décrivant les particularités de l'enjeu "économies d'énergie dans les serres".

1.1. : Période d'octobre 2006 à avril 2007 : circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5047 du 10 octobre 2006

TMAP	Montant subventionnable minimal réalisé	Montant subventionnable maximum réalisé
40%	4 000€	30 000 €

- * Le TMAP s'entend tous financeurs confondus
- * L'intensité de l'aide est majorée de 10% pour les jeunes agriculteurs.
- * Il n'y a pas de majoration pour les zones défavorisées.
- * Pour les GAEC, le plafond de 30 000 € est multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite de trois.
- * Pour 2006, les investissements relatifs aux serres et inscrits à l'annexe 1 de la circulaire DPEI/SDCPV/C2006-4077 du 12 avril 2006 relative à la mise en œuvre par VINIFLHOR du programme de financement de certaines dépenses de modernisation dans le secteur des serres ne sont pas éligibles au PVE.

1.2. : Période d'avril 2007 à juin 2010 : circulaire DGFAR/SDEA/C2007-5025 du 30 avril 2007

TMAP	Montant subventionnable minimal	Montant subventionnable maximum	Montant subventionnable maximum pour les CUMA	Montant subventionnable maximum pour l'enjeu « économie d'énergie » dans les serres
40% dont 20% Etat	4 000€	30 000 €	100 000 €	150 000 €

- * L'aide d'Etat est plafonnée à 20% part communautaire incluse ; ce taux peut être réduit si d'autres financeurs interviennent en complément de l'Etat. Les autres financeurs peuvent aussi compléter le taux jusqu'à 40% s'ils interviennent de façon alternée avec l'Etat (dossiers répartis entre financeurs).
- * L'intensité de l'aide est majorée de 10% pour les jeunes agriculteurs bénéficiant des aides nationales à l'installation.
- * Il n'y a pas de majoration pour les zones défavorisées.
- * Pour les GAEC, le plafond de 30 000 € est multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite de trois.
- * Afin de favoriser les investissements collectifs (CUMA), les autres financeurs ont la possibilité d'appliquer un sur-plafond de 50 000 €.
- * Les investissements immatériels ne sont pas pris au titre de l'intervention du MAAF ; par contre les autres financeurs ont la possibilité de les aider.
- * Les autres financeurs ne sont pas tenus de respecter les montants subventionnables minimum et maximum
- * Une même exploitation ne peut bénéficier que d'une seule aide au titre du PVE sur la période de programmation 2007-2013. Pour les financeurs autres que l'Etat, s'ils le décident, dans le cadre des aides additionnelles sans cofinancement européen (top-up), il peut être admis qu'une même exploitation puisse bénéficier de plusieurs aides sur la période 2007-2013.

1.3. : Période de juin 2010 à fin 2013 : circulaire DGPAAT/SPA/SDEA/BIM/C2010-3072 du 20 juillet 2010

Lorsque le bénéficiaire est une exploitation :

Montant d'investissement minimum éligible	Montant d'investissement maximum éligible	Investissements productifs		Investissements non productifs			
		Taux maximum d'aide publique tous financeurs (part Nationale + part UE)		Taux maximum d'aide publique MAAF (part Etat + part UE)		Taux maximum d'aide publique tous financeurs (part nationale + part UE)	
4 000 €	30 000 €	40 %	50 % si JA	40 %	50 % si JA	Zone DCE prioritaire	Autres zones
						75 %	60 %

Lorsque les investissements concernent l'économie d'énergie dans les serres existantes

Montant d'investissement minimum éligible	Montant d'investissement maximum éligible	Taux maximum d'aide publique MAAF (part Etat + part UE)		Taux maximum d'aide publique tous financeurs (part Nationale + part UE)	
4 000 €	150 000 €	40 %	45 % si JA	40 %	50 % si JA

- * L'intensité de l'aide est majorée de 10% pour les jeunes agriculteurs bénéficiant des aides nationales à l'installation. Dans le cas de l'enjeu "serres", l'Etat n'intervient qu'à hauteur de 5% pour la majoration JA.
- * Il n'y a pas de majoration pour les zones défavorisées.
- * Pour les GAEC, le plafond de 30 000 € est multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite de trois, sauf pour l'enjeu « serres » pour lequel cette transparence ne s'applique pas.
- * Pour les serres, la mesure nationale gérée par FranceAgriMer prévoit des aides à la modernisation. Les investissements communs au PVE et à la mesure d'aide à la modernisation sont pris en charge au titre de la seule mesure d'aide gérée par FranceAgriMer.
- * Les investissements immatériels ne sont pas pris au titre de l'intervention du MAAF ; par contre les autres financeurs ont la possibilité de les aider.
- * Les autres financeurs ne sont pas tenus de respecter les montants subventionnables minimum et maximum, sauf au sein de l'enjeu "serres" pour lequel le montant subventionnables ne peut pas être augmenté.
- * Une même exploitation ne peut bénéficier que d'une seule aide au titre du PVE sur la période de programmation 2007-2013. Les autres contributeurs que l'Etat peuvent y déroger, avec ou sans cofinancement européen.

2 = Modalités de participation des autres financeurs publics (Collectivités territoriales et Agences de l'eau)

En tant que partenaires du PVE, les financeurs autres que l'Etat concourent à la réalisation des objectifs fixés pour les investissements dans les exploitations agricoles au titre du PVE. Ils peuvent contractualiser avec l'Etat sur ce dispositif via les CPER.

L'intervention de ces financeurs est prévue dans le cadre du dispositif 121-B (PVE) du PDRH ; elle peut être cofinancée ou non.

Les investissements poursuivant ces objectifs et éligibles à l'aide de ces contributeurs sont :

- les investissements dits « productifs » dont les investissements pour l'enjeu "serres",
- les investissements dits « non productifs »,
- les investissements dits « immatériels »,
- des investissements productifs dits « spécifiques », admissibles au titre des investissements productifs du PVE mais non éligibles au titre de la subvention d'Etat. Ces investissements spécifiques ne figurent pas sur la liste

Pour financer les investissements, les contributeurs locaux peuvent intervenir selon 2 modalités :

- soit en complément de l'aide de l'Etat : pour le PVE, le taux d'intervention du MAAF n'est pas fixe. Il dépend directement du niveau de partenariat avec les autres financeurs, l'objectif étant de conduire aux taux maximum d'aide publique. Le Préfet de région fixe un taux d'intervention pour le MAAF à la fois en fonction du partenariat mais également en fonction de l'enveloppe budgétaire. Les autres financeurs peuvent intervenir par majoration des taux de subvention fixés pour l'Etat ou par application de taux de subvention et plafonds subventionnables définis selon leurs orientations dans le respect des plafonds communautaires ;
- soit en tant que seuls financeurs nationaux du PVE.

L'arrêté national s'impose à tous les financeurs pour l'application des taux.

Une liste nationale limitative des types d'investissements éligibles est déclinée par enjeu environnemental. En fonction des priorités locales définies par le Préfet de Région, cette liste pourra être réduite aux investissements jugés les plus adaptés à l'enjeu de la zone géographique concernée. Concernant l'enjeu « économie d'énergie dans les serres existantes au 31 décembre 2005 », la liste est non adaptable.

Les autres financeurs (AE et CT) peuvent intervenir sur des investissements spécifiques ne figurant pas sur cette liste en fonction de leurs priorités d'action et sur les champs suivants :

- sur des investissements spécifiques répondant aux enjeux du PVE et relevant d'une problématique locale. (Exemple : gestion des effluents de caves vinicoles ou des effluents issus de la transformation de productions végétales spécialisés (pruneaux, ...), liste non exhaustive)
- sur des investissements de type immatériel (diagnostic environnemental, ...).

Il convient de veiller aux règles d'articulation des différentes mesures afin d'interdire le double financement.

Les investissements figurant au sein de la liste nationale et qui n'ont pas été retenus dans le cadre des priorités régionales peuvent être qualifiés d'investissements spécifiques par les autres financeurs.

Annexe 6: Le Programme de Restructuration National - Sucre

Bases règlementaires :

Article 6 du règlement (CE) n°320/2006 du Conseil modifié instituant un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la communauté européenne et modifiant le règlement (CE) n°1290/2005 relatif au financement de la politique agricole commune.

Articles 13 et 14 du règlement (CE) n°968/2006 de la Commission modifié pris en application du règlement (CE) n° 320/2006 du conseil modifié.

Principaux objectifs :

Encourager la recherche de solutions de remplacement à la production de betterave sucrière dans les régions touchées par la restructuration de l'industrie sucrière. En effet, suite à la réforme de l'OCM Sucre entamée en 2006 après la procédure de l'Australie, du Brésil et de la Thaïlande contre l'Union Européenne, l'industrie sucrière a subi une forte restructuration.

Mesures principales :

Les mesures retenues dans le cadre de ce programme dérivent des mesures des axes 1 et 3 retenues dans le cadre du programme de développement rural hexagonal (PDRH).

Le programme de restructuration national (PRN) est décliné au niveau régional en un document régional (DR-PRN) qui précise les mesures, parmi celles décrites dans le PRN, qui seront mises en œuvre dans la région concernée en fonction des stratégies et priorités définies au niveau régional.

Répartition initiale de l'enveloppe :

Région	Total aide par région	% enveloppe nationale
Auvergne	350 316,88	0,55
Bourgogne	16 077 130,03	25,07
Centre	617 526,48	0,96
Champagne-Ardenne	2 951 317,26	4,6
Ile de France	2 354 282,59	3,67
Nord Pas de Calais	7 673 497,36	11,97
Picardie	28 622 884,63	44,63
Haute-Normandie	506 432,00	0,79
Alsace	467 401,43	0,73
Franche-Comté (Jura)	379 211,34	0,59
Sous total	60 000 000,00	93,56
Réserve de performance	4 126 854,01	6,44
Total	64 126 854,01	100

Plan de financement :

De façon indicative, l'enveloppe allouée au niveau national est répartie entre les différentes mesures de la façon suivante :

Mesure du PRN		Crédits alloués	Part de l'enveloppe nationale (en %)
Code	Intitulé		
111B	Information et diffusion des connaissances scientifiques et des pratiques novatrices	3 206 402,70	5
121	diversification des exploitations agricoles	19 238 056,20	30
123A	investissement dans les industries agro-alimentaires	28 857 084,30	45
124	coopération en vue de la mise au point de nouveaux produits, procédés et technologies	3 206 342,70	5
125C	infrastructures liées à l'évolution et à l'adaptation du secteur agricole	3 206 342,70	5
311	diversification vers des activités non agricoles	1 923 805,62	3
313	promotion des activités de tourisme	641 268,55	1
323E	Conservation et mise en valeur du patrimoine culturel	1 923 805,62	3
341B	animation	1 923 805,62	3

Calendrier :

Les dossiers de demande peuvent être déposés à partir du deuxième ou troisième trimestre 2009.

Les engagements des derniers dossiers retenus seront réalisés en septembre 2010 au plus tard.

Calendrier des paiements :

1er paiement	2è paiement	3è paiement	4è paiement	5è paiement
Septembre 2009	Mars 2010	Septembre 2010	Mars 2011	Septembre 2011

Présentation des mesures du PRN- Sucre pouvant concerner les serristes.

- Mesure PRN-121B : investissements environnementaux dans les filières végétales

Bases réglementaires :

- article 6 paragraphe 4 du règlement (CE) n°320/2006 du Conseil ;
- article 26 du Règlement (CE) n° 1698/2005 ;
- articles 17, 43 et 55 du Règlement (CE) n° 1974/2006 et Annexe II point 5.3.1.2.1. ;
- article 3 du Règlement (CE) n° 1320/2006.

Enjeux de l'intervention :

Les filières végétales peuvent être des solutions de remplacement à la culture de la betterave sucrière. Le développement de ces filières doit se faire en prenant en compte les enjeux en matière de préservation de l'environnement.

Cette mesure est destinée à financer des investissements environnementaux qui vont au-delà des normes et sont déclinés en fonction d'enjeux identifiés au niveau national puis définis à l'échelle du territoire de la région. L'acquisition de ce type d'équipement constitue un facteur clé de la durabilité des systèmes d'exploitation.

Objectif

Soutenir la réalisation d'investissements spécifiques permettant aux exploitants agricoles de se diversifier dans les filières végétales, tout en répondant aux exigences environnementales indispensables en termes de production et de durabilité des systèmes d'exploitation. Ces investissements devront répondre à l'objectif de préservation et amélioration de l'environnement naturel. Elle vise en priorité à accompagner

- la mise en œuvre de la directive 2000/CE du 23 octobre 2000 qui fixe un objectif de bon état de l'ensemble des eaux à l'horizon de 2015 ;
- le plan national de réduction de risques liés aux pesticides ;
- la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 relative à la protection des eaux contre les pollutions par les nitrates à partir de sources agricoles.

Champ de la mesure :

Quatre enjeux cibles

- réduction des pollutions par les produits phytosanitaires,
- réduction des pollutions par les fertilisants
- réduction de la pression des prélèvements existants sur la ressource en eau,
- lutte contre l'érosion.

Définition des bénéficiaires :

- les exploitants agricoles individuels ;
- les propriétaires bailleurs de biens fonciers à usage agricole ;
- les sociétés ayant pour objet la mise en valeur directe d'une exploitation agricole ;
- les fondations, associations, établissements d'enseignement et de recherche agricoles mettant en valeur une exploitation agricole ;
- les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA).

Types d'investissements éligibles :

A l'échelle de l'exploitation agricole :

Les investissements éligibles au plan doivent avoir un effet direct sur l'environnement par la simple utilisation de ce matériel spécifique.

Sont éligibles :

- les équipements et les aménagements environnementaux répondant aux enjeux définis précédemment ;
- les investissements spécifiques de type gestion des effluents de caves vinicoles ou des effluents issus de la transformation de productions végétales spécialisés (pruneaux...) ;
- les prestations immatérielles (de type diagnostic environnemental, étude d'impact...) sont aussi éligibles à l'aide au titre du plan végétal pour l'environnement ;
- l'auto-construction constitue un poste finançable.

A l'échelle des structures collectives : CUMA :

Les CUMA peuvent également, en plus des financements éligibles énumérés ci-dessus, solliciter l'aide pour le financement du matériel suivant :

- les équipements de gestion des eaux résiduaires ;
- les installations collectives de lavage et de traitement des effluents phytosanitaires.

Intensité de l'aide

Un montant maximal d'investissements éligibles à la mesure est fixé à 30.000 euros. Ce plafond peut-être révisé à la baisse.

Le taux de subvention est fixé dans chaque DR-PRN dans le respect des taux communautaires fixés par le règlement (CE) n° 1698/2005, soit au maximum 40% en zone non défavorisée et 50% en zone défavorisée, et respectivement 50% et 60% maximum pour les JA.

Articulation avec le PDRH :

Une articulation simple sous forme d'exclusion est prévue entre les différentes mesures du PRN, entre les dispositifs du PDRH et en particulier la mesure 121 du PDRH, et les mesures prises dans le cadre des OMC.

Dans le cas des JA, une aide accordée au titre de la présente mesure ne peut pas se cumuler avec une aide sur un même objet sous forme de bonification d'intérêts comme dans le cas de la mesure 112 du PRDH.

Articulation avec d'autres mesures du PRN :

L'ensemble de ces investissements éligibles au titre du dispositif 121B sont exclus de la liste des investissements éligibles au titre des autres dispositifs de la mesure 121 du PRN.

- Mesure PRN – 121C : modernisation des exploitations agricoles

Bases réglementaires

- article 6 paragraphe 4 du règlement (CE) n°320/2006 du Conseil ;
- article 26 du Règlement (CE) n° 1698/2005 ;
- articles 17, 43 et 55 du Règlement (CE) n° 1974/2006 et Annexe II point 5.3.1.2.1. ;
- article 3 du Règlement (CE) n° 1320/2006.

Enjeux de l'intervention :

La mesure vise à soutenir des types d'investissements spécifiques, indispensables en termes de production et de durabilité des systèmes d'exploitation, répondant à des priorités et/ou des enjeux locaux conformes à la stratégie développée dans le DR-PRN et s'inscrivant dans une logique d'investissement correspondant à des stratégies locales de diversification qui permettent d'accroître la compétitivité des exploitations et/ou leur adaptation au marché (investissements en lien avec la diversification des productions agricoles, les cultures spécialisées, investissements avec une démarche de qualité...).

Objectifs :

Dans le cadre de la stratégie régionale, accroître la compétitivité des exploitations agricoles en fonction de stratégies locales et d'enjeux de territoires, et assurer le maintien de l'activité agricole et la diversité des productions sur l'ensemble des zones rurales.

Champ de la mesure :

Le cadrage national correspond au respect des conditions communautaires et aux dispositions du PDRH concernant la mesure 121C pour les thématiques du PDRH reprises dans le PDRN.

Cette mesure est déclinée précisément au plan régional, sur une ou plusieurs thématiques :

- l'investissement et/ou la diversification de la production dans les filières animales ;
- l'investissement et/ou la diversification de la production dans les filières végétales, notamment via le développement de cultures régionales spécialisées ;
- l'encouragement des investissements collectifs portés par les CUMA qui favorisent la mutualisation de certains coûts d'équipement et de mécanisation des exploitations agricoles ;
- la création ou la rénovation d'ateliers de transformation à la ferme de produits issus de la ferme ;

- l'accompagnement de démarches de qualité par le soutien aux investissements rendus nécessaires par les cahiers des charges et chartes de qualité de la production et des produits ;
- les investissements liés à la substitution d'énergies fossiles par des énergies renouvelables, à l'utilisation de l'énergie solaire photovoltaïque ou géothermique et à la diminution de la dépense énergétique. L'investissement doit correspondre le cas échéant strictement à une production d'énergie dans le cadre et dans la limite des besoins d'énergie renouvelable de l'exploitation. Les investissements permettant la production d'énergie renouvelable vendue à l'extérieur de l'exploitation ne sont pas éligibles.

Définition des bénéficiaires :

- les exploitants agricoles individuels ;
- les propriétaires bailleurs de biens fonciers à usage agricole ;
- les sociétés ayant pour objet la mise en valeur directe d'une exploitation agricole
- les fondations, associations, établissements d'enseignement et de recherche agricoles mettant en valeur les exploitations agricoles
- les coopératives d'utilisation de matériel agricole.

Investissements pour l'amélioration de la performance et/ou la diversification de l'exploitation :

Les investissements éligibles répondent à un ou plusieurs des objectifs suivants :

- diversification des activités agricoles sur l'exploitation (que ce soit vers des activités du secteur animal ou végétal) ;
- amélioration et réorientation de la production ;
- réduction des coûts de production ;
- préservation et amélioration de l'environnement naturel, des conditions d'hygiène et de bien-être des animaux ;
- amélioration des conditions de travail et réduction de la pénibilité ;
- amélioration de la qualité ;
- développement des énergies renouvelables et/ou économies d'énergie dans le cadre et dans la limite de la couverture des besoins énergétiques de l'exploitation.

Secteurs de production concernés :

La mesure concerne l'ensemble des secteurs de la production agricole, à l'exception de la production de betterave sucrière et de la production viti-vinicole.

Types d'investissements éligibles :

Sont exclus :

- les investissements liés aux activités aquacoles ou piscicoles ;
- les investissements liés à la production de betteraves sucrières ou à la production viti-vinicole.

Parmi les exemples de dépenses admissibles au titre de cette mesure figurent :

- les investissements liés à une démarche de qualité ;
- les investissements liés à des cultures ou productions spécialisées ;
- les investissements liés à la diversification de la production.

Les dépenses liées à des prestations immatérielles sont éligibles et peuvent concerner la conception et/ou la maîtrise d'œuvre d'un projet, la mise en place d'une démarche qualité...

L'auto-construction peut constituer sous certaines conditions une dépense éligible pour tous les travaux qui ne présentent pas un risque pour l'agriculteur, son exploitation et l'environnement.

Intensité de l'aide :

Le taux de subvention est fixé dans chaque DR-PRN dans le respect des taux communautaires fixés par le règlement (CE) n°1698/2005, soit au maximum 40% en zone non défavorisée et 50% en zone défavorisée, et respectivement 50 % et 60% maximum dans le cas d'un JA. Le taux peut le cas échéant être différencié selon des critères objectifs et non discriminatoires fixés dans le DR-PRN.

Articulation avec le PDRH :

Une articulation simple sous forme d'exclusion est prévue entre les différentes mesures du PRN, entre les dispositifs du PDRH et en particulier la mesure 121 du PDRH, et les mesures dans le cadre des OCM.

Dans le cas des JA, une aide accordée au titre de la présente mesure ne peut pas se cumuler avec une aide sur un même projet sous forme de bonification d'intérêts telle que prévue par la mesure 112 – Installation du PDRH.

Articulation avec d'autres mesures du PRN :

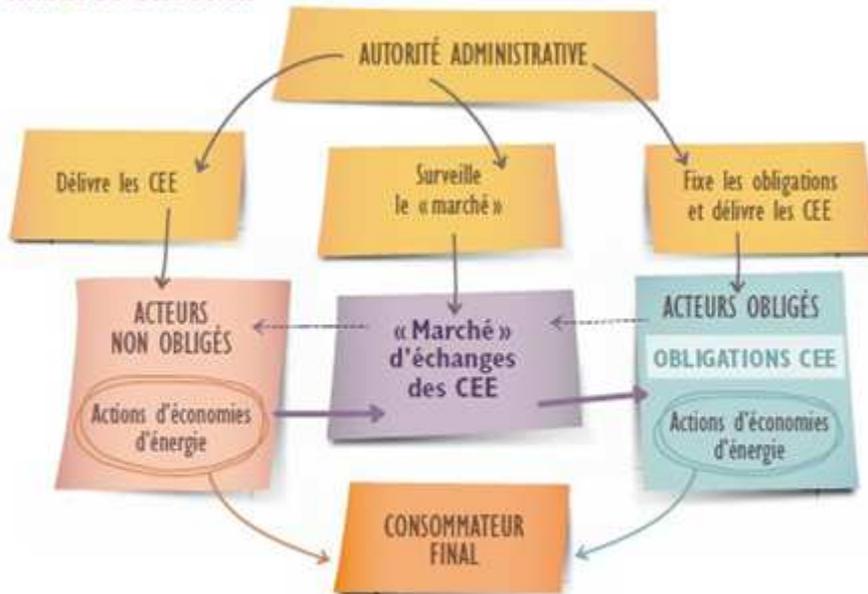
L'ensemble de ces investissements éligibles au titre du dispositif 121C sont exclus de la liste des investissements éligibles au titre des autres dispositifs de la mesure 121 du PRN.

Ligne de partage avec les actions et mesures destinées à être financées par l'OCM fruits et légumes.

Concernant les investissements dans les exploitations, une ligne de partage par exclusion est définie : les producteurs qui adhèrent à une (ou plusieurs) organisation(s) de producteurs sont éligibles au titre du PRN si l'investissement projeté n'est pas inscrit dans le programme opérationnel agréé mis en place dans le cadre de l'OCM fruits et légumes et co-finançable par cette OCM. Dans le cas inverse, l'investissement est inéligible au PRN.

Annexe 7 : Les Certificats d'Economie d'Énergie

SCHEMA DU DISPOSITIF



Certificat d'économies d'énergie : Dispositif 2011-2013

Source ADEME

Annexe 8 : Présentation des principales évolutions du secteur serres Bretagne

Source Agreste – RA 2000 et 2010

	2000	2010	Evolution
Nombre d'exploitations	245	280	+ 14,3% ¹⁹
Surfaces serres	336	525	+ 26,5%
Nombre d'UTA	1825	2924 ²⁰	+ 60,2%
Surface moyenne par exploitation	1,37	1,88	+ 37,2%
Nombre d'UTA par exploitation	7,45	10,44	+ 40,1%

Zoom sur la production de tomates

	Finistère	Bretagne	Commentaires
Nombre d'hectares concernés (RA 2010)	256	472	+ 29% évolution 2000/2010
Tonnage 2010 (Agreste)	113300	201100	60% en grappe forte augmentation segmentation
Chiffre d'affaires ²¹ 2010 2011	173245 Keuros 214000 Keuros		+ 60% évolution 2000/2010

Eléments d'analyse :

La Bretagne a fortement développé sur la période 2000-2010 son secteur serres en augmentant son nombre d'exploitations, son nombre d'hectares mais, dans des proportions encore plus importantes, le nombre d'emplois correspondants ainsi que la valeur ajoutée dégagée de l'activité principale qu'est la tomate.

L'appui du dispositif d'aides FranceAgriMer a accompagné de manière significative cette consolidation de la production (voir zoom spécifique réalisé sur le département du Finistère) dans les objectifs de compétitivité du secteur, de favorisation de l'extension des activités des jeunes serristes, d'amélioration de l'étendue de la gamme mais aussi de modernisation et de réduction des coûts énergétiques (avec articulation dispositif PVE après 2007 : voir ci-après évaluation de l'efficacité énergétique).

¹⁹ A noter qu'en parallèle le nombre global d'exploitations agricoles a chuté de 25%, toutes filières confondues

²⁰ 11% de chefs d'exploitation et coexploitants – 86% de salariés hors famille

87 nouveaux chefs d'exploitation installés

44% d'emploi féminin, nettement au-dessus de la moyenne agricole

²¹ Cumul chiffres d'affaires activités OP concernées

Volet énergie

L'énergie dans les serres représente 23,6% du coût de revient

La Bretagne est de loin la première région à avoir massivement activé le volet PVE (aménagement dans les serres antérieures à 2005), souvent en complément d'un dossier :

De 2007 à 2012 : 139 dossiers pour un montant total d'aides de 6 millions d'euros
251 hectares (sur 437,9 ha chauffés source CTIFL 2011) soit 59% ont été équipés via le PVE.

Le bilan énergétique a été mesuré sur 2007 – 2012 selon deux approches.

1^{ère} méthode : application de forfaits d'économie par type d'investissements

Ecran thermique : 100kWh/m² équipé

Open buffer : 30 kWh/m² chauffé

Réseaux basse température : 40 kWh/m² chauffé

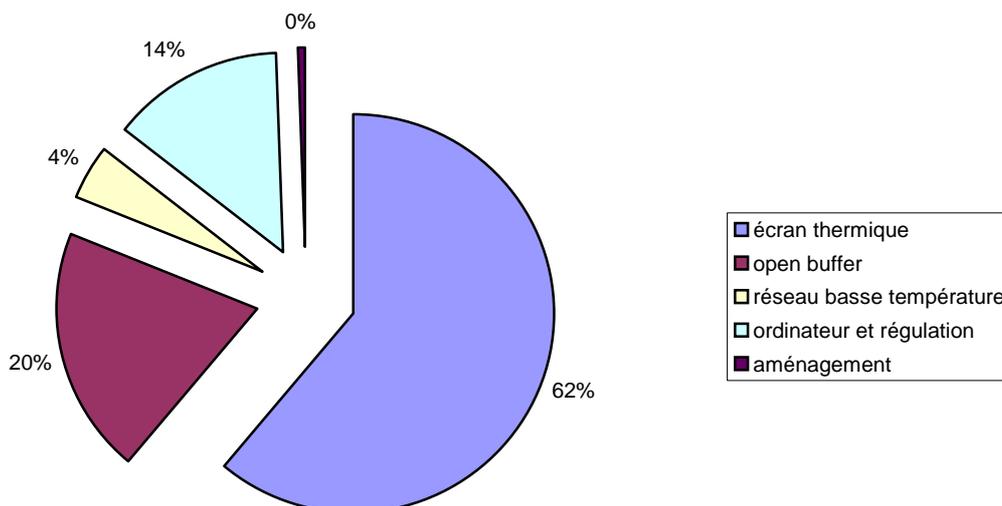
Ordinateur climatique et régulation : 28 kWh/m² chauffé

Aménagement de chaufferie : 10 kWh/m² chauffé

- 116 dossiers exploitables pris en compte (sur 280 exploitations en Bretagne)
- Economies totales réalisées (en partant sur 4 000 heures de chauffage par an)
158,24 GWh par an soit **39,6 MW** (à comparer à la production du barrage de Guerledan 16 MW ou à l'usine marée motrice de la Rance 240 MW)

Avec un prix du gaz moyen à 30 euros/MWh, cela représente depuis 2007 une économie de **18,1 millions d'euros** (à comparer au budget du PVE serres énergie de 6 millions d'euros)

Répartition des gains d'énergie par poste



Deuxième méthodologie : sur la base du déclaratif des économies prévisionnelles – 84 dossiers exploitables

- en moyenne avant travaux : 321 kWh/m²

- en moyenne après travaux : 285 kWh/m².

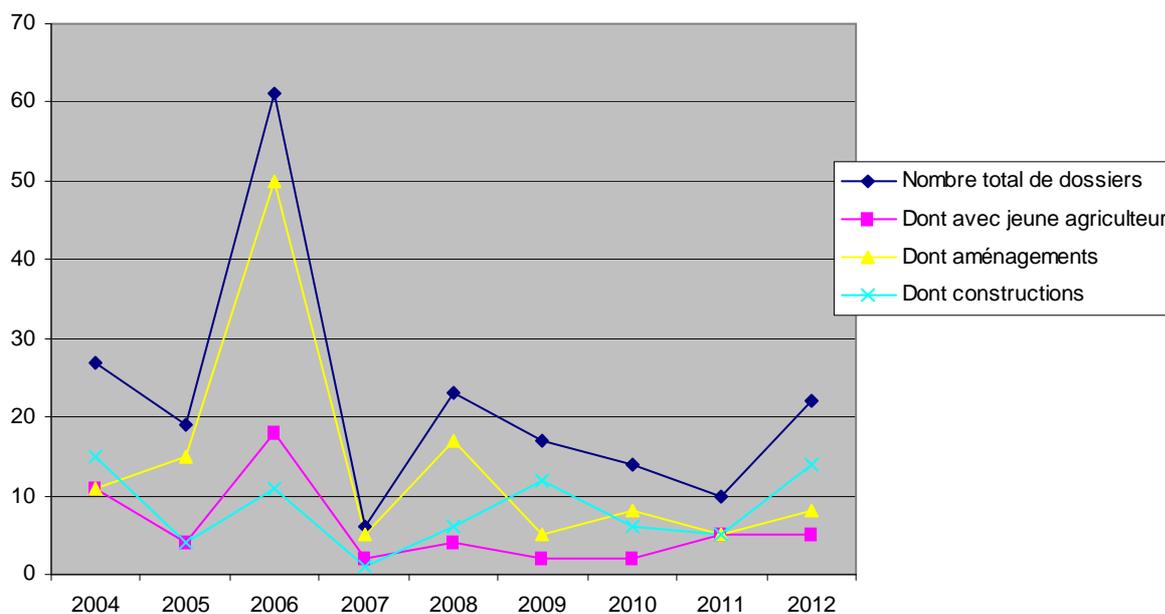
Soit une **réduction de 11,2%**

Zoom sur le Finistère

Eléments d'analyse :

- Impact significatif du dispositif de financement : 199 dossiers sur 2004-2012 (pour 179 exploitations recensées en 2010)
- Part significative du renouvellement d'actifs : plus d'un dossier sur quatre comprend un JA
- Répartition équilibrée 1/3 – 2/3 entre constructions (75) et aménagements (124)
- Effet de relance perceptible à chaque changement de cadre (2006 – 2008 – 2012)
- Creux dans les projets de construction 2007 (effet crise conjoncturelle 2006) ; de même en 2009.

Evolution des dossiers FAM par année - Finistère



Annexe 9 : Le secteur des fruits et légumes

Au stade agricole, la production de fruits et légumes représente 10 % de la valeur totale de la production agricole²². Elle s'élève à 5,7 milliards d'euros en 2011, toutes productions et destinations confondues (Agreste, Comptes de l'Agriculture). La production de légumes représente 51% de la valeur totale et celle de fruits 49%. Cette valeur est cependant fluctuante. Ainsi, l'année 2009, perturbée par un mauvais temps persistant et par la crise économique générale, accuse une chute de la valeur de près de 5%. Le calcul de moyennes triennales montre cependant que la valeur de la production est assez stable depuis 2005.

L'activité, d'amont en aval est réalisée par un grand nombre d'intervenants. On compte ainsi, en amont, 24 700 exploitations spécialisées en production de fruits et légumes²³ (dont 12 400 moyennes et grandes exploitations) pour un emploi total d'environ 60 000 Unités de Travail Annuel (UTA, travail familial et salarié ; Agreste, Recensement Agricole 2010, France métropolitaine). Ces exploitations spécialisées ne représentent par ailleurs qu'une partie de la production de fruits et légumes, puisque, toujours d'après les données du Recensement de l'Agriculture de 2010 pour la France Métropolitaine, on compte 66 000 exploitations « en ayant » pour les fruits et légumes, dont près de 45 000 moyennes ou grandes exploitations.

En aval, l'activité commerciale d'expédition est réalisée par plus de 200 OP, dont une majorité sont des coopératives agricoles; ces entreprises vendent leurs produits à des grossistes (plusieurs centaines, de taille très diverses, sont encore recensés) ou aux centrales d'achat, intégrées du grand commerce alimentaire, nettement moins nombreuses. L'activité de transformation est assurée par quelques grandes entreprises pour ce qui est des légumes de plein champ, et moins de cent pour ce qui est des fruits.

Entre 2000 et 2010, tout comme pour ce qui est observé sur l'ensemble de la production agricole, la production de fruits et légumes s'est concentrée (Agreste, Recensements agricoles de 2000 et 2010 : le nombre d'exploitations de fruits et légumes a chuté de - 23 %, le volume de travail s'est réduit de 20 % et la surface totale des OTEX prises en compte a diminué de 9 %). Toutefois, les évolutions sont contrastées pour les fruits et légumes : dans ce dernier cas (Otex légumes et champignons), la surface agricole a en fait augmenté en 10 ans de 8 % et le volume de travail a diminué de 14 % ; alors qu'en production fruitière (OTEX fruits et autres cultures permanentes), les surfaces ont chuté de 12 % et le volume de travail de 23 %. Ainsi, à long terme, le potentiel de production de fruits connaît une baisse régulière et importante.

Si l'on compare les données Agreste de l'enquête Structures 2007 et du Recensement Agricole 2010, on note, sur la période couverte par la présente évaluation, entre 2007 et 2010, une relative stabilité du nombre d'exploitations spécialisées en production de fruits et légumes, et une baisse du volume de travail correspondant de 14 % (contre -5 % sur l'ensemble des exploitations). Les évolutions sont cependant contrastées pour les exploitations spécialisées en production légumière ou fruitière. Toutefois, ces données sont à interpréter avec précaution du fait de l'effet d'un changement de nomenclature OTEX entre 2007 et 2010 (et l'enquête structure est établie sur un échantillon). Par ailleurs, la part de la surface agricole utile correspondant aux cultures de légumes et de fruits est quant à elle restée stable dans la surface agricole utile totale sur 2007-2010 (Agreste, Statistique Agricole Annuelle).

²² INSEE, Comptes de l'Agriculture 2011, données provisoires (*L'agriculture en 2011*)

²³ Exploitations spécialisées en culture de légumes et champignons ; exploitations spécialisées en culture fruitières et autres cultures permanentes.

A. Filière du frais

Les filières spécialisées par espèces présentent des points communs et des différences, non seulement entre celles des produits destinés à la transformation (légumes d'industrie, prunes d'Ente, bigarreaux, tomates d'industrie, pommes à cidre) et celles des produits frais, mais aussi au sein de l'univers des fruits et légumes frais. Ces différences reposent sur de nombreux critères : l'importance économique, les contraintes techniques, la répartition géographique de la production, l'évolution de la consommation, la durée du cycle de production, la périssabilité du produit, l'intensité de la concurrence européenne.

La particularité de la filière du frais est la multiplicité des espèces. La concurrence entre celles-ci est importante, la substitution étant aisée, tant pour le distributeur que pour le consommateur. L'assortiment des magasins est en évolution permanente, tenant compte de la succession des calendriers de production.

Dans toutes les filières, le produit final est – comparativement aux autres filières alimentaires (hors produit de la mer) – proche ou identique au produit agricole. Les opérations techniques se bornent au lavage, au parage, au triage, au calibrage, au conditionnement. Les produits frais ne subissent ni cuisson ni congélation.

En ce qui concerne les circuits de commercialisation, il n'y a pas ou peu de goulet d'étranglement comparable à ce qui existe dans les filières industrielles. Le nombre d'opérateurs assurant les fonctions liées à la commercialisation (collecte, conditionnement, stockage, communication, commercialisation, livraison) est très variable et toutes les combinaisons sont possibles. Ainsi, les mécanismes de formation de la rémunération des produits aux producteurs sont complexes et multiples.

De même, l'offre au stade de détail est multiforme, depuis la vente directe et autres formes de circuits de proximité, jusqu'à la vente en grandes et moyennes surfaces (GMS), en passant par un secteur de commerce de détail spécialisé, en magasin de petite dimension (primeurs et cours des halles), sur les marchés ou encore selon des formules récentes de « supermarchés de produits frais » conciliant le savoir-faire traditionnel et la dimension de la grande distribution.

B. Filière de la transformation

Au sein de l'industrie de transformation de fruits et légumes, certaines filières ont favorisé le développement d'organisations de producteurs (légumes d'industrie, bigarreaux, pruneaux, champignons de couche) tandis que d'autres se sont organisées avec des contrats directs entre les entreprises de transformation et les différents producteurs (soit des contrats liant individuellement ces derniers aux transformateurs). Selon l'Anifelt²⁴ et l'Unilet²⁵, la production en volume de fruits et légumes destinés à la transformation représente plus d'un million de tonnes par an.

Le secteur de la transformation des légumes et des fruits est par ailleurs très concentré. Selon les spécialités : la conserverie de légumes est réalisée à plus de 90% par les deux groupes leaders (Bonduelle et Cecab-D'aucy), la transformation de tomates par plusieurs sociétés (Provence Tomate, Martin, Conserve France, Tomate d'Aquitaine, Sud Légumes et Le Cabanon sont les plus importantes) la transformation de champignon est assurée, pour l'essentiel par France-Champignon (Groupe Bonduelle depuis 2010), la confiserie de Bigarreau est le fait essentiel de Aptunion (Groupe Kerry). La coopérative France Prune (marque Maître Prunille) réalise avec le site de Casseneuil environ 70% de la production totale de pruneaux.

²⁴ Anifelt. Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés. Cette organisation regroupe plusieurs associations interprofessionnelles spécialisées par produit (tomate, chou à choucroute, pruneau, bigarreau, champignons de couche, légumes).

²⁵ Unilet. Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés. Membre de l'Anifelt.

C. Tendances générales du secteur

a. Commerce extérieur – Chiffres Clés

Le commerce extérieur des fruits et légumes frais et transformés est déficitaire en valeur (-2,1 milliards d'euros pour les fruits et légumes transformés ; -1,4 milliards d'euros sur les fruits frais et - 100 millions d'euros sur les légumes frais en 2011²⁶). Le solde est cependant variable selon les espèces (-195 millions d'euros en 2010 pour la tomate, frais et transformé, +382 millions d'euros pour la pomme la même année) et varie en fonction de la conjoncture.

b. Consommation

La consommation des fruits et légumes frais se caractérise par sa stabilité, sur le long terme, en volume et, dans une moindre mesure, en valeur, en raison de la volatilité des prix. A l'inverse la consommation de fruits et légumes transformés est en hausse constante depuis plusieurs décennies.

Marché du frais

D'une manière générale, la consommation de chaque espèce est fluctuante, au gré des combinaisons des saisons et des conditions climatiques. Les produits sont, dans une large mesure, substituables entre eux, le manque de disponibilité et/ou la météorologie et/ou le prix élevé freinant les achats et inversement une offre abondante entraînant en général des prix plus bas et davantage de ventes.

Sur longue période, la consommation de certaines espèces s'est développée (tomate) alors que les achats ont reculé pour d'autres produits (endive). Le prix n'est pas le facteur explicatif des évolutions à long terme. L'attractivité des produits est liée à un ensemble de facteurs : la praticité, le goût, la régularité, la diversité de l'offre, les innovations. Le prix intervient sur le court terme et pour ce qui est du choix des fournisseurs par les revendeurs.

La séquence 2009-2010-2011 est caractérisée par deux crises de consommation (en 2009 et 2011) à peine compensées (en termes de volumes) par la reprise intermédiaire de 2010.

Par ailleurs, la consommation des produits frais est marquée par l'essor des produits prêts à l'emploi (notamment salades, mais de plus en plus d'autres espèces de légumes - betterave, carottes, choux, céleris, poireaux, radis - et de fruits – pommes et exotiques). L'effet est à la fois l'élargissement du champ concurrentiel (produits élaborés frais et produits non transformés permettant la même utilisation culinaire). Simultanément, en amont, la transformation modifie l'organisation de la production, en imposant les méthodes industrielles (planification de la production, goulet d'étranglement, marketing) dans l'univers du frais.

Produits transformés

Sur les dernières années le marché des légumes de conserves est stable. Il présente de légères fluctuations (entre 800 et 815 milliers de tonnes $\frac{1}{2}$ brut²⁷) sans tendance d'augmentation ou de réduction. Le marché des légumes surgelés connaît une tendance au développement (+6% entre 2006 et 2010) et subit des fluctuations de marché parfois fortes.

²⁶ Agreste Conjoncture, février 2012, n°2/12 « En 2011, l'excédent agroalimentaire s'élève à 11,6 milliards d'euros »

²⁷ 1 tonne demi-brute : 1000 boîtes 4/4 (soit 1 kg avec le jus et 850 g en poids net égoutté).

c. Problèmes et défis de la production de fruits et légumes en France

Nous rappelons ici brièvement les défis que doivent relever les filières françaises dans le contexte du marché unique européen. La France est un pays charnière entre nord et sud de l'Europe, structurellement importateur de certaines espèces et régulièrement excédentaire pour d'autres.

Au stade de la production, les deux principales sources d'adversité sont la maîtrise des coûts de production d'une part et celle de la qualité d'autre part.

Les prix européens sont dans une large mesure déterminés par le positionnement des bassins qui disposent des coûts de revient les plus bas. Ceux-ci sont favorisés par les conditions climatiques, le coût de la main d'œuvre agricole et par l'organisation de la production (taille des exploitations, coordination entre producteurs).

La qualité est multidimensionnelle, elle se définit par la nature des produits (variété), leur présentation (calibre, aspect), le goût, le conditionnement, les conditions de stockage et de transport, l'absence de résidus de produits phytosanitaires, le mode production (raisonné, bio, ..).

Les filières françaises souffrent d'un différentiel de coût de main d'œuvre en comparaison des Etats Membres concurrents (Italie, Espagne, Allemagne, notamment) ; les conditions climatiques ne sont pas aussi favorables que celles qui prévalent dans le sud de l'Europe. La production hexagonale est également handicapée par des restrictions plus strictes en ce qui concerne les produits phytosanitaires autorisés ; le grand nombre de producteurs, de bassins de production n'a pas favorisé la concentration, y compris au stade agricole.

Au stade de l'expédition, les opérateurs français souffrent de leur atomisation et de la pression de la distribution française (exigences en matière de produits et de services, manque de fidélité dans les relations, très forte pression sur les prix). La position géographique centrale du pays l'ouvre à toutes les concurrences. Cependant, l'attachement des distributeurs français à la production nationale, recherchée par une partie des consommateurs, est un avantage qui contrebalance partiellement ces handicaps.

Le regroupement de l'offre est un enjeu de premier plan pour les filières. Les organisations de plus grande taille peuvent mettre en œuvre des actions techniques et commerciales plus ambitieuses et disposent d'un rapport de force moins défavorable face aux grands distributeurs.

Annexe 10 : Répartition des financements dans les collectivités

2002 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	25	25 - 15%	486 809,96
2002 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	2	10%	31 290,00 €
2002 - PACA	autres investissements	CG 13	16	10% et 15%	121 956,00 €
2002	autres investissements	CR	25	*** cf légende	486 809,96 €
		CG	18		153 246,00 €
2003 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	30		755 666,00
2003 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	2	10%	36 319,00 €
			1		
2003 - PACA	autres investissements	CG13	6	10% et 15%	45 555,00 €
2003	autres investissements	CR	30		755 666,00 €
		CG	9		81 874,00 €
2004 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	27	15-25 %	349 950,00
2004	autres investissements	CR	31		349 950,00 €
2005 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	13	15-25 %	305 100,00
2005 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	1	9%	20 144,00 €
		Région Basse-Normandie	1	20%	305 100,00 €
2005 - PACA	autres investissements	CG 13	3	10% et 15%	30 047,00 €
2005	autres investissements	CR	14		610 200,00 €
		CG	4		50 191,00 €
2006 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	12	15-25 %	223 600,00
2006 - PACA	autres investissements	CG 13	2	10% et 15%	17 547,00 €
2006	autres investissements	CR	13		223 600,00 €
		CG	2		17 547,00 €
2007 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	8	12,5-15%	174 300,00
			2	10%	74 760,00
2007 - PACA	autres investissements	CG	11	10% et 15%	174 300,00 €
2007	autres investissements	CR	10		249 060,00 €
		CG	11		174 300,00 €
2008 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	8	10-12,5-17,5%	83 414,50
2008 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	1	9%	43 189,00 €
		CRBN			
		CG50			
2008 - Languedoc Roussillon	autres investissements	Région+ FEADER	4	40%	38 926,46 €
2008 - PACA	investissements gain énergétique	CG			
	autres investissements	REGION	5	5 à 10%	89 926,46 €
2008	autres investissements	CR	17		212 267,42 €
		CG	1		43 189,00 €
		FAM	1		51 000,00 €

2009 Alsace	autres investissements	FAM (FEAGA)	7	20%	126 269,00 €
2009 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	16	10-12,5-17,5%	170 580,00
2009 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	3	9%	73 167,00 €
		CRBN/FEADER	6	30%	13 093,90 €
2009 - Centre	autres investissements	Conseil Régional	2		126 000,00 €
2009 - Languedoc Roussillon	autres investissements	Région / FEADER	9	30 à 50%	102 411,59 €
2009 - Lorraine	investissements gain énergétique	CG	1	10%	11 000,00 €
	autres investissements	CR			
2009 Poitou Charentes	autres investissements	Région + FEADER	13	20 à 40%	208 175,77 €
2009 - PACA	investissements gain énergétique	CG			123 709,00 €
	autres investissements	REGION	15	5 à 10%	205 597,66 €
2009	investissements gain énergétique	CG	0		
		CR	1		134 709,00 €
	autres investissements	CG	31		502 177,66 €
		Région + FEADER	3		73 167,00 €
			6		323 681,26 €
2010 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	18	10-12,5%	318 753,00
2010 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	2	10%	79 976,00 €
		CG50	1	10%	43 029,00 €
2010 - Languedoc Roussillon	autres investissements	Région / FEADER	7	2,76 à 50%	84 361,15 €
2010 - Poitou Charentes	autres investissements	Région + FEADER	15	20 à 40%	192 266,51 €
2010 - PACA	investissements gain énergétique	CG			
	autres investissements	REGION	1	5 à 10%	2 394,93 €
2010	autres investissements	CR	25		547 461,88 €
		CG	4		123 005,00 €
		Région + FEADER	22		222 136,52 €
2011 - Aquitaine	autres investissements	Conseil Régional Aquitaine	11	10-12,5%	212 620,79
2011 - Basse Normandie	autres investissements	CG50	1	10%	43 193,00 €
		CG50	1	10%	9 979,00 €
		CRBN/FEADER	11	40%	66 568,10 €
2011 - Centre	investissements gain énergétique	Conseil Régional	1	30%	54 896,00 €
	autres investissements	Conseil Régional	8	20%	116 055,20 €
2011 - Languedoc Roussillon	autres investissements	Région / FEADER	5	30 à 50%	81 342,14 €
2011 - Midi-Pyrénées	investissements gain énergétique		1	22%	9 609,82 €
		CPER	1	8%	13 724,80 €
			1	11%	14 997,29 €
			1	14%	13 913,76 €
			1	2%	14 220,00 €
			1	23%	349,37 €
2011 - Poitou - Charentes	autres investissements		4	23%	21 248,49 €
			1	21%	10 355,10 €
2011 - PACA	investissements gain énergétique	Région + FEADER	10		140 054,56 €
	autres investissements				
2011 - PACA	investissements gain énergétique	CG			
	autres investissements	REGION	2	5 à 10%	10 704,47 €
2011	investissements gain énergétique	Conseil Régional	9		
		CR	22		574 037,23 €
	autres investissements	CG	2		53 172,00 €
		Région + FEADER	15		206 622,66 €

Annexe 11 : Enquête terrain



ETUDE SUR LA PORTEE DES AIDES NATIONALES VISANT A
FINANCER CERTAINES DEPENSES D'INVESTISSEMENT ET DE
MODERNISATION DANS LE SECTEUR DES SERRES
HORTICOLES ET MARAICHES

Analyse et résultats
Août 2013

A GREX CONSULTING
Une équipe d'ingénieurs conseil

Introduction

La compétitivité des filières maraîchère et horticole françaises repose en partie sur la capacité des producteurs français à pouvoir produire en toute saison, en maîtrisant leurs coûts de production. Dans un souci d'améliorer la compétitivité des filières horticole et maraîchère, le Ministère de l'Agriculture finance une partie des dépenses engagées par les exploitants en vue de la modernisation de leurs serres. Les serres constituent en effet un poste important de charges pour ces exploitations, à la fois compte tenu de leurs coûts d'acquisition mais également par les dépenses énergétiques induites.

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et FranceAgriMer, en charge de la gestion de ces aides, ont entamé une évaluation conjointe des dispositifs de soutien à l'investissement dans les serres maraîchères et horticoles, sur la période 2002 à 2011.

Cette étude vise à déterminer *a posteriori* si les objectifs poursuivis par cette aide ont été atteints, et s'ils ont permis aux horticulteurs et aux maraîchers d'améliorer la compétitivité de leurs exploitations. Il s'agira donc de mesurer, par le biais d'une enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires, les impacts des aides nationales destinées à financer certaines dépenses d'investissement et de modernisation dans les secteurs des serres horticoles et maraîchères.

1. Contexte et cadre réglementaire

1.1. Les filières horticole et maraîchère

1.1.1. La filière horticole

En 2010, la filière comptait 6.600 exploitations mettant en valeur des surfaces horticoles, soit 36 % de moins qu'au recensement de 2000. Parmi elles, un peu plus de 5.100 exploitations étaient équipées de serres ou d'abris hauts. La filière a clairement connu un mouvement de concentration de ses structures de production. Au niveau des structures spécialisées en horticulture, l'évolution est moins rapide : le nombre d'entreprises spécialisées a diminué de 3,5% par an entre 2002 et 2006, puis la baisse s'est ralentie (environ 2 % par an depuis cette date).

Si le nombre d'exploitations a fortement baissé en 10 ans, la surface cultivée en horticulture reste stable, et progresse même légèrement. Elle atteint 9.179 ha en 2010 (France métropolitaine uniquement), soit 2,9 % de plus qu'en 2000.

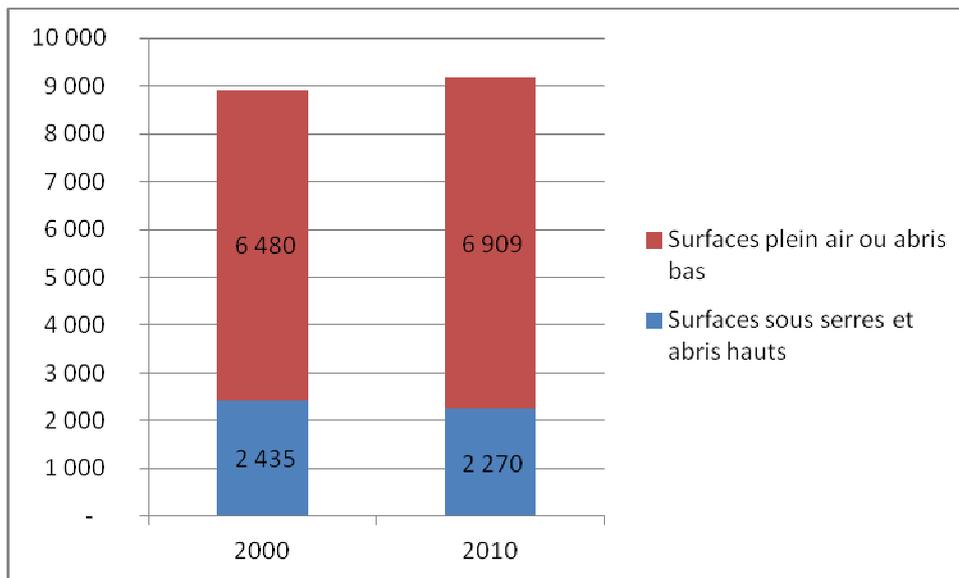


Figure 1 : Evolution des surfaces horticoles en France métropolitaine (ha)

Source : Agrex Consulting d'après SSP

Les surfaces sous serres et tunnels représentent près de 2.300 ha, soit un quart des surfaces cultivées, et sont en retrait par rapport à 2000 au profit des surfaces de plein air. Le parc de serres horticoles a ainsi perdu 165 ha en 10 ans. Les serres chauffées représentent 54 % des surfaces horticoles sous serres, soit 13 % des surfaces horticoles totales.

Malgré l'effet des crises successives, et de la concurrence des produits d'importation, le chiffre d'affaires de la production horticole est resté stable depuis 2006 et s'établit à 1,5 milliards d'euros en 2012. Il traduit donc une hausse du chiffre d'affaires moyen des entreprises horticoles.

L'essentiel de la production est vendue à l'échelle régionale (70 %), le reste étant commercialisé à l'échelle nationale (24 %), voire exporté (6 %). La balance commerciale reste très déficitaire (moins 810 millions d'euros), même si le déficit a tendance à diminuer depuis 2010 alors qu'il n'avait cessé de s'accroître pendant la décennie précédente. Le marché français est par ailleurs très concurrencé par les producteurs néerlandais qui dominent le marché.

Depuis plusieurs années, la filière horticole semble avoir engagé une forte restructuration. On peut donc s'interroger sur l'impact que peut avoir dans ce cadre l'aide à l'investissement et à la modernisation des serres.

1.1.2. La filière maraîchère

Pour l'analyse du périmètre global de la filière, nous avons restreint le périmètre d'étude aux productions de légumes, fraise et melon. En 2010, 30 864 exploitations cultivaient des légumes, fraises ou melons ; c'est 29 % de moins que 10 ans auparavant. Parmi elles, seules 8.000 exploitations font partie de l'OTEX spécialisée maraîchage et horticulture, et mettent en valeur une surface en légumes, fraise et melon de 29.543 ha.

Le nombre d'exploitations équipées de serres ou abris hauts a également diminué, mais dans une moindre mesure (-13 %) pour s'établir à 9.300 exploitations en 2010, dont 1.500 exploitations équipées de serres chauffées.

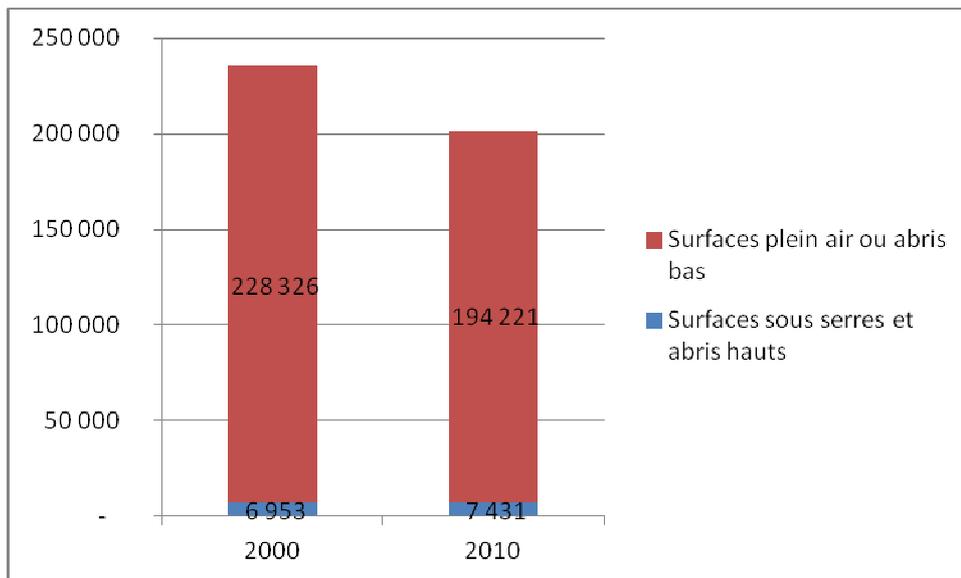


Figure 2 : Evolution des surfaces en légumes, fraise et melon en France métropolitaine (ha)

Source : Agrex Consulting d'après SSP

Dans le même temps, la surface cultivée en légumes s'est effritée puisqu'elle a perdu 15 % en 10 ans pour atteindre 202.000 ha en 2010. Par contre, les surfaces sous serres et abris hauts ont connu une dynamique inverse (+ 7 %), pour atteindre 7.400 ha. Les surfaces chauffées représentent 25 % des surfaces couvertes, soit 1.800 ha. Dans le cadre de cette étude, nous nous intéresserons principalement aux espèces cultivées sous serres et bénéficiaires de l'aide, à savoir tomate, salade, fraise, radis, concombre, aubergine, poivrons et piments, soit environ 38.000 ha en 2011. Après avoir diminué en 2007 et 2008, les surfaces de ces productions progressent.

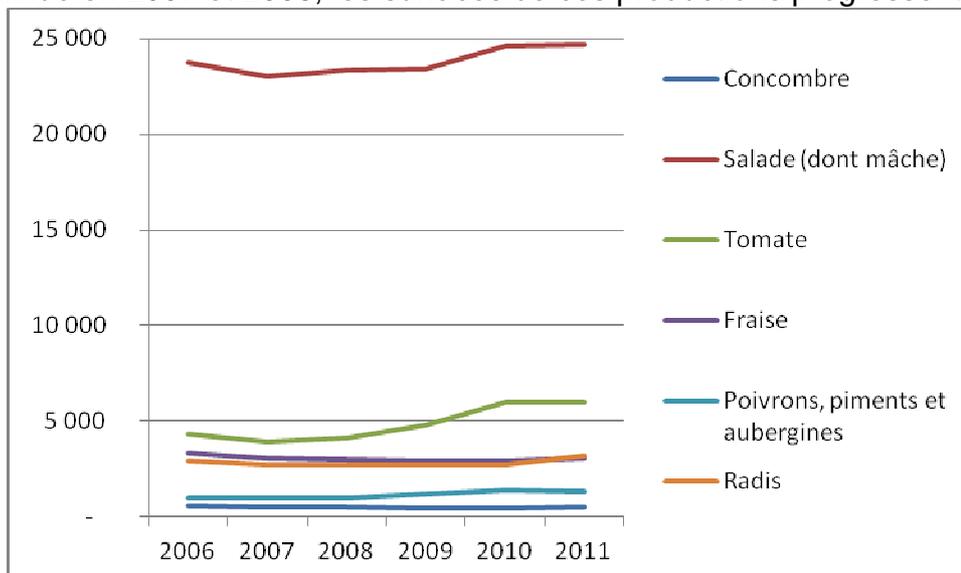


Figure 3 : Evolution des surfaces totales (plein champ et sous serre) en concombre, salade, tomate, fraise, poivrons, piments, aubergine et radis depuis 2006 (ha)

Source : Agrex Consulting d'après Disar, Eurostat, FranceAgriMer

L'essentiel des serres maraîchères françaises sont utilisées pour la production de tomate, fraise, et salade. En 2011, 1.991 ha de serres étaient consacrés à la production de tomates, dont près de la moitié à la production de tomate grappe. 50 % des surfaces de fraise sont également cultivées sous serres, mais la part des salades sous serre est nettement plus faible (28 % en laitue et 10 % en mâche d'après l'enquête structure légumière en 2005).

Pour l'ensemble des productions considérées, l'univers de concurrence des producteurs français est limité aux pays européens ou du pourtour méditerranéen (Turquie et Maroc notamment), dans la mesure où il s'agit de produits fragiles et périssables. Les filières françaises sont principalement concurrencées par l'Espagne et l'Italie qui produisent des volumes conséquents, ainsi que les Pays-Bas, pays traditionnellement très présent sur les marchés à l'export (phénomène de réexportation important), même si les volumes produits sont plus limités. Les Pays-Bas ont d'ailleurs fortement développé la production sous serres.

1.2. Les aides à la construction ou à la modernisation des serres maraîchères et horticoles

1.2.1. Les objectifs de l'aide

Depuis les années 1990, les horticulteurs et maraîchers français peuvent bénéficier de subventions d'investissement financées par le Ministère de l'agriculture, visant à compenser une partie des dépenses engagées par les exploitations au titre de la modernisation de leurs serres.

La réglementation relative à ces aides a fait l'objet de plusieurs modifications depuis 2002, et plus particulièrement en 2007. Depuis 2007, les investissements relatifs aux énergies renouvelables et/ou économes en énergie, pour les serres construites après le 31 décembre 2005, sont également pris en charge.

Cette mesure a pour objectif de contribuer à moderniser le parc de serres (et les installations hors sol de plein air pour la filière horticole) et à rationaliser la conception des nouvelles installations en participant au financement des investissements visant à :

- améliorer l'efficacité énergétique ;
- favoriser la substitution énergétique au profit des sources d'énergie les plus compétitives ;
- permettre les économies d'eau ;
- réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

1.2.2. Les modalités d'attribution de l'aide

La subvention peut être accordée aux exploitants pour financer les dépenses d'investissement dans les secteurs suivants :

Maraîchage	Horticulture
Tomates	Bulbes à fleur
Concombres	Plantes en pot et à massif
Poivrons, Piments	Fleurs coupées et feuillages coupés
Aubergines	Végétaux de pépinières ornementales
Radis	Végétaux de pépinières fruitières
Salade (laitue, mâche, chicorée, jeunes pousses)	destinés à l'amateur
Fraises	Jeunes plants destinés à l'horticulture et la pépinière ornementale
Plants maraîchers vendus à des entreprises agricoles	Jeunes plants maraîchers destinés à l'amateur
	Plantes aromatiques destinées à l'amateur

Tableau 1 : Secteurs éligibles à l'aide.

Pour être éligible, le projet d'investissement doit correspondre à un investissement fonctionnel permettant la mise en place et la conduite d'une culture toute l'année. Pour les cultures biologiques, les investissements peuvent être éligibles même en serres froides ou peu chauffées, dans la mesure où il s'agit d'exigences de la réglementation.

La subvention accordée par FranceAgriMer correspond à une participation au financement des investissements relatifs :

- à la structure de la serre et à ses aménagements ;
- aux équipements de chauffage et de climatisation.

L'aide est basée sur les investissements réalisés éligibles, dans la limite de 1.000.000 €. Les taux d'aide ont évolué ces dernières années en fonction des circulaires successives et ils sont fonction des objectifs visés. Le règlement actuel prévoit un taux d'aide de base de 15 % en horticulture, et de 20 % en maraîchage. Par ailleurs, les investissements économes en énergie bénéficient de 25 % de subventions et les reconversions énergétiques de 30 %. Les jeunes agriculteurs bénéficient d'un complément de subvention de 5 %.

2. Objectifs et méthodologie de l'étude

2.1. Objectifs de l'étude

L'étude doit permettre d'analyser l'atteinte des objectifs visés par l'aide à l'investissement, par le biais d'une enquête *a posteriori* auprès des demandeurs.

L'étude doit permettre de répondre aux questions suivantes :

- En quoi l'aide a-t-elle permis de favoriser la compétitivité de l'exploitation et notamment la réduction des charges et la modernité des installations, au regard de la concurrence ?
- En quoi l'aide a-t-elle facilité l'installation de jeunes agriculteurs, notamment d'un point de vue dynamique territoriale, et promu l'organisation économique ?
- Du fait de la structure des coûts de production, l'accent a très tôt été porté sur les économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables, qui bénéficient par ailleurs de financements additionnels ou alternatifs. En quoi cette préoccupation a-t-elle permis de réduire effectivement les dépenses énergétiques et a-t-elle joué un rôle moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales ou au contraire repoussé les autres thématiques au second plan ?

2.2. Méthodologie

L'étude s'est décomposée en trois étapes majeures :

- La mise en place de la structure d'analyse (échantillonnage et construction du questionnaire d'enquête) ;
- L'alimentation de la structure d'analyse (phase d'enquête en face à face auprès de 80 bénéficiaires en région) ;
- L'analyse des résultats.

2.2.1. Mise en place de la structure d'analyse

2.2.1.1. Echantillonnage stratifié

L'échantillon retenu comprend 80 bénéficiaires sélectionnés parmi les 1.076 dossiers de demande d'aide (dont 564 entre 2006 et 2008). Les critères d'échantillonnage ont comme objectif de :

- ✓ Respecter la part de dossiers de la filière horticole (39 %) et de la filière maraîchère (61 %).
- ✓ Afin de faciliter la phase d'enquête, les bénéficiaires de quatre régions ont été enquêtés. Les principales régions horticoles et maraîchères ont été retenues : Bretagne, Pays de Loire, Aquitaine, Provence Alpes Côte d'Azur.
- ✓ Pour disposer d'un recul suffisant pour l'analyse, l'échantillon ne retient que des dossiers dont la demande a été déposée en 2006, 2007 et 2008.
- ✓ La part de jeunes agriculteurs a été surpondérée afin d'avoir suffisamment de dossiers pour l'analyse de la question 2.
- ✓ S'assurer que le nombre d'investissements ayant un objectif énergétique est suffisant pour permettre l'analyse de la question 3 (une surpondération n'a pas été nécessaire).

La nature de l'investissement (construction, agrandissement, aménagement), le montant de l'investissement et la taille de l'exploitation n'ont pas été des critères de sélection. Nous nous sommes attachés à respecter les mêmes proportions que dans l'ensemble des dossiers de demande d'aide.

2.2.1.2. Préparation des questionnaires

Le questionnaire d'enquête a été élaboré par nos soins et validé avant la phase d'enquête par le comité de pilotage. Nous ne reprendrons pas ici la liste exhaustive des questions abordées avec les bénéficiaires, dans la mesure où l'ensemble des points abordés sont repris dans la partie « résultats ». Le questionnaire reprend les grands thèmes suivants :

- ✓ La structure de l'exploitation avant investissement (surface, production, main-d'œuvre, etc.) ;
- ✓ Les caractéristiques des installations existantes (type de serre, chauffage, énergies utilisées) ;
- ✓ Les caractéristiques de l'investissement (nature, montant, objectif visé, taux d'aide, etc.) ;
- ✓ L'analyse comptable avant et après investissement (chiffre d'affaires, EBE, résultat d'exploitation, niveau de charges, endettement, capacité de remboursement, etc.). L'analyse a porté sur les deux exercices précédant la réception des travaux et sur les deux exercices après la réception des travaux.
- ✓ Une série de questions qualitatives visant à compléter l'analyse (niveau d'atteinte de l'objectif visé, rôle de l'aide dans la décision d'investissement, transmission de l'entreprise envisagée, sensibilité du bénéficiaire aux problématiques environnementales).

2.2.2. Alimentation de la structure d'analyse

Chaque dossier a fait l'objet d'une analyse préalable à l'enquête, sur la base du dossier de demande d'aide et de la feuille de liquidation. Les données pré-renseignées ont ainsi permis de limiter le temps d'entretien à moins de 2 heures en moyenne afin de préserver le niveau de qualité de l'entretien sur la durée d'interview. L'enquête s'est déroulée du 6 juin au 12 juillet 2013 dans les 4 régions ciblées. La prise de rendez-vous s'est déroulée dans des conditions favorables. La majorité des bénéficiaires sollicités ont accepté les rendez-vous. Les refus étaient essentiellement liés à des problèmes de disponibilité du bénéficiaire (charge de travail importante pendant la période d'enquête ou début des congés d'été). De façon nettement moins significative, certains rendez-vous n'ont pu être effectués pour les raisons suivantes :

- La cessation d'activité des entreprises sollicitées ;
- Le désintérêt pour l'étude menée, en particulier lorsque le producteur s'était vu refuser une nouvelle subvention ces dernières années ;
- Le refus de participer à l'enquête, en particulier lorsque la liquidation du dossier avait rencontré des difficultés, voire avait engendré un conflit (factures présentées tardivement et non remboursées, etc.).

Les enquêtes ont été réalisées en face-à-face avec chaque bénéficiaire.

Les limites de l'enquête :

Pour l'analyse des documents comptables, les données collectées pour les demandes d'aide les plus anciennes conduisaient à analyser des documents de 2004 ou 2005. Bien qu'avertis au préalable, certains exploitants n'avaient pas à leur disposition ces documents. Par ailleurs, pour certaines structures, l'analyse comptable s'est avérée complexe, pour diverses raisons (changement de structure, fusion, scission etc.).

Les résultats présentés porteront sur l'ensemble des dossiers enquêtés, mais pour la partie « comptable », les résultats ne porteront que sur les bénéficiaires ayant bien voulu transmettre leurs documents comptables.

2.2.3. Analyse des résultats

L'analyse visera à :

1. Détailler les stratégies des entreprises enquêtées, par le biais d'une analyse de statistique descriptive des résultats des enquêtes.
2. Faire ressortir les éventuelles différences entre les régions enquêtées ou entre les deux filières analysées.
3. Répondre aux trois questions détaillées ci-dessous par le biais d'une sélection d'indicateurs pertinents. Pour chaque question évaluative, les indicateurs retenus ont été détaillés en préambule de la partie « Résultats ».

3. Description de l'échantillon enquêté

3.1. Principales caractéristiques des entreprises enquêtées

Les dossiers de demande d'aide entre 2002 et 2011 concernaient des maraîchers dans 61% des cas, et des horticulteurs pour 39% des dossiers. Un ratio quasi-similaire a été respecté au niveau des dossiers enquêtés : l'échantillon est constitué à 65% de maraîchers et 35% d'horticulteurs.

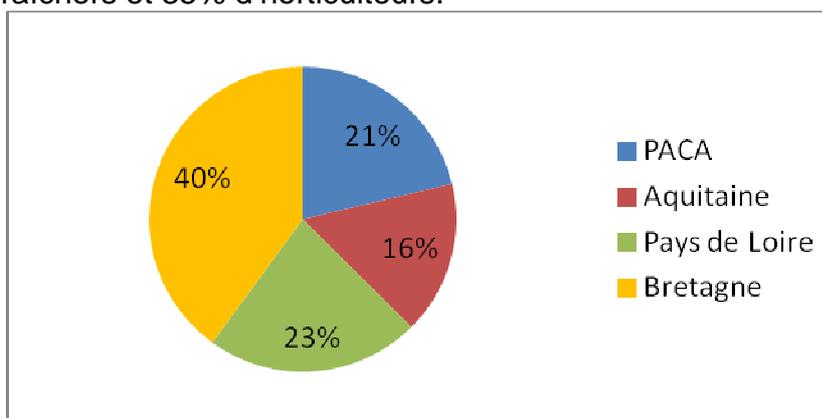


Figure 4 : Répartition des bénéficiaires enquêtés selon la région

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

La Bretagne est la région la plus représentée dans l'échantillon : la proportion de maraîchers y est en effet très importante, avec notamment une part de producteurs de tomates très élevée. La part des producteurs de fraises et d'autres légumes (notamment salade) reste plus faible. Globalement, notre échantillon a tendance à surreprésenter les producteurs de tomates : c'est une conséquence du choix limité des régions enquêtées.

Au niveau des horticulteurs, la répartition est plus équilibrée entre les producteurs de plantes en pot et à massif, de fleurs coupées, et les pépiniéristes.

Par ailleurs, 9% des dossiers correspondent à des installations, et n'avaient de ce fait pas de surface en production avant l'investissement.

Production principale avant investissement	% de bénéficiaires enquêtés
Pas de production	9%
Tomate	43%
Salade, mâche et divers légumes (poireau, chou, radis...)	9%
Fraise	5%
Plantes en pots, plantes à massifs ou bambou, ou jeunes plants légumiers	18%
Fleur coupée (rose, muflier, mini-gerbera, alstroemeria, célosie...)	11%
Pépinières plantes ornementales, bulbes	6%

Tableau 2 : Production principale des bénéficiaires avant investissement

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

A noter que l'analyse des productions après investissement conduit à des résultats un peu différents : en effet, un certain nombre de bénéficiaires enquêtés se sont reconvertis, et ont notamment abandonné le secteur de la fleur coupée au profit de productions maraîchères (fraise ou tomate), en raison des difficultés économiques rencontrées dans le secteur de la fleur coupée.

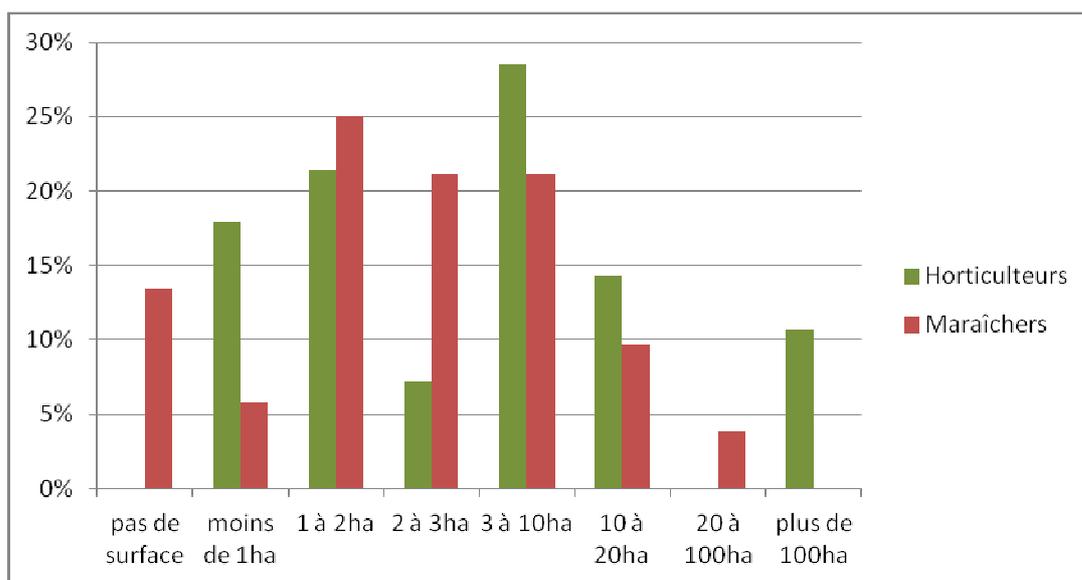


Figure 5. Répartition des exploitations par surface en production (horticole ou maraîchère), avant investissement

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

On constate une forte dispersion sur la surface des bénéficiaires enquêtés, dont la surface moyenne s'établit à 5,1 ha pour les maraîchers, et à 28,2 ha pour les horticulteurs. En effet, sur l'échantillon d'horticulteurs, on dénombre 25 % d'exploitations de plus de 10 ha (et notamment plusieurs exploitations avec des surfaces en hors sol de plein air de plus de 100 ha), contre seulement 14 % pour les maraîchers. Dans les deux filières, la surface couverte (hors abris bas) s'établit à 2,2 ha en moyenne, aussi bien pour les maraîchers que pour les horticulteurs.

3.2. Nature et montant des investissements

Chez les maraîchers, la plupart des dossiers analysés (54%) correspondent à des demandes d'aménagement d'équipements existants (comme par exemple l'installation d'écrans thermiques) ; 40% des dossiers concernent une construction de serre, tandis que les 6% restants sont des dossiers mixtes, avec aménagement d'une serre existante et construction d'une nouvelle. Les axes d'orientation technique des dossiers de demande d'aide sont essentiellement l'irrigation et l'aménagement des équipements de chauffage.

Chez les horticulteurs, plus de la moitié des dossiers contiennent une demande de construction de serre. Les investissements demandés s'axent massivement autour de l'irrigation (89% des dossiers), de l'amélioration des aires de culture hors sol (bétonnage, haubanage, etc.) et de la production de chaleur (mise en place d'une chaufferie ou d'un nouveau réseau de chauffage).

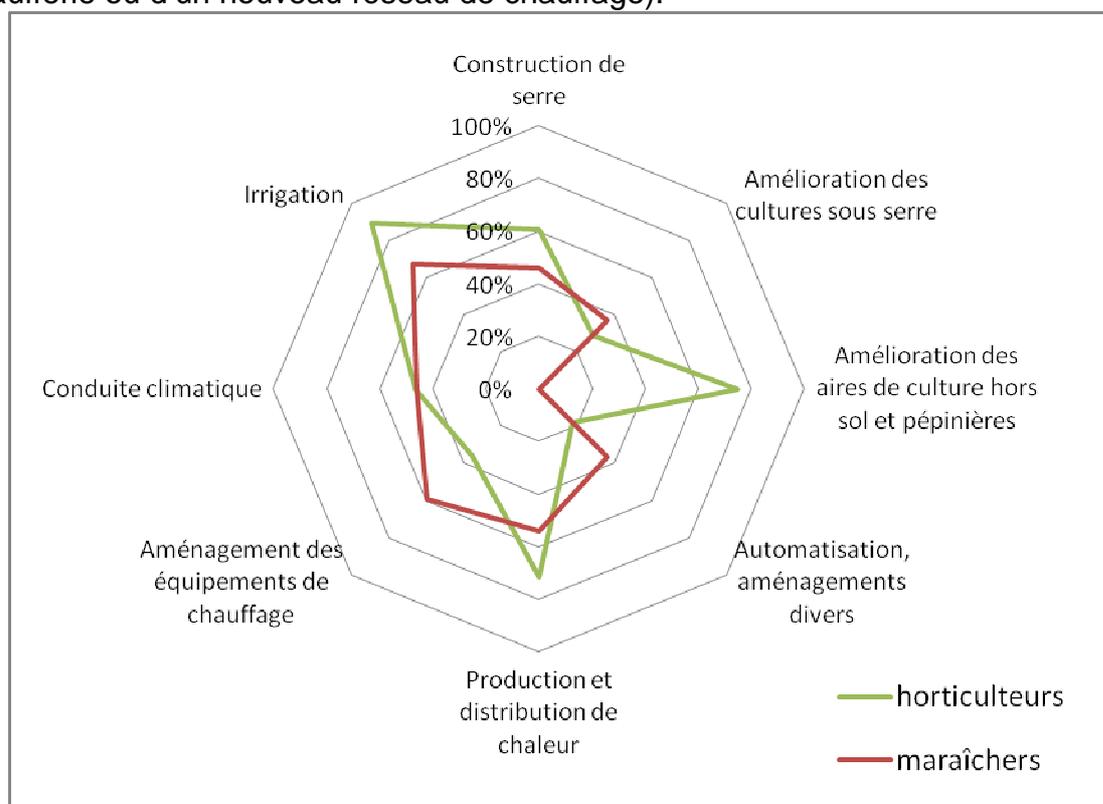


Figure 6. Répartition des dossiers selon leur orientation technique (plusieurs orientations possibles par dossier)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Investissement moyen	Montant de l'investissement éligible	Montant de la subvention	Part subventionnée (FranceAgriMer)
Ensemble de l'échantillon	344 971 €	80 616 €	23,4 %
Maraîchers	403 599 €	101 002 €	25,0 %
Horticulteurs	238 185 €	43 484 €	18,3 %

Tableau 3 : Montant moyen des investissements et subventions des bénéficiaires

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Sur notre échantillon, le montant moyen de l'investissement s'élève à 345.000 €, dont 23,4 % financés par l'aide à l'investissement. Cependant, la dispersion constatée est importante puisque les investissements s'étalent de 37.000 € à 1.147.000 €. En moyenne, la subvention perçue par les horticulteurs est plus faible que pour les maraîchers, dans la mesure où le niveau d'investissement et le taux d'aide sont également plus faibles.

En plus de l'aide considérée, un certain nombre de producteurs ont bénéficié d'aides complémentaires de la part des collectivités territoriales. Ainsi, 30% des producteurs de l'échantillon ont touché, pour l'investissement considéré, des aides régionales, et 28% des aides départementales. C'est la Provence Alpes Côtes d'Azur qui soutient le plus les serristes, puisque 88% des producteurs enquêtés dans cette région ont reçu une aide régionale pour l'investissement ; à l'inverse, on ne recense aucune aide reçue pour les producteurs de la région Pays de Loire. Au niveau départemental, les Bouches-du-Rhône (13) arrivent en tête (92% des producteurs de ce département ont reçu une aide départementale) suivies du Lot-et-Garonne (47), du Finistère (29) et de la Gironde (33).

Enfin, il est à noter que certains producteurs ont réalisé simultanément d'autres investissements financés grâce à d'autres dispositifs d'aides : c'est le cas notamment d'open buffers, subventionnés en partie par le Plan Végétal Environnement (PVE).

3.3. Les objectifs des producteurs au moment de l'investissement

Le choix des investissements est en lien direct avec les objectifs que se fixaient les bénéficiaires au moment de la demande d'aide. La Figure 7 illustre les réponses obtenues à la question « Quels étaient les objectifs principaux de l'investissement ? », sachant que nous avons retenu 3 objectifs maximum par dossier.

Dans plus de 40% des cas, les maraîchers avaient pour objectif l'économie d'énergie. La deuxième motivation, augmenter la production, n'arrive qu'assez loin derrière (25% des dossiers). L'économie de main-d'œuvre n'est évoquée que dans 6% des cas comme une raison ayant motivé le choix de l'investissement.

Au contraire, la moitié des horticulteurs ont investi en priorité pour l'augmentation de la production, et près de 40% évoque l'économie de personnel comme une motivation importante pour leur décision d'investissement.

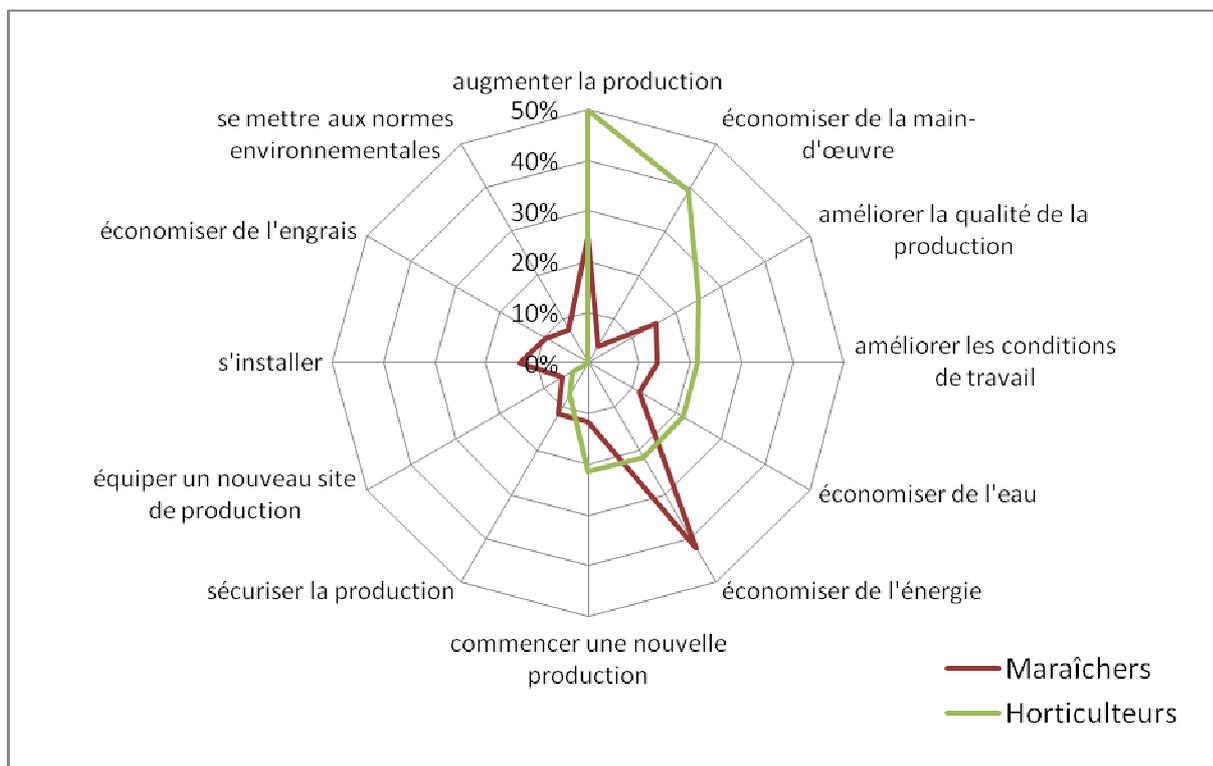


Figure 7. Objectifs des bénéficiaires au moment de l'investissement (3 objectifs possibles par dossier)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

4. QE1 : En quoi l'aide a-t-elle permis de favoriser la compétitivité de l'exploitation et notamment la réduction des charges et la modernité des installations, au regard de la concurrence ?

4.1. Approche méthodologique

4.1.1. Définition des mots-clés.

- **Compétitivité** : La compétitivité est une notion relative et complexe ; elle se mesure à un moment donné dans un contexte donné et peut être influencée par de nombreux facteurs : la technologie, le prix des consommations intermédiaires, les conditions du milieu naturel, la qualité du management, etc.

Dans le cadre de cette étude, on retiendra que la compétitivité d'une exploitation est son aptitude à faire des bénéfices et à se maintenir sur le marché.

La compétitivité des filières maraîchère et horticole françaises repose en partie sur la capacité des exploitants à produire en toute saison, en maîtrisant leurs coûts de production. L'équipement en serres des horticulteurs et maraîchers est, en ce sens, au cœur de la problématique de compétitivité de la filière française.

- **Charges** : Les charges sont l'expression monétaire de la consommation de biens ou de services à l'intérieur de l'exploitation agricole au cours d'une période donnée (année). Elles sont de deux types :
 - charges opérationnelles (ou « variables ») : elles varient directement avec le volume de production (engrais, semences, etc.) ;
 - charges de structure (ou « fixes ») : elles ne varient pas directement avec le volume de production (frais de personnel, loyers, etc.).

- **Modernité des installations** : La modernité des installations est difficilement appréciable, dans la mesure où il existe une très grande diversité d'installations. Pour l'étude, nous avons donc retenu comme critères l'âge moyen et la nature des installations.
- **Concurrence** : le périmètre de concurrence peut être variable et la concurrence peut s'exercer à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale.

4.1.2. Les indicateurs de la QE1

Afin de répondre à cette question évaluative, nous avons étudié les cinq points suivants :

- Les installations se sont-elles modernisées ?
- La production s'est-elle améliorée ?
- Le niveau de charges a-t-il baissé ?
- La situation financière de l'entreprise s'est-elle améliorée ?
- Comment la compétitivité a-t-elle évolué au regard de la concurrence ?

Chaque point a été approfondi à l'aide de 2 à 3 indicateurs, présentés ci-dessous.

Critère de jugement	Indicateur(s)
Les installations se sont-elles modernisées ?	(1) Evolution des surfaces (2) Nature des installations (3) Âge moyen des installations
La production s'est-elle améliorée (quantité ou qualité) ?	(1) L'investissement a-t-il permis d'augmenter les rendements ? (2) L'investissement a-t-il permis d'améliorer la qualité des produits ?
Le niveau de charges a-t-il baissé ?	(1) Evolution du niveau de charges (2) Evolution du poste main-d'œuvre
La situation financière de l'exploitation s'est-elle améliorée ?	(1) Evolution des résultats d'exploitation (2) Evolution de la situation financière des entreprises
Comment la compétitivité au regard de la concurrence a-t-elle évolué ?	(1) L'investissement a-t-il amélioré la compétitivité de l'exploitation ? (2) Comment les exploitations se situent-elles par rapport à leurs concurrents ?

Tableau 4 : Critères d'évaluation QE1

4.2. Analyse des indicateurs

4.2.1. Les installations se sont-elles modernisées ?

4.2.1.1. Evolution des surfaces

Une augmentation de surface peut jouer un rôle important dans la compétitivité des exploitations, dans la mesure où elle peut conduire à des économies d'échelle, et intervient notamment comme diviseur des coûts de production.

Les investissements réalisés ont été dans le sens d'une augmentation des surfaces de production. Avant investissement, les exploitations avaient en moyenne 13,2 ha en production maraîchère et/ou horticole ; cette surface passe à 13,7 ha après investissement, soit une augmentation de 3,8%.

Dans le secteur maraîcher, la surface moyenne passe de 5,1 ha à 5,3 ha (+3,7%). Cette augmentation est essentiellement due à l'installation de jeunes agriculteurs.

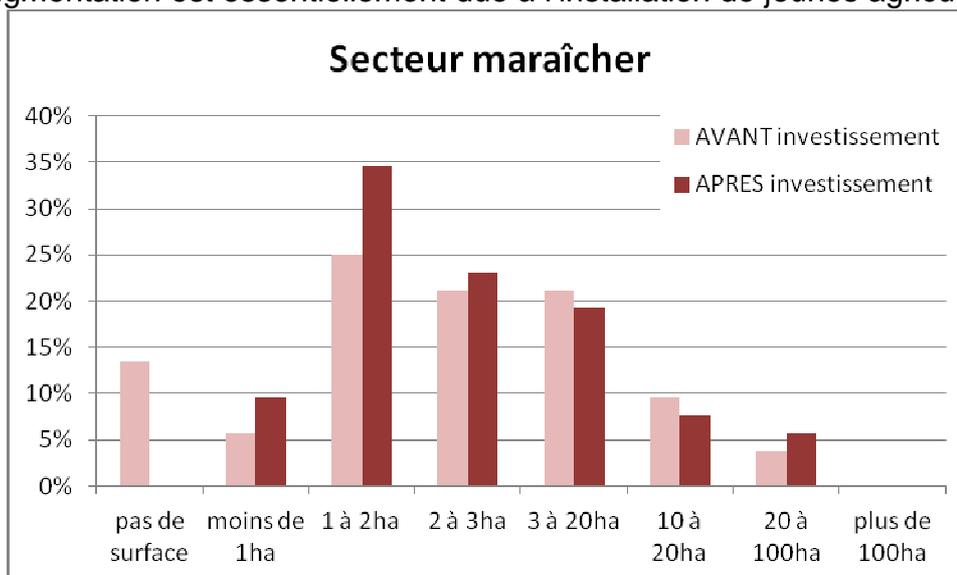


Figure 8. Répartition des exploitations par surface en production maraîchère (surfaces couvertes + plein air)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Dans le secteur horticole, la taille moyenne des exploitations est sujette à davantage de dispersion ; en effet, les structures présentent souvent des productions de plein air (pivoine, chrysanthème, plantes en pots, etc.) dont la surface est moins limitante que pour les cultures couvertes. De même, 10% des exploitations enquêtées dans le secteur horticole ont plus de 100 ha de production. Les investissements ont ici aussi permis une extension des surfaces : la moyenne passe de 28,2 ha à 29,3 ha (+4,0%).

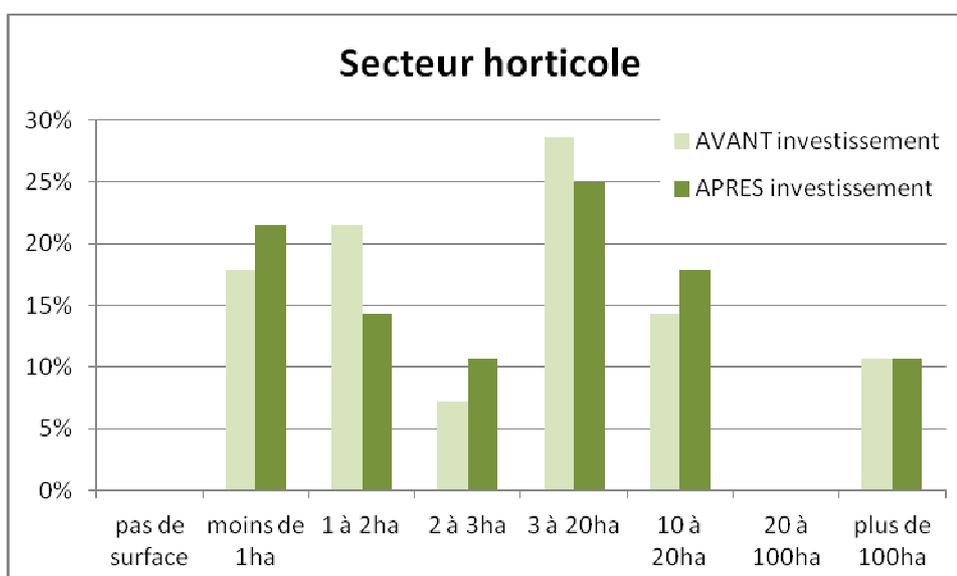


Figure 9. Répartition des exploitations par surface en production horticole (surfaces couvertes + plein air)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

4.2.1.2. Nature des installations

Si la surface totale des exploitations a peu évolué, la surface sous abris hauts a fortement progressé. Chez les maraîchers, comme chez les horticulteurs, les surfaces sous serre progressent d'un peu moins de 20 %.

Les surfaces sous serre verre représentent l'essentiel des surfaces sous abri des maraîchers, et sont particulièrement développées en production de tomates. Mais elles progressent moins vite que les autres types de serres. On note un développement très important des multichapelles plastiques simple paroi ou double paroi gonflable. Les surfaces en tunnels ont, à l'inverse diminué, dans la mesure où la construction de serre est venue, dans certains cas, remplacer des tunnels vieillissants.

Maraîchers	Surface avant investissement	Surface après investissement	Evolution
Surface totale sous serre	20 817	24 934	+ 19,8%
dont serre verre	14 349	16 751	+ 16,7%
dont multichapelle plastique simple paroi	1 827	4 021	+ 120,1%
dont multichapelle DPG	654	1 230	+ 88,1%
dont tunnels	3 969	3 486	- 12,2%

Tableau 5. Evolution des surfaces couvertes moyennes par exploitation (hors abris bas) (en m²)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

On constate les mêmes tendances pour les horticulteurs, les multichapelles plastiques simple paroi progressant de façon très importante. Cependant, cette évolution n'est pas représentative de l'échantillon puisqu'un projet très important (6,4 ha de serre simple paroi gonflable) vient fortement impacter la moyenne. La baisse des surfaces en tunnels est beaucoup plus marquée que pour les maraîchers.

Horticulteurs	Surface avant investissement	Surface après investissement	Evolution
Surface totale sous serre	21 244	25 034	+ 17,8%
dont serre verre	9 611	10 746	+ 11,8%
dont multichapelle plastique simple paroi	875	5 097	+ 482,5%
dont multichapelle DPG	1 726	1 868	+ 8,2%
dont tunnels	3 912	2 441	- 37,6%

Tableau 6 : Evolution des surfaces couvertes moyennes par exploitation (hors abris bas) (en m²)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

4.2.1.3. Âge moyen des installations

Au moment de l'investissement, l'âge moyen des serres et tunnels installés dans les exploitations enquêtées était de 12,8 ans, avec une moyenne plus élevée chez les horticulteurs (16,4 ans) que chez les maraîchers (10,8 ans).

Les investissements réalisés dans le cadre de la construction de nouvelles serres, en extension pure ou en remplacement d'équipements anciens, ont contribué à rajeunir globalement le parc de serres étudié. Ainsi, l'âge moyen des serres et tunnels après investissement est de 10,4 ans (rajeunissement de 19%). L'impact est plus fort chez

les maraîchers (âge moyen de 8,5 ans après investissement, soit un rajeunissement de 21%) que chez les horticulteurs (14,0 ans, soit un rajeunissement de 14%). En effet, les horticulteurs ont principalement construit des serres en extension pure des surfaces couvertes, tandis que 22% des serres montées par les maraîchers ont permis de remplacer des équipements vieillissants, ce qui impacte donc davantage l'ancienneté globale du parc de serres.

4.2.2. La production s'est-elle améliorée (quantité ou qualité) ?

4.2.2.1. L'investissement a-t-il permis d'augmenter les rendements ?

L'investissement a-t-il permis d'augmenter les rendements ?	% de producteurs ayant constaté un gain de rendement	Gain moyen de rendement*
Ensemble de l'échantillon	30%	39%
Maraîchers	37%	45%
Horticulteurs	18%	13%

Tableau 7. Impact de l'investissement sur les rendements

* moyenne calculée pour les bénéficiaires ayant déclaré un gain de rendement

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

L'investissement a eu un impact positif sur les rendements dans 30% des cas. L'effet est nettement plus sensible chez les maraîchers : 37% des bénéficiaires maraîchers indiquent que leurs rendements ont augmenté au moins en partie grâce à l'investissement réalisé (contre 18% chez les horticulteurs), avec un gain moyen particulièrement élevé.

L'augmentation de rendement a été permise par des investissements aussi divers que la construction de nouvelles serres globalement plus performantes que les anciennes (ou que la culture de plein air le cas échéant), la surélévation des cultures, l'amélioration des systèmes d'irrigation, de fertilisation ou de chauffage, etc.

Il faut noter néanmoins que les investissements réalisés ne sont responsables qu'en partie de l'augmentation de rendements observée ; ils s'intègrent dans une stratégie globale d'augmentation de la production, avec le choix de nouvelles variétés, l'adoption de nouvelles méthodes de culture, etc.

4.2.2.2. L'investissement a-t-il permis d'améliorer la qualité des productions ?

La question « L'investissement a-t-il permis d'améliorer la qualité de vos produits ? » a obtenu 49% de réponses positives, avec une plus forte proportion dans le secteur horticole : 68% des horticulteurs ont constaté une amélioration de la qualité de leurs produits avec l'investissement, contre 38% pour les maraîchers.

Les principaux critères de qualité cités par les maraîchers sont : la qualité visuelle, le calibre des fruits (et le pourcentage de catégorie « extra »), le moindre taux de perte, le moindre taux d'invendus.

Les principaux critères de qualité cités par les horticulteurs sont : la qualité visuelle, la grosseur de la tige et de la fleur, le moindre taux de perte... Le taux de litiges avec les clients a ainsi pu diminuer significativement.

4.2.3. Le niveau de charges a-t-il baissé ?

4.2.3.1. Evolution du niveau de charges des exploitations

L'analyse du niveau de charges est basée sur les comptabilités des bénéficiaires enquêtés. Comme les investissements ont été réalisés à des dates variables (2007 à 2009), l'analyse est fondée sur une comparaison des charges avant et après investissement. Dans la mesure où certains investissements s'accompagnent d'une augmentation de surface, l'analyse a été réalisée en valeur absolue, mais également rapportée à l'unité de surface (surface sous serre pour les maraîchers, et surface en production horticole pour les horticulteurs).

Le total des charges correspond à l'ensemble des charges de l'exploitation y compris les charges d'amortissement, mais hors charges financières. Les coûts énergétiques correspondent aux postes « carburant », « combustibles » (dont bois), et « électricité ».

Maraîchers

MARAÎCHERS	Avant invest. (€)	Après invest. (€)	Evolution	Avant invest. (€/m ²)*	Après invest. (€/m ²)*	Evolution
Charges totales	960.881	1.121.700	+ 17%	38,38	38,25	0%
Energie	158.943	166.533	+ 5%	6,35	5,68	- 11%
Amortissements	100.662	119.507	+ 19%	4,02	4,08	+ 1%

Tableau 8 : Niveau de charges des exploitations maraîchères

* la surface considérée est la surface de production maraîchère sous serre.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Globalement, les charges d'exploitation augmentent de 17 %, soit légèrement moins que pour l'ensemble de la filière, puisqu'on observe une augmentation de 20% entre 2006 et 2011 à l'échelle nationale (source : Observatoire CERFRANCE / FranceAgriMer). Néanmoins, la particularité de notre échantillon réside dans le fait que les producteurs ont réussi à maîtriser les charges à l'unité de surface (elles sont stables), tandis qu'au niveau national elles augmentent également de 20%. Ainsi, les charges des bénéficiaires de l'aide augmentent essentiellement à cause de l'extension en surface. Mais le poste d'énergie a particulièrement été réduit à l'unité de surface. L'effet investissement est ici indéniable, la réduction des dépenses sur ce poste faisant partie des objectifs de l'aide et des producteurs lorsqu'ils ont choisi d'investir.

Le poste amortissements augmente fortement en valeur absolue, ce qui est directement lié aux investissements réalisés, notamment lorsqu'il s'agissait de construction de serres. En revanche, les amortissements sont stables à l'unité de surface. En effet, les aménagements correspondent à des investissements moins lourds mais plus réguliers, et l'amortissement d'un nouvel investissement est donc compensé par la diminution des amortissements des années précédentes.

Horticulteurs

HORTICULTEURS	Avant invest. (€)	Après invest. (€)	Evolution	Avant invest. (€/m ²)*	Après invest. (€/m ²)*	Evolution
Charges totales	1.004.543	970.107	- 3%	4,59	4,13	- 10%
Energie	60.881	55.647	- 9%	0,28	0,24	- 15%
Amortissements	68.124	93.447	+ 37%	0,31	0,40	+ 28%

Tableau 9 : Niveau de charges des exploitations horticoles

* la surface considérée est la surface totale de production horticole (serres + plein air).

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Chez les horticulteurs, l'évolution est encore plus spectaculaire, puisque les charges diminuent de 3% en valeur absolue et de 10% à l'unité de surface. L'économie d'énergie est importante (- 15 % à surface identique), mais elle ne suffit pas à expliquer la baisse des charges. Nous verrons par la suite que la baisse des charges est à mettre en rapport avec une baisse de la production.

En revanche, les amortissements augmentent fortement du fait de l'investissement.

4.2.3.2. Evolution du poste main-d'œuvre

Le poste « charges de personnel » est particulièrement stratégique pour les maraîchers et les horticulteurs, puisqu'il fait partie des plus importants postes de charge d'exploitation avec les postes « énergie » et « amortissement ».

Nombre d'UTH par hectare en production horticole ou maraîchère	AVANT investissement	APRES investissement	Evolution
Secteur maraîcher	4,9	5,3	+ 7,5%
Secteur horticole	4,4	3,8	- 14,4%

Tableau 10. Main-d'œuvre à l'unité de surface (en équivalent temps plein par ha)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les maraîchers ont privilégié l'augmentation de la production et la diversification des variétés à l'économie en main-d'œuvre ; en tomate notamment, la tendance est à la « segmentation », c'est-à-dire à l'augmentation des variétés « petits fruits » (tomate cocktail, tomate cerise, etc.) qui sont mieux valorisées que la tomate grappe ou vrac, mais qui nécessitent davantage de travail. Les investissements choisis ont accompagné cette tendance : par exemple, le rehaussement d'une serre permet non seulement de l'équiper en écran thermique (économie d'énergie) mais également d'améliorer les conditions climatiques sous serre dans le but d'améliorer la qualité et d'augmenter la production. Ainsi, on est globalement passé de 4,9 équivalents-temps-plein par hectare avant investissement à 5,3 après investissement, soit une augmentation de 7,5%.

Au contraire, nous avons vu que l'économie de main-d'œuvre était l'une des principales motivations des enquêtés dans le secteur horticole, avec l'amélioration des conditions de travail. De fait, les investissements ont été axés sur l'augmentation de la productivité du travail, notamment à travers la mécanisation et l'automatisation. Ils ont ainsi entraîné une diminution du nombre de travailleurs à l'unité de surface : si

un hectare de production horticole occupait en moyenne 4,4 équivalents-temps-plein avant les investissements, il n'en nécessite plus que 3,8 après (soit une diminution de 14,4%).

Tous secteurs confondus, 41% des enquêtés estiment que les investissements réalisés ont permis d'augmenter la productivité du travail dans leur exploitation.

Au contraire, 11% indiquent que l'investissement a globalement augmenté la charge de travail à l'unité de surface et/ou à l'unité produite. Dans ce cas-là, on distingue deux types de situation :

- une augmentation globale du temps de travail à l'hectare due à une augmentation des rendements ou à l'introduction de nouvelles variétés plus demandeuses de main-d'œuvre (5%) ;

- une augmentation du temps de travail liée à un soin particulier à porter à l'investissement (par exemple, la surveillance et l'entretien d'une chaudière à bois) (6%).

Sans surprise, l'augmentation de la productivité du travail se retrouve davantage chez les horticulteurs (68% d'entre eux) que chez les maraîchers (27%). Elle s'explique par la nature des investissements réalisés : allées bitumées, chariots, automatisation de l'arrosage, robotisation, travail sur gouttières, etc. Souvent, l'investissement a également permis une meilleure organisation du travail : sans augmenter directement la production, une serre supplémentaire permet par exemple de résoudre des problèmes de stockage des plantes (c'est donc, entre autres, du temps gagné sur le déplacement des cultures). Chez les maraîchers, il peut s'agir d'effets indirectement induits par l'investissement : par exemple, un meilleur système de chauffage entraîne une meilleure qualité de la plante qui se traduit par moins de maladies, donc par moins de surveillance et de soins à apporter.

Il est à noter également que l'investissement a parfois permis de lisser le travail dans l'année : on ne retrouve pas de changement en termes d'ETP par an ; en revanche, l'étalement du travail a permis d'employer davantage de permanents et moins de saisonniers.

4.2.3.3. Conditions de travail

Les investissements ont permis d'améliorer les conditions de travail dans 55% des cas (38% chez les maraîchers, 86% chez les horticulteurs).

La diminution de la pénibilité du travail s'est faite à différents niveaux :

- un changement des conditions climatiques : serre plus haute, mieux aérée, plus chaude ou plus fraîche ; par ailleurs, un certain nombre de tâches qui se réalisaient en extérieur (rempotage, conditionnement, préparation de commandes...) peuvent désormais se réaliser en intérieur (serre ou hangar).

- des équipements réduisant l'effort physique : allées bitumées permettant le passage de chariots, tapis de convoyage, travail à hauteur sur gouttières, automatisation de l'arrosage, robotisation pour la plantation ou le distançage des pots, etc.

4.2.4. La situation financière de l'exploitation s'est-elle améliorée ?

Comme pour l'analyse des charges, l'objectif est de pouvoir comparer les résultats économiques des exploitations avant et après investissement. Les investissements ayant été réalisés à dates variables, il n'est pas possible de comparer les résultats des bénéficiaires aux moyennes de la filière année après année, mais l'objectif est de comprendre comment se situe l'échantillon par rapport aux tendances de la filière nationale.

4.2.4.1. Evolution des résultats d'exploitation

Le produit d'exploitation comprend l'ensemble des produits générés par l'exploitation (y compris les subventions), mais n'intègre pas les produits financiers et les produits exceptionnels.

L'EBE (excédent brut d'exploitation) correspond à la trésorerie dégagée par l'exploitation et doit permettre à l'exploitant d'assurer le remboursement de ses annuités, ses prélèvements privés et le renouvellement du matériel et des investissements à venir.

Maraîchers

MARAÎCHERS	Avant invest. (€)	Après invest. (€)	Evolution	Avant invest. (€/m ²)*	Après invest. (€/m ²)*	Evolution
Produits	1.026.178	1.220.834	+ 18%	41,39	41,63	+ 1%
EBE	227.327	269.490	+ 19%	9,08	9,19	+ 1%
Résultat d'exploitation	75.297	99.134	+ 32%	3,01	3,38	+ 12%

Tableau 11 : Résultats d'exploitation de l'échantillon de maraîchers bénéficiaires

* la surface considérée est la surface de production maraîchère sous serre.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les produits d'exploitation augmentent de près de 18 %, ce qui semble supérieur à ce que l'on observe au niveau de la filière nationale (exploitations légumières, type serriste) qui enregistre une hausse de 14% du produit entre 2006 et 2011. Néanmoins, on constate que cette augmentation est essentiellement due à l'extension des surfaces couvertes, puisque le produit par mètre carré de serre reste à peu près stable. L'évolution de l'EBE est à peu près comparable. En revanche, l'amélioration est nettement plus sensible au niveau du résultat d'exploitation, que ce soit en valeur absolue (+32%) ou ramené à l'unité de surface couverte (+12%). En effet, l'augmentation du produit se double d'une bonne maîtrise des charges d'exploitation qui stagne malgré la hausse du prix des intrants (cf. 4.2.3).

Horticulteurs

HORTICULTEURS	Avant invest. (€)	Après invest. (€)	Evolution	Avant invest. (€/m ²)*	Après invest. (€/m ²)*	Evolution
Produits	1.073.970	1.004.652	- 6%	4,90	4,27	- 13%
EBE	152.482	166.023	+ 9%	0,70	0,71	+ 1%
Résultat d'exploitation	69.427	34.545	- 50%	0,32	0,15	- 54%

Tableau 12 : Résultats d'exploitation de l'échantillon d'horticulteurs bénéficiaires

* la surface considérée est la surface totale de production horticole (serres + plein air).

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Si le produit augmente au niveau de l'échantillon global (+9%) et chez les maraîchers (+18%), il diminue chez les horticulteurs. Or la chute est particulièrement sensible à l'unité de surface. On peut avancer deux explications :

- la première étant que le prix de vente des produits diminue globalement du fait de l'alignement sur la concurrence, ce qui est une situation évoquée par plusieurs producteurs (en fleur coupée notamment).

- la deuxième étant la diminution de la production à l'unité de surface ; nous avons rencontré des producteurs ayant une ou plusieurs serres vides. Cette seconde raison est en fait liée à la première : c'est bien la diminution de la rentabilité de la production qui entraîne une limitation de la production. Cette problématique est particulièrement préoccupante si l'on se rappelle que le premier objectif des horticulteurs au moment de l'investissement était d'augmenter la production. La décision d'investir a souvent été prise dans une période florissante, qui n'a pas perduré les années qui ont suivi. Ainsi, plusieurs producteurs en difficulté ont indiqué que, s'ils avaient eu une visibilité sur l'évolution de la conjoncture, ils n'auraient certainement pas réalisé l'investissement.

Ainsi, on peut réinterpréter la diminution des charges observée auparavant ; elle peut apparaître en partie comme une réduction « forcée » du fait de la baisse de rentabilité des cultures et de la diminution des volumes produits.

L'augmentation de l'EBE semble, comme chez les maraîchers, plus rapide que celle de l'ensemble de la filière (+4% entre 2008 et 2010) ; elle est à attribuer essentiellement à l'extension des surfaces en production.

En revanche, la chute du résultat est drastique et témoigne à la fois des difficultés liées à la conjoncture et d'un effet investissement. En effet, les années post-investissement (2008, 2009) correspondent à des années noires pour la filière horticole, et notamment pour le secteur de la fleur coupée. La hausse du prix des intrants s'accompagne alors d'une baisse des prix à la production. La concurrence est renforcée avec les pays du Sud. Par ailleurs, la consommation de plantes et fleurs est étroitement liée à la santé économique du pays ; or la crise se fait sentir sur les achats des clients, qu'ils soient des collectivités, des entreprises ou des particuliers. Notre échantillon de producteurs s'est retrouvé particulièrement en difficulté du fait des annuités et des forts amortissements faisant suite à l'investissement. Ainsi, les amortissements qui augmentent en moyenne de 25.300 € après l'investissement sont responsables à plus de 70% de la baisse du résultat d'exploitation (- 35.000 €).

4.2.4.2. Evolution de la situation financière des entreprises

L'objectif est ici de mesurer l'évolution de l'endettement des entreprises bénéficiaires avant et après investissement. Le taux d'endettement calculé correspond au total des dettes rapporté au total du bilan.

Endettement	Avant investissement	Après investissement	Taux théorique sans subvention
Maraîchers (%)	76%	70%	78%
Horticulteurs (%)	62%	58%	63%

Tableau 13 : Taux d'endettement des bénéficiaires (%)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les investissements réalisés représentent des montants importants : 403.600 € en moyenne pour les maraîchers et 238.200 € pour les horticulteurs. Par conséquent, les annuités supportées par les producteurs de l'échantillon sont élevées : 164.700 € en moyenne pour les maraîchers (+ 33% par rapport à la moyenne avant investissement) et 72.700 € pour les horticulteurs (+ 3%). Malgré cela, les exploitants parviennent à améliorer leur situation financière puisque le taux d'endettement diminue.

Le taux d'endettement de notre échantillon est conforme aux valeurs constatées pour les filières nationales (valeurs qui oscillent autour de 70% depuis 2006 pour les maraîchers, et autour de 60% depuis 2007 pour les horticulteurs) : ainsi, même si les bénéficiaires de l'aide ont beaucoup investi et pourraient donc présenter un taux d'endettement plus élevé que la moyenne, ils gardent une situation saine.

A noter que la subvention a joué un rôle important dans le maintien du taux d'endettement des exploitants. En effet, si les exploitants n'avaient pas pu bénéficier de la subvention, ils auraient dû avoir recours à un financement bancaire supplémentaire. Leur taux d'endettement se serait alors dégradé puisqu'il serait passé de 76 % à 78 % pour les maraîchers et de 62 % à 63 % pour les horticulteurs. L'impact de l'aide sur le niveau de remboursement des prêts peut être chiffré en comparant l'annuité moyenne liée à l'investissement avec l'annuité théorique qu'auraient dû rembourser les bénéficiaires en l'absence de subvention (Tableau 14). L'aide permet de diminuer l'annuité de remboursement de 10.188 € (soit 23%), avec un impact plus important chez les maraîchers (25%) que chez les horticulteurs (18%). En rapportant ce chiffre au résultat d'exploitation, on obtient que cette économie a donc conduit à une marge de sécurité de 13% (maraîchers) et 16% (horticulteurs), et ce pendant 10 ans en moyenne (durée de financement moyenne de l'investissement).

	Maraîchers	Horticulteurs	Ensemble de l'échantillon
Annuité liée à l'investissement (financé sur 10 ans en moyenne)	51.006 €	30.102 €	43.597 €
Annuité théorique sans subvention	38.242 €	24.606 €	33.409 €
Ecart d'annuité lié à la subvention	12.765 €	5.495 €	10.188 €

Tableau 14. Diminution d'annuité permise par la subvention

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

4.2.5. Comment la compétitivité au regard de la concurrence a-t-elle évolué ?

4.2.5.1. L'investissement a-t-il amélioré la compétitivité de l'exploitation ?

Les producteurs sont 56% à estimer que l'investissement a permis d'améliorer la compétitivité de leur exploitation. Le résultat ne diffère pas en fonction de l'orientation productive : ils sont 56% chez les maraîchers et 57% chez les horticulteurs.

En revanche, les réponses dépendent de l'investissement qui a été réalisé.

Type d'investissement principal réalisé	Part des bénéficiaires ayant répondu « OUI »
Construction de serre	46%
Amélioration des cultures sous serre	59%
Amélioration des aires de culture hors sol et pépinières	67%
Automatisation, aménagements divers	63%
Production et distribution de chaleur	56%
Aménagement des équipements de chauffage	61%
Conduite climatique	57%
Irrigation	52%

Tableau 15 : Part des bénéficiaires déclarant que l'investissement a eu un impact positif sur la compétitivité de leur exploitation

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les investissements qui auraient été les plus efficaces pour améliorer la compétitivité sont ceux qui concernent l'amélioration des aires de culture hors sol et des pépinières, notamment car ils ont permis une augmentation de production et/ou un élargissement de la gamme de plantes proposées ; dans ce sens, ils ont joué sur les possibilités de commercialisation.

Les investissements d'automatisation, en permettant une meilleure gestion de l'espace et de la main-d'œuvre, ainsi qu'une réduction des charges de personnel, semblent également avoir impacté fortement la compétitivité des exploitations.

Parmi les investissements dans le domaine de l'énergie, c'est l'aménagement des équipements de chauffage (écrans thermiques notamment) qui a eu la répercussion la plus importante sur la compétitivité. En effet, dans le contexte d'une énergie toujours plus chère, la réduction de la consommation énergétique et/ou le passage à des énergies à coût moindre telles que la biomasse se sont avérées des stratégies quasiment indispensables pour poursuivre une activité de production. Ainsi, nombre de « voisins » qui n'ont pas fait d'investissement pour diminuer leur consommation en énergie ou pour changer de type d'énergie ont soit abandonné leur activité, soit poursuivi mais avec une compétitivité de plus en plus faible par rapport à ceux qui ont fait le choix de l'investissement : ils ont en effet des coûts de production plus élevés pour des résultats techniques moins bons (en essayant de chauffer moins pour limiter le coût, les rendements sont plus faibles, les plantes plus sensibles aux maladies, etc.).

Etrangement, les moins convaincus de l'efficacité de l'investissement pour améliorer leur compétitivité sont les producteurs qui ont construit une serre. Il convient néanmoins de nuancer ce jugement : en effet, beaucoup ont répondu que, si l'investissement n'a pas contribué à augmenter la compétitivité, il était en revanche nécessaire pour la *maintenir à niveau* dans un contexte de concurrence accru. De même, nombre de ceux qui ont construit une serre verre estiment que leur compétitivité à long terme est améliorée, mais pas pour le moment (premières années) à cause des forts amortissements.

4.2.5.2. Comment les exploitations se situent-elles par rapport à leurs concurrents ?

Les informations qui suivent sont directement issues des entretiens réalisés et reflètent l'opinion et le ressenti des producteurs enquêtés ; elles ne sont en aucun cas issues d'une analyse en tant que telle de la compétitivité des différents concurrents des filières françaises.

Production	Univers de concurrence Local / Régional / National	Univers de concurrence International
Tomate	Entre bassins de production (Bretagne / Pays de Loire / Sud) et grandes OP	Espagne et Maroc l'hiver, Belgique et Pays-Bas l'été ; l'Allemagne est évoquée comme un concurrent en pleine croissance.
Fraise		Espagne (mais sur un segment bas de gamme), Allemagne.
Salade et divers légumes	Entre bassins de production (Bretagne / Pays de Loire / Bassin parisien / Sud) et grandes OP	Espagne, Italie, Maroc, Allemagne
Plantes fleuries et plantes à massifs	<i>Pour la vente directe aux particuliers</i> : autres producteurs dans un rayon de 100 km. <i>Pour la vente directe aux entreprises</i> : autres producteurs dans un rayon de 300 km. <i>A l'échelle nationale</i> : entre grandes OP et/ou entreprises de production de grande taille.	Belgique et Pays-Bas, Espagne et Italie
Fleur coupée	<i>Pour la vente directe aux particuliers</i> : autres producteurs dans un rayon de 100 km.	Amérique du Sud, Kenya, Ethiopie, Italie, Pologne, Pays-Bas

Tableau 16 : Univers de concurrence des bénéficiaires

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Le discours est unanime quand il s'agit d'évoquer les faiblesses des filières françaises :

- le coût de la main-d'œuvre arrive très largement en tête des handicaps français évoqués par les producteurs.

- un coût de l'énergie élevé : le développement et le soutien à la cogénération aux Pays-Bas et à la filière bois en Belgique sont souvent évoqués. En France, les investissements liés à la cogénération sont encore trop lourds et réservés aux plus grandes exploitations ; par ailleurs, les producteurs n'ont pas de visibilité sur les prix d'achat du gaz et de revente de l'électricité.

- une réglementation environnementale contraignante, et l'interdiction de beaucoup de produits phytosanitaires autorisés dans les pays concurrents.

- une fiscalisation élevée, des exigences fortes de traçabilité, des taxes sur les produits phytosanitaires et sur le transport...

Les producteurs ne remettent pas en cause l'utilité des contraintes qui leur sont imposées (exigences sociales, environnementales) mais regrettent l'« exception française » dans le domaine, qui leur impose des contraintes plus fortes que leurs concurrents, pour une production finalement proposée sur un même marché et sans information à destination du consommateur.

Si les filières françaises parviennent à se maintenir dans ce contexte de concurrence sévère sur les prix, c'est essentiellement grâce à une meilleure qualité des produits : qualité gustative ou visuelle, qualité d'usage. La différence de qualité est encore suffisamment marquée pour que les clients acceptent de payer davantage un produit français qu'un produit étranger (Espagne, Maroc, etc.). Ainsi, c'est en proposant un volume et une qualité homogènes sur la plus longue période possible que les producteurs essayent de se différencier. Dans le secteur alimentaire, ils jouent également sur la mise en avant des méthodes de production (économie d'eau, protection biologique intégrée, délai récolte-conditionnement le plus rapide possible, traçabilité...) et de l'origine France (avec par exemple l'appellation « tomates et concombres de France »).

Pour répondre à la demande des clients, il faut pouvoir offrir une grande quantité de produit : la taille de l'entreprise apparaît donc comme un critère important de compétitivité. Les grandes entreprises sont mieux armées en termes de volume de production, mais également sur la logistique, et peuvent réaliser des économies d'échelle donc diminuer leurs coûts de production.

Les producteurs multiplient également les stratégies d'évitement de la concurrence en se positionnant sur un créneau précoce ou tardif, voire hivernal, sur la fraise gariguette (en opposition à la fraise ronde entrée de gamme), la tomate petit fruit (cerise, cocktail), allongée ou cœur-de-bœuf...

Par ailleurs, la proximité des bassins de consommation joue évidemment en la faveur des producteurs français : les clients, pour peu qu'ils soient locaux ou régionaux, privilégient la flexibilité et la rapidité offertes par la production de proximité.

Mais de manière générale, les producteurs soulignent la nécessité d'un investissement permanent, parfois décrit comme une « fuite en avant » : il faut perpétuellement améliorer l'outil de production pour rester compétitif. En-dehors de la tomate, les exploitants déplorent que la recherche française ne soit pas plus à la pointe, à la fois en termes d'innovation variétale et d'innovation sur le matériel.

4.3. Jugement évaluatif pour la QE1

Les installations se sont-elles modernisées ?

Les surfaces moyennes sous serres des exploitations ont progressé de près de 20 % pour s'établir à 2,5 ha après investissement, aussi bien chez les horticulteurs que les maraîchers. L'accroissement des surfaces impacte directement la compétitivité des exploitations, dans la mesure où il intervient comme diviseur des coûts de production. Si les surfaces sous serre verre représentaient déjà la majorité des installations présentes, ce sont les multichapelles simple paroi qui ont le plus progressé. A l'inverse, les surfaces de tunnels ont fortement diminué.

L'âge moyen des installations a diminué de 21 %. Il reste plus élevé chez les horticulteurs qui ont principalement réalisé des projets d'extension pure des surfaces couvertes que chez les maraîchers, pour lesquels les serres construites sont venues remplacer des équipements vieillissants.

La production s'est-elle améliorée en qualité et en quantité ?

L'investissement a permis une amélioration des rendements dans 30 % des cas, avec un gain moyen de 39 %. L'amélioration des rendements est beaucoup plus importante chez les maraîchers, mais on note une très forte augmentation de la qualité des produits pour les horticulteurs bénéficiaires (dans 70 % des cas).

Le niveau de charges a-t-il baissé ?

Dans un contexte de hausse des intrants, les maraîchers sont parvenus à maîtriser leurs charges d'exploitation à l'hectare alors que, sur la même période, on constate une hausse de charge de 20 % à l'échelle nationale. La baisse des charges est particulièrement marquée sur le poste « énergie », et vient compenser la hausse des charges d'amortissement liées à l'investissement qui pénalisent les producteurs à court terme. Au contraire, le poste main-d'œuvre a augmenté, mais cette hausse est davantage liée à des changements de stratégies (changement de variétés, hausse de la productivité des serres...).

Pour les horticulteurs, la tendance est encore plus marquée puisque la baisse des charges atteint 10 %. Comme pour les maraîchers, la baisse est importante sur le poste « énergie », et est couplée à une baisse des charges de main-d'œuvre. En effet, la maîtrise des charges de main-d'œuvre était un des principaux objectifs de l'investissement des horticulteurs. Il faut cependant nuancer ces conclusions, puisqu'une partie de la baisse des charges a été subie et résulte d'une baisse de la production (serres vides) dans un contexte difficile pour la filière horticole.

La situation financière des exploitations s'est-elle améliorée ?

Pour les maraîchers, l'économie de charges a été couplée avec une hausse du produit d'exploitation (hausse de surfaces, de rendements, etc.). L'investissement a clairement eu un impact positif sur le résultat d'exploitation puisque, malgré la hausse des amortissements, le résultat d'exploitation évolue plus rapidement que pour l'ensemble de la filière.

Pour les horticulteurs, la situation est moins tranchée. Les années étudiées post investissement (2008, 2009) ont été des années particulièrement difficiles pour la filière. De ce fait, le produit d'exploitation a diminué davantage que les charges d'exploitation (baisse des prix, baisse de la production, etc.), ce qui conduit à une baisse du résultat d'exploitation. Mais cette évolution semble conjoncturelle, et non directement liée à l'investissement. Cependant, pour certains producteurs les charges de remboursement liées à l'investissement pèsent très lourd et accentuent cette tendance.

Grâce à l'octroi de la subvention à l'investissement, le taux d'endettement des maraîchers et des horticulteurs n'a pas augmenté et reste conforme aux valeurs de la filière nationale. A noter que, sans la subvention, le taux d'endettement aurait été majoré de 5 % à 8 % après investissement.

Comment la compétitivité au regard de la concurrence a-t-elle évolué ?

Plus de la moitié des bénéficiaires interrogés estiment que la compétitivité de leur exploitation a progressé grâce à l'investissement. Les investissements ayant conduit à des économies en énergie ou en main-d'œuvre ont été considérés comme les plus efficaces, dans la mesure où les retombées ont été immédiates.

Les producteurs sont assez unanimes sur les principales faiblesses de la filière française : le coût de main-d'œuvre, le coût de l'énergie (et notamment la réglementation pas suffisamment avantageuse pour le développement de la cogénération), et une réglementation française globalement stricte (en matière de phytosanitaire, traçabilité, fiscalité, etc.). Pour rester compétitifs, les producteurs travaillent sur la qualité et l'image des produits, ainsi que sur la quantité produite.

Les aides à l'investissement répondent donc en partie aux faiblesses des filières françaises puisqu'elles favorisent les investissements économes en énergie et en main-d'œuvre. Les subventions accompagnent également les producteurs dans leur stratégie, dans la mesure où les investissements ont été dans le sens d'une amélioration de la qualité des produits et d'un accroissement de la production qui permet d'accéder à des marchés plus importants.

5. QE2 : En quoi l'aide a-t-elle facilité l'installation de jeunes agriculteurs, notamment d'un point de vue dynamique territoriale, et promu l'organisation économique ?

5.1. Approche méthodologique

5.1.1. Définition des mots-clés

- **Installation de jeunes agriculteurs** : La DJA (Dotation aux Jeunes Agriculteurs) est une aide destinée à financer la reprise ou la création d'une exploitation agricole. Accordée sous réserve du respect de certaines conditions, elle concerne aussi bien le jeune exploitant (de moins de 40 ans) à titre principal, que celui à titre secondaire, quelle que soit la forme d'installation (individuelle ou sociétaire). Le nombre d'installations non aidées étant parfois difficilement chiffrable, notre analyse portera essentiellement sur les jeunes agriculteurs ayant bénéficié de la DJA.
- **Organisation économique** : il s'agit des systèmes qui sont acteurs dans les opérations de production, de transformation, de financement et de distribution d'un produit, ainsi que dans tous les mécanismes d'ajustement du flux des produits et des facteurs de production. En France, l'organisation économique s'est développée autour de deux axes : les organisations de producteurs (OP) et les interprofessions. Face à ces modes d'organisations, les circuits courts de commercialisation, fondés sur une relation plus directe entre producteurs et consommateurs, constituent une forme complémentaire d'organisation commerciale. Dans cette étude, nous étudierons l'organisation économique à travers trois prismes : l'appartenance à une structure de commercialisation (OP ou sociétés de première mise en marché), la nature des débouchés et les circuits de commercialisation.

5.1.2. Les indicateurs retenus

Afin de répondre à cette question, nous avons étudié les trois points suivants :

- La dynamique de transmission et d'installation dans les filières horticoles et maraîchères.
- L'installation aurait-elle été possible sans l'aide ?
- L'impact de l'aide sur l'organisation économique.

Chaque point a été approfondi à l'aide de 2 à 3 indicateurs, présentés ci-dessous.

Critère de jugement	Indicateur(s)
Dynamique de transmission et d'installation dans les filières	(1) Pyramide des âges en horticulture et maraîchage (2) Nombre d'installations en horticulture et en maraîchage (3) Existence d'un successeur connu pour les exploitants de plus de 50 ans
L'installation aurait-elle été possible sans aide ?	(1) Avis des bénéficiaires (2) Impact financier de l'aide sur le projet d'installation
Impact de l'aide sur l'organisation économique	(1) Appartenance à une OP (2) Mode de commercialisation (3) L'investissement a-t-il ouvert de nouveaux débouchés ?

Tableau 17 : Critères d'évaluation QE2

5.2. Analyse des indicateurs

5.2.1. Dynamique de transmission et d'installation dans les filières maraîchères et horticoles

5.2.1.1. Pyramide des âges des exploitants

En France, près de 52 % des exploitants étaient âgés de plus de 50 ans lors du recensement de 2010. Parmi eux, les exploitants de plus de 60 ans représentaient, à cette date, 20 % des exploitants en activité, soit un nombre conséquent d'exploitations à transmettre à court terme.

Cependant, la même analyse au niveau de l'OTEX spécialisée en horticulture et maraîchage fait ressortir que la population d'exploitants de plus de 50 ans est plus faible (47,2 %) que la moyenne nationale, avec notamment une part des exploitants de plus de 60 ans encore plus limitée (13,7 %) que dans l'ensemble des OTEX.

Une analyse plus fine au niveau des OTEX spécialisées en maraîchage et horticulture **sous serre** montre que la part des exploitants de plus de 50 ans est encore moins élevée (respectivement 43,9 % et 46,5 %). Les exploitants proches de la retraite (> 60 ans) ne représentent que 11 % des effectifs.

Âge des exploitants	< 40 ans	40 à 50 ans	50-60 ans	> 60 ans
Total France (toutes OTEX)	19,4%	28,7%	32,0%	19,9%
Exploitations spécialisées en maraîchage et horticulture	20,8%	32,0%	33,6%	13,7%
Exploitations spécialisées en culture de légumes d'intérieur	22,8%	33,3%	32,4%	11,5%
Exploitations spécialisées en floriculture et culture de plantes ornementales d'intérieur	18,8%	34,6%	35,6%	11,0%
Pépinières spécialisées	18,4%	30,5%	33,1%	18,0%

Tableau 18 : Âge des exploitants et co-exploitants en France en 2010

Source : Agrex Consulting d'après SSP, recensement de 2010

Sans surprise, la même analyse sur l'échantillon de bénéficiaires nous conduit à une moyenne d'âge nettement inférieure à la moyenne nationale. La part des plus de 60 ans sur notre échantillon est très limitée. A l'inverse, la part des bénéficiaires de moins de 40 ans est surreprésentée chez les maraîchers, alors qu'elle est très faible chez les horticulteurs, chez qui on retrouve davantage de bénéficiaires dans la tranche 40-50 ans. En effet, l'échantillon a volontairement été surpondéré en jeunes agriculteurs, ce qui explique ces différences.

Âge	Âge moyen en 2010	< 40 ans	40-50 ans	50-60 ans	> 60 ans
Echantillon	42,7	39%	38%	19%	4%
Maraîchers	41,8	46%	31%	21%	2%
Horticulteurs	44,6	24%	52%	16%	8%

Tableau 19 : Répartition des bénéficiaires selon leur âge en 2010

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête auprès des bénéficiaires

5.2.1.2. Evolution du nombre d'installations en horticulture et maraîchage

Les installations non aidées étant difficilement chiffrables, nous nous attacherons à étudier l'évolution du nombre d'installations aidées (sur la base des Dotations Jeunes Agriculteurs payées).

La problématique d'installation n'est pas spécifique aux filières horticole et maraîchère, puisque la France connaît une baisse régulière du nombre d'installations depuis plusieurs dizaines d'années. En France, le nombre d'installations a diminué de l'ordre de 6 à 7 % par an jusqu'au début des années 2000. Le nombre d'installations s'est ensuite stabilisé aux alentours de 16.000 à 17.000 par an entre 2004 et 2008, pour connaître une nouvelle baisse, très marquée à partir de 2009.

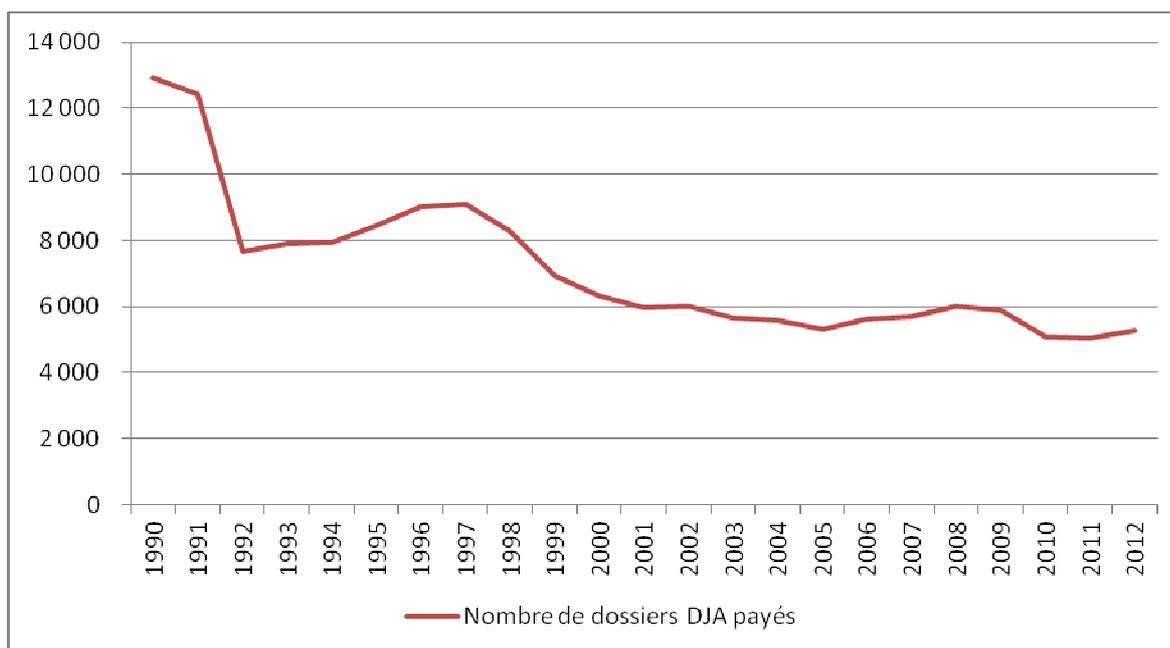


Figure 10 : Evolution du nombre de bénéficiaires de DJA en France (toutes OTEX)

Source : Agrex Consulting d'après APCA

Les évolutions du nombre d'installations sont très dépendantes de la dynamique de cessation d'activité, qui est elle-même fortement liée à la démographie agricole. Les politiques de retraite jouent également un rôle majeur sur la dynamique de cessation d'activité. A l'échelle nationale, les entrées dans le métier agricole sont en lien direct avec les départs en retraite, sachant que les installations constituent rarement des créations mais plutôt des reprises d'exploitations agricoles. L'horticulture et le maraîchage peuvent être analysés différemment dans la mesure où les surfaces

nécessaires à l'installation sont plus limitées que pour les autres activités agricoles. Une installation ne fait donc pas forcément suite à un départ en retraite.

Les années 2004 à 2008 ont été marquées par la mise en place de mesures volontaires en matière de retraite anticipée, permettant aux chefs d'exploitations ayant démarré leur carrière tôt de faire valoir leur droit à une retraite de façon anticipée entre 56 et 59 ans. Cette réglementation a connu un certain succès, les cessations anticipées représentant un quart des départs en retraite, et a donc contribué à endiguer la baisse du nombre d'installations, en libérant davantage de terres agricoles.

En 2009, la fin de ce dispositif a conduit à une forte baisse du nombre de départs en retraite (-30 %), impactant ainsi le nombre d'installations au niveau national, mais dans une moindre mesure (-17 %).

	1990	2005	2010	2011	% d'exploitations dans l'OTEX en 2010
Grandes cultures	17%	12%	11%	9%	25,3%
Horticulture maraîchage	5%	4%	6%	7%	3,2%
Viticulture	6%	8%	6%	7%	13,6%
Fruits	2%	3%	2%	2%	4,3%
Bovins	40%	41%	39%	37%	23,9%
Ovins, herbivores	6%	10%	10%	9%	11,0%
Porcins, volailles	6%	3%	4%	5%	6,0%
Polyculture élevage	18%	19%	19%	21%	12,4%
Non renseignés	0%	0%	3%	3%	0,4%

Tableau 20 : Répartition des installations aidées (DJA payées) par OTEX de 1990 à 2011

Source : Agrex Consulting d'après ASP, DGPAAT

Les installations en horticulture ou maraîchage représentaient 7 % des installations aidées en 2011, alors que les exploitations maraîchères et horticolas ne représentaient que 3,2 % des exploitations françaises. La dynamique d'installation est donc proportionnellement plus importante que dans d'autres secteurs et a d'ailleurs fortement progressé depuis 2005, notamment grâce à un rythme d'installations particulièrement élevé en maraîchage. En 2010, on dénombrait 253 installations aidées en maraîchage, contre 33 en horticulture. La part d'installations hors cadre familial est plus importante que dans les autres secteurs : en effet, l'accès au foncier, principal frein à l'installation pour les « hors cadre familial » est moins limitant que dans les autres secteurs.

Si la dynamique d'installation est relativement marquée, d'après une récente analyse de la MSA, le taux de survie au-delà de 5 ans serait cependant plus faible en maraîchage – horticulture (moins de 80 %) que dans la plupart des autres OTEX (plus de 90 % voire 95 % en grandes cultures ou élevage bovin). L'accompagnement financier des installations en horticulture et maraîchage est donc un point essentiel pour maintenir le niveau d'installation et contribuer à en faire des installations viables.

5.2.1.3. Existence d'un successeur

L'existence ou non d'un successeur connu pour les exploitants de plus de 50 ans se révèle être un critère qui permet de mesurer le potentiel d'installation dans les années à venir. Lors du recensement de 2010, les exploitants de plus de 50 ans ont été interrogés sur l'avenir de leur exploitation. L'OTEX spécialisée en horticulture et maraîchage se caractérise par une proportion beaucoup plus élevée que la moyenne nationale d'exploitants sans successeur connu et dont l'exploitation est vouée à disparaître (23 % contre 15,7 % en moyenne toutes OTEX). La succession familiale est en effet moins souvent envisagée. Les résultats sont sensiblement identiques pour les horticulteurs et maraîchers d'intérieur ; par contre, les pépinières spécialisées se rapprochent davantage de la configuration nationale (17 % d'exploitants dont l'exploitation va disparaître).

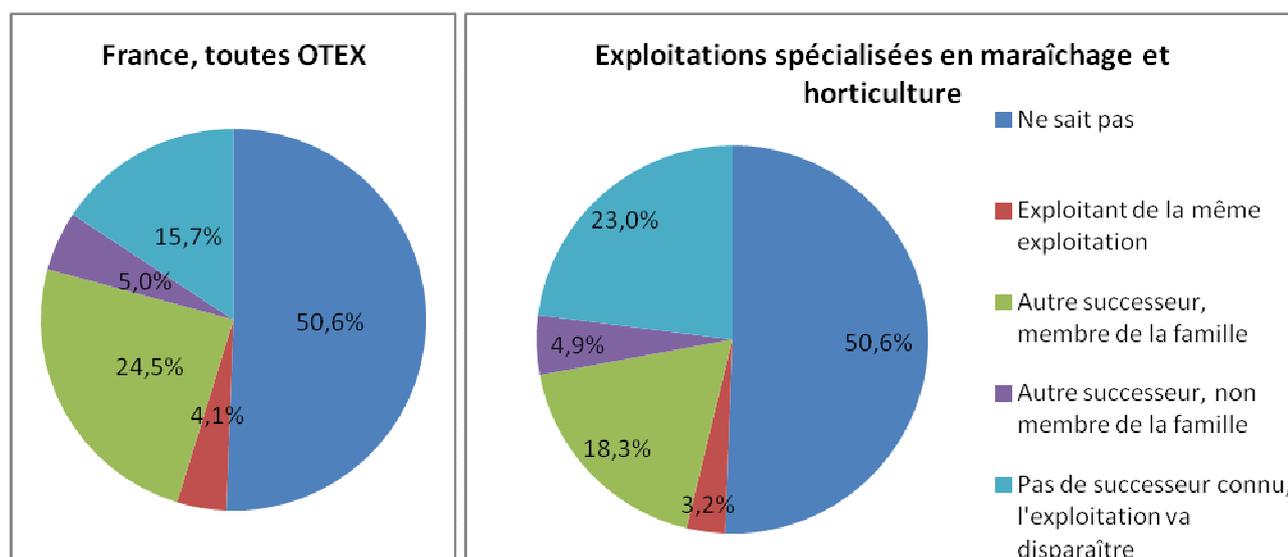


Figure 11: Succession envisagée par les exploitants de plus de 50 ans (France, toutes OTEX - OTEX spécialisée maraîchage / horticulture)

Source : Agrex Consulting d'après SSP, recensement de 2010

Sans surprise, l'échantillon de bénéficiaires interrogés présente une configuration bien différente : 63 % des horticulteurs de plus de 50 ans déclarent avoir un successeur connu. Cette part est beaucoup plus faible pour les maraîchers (31 %), mais reste également au-dessus de la moyenne nationale de l'OTEX. Les exploitants déclarant ne pas avoir identifié de successeur étaient globalement âgés de moins de 55 ans et loin d'arrêter leur activité. D'une manière générale, ils n'auraient pas investi dans leurs outils de production s'ils avaient été proches de la retraite et sans successeur.

Sur les bénéficiaires de plus de 50 ans, aucun n'a déclaré que son exploitation allait disparaître. L'investissement réalisé est bien en lien avec une volonté de poursuite d'activité. C'est un moyen de moderniser l'outil de production, en vue de sa transmission future. Cependant, quelques bénéficiaires de moins de 50 ans ont déclaré devoir cesser prochainement leur activité, en raison de difficultés économiques (secteur fleur coupée). Il s'agit pour certains de se reconvertir vers d'autres productions (jeunes plants légumiers, tomate), et pour d'autres d'arrêter la production agricole pour se tourner vers d'autres secteurs d'activité comme le tourisme rural.

Le repreneur de l'exploitation est-il identifié ? (pour les plus de 50 ans)	Un successeur identifié	Eventuellement un successeur familial	Pas de successeur identifié
Echantillon	43%	19%	38%
Maraîchers	31%	23%	46%
Horticulteurs	63%	13%	25%

Tableau 21 : Succession envisagée par les exploitants de plus de 50 ans (échantillon de bénéficiaires)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

5.2.2. Les jeunes agriculteurs bénéficiaires de l'aide auraient-ils pu s'installer sans cette aide ?

Sur l'ensemble des bénéficiaires enquêtés, seuls 10 % se sont installés simultanément à la demande d'aide étudiée. Parmi eux, 75 % estiment qu'ils n'auraient financièrement pas pu s'installer sans cette aide. La principale raison invoquée est le fait qu'ils n'auraient pas pu obtenir de financement bancaire pour leur projet. Les autres estiment que l'aide a joué un rôle important dans leur installation, dans le sens où elle permettait d'atteindre une marge financière plus confortable, ce qui a vraisemblablement été un élément favorable pour obtenir un financement bancaire.

En effet, le montant moyen des investissements réalisés simultanément à l'installation des bénéficiaires est nettement plus important que sur l'échantillon global puisqu'il atteint 805.861 €, (contre 345.000 € sur l'ensemble de l'échantillon). Pour toutes les installations étudiées, l'investissement correspond à une construction de serre (d'une surface de 99 ares en moyenne), destinée à la production de tomate dans la totalité des dossiers maraîchers, ou de plantes en pot ou à massif en horticulture. L'aide perçue atteint un montant moyen de 203.929 € et représente 25,3 % de l'investissement global. Elle vient se cumuler aux aides à l'installation et aides régionales perçues également par les bénéficiaires. L'aide à l'investissement a permis aux jeunes agriculteurs de mener à bien des projets conséquents de construction de serre. L'impact de l'aide à l'investissement peut être chiffré en comparant l'annuité réelle avec l'annuité théorique qu'auraient remboursée les jeunes agriculteurs s'ils n'avaient pas bénéficié de l'aide (Tableau 22).

	Horticulteurs JA	Maraîchers JA	Echantillon JA
Montant de l'annuité théorique	52.745 €	104.486 €	91.551 €
Montant de l'annuité réelle	46.621 €	73.542 €	66.812 €
Ecart de remboursement lié à la subvention	6.123 €	30.944 €	24.739 €

Tableau 22 : Niveau de remboursement moyen des jeunes agriculteurs bénéficiaires

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

L'aide à l'investissement dans les serres a permis de diminuer l'annuité de remboursement de 24.739 € (soit 27%, contre 23% pour l'ensemble de l'échantillon : cf. en 4.2.4.2). Si l'installation avait dû avoir lieu sans cette aide, l'annuité de

remboursement aurait été nettement plus élevée. L'écart est plus important chez les maraîchers dans la mesure où les investissements ont été plus conséquents que chez les horticulteurs. Cette économie a donc conduit à une marge de sécurité de 18 à 31% (rapporté au résultat d'exploitation moyen de l'échantillon JA), et ce pendant la durée moyenne de financement des bénéficiaires JA, soit 12 ans.

	Horticulteurs	Maraîchers
Résultat d'exploitation (JA)	34.545 €	99.134 €
Ecart de remboursement lié à la subvention (JA)	6.123 €	30.944 €
Marge de sécurité (JA)	17,7 %	31,2 %
<i>Marge de sécurité de l'ensemble de l'échantillon (pas uniquement JA)</i>	<i>16 %</i>	<i>13%</i>

Tableau 23 : Marge de sécurité générée par la subvention à l'investissement

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

A noter que la bonification jeune agriculteur atteint dans le meilleur des cas 5 % du montant de l'investissement, sur une subvention qui représente 25,3 % de l'investissement. Son impact est donc clairement plus limité, mais elle vient, elle aussi, contribuer à augmenter la marge de sécurité ; c'est en particulier vrai pour les maraîchers (+ 18 points de marge de sécurité pour les JA par rapport à l'ensemble de l'échantillon).

5.2.3. Impact de l'aide sur l'organisation économique

5.2.3.1. Appartenance à une organisation de producteurs (OP)

L'aide a ciblé majoritairement les producteurs déjà engagés dans une organisation de producteurs : sur l'ensemble de l'échantillon, ils étaient 81 % à appartenir à une organisation de producteurs au moment de l'investissement. Ce taux n'a pas évolué après l'investissement. Les producteurs ne faisant pas partie d'une OP sont majoritairement des horticulteurs, et sont souvent actionnaires d'une société de première mise en marché. C'est en Bretagne où le taux d'appartenance à une OP est le plus important (94%), et en Pays de Loire où il est le plus faible (61%).

Part des bénéficiaires appartenant à une Organisation de producteurs	
Ensemble de l'échantillon	81%
Maraîchers	96%
Horticulteurs	54%
Détail par région	
PACA	82%
Aquitaine	77%
Pays de Loire	61%
Bretagne	94%

Tableau 24 : Part des bénéficiaires appartenant à une organisation de producteurs

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les bénéficiaires qui étaient en-dehors de toute organisation économique étaient dans l'un des cas de figure suivants :

- ils ont dû obtenir une dérogation pour obtenir la subvention ;
- ils appartenaient à l'association nationale de la fleur coupée française (ANFCF), ou sont adhérents au GIE Fleurs et Plantes du Sud-Ouest, etc.

Ces producteurs font en général de la vente directe, et ne veulent pas subir les contraintes d'une OP notamment au niveau de la commercialisation. Au moment de la discussion sur l'orientation des aides publiques, ils se sentent souvent lésés par rapport à ceux qui appartiennent à une OP (moins d'information, moins d'accès aux subventions), alors que selon eux ce n'est pas un gage de compétitivité ; au contraire, ils estiment être plutôt plus efficaces que les autres (notamment grâce à un cahier des charges plus adaptable et à une meilleure valorisation sur un débouché local).

5.2.3.2. Mode de commercialisation des produits

Part du chiffre d'affaires par mode de commercialisation	OP	Vente directe particuliers	Vente aux producteurs	GMS	Jardineries et fleuristes	Grossistes	Autres
Avant investissement							
Ensemble de l'échantillon	70%	2%	1%	2%	8%	8%	9%
Maraîchers	87%	0%	0%	1%	0%	6%	6%
Horticulteurs	40%	4%	3%	5%	24%	12%	13%
Après investissement							
Ensemble de l'échantillon	77%	2%	1%	2%	8%	5%	5%
Maraîchers	94%	0%	0%	0%	0%	4%	1%
Horticulteurs	43%	5%	4%	7%	23%	5%	12%

Tableau 25 : Mode de commercialisation (en part de chiffre d'affaires)

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

En ce qui concerne les maraîchers, la commercialisation se fait massivement par les OP. Les modes de commercialisation des horticulteurs sont plus variés : vente directe aux particuliers, vente aux producteurs, ainsi que GMS, jardinerie et fleuristes, grossistes, entreprises du paysage. Les organisations de producteurs des maraîchers n'acceptent en général pas qu'une partie de la production soit commercialisée par un autre canal et impose un engagement à 100 %, contrairement à certaines OP horticoles qui autorisent une part de vente par d'autres canaux.

Si la part commercialisée en OP passe de 70 % avant investissement à 77 % après investissement, cela ne semble pas en lien direct avec l'investissement. L'évolution est principalement due à l'installation de jeunes producteurs (non pris en compte dans l'analyse « avant investissement ») qui se sont principalement installés dans la filière tomate (fort taux d'appartenance à une OP). Certains producteurs se sont également reconvertis de la fleur coupée à la production de fraises ou tomates et leur mode de commercialisation a évolué.

La subvention n'a pas eu d'impact sur le mode de commercialisation. Cependant, on note malgré tout une tendance au développement de la vente directe chez les horticulteurs, mais cette évolution ne semble pas liée à l'investissement.

5.2.3.3. L'investissement a-t-il ouvert de nouveaux débouchés ?

L'investissement a-t-il ouvert de nouveaux débouchés ?	% de « oui »
Ensemble de l'échantillon	10%
Maraîchers	8%
Horticulteurs	14%

Tableau 26 : Incidence de l'investissement sur la commercialisation des produits de l'exploitation

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Si l'investissement n'a pas eu d'impact significatif sur le mode de commercialisation, 10 % des bénéficiaires affirment que celui-ci a, malgré tout, contribué à ouvrir de nouveaux débouchés, mais de façon anecdotique. Les raisons invoquées sont diverses :

- Les lots plus homogènes sont plus en adéquation avec les attentes de gros clients ;
- La production sécurisée et/ou mieux étalée dans l'année permet de fidéliser les clients ;
- Les structures de serres neuves et performantes donnent de la crédibilité au producteur (notamment lors de la visite des acheteurs), donc lui permettent d'avoir accès à des clients de plus grande taille et de qualité supérieure.

Mais globalement les investissements n'ont pas impacté les débouchés, dans la mesure où la majorité des producteurs commercialisent en OP notamment pour les maraîchers.

5.3. Jugement évaluatif pour la QE2

Dynamique d'installation dans les filières maraîchères et horticoles

En horticulture et en maraîchage, la problématique de la transmission des exploitations et de l'installation reste un enjeu majeur pour la filière, même si elle est moins marquée que sur les autres OTEX. En effet, la part des exploitants de plus de 50 ans est plus limitée que la moyenne nationale, et la dynamique d'installation est plus marquée. Cependant le taux de survie (5 ans après l'installation) est beaucoup plus faible que dans les autres filières, traduisant une fragilité financière des installations.

Parmi les bénéficiaires de l'aide à l'investissement, 43 % des exploitants de plus de 50 ans ont un successeur connu, soit nettement plus que la moyenne nationale. Les bénéficiaires envisagent l'investissement dans la durée.

Les aides aux investissements participent donc à la modernisation l'outil de production, en vue de sa transmission future.

Les jeunes agriculteurs bénéficiaires de l'aide auraient-ils pu s'installer sans cette aide ?

L'enquête auprès des jeunes agriculteurs indique que l'aide à l'investissement a joué un rôle majeur dans la dynamique d'installation des jeunes agriculteurs, la grande majorité des bénéficiaires déclarant qu'ils n'auraient pas pu s'installer sans cette aide. Par ailleurs, l'économie générée par l'aide représente en moyenne 17 % des résultats d'exploitation pour les horticulteurs et 31 % pour les maraîchers et ce pendant une durée moyenne de 12 ans. Elle a donc eu un impact majeur, dans une filière où le taux de survie des exploitations 5 ans après l'exploitation est plus faible que dans les autres OTEX.

Impact de l'aide sur l'organisation économique

Si la majorité des bénéficiaires font partie d'une organisation de producteurs, l'octroi de l'aide ne semble pas avoir eu d'impact sur l'adhésion à une OP. Les investissements n'ont pas conduit à une évolution des modes de commercialisation. Les évolutions constatées sur les modes de commercialisation sont à mettre sur le compte du changement de production pour quelques bénéficiaires. L'investissement a cependant ouvert de nouveaux débouchés pour 10 % des bénéficiaires, en leur permettant d'accéder à des clients de taille plus importante et en leur permettant de fidéliser les clients.

Mais globalement, l'impact de l'aide sur l'organisation économique est minime.

6. QE3 : En quoi l'aide a-t-elle permis de réduire les dépenses énergétiques et quel rôle a-t-elle joué sur l'ensemble des problématiques environnementales ?

6.1. Approche méthodologique

6.1.1. Définition des mots-clés

- **Dépenses énergétiques** : électricité et énergies de chauffage
- **Autres problématiques environnementales** : consommation en eau, utilisation de produits phytosanitaires ; ensemble des enjeux environnementaux évoqués par les producteurs enquêtés.

6.1.2. Les indicateurs retenus pour la QE3

Afin de répondre à cette question, nous avons étudié les deux points suivants :

- Les dépenses énergétiques ont-elles diminué ?
- Comment les problématiques environnementales autres qu'énergétiques ont-elles été impactées par l'aide ?

Chaque point a été approfondi à l'aide de 3 à 4 indicateurs, présentés ci-dessous.

Critère de jugement	Indicateur(s)
Les dépenses énergétiques ont-elles diminué ?	(1) Les différents types d'énergies utilisées (2) Evolution de la consommation énergétique (3) Evolution des dépenses énergétiques (4) Les énergies renouvelables se sont-elles développées ?
Comment les problématiques environnementales autres qu'énergétiques ont-elles été impactées par l'aide ?	(1) Consommation en eau (2) Consommation en produits phytosanitaires (3) Sensibilité des producteurs aux problématiques environnementales

Tableau 27 : Critères d'évaluation QE3

6.2. Analyse des indicateurs

Sur la période considérée, seuls 10 producteurs (13% de l'échantillon) ont réalisé un audit énergétique préalablement à l'investissement. En effet, il n'était pas obligatoire sur la période considérée, à part pour certains dossiers de 2008.

6.2.1. Les dépenses énergétiques ont-elles diminué ?

L'économie d'énergie était un objectif pour 42% des maraîchers et 21% des horticulteurs. La réduction des dépenses énergétiques s'est faite soit par le biais d'une réduction de la consommation (investissement du type écran thermique), soit par un changement d'énergie utilisée.

6.2.1.1. Les différents types d'énergies utilisées

Sur l'échantillon total, 37 % des dossiers concernent au moins en partie l'installation d'une chaufferie, dont 25 % fonctionnant au gaz naturel ou au fioul, 11 % au bois et 1 % au charbon. Par ailleurs, 2,5 % des dossiers correspondent à l'installation d'une pompe à chaleur.

	Electricité	Gaz naturel	Bois	Fioul lourd	Fioul domestique	Butane	Propane	Charbon
AVANT INVESTISSEMENT								
Part des producteurs équipés (%) *	0%	63%	4%	8%	10%	3%	4%	0%
Part des surfaces équipées**	-	100%	100%	80%	100%	59%	100%	-
APRES INVESTISSEMENT								
Part des producteurs équipés (%) *	1%	49%	15%	6%	6%	0%	1%	1%
Part des surfaces équipées**	100%	100%	100%	83%	100%	-	100%	100%

Tableau 28. Evolution des sources d'énergie utilisées

* Calculée sur le total de l'échantillon, y compris les exploitations n'ayant que des cultures non chauffées.

* Calculée sur les exploitations qui sont équipées.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Le gaz naturel est, comme à l'échelle nationale, la première source d'énergie utilisée par les bénéficiaires de l'aide. Néanmoins sa part a tendance à diminuer (- 14% de producteurs équipés au gaz naturel suite à l'investissement) au profit du bois, qui se développe et sert de combustible à 15% des producteurs après investissement. De même, la part du fioul régresse et ne se maintient bien souvent qu'en tant que source d'énergie secondaire, en cas de problème avec la chaudière au bois ou plus rarement au gaz naturel. A noter cependant que certains secteurs côtiers non desservis en gaz naturel continuent à chauffer leurs serres au fioul (voire au propane). Le butane et le propane disparaissent quasiment des énergies utilisées par les producteurs, tandis que le charbon et l'électricité font une apparition timide.

6.2.1.2. La consommation énergétique a-t-elle baissé ?

L'investissement a permis une baisse de consommation énergétique chez 53% des bénéficiaires de l'échantillon. Il s'agit pour 45% d'entre eux, de producteurs ayant monté un écran thermique, investissement dont l'efficacité est unanimement reconnue. Pour les autres, l'investissement permet notamment une meilleure gestion du climat en serre. Sans surprise, les maraîchers sont proportionnellement plus nombreux à avoir baissé leur consommation énergétique grâce à l'investissement (56%) que les horticulteurs (46%).

Consommation moyenne d'énergie de chauffage (kWh/m ²)*	Avant investissement	Après investissement	Economie moyenne
Maraîchers	408,3	339,7	17%
Dont producteurs de tomates	423,7	352,3	17%
Horticulteurs	133,3	124,1	7%

Tableau 29. Impact de l'investissement sur la consommation en énergie

* Données sur l'ensemble de l'échantillon, y compris les producteurs n'ayant pas déclaré d'économie d'énergie.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les producteurs de notre échantillon consomment globalement plus d'énergie que la moyenne nationale. En effet, la moyenne nationale était à 320 kWh/m² pour les maraîchers serristes en 2005 (selon l'ADEME), quand nous sommes ici à 408 kWh/m² de moyenne avant investissement. Dans les deux cas néanmoins l'écart-type est très élevé (respectivement 127 et 136), ce qui indique que la consommation énergétique est très hétérogène. Le choix des régions étudiées joue certainement, mais la tendance reste identique en se fixant sur les maraîchers bretons : 400 kWh/m² en moyenne en Bretagne, contre 440 kWh/m² pour les maraîchers bretons de notre échantillon.

L'étude de 2011 sur les serres chauffées (tomate et concombre) publiée par le CTIFL donne une consommation moyenne de 297 kWh/m² en 2011 pour les maraîchers (327 kWh/m² en Bretagne) ; la moyenne des maraîchers de notre échantillon s'établit à 340 kWh/m² après investissement (350 kWh/m² en Bretagne). La diminution est donc plus forte pour les bénéficiaires de l'aide (-17% pour l'ensemble et -20% pour les Bretons) que pour l'ensemble de la filière (-7%, et -18% pour les Bretons), même s'ils restent globalement plus consommateurs d'énergie que les autres.

S'il manque de références nationales pour les horticulteurs, on observe cependant une diminution de 7% de la consommation énergétique moyenne. Elle est permise en partie par l'amélioration des équipements thermiques des exploitations, mais reste assez largement due à d'autres choix du producteur : l'adoption de nouvelles variétés ou espèces nécessitant moins de chauffage, par exemple. La température de consigne a donc tendance à baisser dans les serres horticoles, ce qui contribue aussi à expliquer les économies réalisées.

6.2.1.3. Les dépenses énergétiques ont-elles diminué ?

Nous avons vu en 4.2.3.1 que les investissements ont permis une baisse significative des dépenses énergétiques (à l'unité de surface, -11% pour les maraîchers et -15% pour les horticulteurs). Celle-ci est permise à la fois par des économies de consommation (cf. 6.2.1.2) et par le remplacement d'énergies comme le gaz naturel ou le fioul par des sources d'énergie moins onéreuses comme le bois (cf. 6.2.1.1). Cette baisse des dépenses énergétiques intervient dans un contexte de hausse des prix des combustibles très marquée.

La Figure 12 souligne l'augmentation des prix de l'énergie depuis 2005. Si le prix des combustibles, et en particulier celui du gaz naturel et celui du fioul lourd flambe depuis plusieurs années, on constate qu'au contraire le prix du bois-énergie se maintient. Depuis 2008, le prix des granulés augmente moins vite que l'ensemble des intrants (représenté par l'indice général IPAMPA), et le prix du bois issu de déchets industriels a même tendance à diminuer. L'intérêt économique des investissements ayant visé un changement de source d'énergie est donc évident.

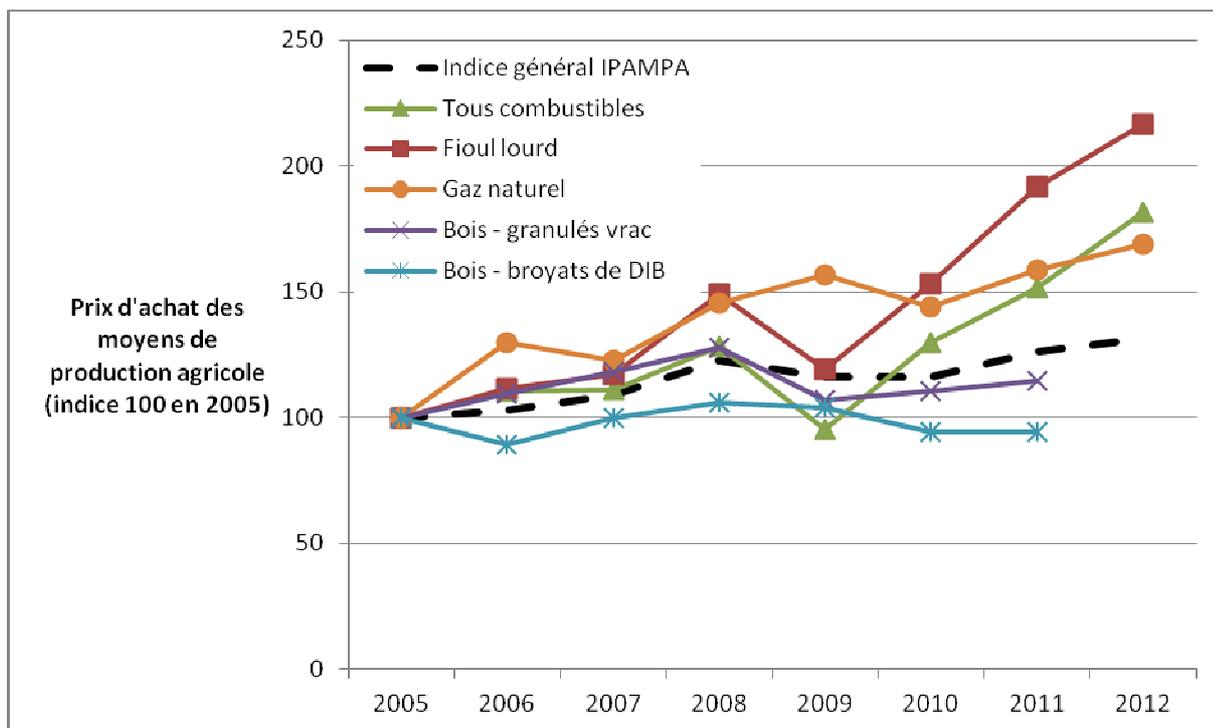


Figure 12. Evolution relative des prix d'achat des moyens de production agricole

DIB : déchets industriels banals

Source : Agrex Consulting d'après ADEME, INSEE, Eurostat

Le poids de l'énergie dans les dépenses totales, s'il reste très important, a tendance à diminuer légèrement chez les maraîchers : le poste « énergie », qui représentait 17% des charges d'exploitation pour les maraîchers avant investissement, n'en représente plus que 15% après investissement. En revanche, le rapport reste stable (6% des charges totales) pour les horticulteurs.

L'effet des investissements sur le poste de dépenses énergétiques est indéniable. Malgré la hausse du prix des combustibles, les bénéficiaires ont réussi à diminuer leurs dépenses énergétiques.

Cogénération

11% des producteurs de l'échantillon étaient équipés pour la cogénération avant investissement. Il s'agit d'exploitations ayant en moyenne 4,1ha de serres et 7,3ha de surface totale en production ; elles sont donc plus grandes que la moyenne, ce qui semble logique puisque la cogénération n'est généralement jugée rentable qu'à partir de 2 ha. Pour les maraîchers, qui représentent l'essentiel des exploitants équipés en cogénération, on constate que les dépenses énergétiques sont nettement inférieures à la moyenne de l'échantillon.

Par ailleurs, l'un des horticulteurs de l'échantillon a cessé la cogénération pendant les années suivant l'investissement, puisque son contrat arrivait à terme et qu'il ne jugeait pas le système suffisamment rentable pour le renouveler.

6.2.1.4. Les énergies renouvelables se sont-elles développées ?

Pour l'analyse, parmi les énergies utilisées, nous avons considéré comme « énergies renouvelables » le bois et les pompes à chaleur.

Installation d'une chaudière à bois

Les 9 producteurs ayant mis en place une chaudière à bois ont indiqué qu'ils n'auraient pas réalisé l'investissement en l'absence de subvention.

L'avantage de l'énergie bois est évident : pour chauffer une même surface, le bois permet une diminution de 30% à 50% des coûts énergétiques (39% en moyenne) ; le cas échéant, ce chiffre prend en compte la dépense supplémentaire d'électricité pour faire fonctionner la chaudière, ainsi que l'achat de CO₂ liquide qui n'était pas nécessaire avec la chaudière précédente (récupération des fumées).

Par ailleurs, le bois est généralement fourni par des entreprises locales qui évitent ainsi la déchetterie ; il s'agit de bois d'élagage, de souches, de bois de palettes, de bois de coffrage... qui est amené directement sur l'exploitation.

Si l'intérêt de l'investissement est donc évident, il présente également des inconvénients parfois décrits comme lourds par les producteurs. La chaudière demande une surveillance quasi-constante, ainsi qu'un entretien et une maintenance très réguliers (et coûteux) ; c'est généralement l'exploitant lui-même qui se charge de ce travail, ce qui affecte très négativement son confort de travail : il est amené à se lever plusieurs fois par nuit, parfois pour plusieurs heures, a moins de possibilités de partir en vacances... Les systèmes de récupération des fumées ne sont pas subventionnés et leur coût est trop dissuasif ; les producteurs rencontrés ne les ont donc pas mis en place. Ils doivent donc en outre acheter du CO₂ liquide.

Installation d'une pompe à chaleur

Seuls deux producteurs de notre échantillon ont installé une pompe à chaleur avec la subvention proposée. Dans les deux cas, la pompe a cessé de fonctionner après quelques mois d'utilisation et les producteurs sont en procédure judiciaire avec le constructeur.

L'impact est donc exclusivement négatif pour l'exploitation, étant donné qu'il s'agit d'investissements particulièrement chers (165.000 € et 825.000 €).

Finalement, les énergies renouvelables se sont développées dans la mesure où le chauffage au bois s'est développé : il concerne 15% des producteurs de l'échantillon après investissement, contre 4% seulement avant.

6.2.2. Comment les problématiques environnementales autres que l'énergie ont-elles été impactées par l'aide ?

6.2.2.1. Consommation en eau

L'économie d'eau était évoquée comme une motivation à l'investissement par 12% des maraîchers et 21% des horticulteurs.

L'investissement a-t-il permis de réaliser des économies en eau ?	% de bénéficiaires ayant réalisé des économies	Economie moyenne en volume *
Ensemble de l'échantillon	44%	29%
Maraîchers	38%	27%
Horticulteurs	54%	33%

Tableau 30. Impact de l'investissement sur les économies en eau

* Moyenne calculée pour les bénéficiaires ayant déclaré une économie en eau.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Finalement, une part plus importante d'entre eux a pu réaliser des économies en eau grâce à l'investissement. En effet, nombre d'investissements dont l'objectif premier n'est pas l'économie d'eau affectent malgré tout la consommation : construction d'une nouvelle serre plus performante avec une irrigation mieux maîtrisée, pose d'un écran d'ombrage qui diminue les besoins estivaux, etc. Ce sont néanmoins les investissements directement liés à l'irrigation qui permettent d'économiser d'importants volumes d'eau : mise en place d'un système de recyclage-réutilisation des eaux de drainage, automatisation du goutte-à-goutte, ou encore ordinateur climatique qui permet d'optimiser les volumes apportés.

Dans la mesure où la majorité des producteurs ne payent pas l'eau d'irrigation (forages), cette diminution de consommation a peu d'impact économique et l'intérêt majeur reste donc d'ordre écologique.

6.2.2.2. Consommation en produits phytosanitaires

Le Tableau 31 révèle une nette diminution des dépenses en produits phytosanitaires avec l'investissement, en particulier pour les horticulteurs.

Produits de traitement des plantes	Avant invest. (€)	Après invest. (€)	Evolution	Avant invest. (€/m ²)*	Après invest. (€/m ²)*	Evolution
Maraîchers	21.834	24.121	+ 10%	0,87	0,82	- 6%
Horticulteurs	8.796	7.686	- 13%	0,04	0,03	- 19%

Tableau 31. Evolution des dépenses en produits de traitement des plantes

* Surface prise en compte : surface sous serre pour les maraîchers ; surface en production (serres + plein air) pour les horticulteurs.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

Les investissements réalisés ont eu sans nul doute un rôle à jouer dans cette diminution. En effet, les bénéficiaires de l'aide sont 29% à déclarer que l'investissement leur a permis de réaliser des économies en produits phytosanitaires, avec une proportion plus élevée chez les horticulteurs (32%) que chez les maraîchers (27%). Néanmoins, il s'agit essentiellement d'effets indirects de l'investissement ; en effet, l'économie en produits de traitement n'était jamais citée parmi les objectifs des producteurs.

Ainsi, les équipements permettant une meilleure maîtrise des conditions climatiques ont un impact positif sur la santé des plantes, donc sur la consommation en produits de traitement. De même, les investissements entraînant une réduction du coût énergétique (en particulier lors d'un changement de type d'énergie : passage du gaz au bois par exemple) ont permis aux producteurs de chauffer avec moins d'hésitation ; le climat sous serre est donc plus sain, avec moins de maladies et donc moins de traitements. En revanche, en augmentant l'hygrométrie sous la serre, l'écran thermique présente le risque de favoriser le développement de maladies (comme *Botrytis*) ; néanmoins, la plupart des producteurs indiquent avoir appris à gérer ce risque et n'avoient donc pas augmenté leurs traitements en conséquence.

La responsabilité des investissements réalisés dans la baisse de consommation des produits phytosanitaires est néanmoins à nuancer. En effet, la réduction de l'usage des produits phytosanitaires s'intègre dans une stratégie globale des exploitations, à la fois pour baisser les coûts de production et pour faire face à la limitation croissante des produits de traitement et de désinfection autorisés. Ainsi la protection biologique intégrée (PBI) est-elle largement utilisée par les producteurs, et de plus en plus.

6.2.2.3. Sensibilité des producteurs aux problématiques environnementales

De manière générale, les producteurs se sentent concernés par les enjeux environnementaux qui affectent directement leurs coûts de production. Ainsi, l'économie d'énergie arrive en tête de liste des préoccupations environnementales des enquêtés, tandis que les postes qui ont un plus faible impact économique sont évoqués de manière secondaire : économies d'eau et de produits phytosanitaires, recyclage des déchets de l'exploitation.

Les producteurs estiment en grande majorité que leur mode de production actuel est optimisé par rapport aux techniques disponibles pour réduire leur impact environnemental. Ils déplorent souvent l'image négative que renvoie la production sous serre en France, alors qu'eux-mêmes ont le sentiment d'utiliser un outil très écologique (énorme productivité au m², recyclage des eaux de drainage, milieu fermé donc moins de traitements qu'en extérieur et PBI très développée, gestion très fine de tous les intrants, etc.). De même, l'impact négatif des serres sur le paysage leur semble trop mis en avant au regard de l'emploi créé à l'unité de surface par leurs systèmes de production.

Les producteurs s'engagent dans des certifications exigeantes en matière d'environnement : certifications « Plante bleue », MPS, Agri Confiance, GlobalGAP, Leaf... Leurs pistes d'amélioration s'axent autour de :

- l'énergie : le passage à des énergies renouvelables est évoqué, mais semble freiné par le coût de l'investissement (pompe à chaleur, photovoltaïque), sa fiabilité (pompe à chaleur), ou encore la disponibilité du combustible et l'évolution de son coût à long terme (bois).

- l'amélioration de la gestion des eaux de drainage : mise en place d'un système de récupération des eaux quand ce n'est pas déjà fait, et surtout réutilisation de ces eaux (qui n'est pas toujours possible sur l'exploitation elle-même).

- gestion des déchets de fin de saison : le recyclage des déchets de fin de saison pose particulièrement problème, puisque les végétaux y sont mêlés avec du plastique (ficelle, clips). Pour le moment, les producteurs brûlent ou broient ces déchets, mais jugent la situation insatisfaisante. La ficelle et les clips biodégradables semblent intéressants, mais pas encore au point techniquement (peu solides) pour un coût trop élevé.

Les références à l'agriculture biologique sont généralement négatives. Certains horticulteurs seraient éventuellement intéressés pour s'y convertir, mais déplorent le manque de débouchés, notamment puisque la fleur bio n'est pas valorisée.

Les enjeux environnementaux sont jugés très lourds économiquement ; ils demandent des investissements coûteux mais non directement productifs, qui n'ont donc aucun impact économique positif sur l'exploitation, du moins à court et moyen termes. Par ailleurs, les exigences françaises dans le domaine sont toujours en décalage avec celles des autres pays, ce qui accentue la distorsion de concurrence. En tout état de cause, les filières gagneraient à mieux communiquer sur leurs méthodes de production.

6.3. Jugement évaluatif pour la QE3

Les dépenses énergétiques ont-elles diminué ?

A part pour les horticulteurs en cultures froides, l'énergie reste la préoccupation majeure des producteurs serristes. L'économie sur ce poste passe par des investissements limitant la consommation (type écran thermique) ou jouant sur le coût des combustibles (type chaudière bois). Les investissements ont eu un impact fort sur la composante énergétique des exploitations étudiées. 53 % des bénéficiaires ont été concernés par une baisse de la consommation énergétique. Néanmoins, la part des dépenses énergétiques dans les coûts de production reste importante à cause de l'augmentation constante du prix de l'énergie, en particulier du gaz naturel. Par conséquent, l'énergie est toujours un axe de réflexion pour de prochains investissements sur les exploitations. Les énergies renouvelables suscitent un intérêt mitigé du fait du coût des équipements. Seules les chaudières bois semblent se développer avec succès et permettent des économies de plus de 30% sur le poste « énergie ». Cela se fait néanmoins au prix d'une dégradation des conditions de travail de l'exploitant. En revanche, nombreux sont les producteurs qui évoquent la cogénération comme une solution d'avenir, mais elle reste réservée aux exploitations les plus grandes.

Comment les problématiques environnementales autres qu'énergétiques ont-elles été impactées ?

La consommation en eau et en produits phytosanitaires a assez largement diminué, et les investissements réalisés ont eu un rôle non négligeable à jouer dans cette diminution, en particulier pour l'eau. Il s'agit souvent d'effets indirects de l'investissement, et ces économies s'intègrent dans une stratégie plus globale de minimisation des coûts de production (choix de variétés, de méthodes de production).

Les producteurs interrogés sont généralement satisfaits de leur impact environnemental. Ils pourraient toutefois le réduire encore avec de nouveaux investissements, mais sont réticents à le faire si cela ne leur apporte aucun avantage pour la production, d'autant plus qu'il s'agit souvent d'équipements coûteux. Le maintien ou le renforcement des aides publiques sur les équipements non directement productifs mais en faveur de l'environnement apparaît donc nécessaire pour permettre aux producteurs de respecter (voire dépasser) l'ensemble des normes qui leur sont imposées et qui sont vécues comme une contrainte forte par rapport à la concurrence étrangère.

7. Conclusions : jugement évaluatif global et perspectives

7.1. Conclusions aux questions évaluatives

7.1.1. QE1. En quoi l'aide a-t-elle permis de favoriser la compétitivité de l'exploitation et notamment la réduction des charges et la modernité des installations, au regard de la concurrence ?

Les investissements ont contribué significativement à la modernisation des installations, en limitant le vieillissement du parc de serres et en permettant aux producteurs de conserver un outil de production efficace. Ils ont également contribué à l'amélioration de la production en qualité (particulièrement chez les horticulteurs) et/ou en quantité (notamment chez les maraîchers) grâce à une hausse des rendements et des surfaces productives. Dans un contexte de hausse du prix des intrants, les maraîchers sont parvenus à maîtriser leurs charges, grâce notamment à des économies importantes sur le poste énergie. Les conclusions sont plus nuancées pour les horticulteurs puisque les baisses de charges sont en partie dues à une diminution de la production dans un contexte particulièrement difficile pour la filière. Les économies d'énergie ont été moins importantes qu'en maraîchage, mais ont été accompagnées d'économies de main-d'œuvre.

Globalement, les résultats d'exploitation des maraîchers ont progressé plus vite que pour l'ensemble de la filière. Pour les horticulteurs, la baisse de la production n'a pas pu être compensée par la baisse de charges constatée. Les investissements ont donc pesé lourd sur les entreprises bénéficiaires, et les impacts positifs de l'investissement n'ont pas permis d'améliorer les résultats.

Dans tous les cas, la subvention a eu un effet bénéfique sur la situation financière des entreprises, en permettant notamment de ne pas dégrader le taux d'endettement des structures bénéficiaires.

La majorité des bénéficiaires estiment que la compétitivité de leur exploitation a progressé grâce à l'investissement. Les aides à l'investissement répondent en partie aux principales faiblesses des filières françaises au regard de la concurrence étrangère puisqu'elles favorisent les investissements économes en énergie et en main-d'œuvre.

7.1.2. QE2. En quoi l'aide a-t-elle facilité l'installation de jeunes agriculteurs, notamment d'un point de vue dynamique territoriale, et promu l'organisation économique ?

Comme pour l'ensemble des filières agricoles, la transmission des exploitations et l'installation des jeunes reste un enjeu majeur pour les filières maraîchères et horticoles. Les exploitants sont cependant plus jeunes, et la dynamique d'installation plus importante. Sur l'échantillon étudié, l'aide à l'investissement a joué un rôle majeur dans la décision d'installation des jeunes agriculteurs et la viabilité des exploitations, alors que le taux de survie des entreprises à 5 ans est plus faible dans les filières étudiées que dans les autres. Les aides aux investissements participent à la modernisation de l'outil de production, en vue de sa transmission future.

A l'inverse, l'aide a eu peu d'impact sur l'organisation économique des producteurs, et les investissements n'ont pas conduit à une évolution des modes de commercialisation. L'investissement a cependant ouvert de nouveaux débouchés pour quelques producteurs.

7.1.3. QE3. Du fait de la structure des coûts de production, l'accent a très tôt porté sur les économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables, qui bénéficient par ailleurs de financements additionnels ou alternatifs. En quoi cette préoccupation a-t-elle permis de réduire effectivement les dépenses énergétiques et a-t-elle joué un rôle moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales ou au contraire repoussé les autres thématiques au second plan ?

Plus de la moitié des bénéficiaires ont constaté une baisse des dépenses énergétiques, soit grâce à un investissement limitant la consommation, soit en jouant sur la nature du combustible. La baisse des coûts énergétiques a été plus importante chez les maraîchers que chez les horticulteurs. Les énergies renouvelables se sont développées par le biais des chaudières à bois qui sont venues remplacer le gaz naturel. Les économies générées sont conséquentes mais au prix d'une dégradation des conditions de travail. Des pompes à chaleur ont également été mises en places, mais n'ont pas fonctionné ; leur impact n'a donc pas pu être évalué. La cogénération est souvent évoquée comme une solution d'avenir.

Les investissements réalisés ont permis de diminuer la consommation d'eau et de produits phytosanitaires chez environ un tiers des bénéficiaires. La maîtrise des conditions climatiques (liée à l'investissement) est bien souvent à l'origine de cette économie, notamment pour les phytosanitaires. La réduction des dépenses énergétiques a pu jouer, en ce sens, un rôle moteur sur l'ensemble des problématiques environnementales. Les producteurs sont cependant réticents à investir sur les aspects environnementaux si ceux-ci n'ont pas de retombées directes en matière de coûts de production.

7.2. Bilan sur l'aide à l'investissement

Dans l'analyse des questions évaluatives, c'est bien souvent l'impact de l'investissement qui a été évalué, plus que l'aide en tant que telle (excepté sur l'analyse des retombées financières pour les jeunes agriculteurs ou sur le taux d'endettement). L'objectif est de faire le point ici sur l'impact de l'aide sur la décision d'investissement des bénéficiaires.

7.2.1. Impact de l'aide sur la décision d'investissement

Parmi les bénéficiaires, seuls 33 % des maraîchers et des horticulteurs auraient réalisé le même investissement sans subvention. Les autres n'auraient pas pu le réaliser ou bien auraient réalisé un autre investissement (plus petit, moins performant, ou d'un autre type). L'aide a donc joué un rôle essentiel dans la décision

d'investissement pour la majorité des bénéficiaires.

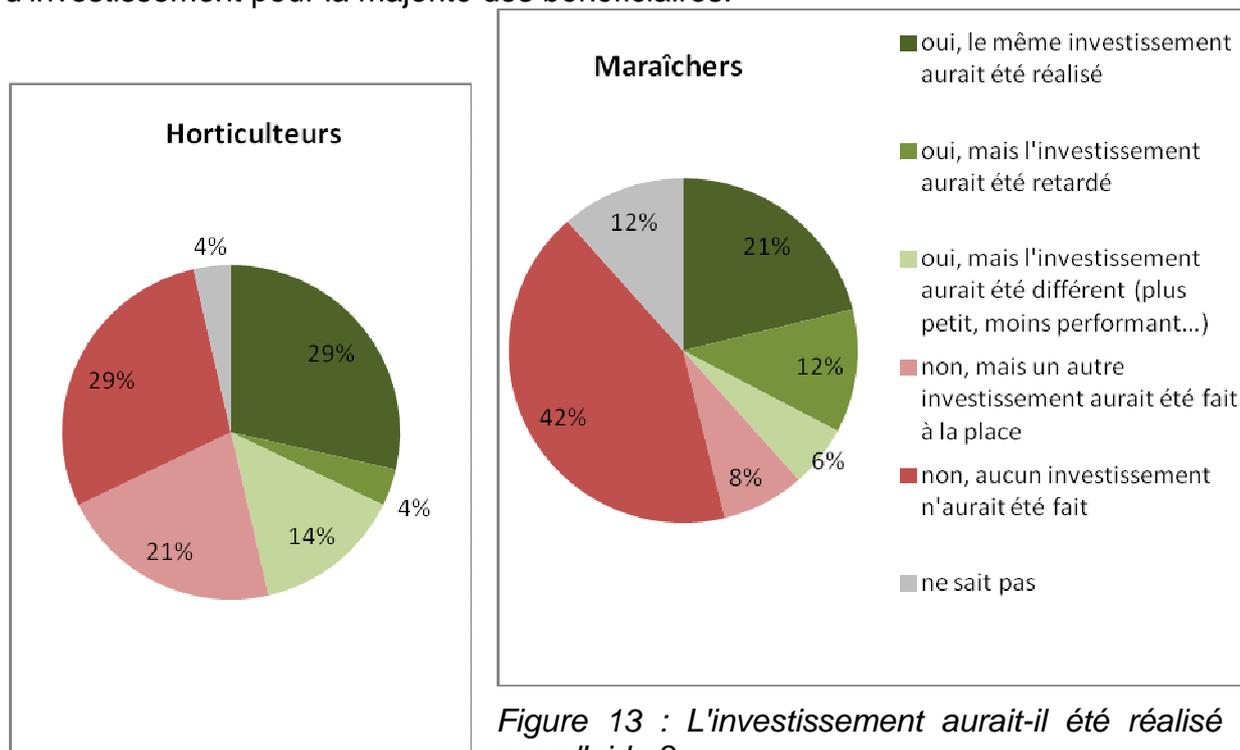


Figure 13 : L'investissement aurait-il été réalisé sans l'aide ?

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

7.2.2. Forces et faiblesses de l'aide à l'investissement dans les serres

86 % des bénéficiaires estiment que les objectifs initiaux ont été atteints. Les bénéficiaires ont jugé l'aide globalement efficace et lui ont attribué une note de 3,9 sur 5. Néanmoins, cette note moyenne recouvre deux jugements distincts : d'une part, les bénéficiaires reconnaissent pleinement le rôle de l'aide dans leur plan de financement (« 5 sur 5 ») ; la note est cependant diminuée d'autre part par les aspects administratifs du dispositif.

Efficacité de l'aide (note de 0 à 5)	
Tous	3,9
Maraîchers	4,1
Horticulteurs	3,6

Tableau 32 : Efficacité de l'aide

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

En effet, si l'aide paraît indispensable pour accompagner les producteurs dans leurs investissements de modernisation, nombre de producteurs remettent en cause la lourdeur administrative, la complexité du dossier à monter et les délais d'instruction et de paiement de la subvention.

Bien souvent, des prêts relais ont dû être mis en place pour financer les travaux en attendant la réception de la subvention. Son coût peut être estimé à 6.000 €, sur la

base de la subvention moyenne reçue par les bénéficiaires (80.000 €) et de la durée moyenne écoulée entre la réalisation des travaux et la réception de la subvention (un an et demi d'après les bénéficiaires).

Le nouveau dispositif de subventions avec appels à projet est perçu très négativement par les producteurs. Ils déplorent une inadéquation croissante entre les exigences administratives et les contraintes de production sur le terrain. En outre, la question des délais (fenêtres ouvertes par les appels à projets par rapport aux calendriers de production) se pose de manière accrue ; elle est pourtant au cœur de la réactivité de la filière française, de sa rapidité à évoluer et donc du maintien de sa compétitivité au regard de la concurrence.

7.3. Perspectives d'investissement

7.3.1. Les projets d'investissement des bénéficiaires

78% des producteurs indiquent avoir des projets d'investissement à court ou moyen terme, avec une proportion sensiblement identique chez les maraîchers (79%) et chez les horticulteurs (75%). Parmi eux, ils sont 85% à avoir un projet d'investissement bien défini, voire en cours de réalisation, tandis que les 15% restants n'ont pas encore d'idée précise sur les délais de réalisation des travaux.

Le Tableau 33 détaille le type d'investissements prévus par les producteurs de la première catégorie (investissement bien défini, prévu ou en cours de réalisation).

% de producteurs*	Construction de serre (remplacement ou extension)	Cogénération	Ecran thermique	Amélioration du système d'irrigation	Mécanisation des tâches
Ensemble	42%	21%	8%	8%	8%
Maraîchers	43%	30%	11%	3%	5%
Horticulteurs	38%	0%	0%	19%	13%

Tableau 33. Orientation des investissements prévus ou en cours

* Part calculée sur les 66% de producteurs ayant un projet d'investissement bien défini.

Source : AGREX CONSULTING d'après enquête bénéficiaires 2013

La construction de serre est de loin la première piste d'investissement développée par les producteurs. Il s'agit à la fois de rajeunir le parc de serres (démolition et remplacement de vieilles serres) et de l'agrandir (extension pure). Dans le premier cas, la principale raison évoquée est toujours l'économie d'énergie : les nouvelles serres construites doivent avant tout permettre de diminuer la consommation énergétique ; des gains de productivité et l'amélioration des conditions de travail sont également attendus.

69% des producteurs indiquent que l'augmentation de la productivité leur semble être le plus efficace pour améliorer la compétitivité de leur exploitation, contre 31% qui privilégient l'extension en surface.

Les maraîchers sont plus portés sur l'augmentation des surfaces que les horticulteurs : ils sont 38% à la juger plus efficace que l'augmentation de la

productivité, contre 15% seulement chez les horticulteurs. Au vu de la conjoncture, ces derniers préfèrent en effet se concentrer sur l'augmentation des marges dégagées à l'unité de surface plutôt que de prendre le risque d'augmenter les surfaces et même les volumes de production. La stratégie adoptée consiste donc à produire autant ou moins, mais avec une meilleure valorisation et des coûts de production réduits.

Si les maraîchers sont également plus nombreux à s'appuyer en priorité sur l'augmentation de la productivité, 38% d'entre eux voient l'extension des surfaces comme le principal levier pour améliorer leur compétitivité. Cela correspond en général à une préoccupation d'ordre énergétique : une surface de serres importante (supérieure à 3 ha par exemple) permet de réaliser de gros investissements comme une chaudière biomasse, une cogénération, ou encore d'attirer des industriels et de mettre en place des projets de récupération d'énergie d'origine industrielle.

Les serres fermées apparaissent comme un idéal, mais leur coût reste dissuasif pour le moment. Néanmoins, les maraîchers suivent de près l'évolution technique et le développement sur le terrain des serres fermées et pensent qu'elles seront un investissement intéressant, voire indispensable, d'ici quelques années. Deux producteurs de notre échantillon sont d'ailleurs en train de construire une serre de ce type.

Les préoccupations des producteurs, évoquées au début de l'étude dans les raisons ayant motivé le choix des investissements subventionnés, restent globalement les mêmes en 2013 :

- les maraîchers continuent d'explorer les moyens de réduire leur poste de dépenses énergétiques. Cela se fait par la pose d'écrans thermiques sur les serres qui en seraient dépourvues (mais également par le développement du double-écran et des écrans de parois), mais c'est surtout vers la cogénération que se tournent les producteurs pour espérer réduire leur facture énergétique. Les plus grandes exploitations l'installent de manière quasi-systématique, tandis que le problème de la taille se pose pour les plus petites exploitations, qui se regroupent parfois pour mettre en place un tel système. Les projets de sites de production communs (type clusters de serres) intéressent particulièrement les exploitations de taille intermédiaire, et en particulier pour ces problématiques énergétiques. Par ailleurs, un seul producteur interrogé s'intéresse à la mise en place d'une chaudière bois.

- les horticulteurs cherchent à améliorer leur système d'irrigation et veulent jouer sur la mécanisation des tâches pour économiser en main-d'œuvre et augmenter le confort de travail : rempoteuse, matériel de récolte, station de pesage et ligne de conditionnement, etc.

Les autres projets d'investissement sont assez diversifiés :

- dans le domaine de l'énergie : open buffer, pompe à chaleur, récupération d'eau chaude industrielle... Les producteurs réfléchissent de plus en plus à des solutions énergétiques mises en place conjointement avec des industriels.

- pour l'amélioration des cultures : brumisation, déshumidification, fog system...

- construction d'un hangar, bétonnage des allées ou des abords de la serre.

Ceux qui n'ont pas le projet d'investir dans les mois ou années à venir invoquent différentes raisons :

- la principale est une raison économique : la situation financière de l'entreprise, et les prévisions de la conjoncture, ne permettent pas d'envisager de nouveaux investissements. C'est le cas évoqué par 57% des horticulteurs n'envisageant pas d'investissement.

- certains estiment qu'ils ont atteint leur optimum de technicité, et qu'ils peuvent

attendre plusieurs années avant de moderniser à nouveau leur exploitation. C'est notamment le cas de 18% des maraîchers n'envisageant pas d'investissement à court et moyen termes.

- enfin, plusieurs producteurs songent à déménager leur site de production dans les années à venir (en particulier pour pouvoir s'agrandir) et n'améliorent donc plus l'outil existant.

7.3.2. Les axes de développement à privilégier pour les aides publiques

Les éléments qui suivent constituent une synthèse des opinions recueillies auprès des bénéficiaires enquêtés.

Les producteurs ont des avis assez divers sur la question des investissements à subventionner. Certains estiment que la priorité doit être mise sur les investissements permettant d'augmenter la productivité : à la fois par l'amélioration des cultures et l'économie de main-d'œuvre (automatisation). Dans ce cadre, le matériel comme les robots de repiquage ou encore les chariots élévateurs pourrait entrer dans la liste des investissements éligibles, puisqu'ils sont garants d'une compétitivité accrue.

L'incitation à la démolition des vieilles structures et à la reconstruction de nouvelles serres performantes semble la piste privilégiée par rapport à l'aménagement et/ou la rénovation des serres existantes. En effet, c'est la construction de nouvelles serres qui permet à la fois la production la plus efficace et la création d'emplois. La construction de nouvelles serres est le moyen le plus rapide et le plus efficace pour assurer le renouvellement du parc de serres français. Les aménagements de vieux outils, quoique nécessaires, semblent de priorité secondaire du fait de leur moindre efficacité à long terme (l'obsolescence de l'équipement est simplement repoussée de quelques années).

Les investissements en faveur d'une économie d'énergie restent largement prioritaires. En Bretagne, la déshumidification est préconisée pour aider à lutter contre l'augmentation des coûts de chauffage ; l'installation d'écrans thermiques (voire les doubles écrans et les écrans latéraux) mais aussi le renouvellement des toiles d'écrans déjà posés, la cogénération, le stockage d'eau chaude... sont les investissements à promouvoir dans le domaine. La cogénération sur de petites surfaces, si elle était rendue rentable, serait attrayante pour beaucoup de producteurs. La valorisation d'énergie fatale industrielle est une piste qu'explorent un nombre croissant de serristes ; dans ce cadre, le soutien public pourrait être pluridisciplinaire, en lien avec des sources de financement extra-agricoles. Les projets énergétiques innovants doivent être soutenus ; c'est le cas notamment des dispositifs de filtration des fumées issues de la combustion du bois, et de captage du CO₂ dans ces fumées. Les serres semi-fermées et fermées seront probablement les outils les plus efficaces à accompagner dans les années à venir.

Néanmoins, la plupart pensent que ce sont les investissements normatifs (non directement productifs) qui doivent surtout être aidés, c'est-à-dire en particulier ceux qui ont trait à l'environnement. Ainsi, il s'agirait essentiellement pour les pouvoirs publics de permettre aux exploitants de respecter les normes qui leur sont imposées en matière de développement durable, voire de les dépasser. En outre, l'accent pourrait être mis sur le recyclage (eau et déchets, et en particulier les déchets verts de fin de saison) : les possibilités techniques existent, mais le coût en est dissuasif.

Enfin, les investissements visant à améliorer les conditions de travail sont particulièrement sollicités. Il s'agit par exemple du bétonnage des abords de la serre

pour faciliter le tractage des chariots, de la construction de hangars pour protéger les préparateurs de commande du soleil ou de la pluie, etc. La mécanisation, si elle augmente le confort de travail et permet des économies de personnel dans une certaine mesure, permet d'un autre côté d'attirer la main-d'œuvre locale et de la pérenniser.

Par ailleurs, l'accent pourrait être mis au niveau de la filière sur les possibilités de valorisation des produits et la sécurisation des prix de vente : recherche variétale, innovation matérielle, recherche de solutions techniques durables pour pallier l'interdiction de produits phytosanitaires utiles ; qualité de la production ; circuits de commercialisation, sensibilisation du public, promotion des produits et prospection de marchés (en France et à l'étranger).

Annexe 12 : Liste des textes de références

Règlement (CEE) n°3816/92 du Conseil du 28 décembre 1992 prévoyant, dans le secteur des fruits et légumes, la suppression du mécanisme de compensation dans les échanges entre l'Espagne et les autres États membres, ainsi que des mesures connexes

Secteur maraîcher

Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4004 du 22/02/2002
Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4027 du 12/04/2006
Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4039 du 06/06/2007
Circulaire VINIFLHOR 2008/14 du 24/11/2008
Décision FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/51 du 19/10/2011

Secteur horticole

Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2002-4006 du 22/02/2002
Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2006-4028 du 12/04/2006
Circulaire DPEI/SPM/SDCPV/C2007-4040 du 06/06/2007
Circulaire VINIFLHOR 2008/10 du 24/11/2008
Décision FranceAgriMer AIDES/SAN/D 2011/47 du 19/10/2011

PVE

Circulaire DGFAR/SDEA/C2006-5047 du 10 octobre 2006
Circulaire DGFAR/SDEA/C2007-5025 du 30 avril 2007
Circulaire DGPAAT/SPA/SDEA/BIM/C2010-3072 du 20 juillet 2010

PRN Sucre

Règlement (CE) n°320/2006 du Conseil du 20 février 2006 modifié instituant un régime temporaire de restructuration de l'industrie sucrière dans la communauté européenne et modifiant le règlement (CE) n°1290/2005 relatif au financement de la politique agricole commune.

Règlement (CE) n°968/2006 de la Commission modifié pris en application du règlement (CE) n° 320/2006 du conseil modifié.

RDR

Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)

Règlement (CE) No 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) no 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)

Règlement (CE) No 1320/2006 de la Commission du 5 septembre 2006 fixant des règles transitoires pour le soutien au développement rural prévu par le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil

Annexe 13 : Bibliographie

- 1 - Propositions pour réduire la facture énergétique des serristes. Rapport établi pour le compte du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Dominique Blatin et Louis Lucas – Mars 2001.
- 2 - Utilisation rationnelle de l'énergie dans les serres. Situations technico-économique en 2005 et leviers d'action actuels et futurs. Etude réalisée pour le compte de l'ADEME par le CTIFL, l'ASTREDHOR et l'INH.
- 3 – Assurer le développement durable des productions sous serres - Propositions pour la mise en œuvre d'une plan national « serres- énergies » Philippe Mauguin-2006
- 4 - Grenelle de l'environnement – chantier 15 « Agriculture écologique et productive » Plan de performance énergétique des exploitations agricoles. 20 mars 2008
- 5 - Prospective Agriculture Energie 2030 – L'agriculture face aux défis énergétiques – SSP – MAAPRAT – 2010
- 6 - Quelles évolutions du parc de serre et des équipements de chauffage en France depuis 2001, CTIFL.- 22 septembre 2011
- 7 - Agreste les Dossiers n° 16 - juin 2013 - Évolutions entre les recensements agricoles de 2000 et 2010.
- 8 - Analyse économique de la dépendance de l'agriculture à l'énergie – ADEME – Novembre 2012
- 9 - Communiqué de presse du MEDDE du 19/02/2013
- 10 - Evolution technologique des serres maraîchères – CTIFL – Juin 2013.