

Tiré – à – part

**Marielle Berriet-Sollic, Thérèse Volay et
Jean-Paul Daubard**

- Les concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture en 2000

NEE n°20, mars 2004, pp. 83-105

Résumé

Depuis les premières lois sur la décentralisation, les collectivités territoriales sont devenues des acteurs importants de la vie économique et sociale française. Le secteur agricole n'échappe pas au champ des interventions de ces collectivités, qui viennent ainsi compléter les mesures de politique agricole communautaires et nationales. Les éléments rapportés dans cet article constituent le résultat de la troisième enquête sur les concours publics des Conseils Généraux et Régionaux en faveur de l'agriculture, après les analyses conduites pour les années 1992 et 1995. En 2000, ce soutien s'est ainsi élevé à près de 870 millions d'euros, porté à hauteur de 60% par les régions et 40% par les départements, représentant environ le cinquième de leurs interventions totales. Reflétant les compétences statutaires de ces institutions en matière agricole, ces financements se concentrent essentiellement dans deux domaines principaux, le soutien aux activités agricoles et la formation et l'enseignement.



Direction des Affaires Financières

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective et des Études

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES

Directrice de la publication : Mireille RIOU-CANALS, DAF

Rédacteur en chef : Bruno VINDEL, DAF

Secrétariat : Nancy DIOP, DAF

Membres du comité de rédaction :

Éric BARDON, SCOM

Véronique BORZEIX, DPEI

Philippe BOYER, DAF

Bernard DECHAMBRE, DAF

Alain BLOGOWSKI, DGAL

Jacques LOYAT, DGER

Florence CLERMONT-BROUILLET, DPEI

Sylvain MOREAU, DAF

Laurent PIET, DAF

Nathanaël PINGAULT, DGFAR

Évelyne SIROTA, DAF

Composition : DAF/SDEPE

Impression : ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation,
de la Pêche et des Affaires rurales

Dépôt légal : à parution

ISSN : 1275-7535

Renseignements et diffusion : voir page 4 de couverture

**LES CONCOURS PUBLICS DES COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES À L'AGRICULTURE EN 2000**

Marielle Berriet-Sollicec, Thérèse Volay, Jean-Paul Daubard

ENESAD

Centre d'économie et de sociologie appliquées à l'agriculture et aux espaces ruraux
CESAER/Unité Mixte INRA-ENESAD

L'ESSENTIEL DE L'ARTICLE

Les premières lois sur la décentralisation en France ont désormais vingt ans et les collectivités territoriales sont devenues des acteurs importants de la vie économique et sociale. La récente modification constitutionnelle et les débats sur la décentralisation amènent dès lors à prendre en considération le rôle effectif des Conseils régionaux et généraux^() et à évaluer leurs interventions dans le domaine économique, en particulier en ce qui concerne le secteur agricole. Cette préoccupation se heurte toutefois à une difficulté d'accès à l'information puisqu'il n'existe pas, actuellement, de données statistiques suffisamment détaillées permettant de classer, selon une typologie par nature, les différentes interventions économiques et d'analyser les concours publics mobilisés par les 120 collectivités territoriales.*

Les interventions de l'État et de l'Union européenne dans le secteur agricole se traduisent par des transferts mobilisant des moyens financiers importants, sur l'usage desquels l'opinion publique demande périodiquement des comptes, notamment par le truchement de sa représentation parlementaire. À ces interventions s'ajoutent les soutiens des collectivités locales, notamment les régions et les départements, qui mettent en œuvre différentes actions au profit du secteur agricole.

Les résultats présentés ici viennent compléter l'analyse de l'ensemble des concours publics nationaux et européens en faveur de l'agriculture et de la forêt, publiée chaque année par le MAAPAR dans le "Blanc Agriculture" et présentée au Parlement lors de l'examen du projet de loi de finances. Ils permettent d'apprécier l'effort global des pouvoirs publics français et de l'Union européenne et représentent, après l'analyse des années budgétaires 1992 et 1995, la troisième étude sur ce thème.

Après un bref rappel des compétences des collectivités concernées dans le domaine agricole, l'article présente la méthode utilisée et les résultats de l'étude analysés sous un triple éclairage : global, analytique et spatial.

Pour l'année 2000, les concours des collectivités en faveur de l'agriculture s'élèvent à 867 millions d'euros dont 59,5% pour les régions et 40,5% pour les départements. Ces financements représentent respectivement 17% et 23% des interventions des départements et des régions et constituent une contribution complémentaire non négligeable aux concours de l'État et de l'Union européenne.

Les financements sont affectés essentiellement dans deux domaines : les activités agricoles (50,5%) et l'enseignement (35,7%). Les interventions des conseils généraux sont essentiellement orientées vers les activités agricoles (84%) alors que celles des régions sont affectées majoritairement à la formation (57%) et, dans une proportion moindre, aux activités agricoles (28%). La prépondérance de ces deux domaines résulte, en partie, des compétences respectives des départements et des régions en matière agricole.

() Les communes et les intercommunalités ne rentrent pas dans le champ de la présente analyse.*

LES CONCOURS PUBLICS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À L'AGRICULTURE EN 2000

QUELLES COMPETENCES AGRICOLES DES REGIONS ET DES DEPARTEMENTS ?

Les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont conféré aux collectivités la capacité juridique d'intervenir dans différents domaines, à condition de respecter un certain nombre de règles de droit public. En outre, elles ont aussi transféré des compétences relevant antérieurement de l'État, qui sont devenues des missions obligatoires, pour lesquelles les collectivités sont tenues de mettre en place les services et de prévoir les crédits indispensables à l'exercice de ces compétences. Il en est ainsi, pour les départements, de nombreuses actions dans le domaine social, pour les bâtiments et du fonctionnement des collèges, de l'équipement rural, de la voirie départementale et des secours et incendies, des transports scolaires et routiers interurbains. Pour les régions, les compétences légales concernent le développement économique, les bâtiments et le fonctionnement des lycées, une partie de la formation professionnelle et de l'apprentissage et les transports ferroviaires régionaux.

Tableau 1 – Répartition des blocs de compétences relatifs au secteur agricole, par type de collectivité.

Blocs de compétences	Caractère obligatoire	Département	Région
Équipement rural : Remembrement agricole et forestier et opérations d'aménagement foncier, hydraulique agricole, ...	Au titre des dettes exigibles	x	
Secours et incendies : Lutte contre les feux de forêts	Obligatoire	x	
Enseignement public (EPLEPFA), formation professionnelle et apprentissage agricole (financement de stage) ⁽¹⁾	Obligatoire seulement pour les régions (pas de collèges publics agricoles ni d'obligation de participation à la formation professionnelle pour les départements)	x	x
Interventions économiques : Aides aux entreprises agricoles (forestière ou non), aux industries agroalimentaires	Non obligatoire	x	x
Développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique : Développement agricole (mesures inscrites au CPER)	Obligatoire		x
Laboratoires vétérinaires : Prophylaxie des maladies animales contagieuses	Obligatoire	x	

⁽¹⁾ Telle que la nomenclature est construite, les dépenses des lycées publics et privés sont globalisées ce qui ne permet pas de sérier avec précision la part des dépenses obligatoires de celle des initiatives propres aux collectivités.

Outre ces compétences obligatoires¹, les collectivités peuvent décider, si elles en font le choix et en ont les moyens, d'intervenir dans d'autres domaines, à condition de respecter la législation nationale et européenne, notamment sur la concurrence, l'agrément et les plafonds des aides. En

¹ Cf. annexe 1 "Les compétences légales générales des départements et des régions".

outré, elles interviennent également sur les champs du patrimoine, du tourisme, du logement, de l'action économique, qu'il s'agisse alors de compétences obligatoires ou facultatives.

Dans les domaines qui intéressent le MAAPAR (l'agriculture, le développement rural, la forêt les IAA, formation et le recherche), les compétences obligatoires² de la région concernent l'enseignement technique agricole, la formation professionnelle et l'apprentissage agricoles. Les aides aux entreprises du secteur agroalimentaire sont une compétence facultative, de même que la contribution aux mesures sur les structures agricoles (notamment l'installation) ou sur l'équipement des exploitations. Le département a compétence obligatoire pour l'aménagement foncier, la prévention contre les incendies et le laboratoire vétérinaire départemental. À titre facultatif, et de façon volontariste, il participe, en outre, aux aides aux entreprises du secteur agroalimentaire, à des actions sur les structures (installation), et subventionne les organismes contribuant au développement agricole.

QUELLE METHODE POUR DETERMINER LES DEPENSES DES DEPARTEMENTS ET DES REGIONS EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE ?

Un choix : évaluer les dépenses réelles nettes de l'année

Confiée en 2001 par le ministère de l'agriculture à l'Unité Mixte de Recherche INRA-ENESAD (CESAER), l'étude a été effectuée au cours de l'année 2002 et a été régulièrement suivie par un comité de pilotage interministériel.

Afin de mesurer l'aide des entités territoriales au secteur agricole en conservant la possibilité in fine, de l'additionner avec les soutiens de l'État et de l'Union européenne, le choix a été fait de conserver une logique similaire à celle suivie par le ministère dans son recensement des aides de l'État et de l'Union européenne "blanc agriculture".

Ainsi, la mesure des aides locales à l'agriculture repose sur une méthode comptable qui consiste à recenser les dépenses effectivement exécutées au cours d'une année budgétaire, telles qu'elles figurent dans les comptes administratifs des départements et des régions. Par construction, les données obtenues diffèrent donc de celles présentées dans les budgets votés des collectivités. Les dépenses enregistrées sont celles réalisées sur les fonds propres des collectivités et correspondent à la différence entre les dépenses brutes et les recettes éventuelles provenant de l'État³, de l'Union européenne ou de fonds privés. Faute d'informations suffisantes, certaines recettes comme les versements du Fonds social européen (FSE) n'ont pu être déduites des dépenses. En raison des doubles comptes éventuels, il convient donc d'être prudent sur l'interprétation des résultats et leur comparaison avec les concours de l'État et de l'Union européenne.

Par ailleurs, à la différence des concours publics de l'État, seules les dépenses qui ont un caractère de subvention sont retenues ; ainsi, les dépenses de structure, correspondant notamment aux frais de personnel et d'administration générale, sont exclues.

² Cf. annexe 2 "Les compétences légales relatives au secteur agricole".

³ À l'exception de la dotation générale de décentralisation (DGD) et des deux dotations globales de fonctionnement (DGF) et d'équipement (DGI) en provenance de l'État, considérées comme étant des recettes non affectées que les collectivités utilisent selon une clé de répartition qui leur est propre.

Une nécessité : le dépouillement du compte administratif

La logique comptable de l'étude conduit à utiliser comme principale source de données le compte administratif de chaque collectivité. Sa structure et sa périodicité sont semblables dans toutes les collectivités et n'y figurent que les opérations effectivement réalisées au cours de l'année. Ceci rend possible les comparaisons entre collectivités.

Dans les comptes administratifs de chaque collectivité, les chapitres et articles des sections "investissement" et "fonctionnement" relatifs à l'agriculture et la forêt sont analysés (cf. annexe 3). Mais, il faut parfois revenir au compte rendu d'activité des services ou à l'état détaillé des subventions de la collectivité, voire aux "dires d'expert", pour expliciter les données et effectuer les répartitions selon la nomenclature des concours publics. Les résultats obtenus sont ensuite communiqués pour validation aux services concernés des collectivités.

Une ventilation selon la nomenclature des financements publics à l'agriculture

La nomenclature du "blanc agriculture" qui comporte sept domaines a fait l'objet d'adaptations et seules les dépenses de quatre domaines ont été recensées et classifiées (cf. annexe 4). Il s'agit des domaines : I (activités agricoles), II (industries agricoles et alimentaires), IV (gestion durable de la forêt) et V (recherche et enseignement).

Comme pour les précédentes études, les autres domaines n'ont pas été retenus car leur prise en compte aurait nécessité des investigations supplémentaires, notamment les interventions en faveur des espaces ruraux dont l'identification directe dans le compte administratif est rarement possible⁴. En conséquence, les domaines III (espace rural et activités hippiques), VI (protection sociale et solidarité) et VII (les services généraux de l'agriculture) n'ont pas été retenus dans le champ de l'étude.

Une méthode qui présente des limites

L'utilisation du compte administratif comme source principale ne comporte pas que des avantages. Les limites importantes sont de deux ordres :

- la désagrégation des dépenses par nature de bénéficiaire et le niveau de précision de l'information, variable selon les collectivités, ne sont pas toujours suffisants pour les besoins de l'étude ;
- certaines dépenses financées par l'État et l'Union européenne ou par des fonds privés ont des délais d'exécution dépassant quelquefois le cadre d'un exercice budgétaire (programmes pluriannuels). Dans ce cas, les dépenses et les recettes ne sont pas enregistrées dans le compte administratif de la même année : le calcul de la dépense nette de la collectivité, pour mesurer son effort propre, aboutit alors à une évaluation purement comptable difficile à interpréter d'un point de vue économique.

⁴ Cf. article sur les interventions des collectivités territoriales en faveur du milieu rural.

LES ENSEIGNEMENTS SIGNIFICATIFS DE L'ANALYSE GLOBALE DES RESULTATS

Un volume d'intervention significatif en faveur de l'agriculture

Les financements consacrés à l'agriculture par les départements et les régions (y compris la pêche et les forêts) représentent respectivement 17 % et 23 % de leurs interventions économiques spécifiques. Ramenées à l'ensemble des interventions, les aides au secteur agricole représentent environ 2 % de leurs dépenses totales, dont 4 % pour les régions et 1 % pour les départements. La faible part, les départements résulte essentiellement de l'importance de leurs "compétences sociales" (gestion du RMI, emplois-jeunes, aides aux plus démunis...) qui mobilisent une part essentielle de leurs dépenses budgétaires.

Tableau 2 – Les concours publics des collectivités locales au secteur agricole en 2000

Domaines	Départements		Régions		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
I. Activités agricoles	294,4	34,0	143,2	16,5	437,6	50,5
II. Industries agroalimentaires, actions de promotion	14,5	1,7	44,8	5,2	59,3	6,8
IV Gestion durable de la forêt	27,7	3,2	32,5	3,7	60,2	6,9
V Recherche et enseignement	14,4	1,7	295,5	34,1	309,9	35,7
Total	351,0	40,5	516,0	59,5	867,0	100,0

Unité : millions d'euros

En 2000, le montant total des soutiens des collectivités territoriales en faveur de l'agriculture s'élève à 867 millions d'euros dont 59,5 % sont financés par les régions et 40,5 % par les départements (cf. Tableau 1). Les concours publics sont affectés essentiellement dans deux domaines : les activités agricoles et la recherche et l'enseignement qui représentent près de 86 % du total. Les interventions des conseils généraux sont essentiellement orientées vers les activités agricoles et concernent très peu les autres domaines. Celles des conseils régionaux sont affectées plus spécifiquement à la formation mais également aux activités agricoles dans des proportions significatives. La prépondérance des domaines I et V résulte, en partie, des compétences respectives des départements et des régions.

Au total, les **aides directes** s'élèvent à près de 200 millions d'euros, dont 50 millions d'euros pour les départements et 150 millions d'euros pour les régions⁵. Ces aides directes sont affectées pour plus de 90 % aux activités agricoles, notamment en faveur de l'installation et de la modernisation des exploitations et d'une manière marginale au profit des actions forestières, particulièrement l'amélioration de la compétitivité de la filière et les mesures post-chablis.

Une contribution relativement limitée par rapport aux concours publics nationaux et européens

Les financements des départements et des régions correspondant au champ de l'étude représentent environ 3 % de l'ensemble des concours publics, à destination de l'intégralité du secteur agricole incluant les espaces ruraux et les activités hippiques (domaine III), la protection sociale et solidarité (domaine VI) et les services généraux (domaine VII) pris en compte dans le "blanc agriculture" (cf. Tableau 2).

⁵ Ce montant de 200 millions d'euros doit être interprété avec prudence, en raison des difficultés d'identification des aides directes au niveau de l'analyse des comptes administratifs.

À périmètre identique c'est-à-dire en ne prenant pas en compte les domaines, III, VI et VII, la part relative des concours des collectivités territoriales dans le montant total des concours publics au secteur agricole est de 6 %.

Ces parts relatives des concours publics des collectivités territoriales dans l'ensemble des soutiens à l'agriculture doivent cependant être considérées comme des ordres de grandeur et être appréciées avec prudence en raison des champs de compétence différents de ceux de l'État et de l'Union européenne et des difficultés techniques à éviter certains doubles comptes. En particulier, l'une des principales différences concerne l'ensemble 12 "régulation des marchés, aides aux produits et maîtrise de l'offre" : ces mesures qui relèvent essentiellement des organisations communes des marchés sont financées par l'Union européenne et n'entrent pas dans le domaine de compétence des collectivités. Toutefois, certaines dépenses des collectivités sont comptabilisées dans cet ensemble 12, notamment les actions de sélection animale ou végétale et d'amélioration génétique, dont les montants sont de faible importance.

Pour des périmètres identiques et des champs de compétence comparables, l'importance relative des concours publics des collectivités territoriales dans l'ensemble des soutiens publics en faveur du secteur agricole est de 18 %.

Tableau 3 – Répartition des concours publics par origine des financements (en %)

Domaines	Concours publics en 2000			
	Collectivités territoriales	État	U.E.	Total
I. Activités agricoles	4 %	17 %	80 %	100 %
II. Industries agroalimentaires, actions de promotion	26 %	65 %	9 %	100 %
III. Espace rural et activités hippiques	non déterminé	57 %	43 %	100 %
IV. Gestion durable de la forêt	13 %	84 %	4 %	100 %
V. Recherche et enseignement	15 %	85 %	0 %	100 %
VI. Protection sociale et solidarité	non déterminé	99 %	1 %	100 %
VII. Services Généraux	non déterminé	99 %	1 %	100 %
% des financements tous domaines	3 %	62 %	35 %	100 %
% des financements hors domaines III, VI et VII	6 %	30 %	65 %	100 %
% des financements hors domaines III, VI et VII et hors ensemble 1.2	18 %	74 %	8 %	100 %

Unité : % du total des financements par domaine

Une prédominance des domaines de compétences légales

Les concours publics affectés aux domaines de compétence conférés aux collectivités par les lois de décentralisation, représentent près de 430 millions d'euros soit environ 50 % des concours publics mobilisés par les collectivités (cf. tableau 3) pour l'agriculture.

Les compétences légales conférées aux régions concernent l'enseignement technique agricole (158 millions d'euros ; lois de 1983 pour le public et de 1984 pour le privé), l'apprentissage et la formation continue (116 millions d'euros ; loi de 1984). Ces interventions représentent près de 53 % des concours publics mobilisés par les régions.

Les interventions des départements au titre des compétences légales représentent près de 45 % (cf. tableau 4). Elles concernent l'équipement rural, en particulier l'hydraulique et le foncier (93 millions d'euros ; loi de 1982), les laboratoires vétérinaires qui réalisent des analyses de prophylaxie animale pour les services vétérinaires de l'État (57 millions d'euros) et les actions de prévention d'incendies de forêt et de secours (7 millions d'euros ; loi de 1983).

Tableau 4 – Importance des compétences légales dans les dépenses des collectivités Le total des compétences légales correspond aux données surlignées.

Ensembles et Sous-ensembles	Conseils Généraux		Conseils Régionaux	
	Montant	% du Total	Montant	% du Total
16 Liste contre les maladies des animaux et des végétaux	73,6	21,0 %	0,8	0,2 %
161 Prophylaxie animale	15,4	4,4 %	0,7	0,1 %
162 Prophylaxie végétale	1,4	0,4 %	0,1	"
163 Laboratoire vétérinaires	56,8	16,2 %	0,0	"
17 Autres financements à l'agriculture productive	141,5	40,3 %	33,9	6,6 %
171 Hydraulique	32,7	9,3 %	15,4	3,0 %
172 Foncier	60,0	17,1 %	1,1	0,2 %
173 Vulgarisation, conseil technique, expérimentation	5,4	1,5 %	5,4	1,1 %
174 Subventions aux structures d'encadrement	34,5	9,8 %	10,3	2,0 %
175 Laboratoire (hors laboratoires vétérinaires)	2,4	0,7 %	0,0	"
176 Autres	6,6	1,9 %	1,7	0,3 %
41 Acquisition, amélioration, sauvegarde de la forêt	11,5	3,3 %	7,4	1,4 %
411 Acquisition de forêts	0,1	"	0,0	"
412 Amélioration de la forêt	4,5	1,3 %	5,5	1,1 %
413 Sauvegarde de la forêt	6,9	2,0 %	1,9	0,4 %
51 Enseignement technique	11,6	3,3 %	158,0	30,6 %
511 Investissement	4,2	1,2 %	92,6	17,9 %
512 Fonctionnement	7,1	2,0 %	65,3	12,6 %
513 Autres	0,2	"	0,1	"
54 Apprentissage, formation continue et autres	1,2	0,3 %	116,1	22,5 %
541 Investissement	0,0	"	3,3	0,6 %
542 Fonctionnement	0,1	"	104,7	20,3 %
543 Autres	1,0	0,3 %	8,0	1,6 %
Total des concours publics des collectivités	351,0		516,0	
Total des compétences légales	156,4	44,6 %	274,1	53,1 %

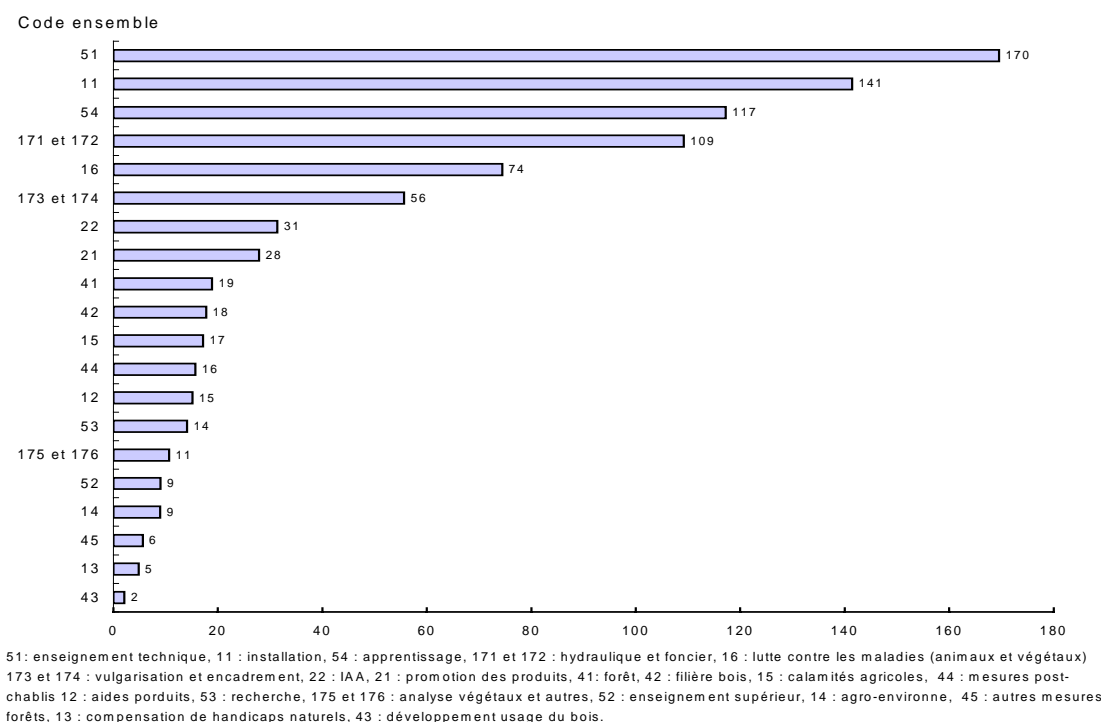
Unité : millions d'euros

En complément à ces missions prévues par le législateur, les collectivités ont participé au cofinancement des opérations agricoles relevant des contrats de plan État-régions (loi de 1984), pour environ **100 millions d'euros** en 2000, première année du CPER 2000/2006. Ces opérations concernent essentiellement les équipements, les infrastructures hydrauliques, l'installation et le développement économique. Toutefois les montants mobilisés par les collectivités au titre des CPER doivent être interprétés avec prudence pour une double raison. D'une part, l'exercice 2000 représente la première année d'exécution du CPER 2000/2006 et d'autre part, l'information sur l'appartenance à un CPER de chaque mesure élémentaire composant un domaine d'actions, ainsi que le caractère contractualisé de l'exécution de la dépense qui s'y rattache ont été difficiles à obtenir.

Une prépondérance de certains types d'interventions

Le diagramme 1 présente la répartition par ensemble des concours publics (régions et départements) en faveur de l'agriculture et de la forêt. Les financements sont principalement consacrés à six types de mesures : l'enseignement technique, l'installation et la modernisation des exploitations agricoles, l'apprentissage et la formation continue, la réalisation d'infrastructures agricoles (remembrement, aménagement foncier, hydraulique), la lutte contre les maladies des animaux et des végétaux et, enfin les actions collectives (subventions aux structures d'encadrement du secteur agricole). Ces six mesures regroupent 77 % des concours publics, alors que les autres interventions sont beaucoup plus dispersées et représentent des montants de moindre importance.

Figure 1 – Répartition par ensemble des concours publics des collectivités territoriales en millions d'euros (départements et régions)⁶



Les aides aux produits sont classées dans l'ensemble 12 "régularisation des marchés, aides aux produits et maîtrise de l'offre", qui recouvre un contenu beaucoup plus restreint de celui des concours publics de l'État et de l'Union européenne car les collectivités territoriales n'ont pas de compétences dans le domaine de la régularisation des marchés.

Les financements répertoriés au titre des aides aux produits concernent les mesures en faveur de l'amélioration génétique des races et des variétés, des réseaux de référence, du contrôle de performance et de l'identification des animaux, des marchés à bestiaux et du transport des animaux ainsi que les actions relatives à la dynamique des filières de production (programmes de restructuration et de relance). Ces différentes mesures représentent un total de 15 millions d'euros, dont 58 % sont mobilisés par les régions et 42 % par les départements. Les principales filières de production concernent les bovins et la viande bovine (28 %), les fruits (8 %), le vin (4 %) et les ovins caprins (3 %).

LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DES INTERVENTIONS

Les spécificités des interventions pour les départements

Les concours publics des conseils généraux se caractérisent par une prédominance des soutiens en faveur des activités agricoles (domaine I) qui représentent 84 % des financements des départements. Le domaine IV (gestion durable de la forêt) représente environ 8 % des dépenses

⁶ Les données en face de chaque bâton représentent les montants en millions d'euros. Les codes « "ensemble »" sont ceux de la nomenclature des concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture (cf. tableau 4).

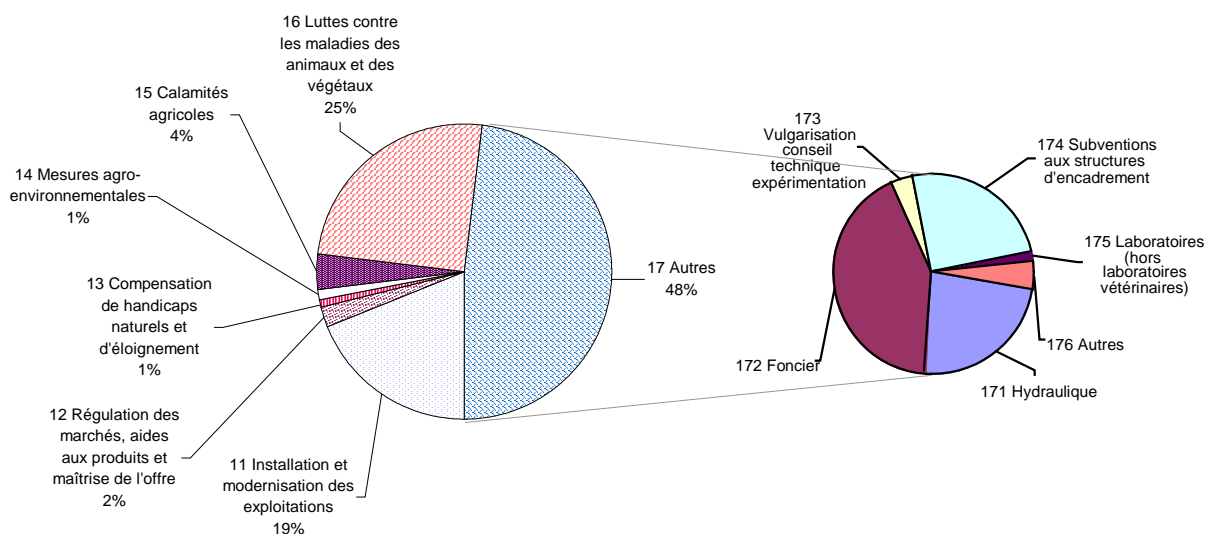
et les domaines II (industries agroalimentaires) et V (recherche enseignement), près de 4 % chacun (cf. Tableau 4).

Dans le domaine I, les financements des conseils généraux sont concentrés dans les domaines d'intervention entrant dans le champ des compétences légales des départements avec une prépondérance aux dépenses de gestion des laboratoires vétérinaires (16 %), aux opérations foncières (17 %) et à l'hydraulique (9 %).

En cofinancement avec l'État, les départements interviennent également dans les actions en faveur de l'installation et la modernisation des exploitations (cf. Tableaux 4 et 5). Ces opérations, regroupées dans l'ensemble 11, représentent 16 % des dépenses totales des départements. Elles concernent notamment les aides à l'installation des jeunes agriculteurs, la mise aux normes des bâtiments d'élevage, les équipements en matériel et l'intégration paysagère des bâtiments.

Outre ces fonctions principales caractérisant le domaine I, les départements jouent un rôle non négligeable en faveur de nombreuses structures associatives ou syndicales du monde rural ainsi qu'à l'endroit des opérations de vulgarisation, de conseil technique et d'expérimentation. Ces deux types d'intervention, classés dans l'ensemble 17, représentent respectivement 10 % et 2 % des soutiens accordés par les départements (cf. Tableaux 4 et 5).

Figure 2 – Répartition des financements départementaux en faveur du domaine I



Les interventions classées dans les autres domaines ont une moindre importance relative. Elles concernent le domaine II, consacré à la promotion des produits et aux investissements des industries agroalimentaires, le domaine IV relatif à l'amélioration et à la sauvegarde de la forêt (qui comprennent les mesures post-chablis) et le domaine V qui regroupe essentiellement les mesures en faveur de l'enseignement technique.

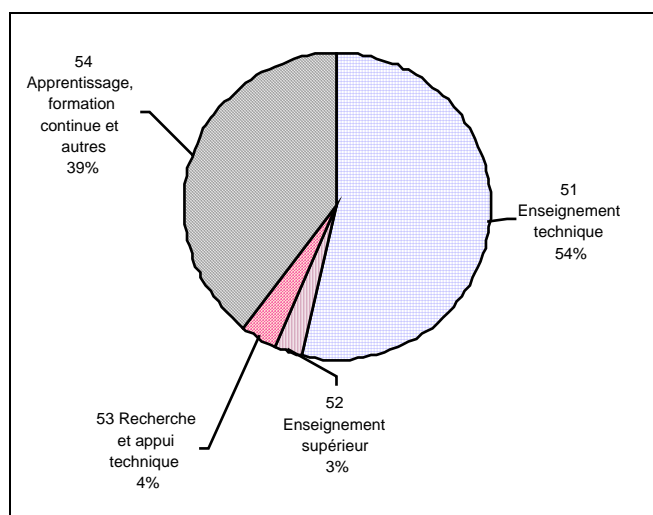
Les spécificités des interventions pour les régions

Les concours publics des conseils régionaux sont concentrés essentiellement dans le domaine V consacré à la recherche et à l'enseignement (à hauteur de 57 %) et, de manière moins marquée, dans le domaine I "activités agricoles" pour 28 %, alors que les domaines II "industries

agroalimentaires" et IV "gestion durable de la forêt" représentent respectivement environ 9 % et 6 % des dépenses régionales (cf. Tableaux 4 et 5).

Depuis les lois de décentralisation, les financements destinés à la formation professionnelle et l'apprentissage ainsi qu'à la formation initiale, hors dépenses pédagogiques et de personnel, relèvent du champ de compétence des régions et correspondent à l'essentiel des dépenses du domaine 5 (Diagramme 3). Ces deux types d'enseignement représentent respectivement 22,5 % et 30,6 % de l'ensemble des concours publics des conseils régionaux mobilisés en faveur du secteur agricole (tableau 5). Dans le domaine de la formation technique (lycées agricoles publics et privés), les dépenses de fonctionnement (hors dépenses pédagogiques et de personnel) représentent 12,6 % et les dépenses d'investissement liées à la construction, l'équipement et l'entretien des établissements près de 18 %. En matière de formation professionnelle, ces deux types de dépenses représentent respectivement 20 % et 1 % (cf. Tableau 5).

Figure 3 – Répartition des financements régionaux en faveur du domaine V



Les interventions en faveur du domaine I (activités agricoles) regroupent essentiellement l'installation et modernisation des exploitations (17 %) et les actions en faveur de l'hydraulique (3 %). Ces opérations sont mises en œuvre dans le cadre des contrats de plan entre l'État et la Région ainsi qu'au titre du Plan de développement rural national (PDRN). Les actions hors contrat de plan concernent essentiellement la promotion des produits locaux et le soutien aux comices agricoles (salons et foires).

Les financements du domaine II en faveur des IAA sont consacrés, pour 57 %, à des opérations d'investissements. Les interventions du domaine IV concernent essentiellement l'amélioration de la forêt (1,4 %) et le soutien de la compétitivité de la filière (2,9 %) ainsi que les mesures conjoncturelles post-chablis suite à la tempête de décembre 1999 (1,6 %).

Tableau 5 – Répartition par domaine, ensemble et sous-ensemble des concours publics

Ensembles et Sous-ensembles		Départements		Régionaux		Total	
		Montant	% du Total	Montant	% du Total	Montant	% du Total
I	Activités agricoles	294,39	83,9 %	143,18	27,7 %	437,58	50,5 %
	11 Installation et modernisation des exploitations agricoles	56,14	16,0 %	85,30	16,5 %	141,45	16,3 %
	111 Jeunes agriculteurs	10,56	3,0 %	19,7	3,7 %	29,73	3,4 %
	112 Investissements matériels et bâtiments	18,53	5,3 %	40,99	7,9 %	59,52	6,9 %
	113 Mises aux normes	22,73	6,5 %	14,80	2,9 %	37,53	4,3 %
	114 Diversification d'activité	3,05	0,9 %	8,93	1,7 %	11,98	1,4 %
	115 Autres mesures relatives à l'installation et modernisation	1,27	0,4 %	1,42	0,3 %	2,70	0,3 %
	12 Régulation des marchés, aides produits et maîtrise de l'offre (1)	6,42	1,8 %	8,77	1,7 %	15,19	1,8 %
	121 Aides indirectes aux produits	3,85	1,1 %	5,34	1,0 %	9,19	1,1 %
	122 Aides directes aux produits	0,95	0,3 %	0,91	0,2 %	1,86	0,2 %
	123 Maîtrise de l'offre	1,63	0,5 %	2,52	0,5 %	4,14	0,5 %
	13 Compensation de handicaps naturels et d'éloignement	1,43	0,4 %	3,41	0,7 %	4,84	0,6 %
	14 Mesures agroenvironnementales	3,29	0,9 %	5,68	1,1 %	8,98	1,0 %
	15 Calamités agricoles	11,93	3,4 %	5,28	1,0 %	17,21	2,0 %
	16 Lutte contre les maladies des animaux et des végétaux	73,62	21,0 %	0,81	0,2 %	74,43	8,6 %
	161 Prophylaxie animale	15,40	4,4 %	0,70	0,1 %	16,11	1,9 %
	162 Prophylaxie végétale	1,40	0,4 %	0,10	"	1,50	0,2 %
	163 Laboratoire vétérinaire	56,82	16,2 %	0,00	"	56,82	6,6 %
	17 Autres financements à l'agriculture productive	141,55	40,3 %	33,94	6,6 %	175,49	20,2 %
	171 Hydraulique	32,69	9,3 %	15,43	3,0 %	48,13	5,6 %
	172 Foncier	59,95	17,1 %	1,10	0,2 %	61,05	7,0 %
	173 Vulgarisation, conseil technique, expérimentation	5,43	1,5 %	5,44	1,1 %	10,88	1,3 %
	174 Subventions aux structures d'encadrement	34,52	9,8 %	10,25	2,0 %	44,78	5,2 %
	175 Laboratoire (hors laboratoire vétérinaires)	2,39	0,7 %	0,01	"	2,39	0,3 %
	176 Autres	6,56	1,9 %	1,71	0,3 %	8,28	1,0 %
II	Industries agroalimentaires et actions de promotion	14,49	4,1 %	44,81	8,7 %	59,30	6,8 %
	21 Promotion des produits et de la qualité	8,86	2,5 %	19,06	3,7 %	27,91	3,2 %
	211 Signes de qualité	1,85	0,5 %	4,52	0,9 %	6,37	0,7 %
	212 Promotion des productions locales	6,80	1,9 %	14,48	2,8 %	21,28	2,5 %
	213 Autres	0,21	0,1 %	0,05	0,0 %	0,26	0,0 %
	22 Financements en faveur des IAA	5,63	1,6 %	25,75	5,0 %	31,39	3,6 %
	221 Investissements matériels	2,97	0,8 %	18,72	3,6 %	21,69	2,5 %
	222 Investissements immatériels	2,43	0,7 %	6,71	1,3 %	9,14	1,1 %
	223 Autres	0,23	0,1 %	0,32	0,1 %	0,55	0,1 %
IV	Gestion durable de la forêt	27,69	7,9 %	32,48	6,3 %	60,16	6,9 %
	41 Acquisition, amélioration, sauvegarde de la forêt	11,50	3,3 %	7,40	1,4 %	18,90	2,2 %
	411 Acquisition de forêts (hors acquisitions par les collectivités)	0,07	"	0,00	"	0,07	0,0 %
	412 Amélioration de la forêt	4,52	1,3 %	5,47	1,1 %	9,99	1,2 %
	413 Sauvegarde de la forêt	6,90	2,0 %	1,93	0,4 %	8,83	1,0 %
	42 Amélioration compétitivité de la filière (récolte, transformation)	2,91	0,8 %	14,87	2,9 %	17,78	2,1 %
	421 Amont de la filière de récolte	2,44	0,7 %	4,66	0,9 %	7,10	0,8 %
	422 Récolte et transformation	0,47	0,1 %	10,21	2,0 %	10,68	1,2 %
	43 Développement des usages du bois	0,56	0,2 %	1,58	0,3 %	2,14	0,2 %
	44 Mesures post-chablis	7,49	2,1 %	8,22	1,6 %	15,71	1,8 %
	45 Autres	5,23	1,5 %	0,41	0,1 %	5,64	0,7 %
V	Recherche et enseignement	14,41	4,1 %	295,53	57,3 %	309,95	35,7 %
	51 Enseignement technique	11,55	3,3 %	158,00	30,6 %	169,55	19,6 %
	511 Investissement	4,22	1,2 %	92,58	17,9 %	96,80	11,2 %
	512 Fonctionnement	7,13	2,0 %	65,27	12,6 %	72,39	8,4 %
	513 Autres	0,21	"	0,15	"	0,36	0,0 %
	52 Enseignement supérieur	0,24	0,1 %	8,81	1,7 %	9,04	1,0 %
	521 Investissement	0,05	0,0 %	4,95	1,0 %	5,00	0,6 %
	522 Fonctionnement	0,18	0,1 %	2,97	0,6 %	3,15	0,4 %
	523 Autres	0,01	"	0,89	0,2 %	0,90	0,1 %
	53 Recherche et appui technique	1,46	0,4 %	12,66	2,5 %	14,12	1,6 %
	531 Investissement	0,62	0,2 %	4,06	0,8 %	4,68	0,5 %
	532 Fonctionnement	0,82	0,2 %	8,50	1,6 %	9,32	1,1 %
	533 Autres	0,03	"	0,10	"	0,13	0,0 %
	54 Apprentissage, formation continue et autres	1,16	0,3 %	116,07	22,5 %	117,23	13,5 %
	541 Investissement	0,00	"	3,33	0,6 %	3,33	0,4 %
	542 Fonctionnement	0,14	"	104,73	20,3 %	104,87	12,1 %
	543 Autres	1,02	0,3 %	8,01	1,6 %	9,03	1,0 %
Total des concours publics des collectivités		350,98	40,5 %	516,00	59,5 %	866,98	100,0 %
Total des compétences légales (2)		156,40	44,6 %	274,10	53,1 %	430,40	49,6 %

Unité : millions d'euros

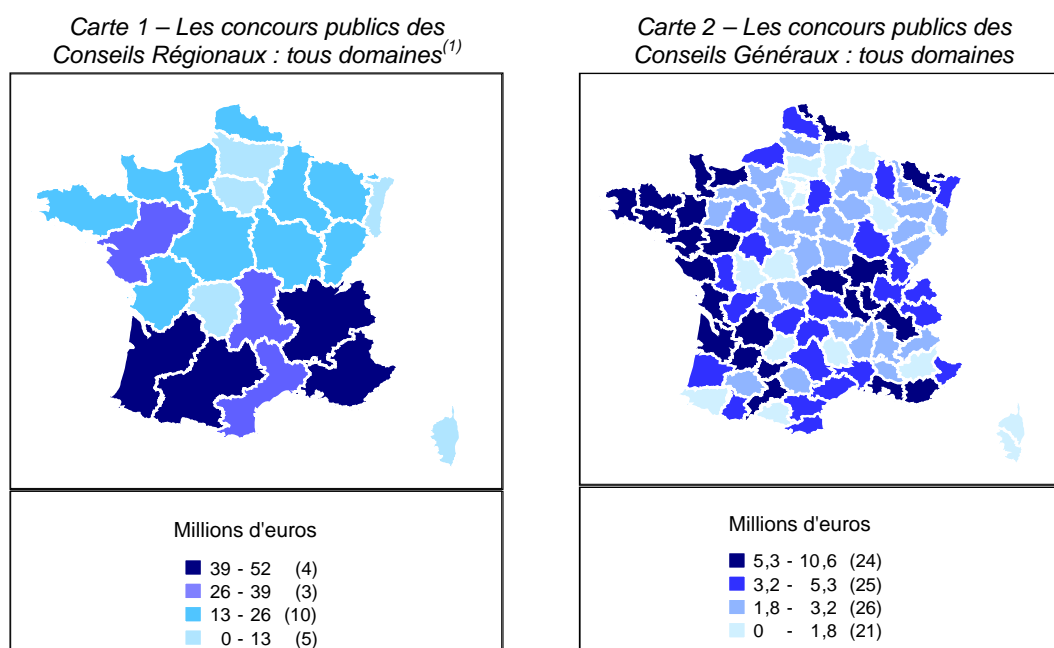
(1) Cet ensemble regroupe les mesures en faveur de l'amélioration génétique, des contrôles de performance et de l'identification des animaux, des équipements des coopératives, des marchés à bestiaux et du transport d'animaux. Son contenu est donc beaucoup plus restreint que celui des concours publics de l'État et de l'Union européenne car les collectivités locales n'ont pas de compétences dans le domaine de la régulation des marchés.

(2) Le total des compétences légales correspond aux données surlignées.

LES INTERPRÉTATIONS DE LA REPARTITION SPATIALE DES RESULTATS.

La représentation cartographique des dépenses totales des conseils régionaux fait apparaître une différenciation nord/sud (cf. carte 1) qui résulte, en partie, de la taille plus importante des régions au sud de la Loire, mais aussi de l'importance des dépenses liées à l'hydraulique dans les régions méridionales.

La carte 2 relative aux conseils généraux montre une grande dispersion des financements où aucune zone géographique ne prédomine, si ce n'est le Grand Ouest et Rhône-Alpes où les concours publics sont les plus élevés.



⁽¹⁾ Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de collectivités concernées.

Les facteurs susceptibles d'expliquer la répartition géographique des interventions des collectivités en faveur du secteur agricole sont multiples. Ils peuvent être liés à des caractéristiques démographiques, économiques, à la richesse de la collectivité ou à des facteurs se rapportant à la dynamique des activités agricoles, comme le nombre d'exploitation.

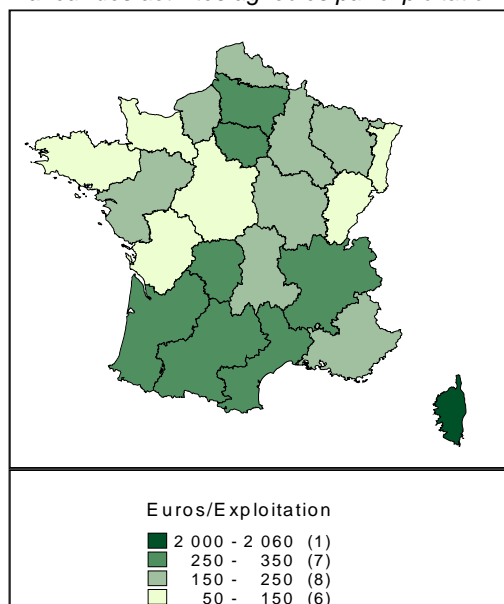
La représentation spatiale des aides régionales par exploitation aux activités agricoles (cf. carte 3), permet de distinguer deux éléments caractéristiques : la prédominance de la région Corse et un nombre limité de régions (7 au total) consacrant une aide annuelle supérieure à la moyenne nationale de 250 euros par exploitation. Il s'agit des régions suivantes : Picardie, Limousin, Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Ile de France et Rhône-Alpes. A noter que, dans cette dernière région, l'importance des financements des Départements se conjugue avec l'effort financier de la région.

Avec plus de 2.000 euros par exploitation, la région de la Corse se démarque des autres collectivités. Ce trait caractéristique résulte de ses compétences particulières qui engendrent des

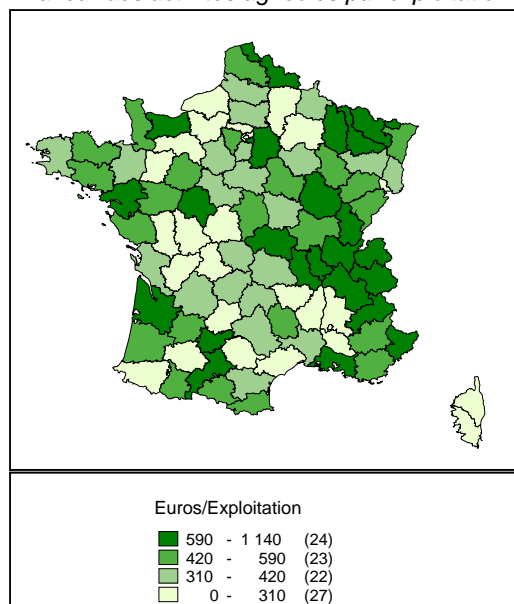
ressources plus importantes et d'une faible mobilisation des soutiens à l'enseignement agricole¹, offrant ainsi des possibilités de transfert de ressources en faveur des autres domaines. En effet, on observe une forte concentration des financements en faveur des activités agricoles (67 %, contre 28 % pour l'ensemble des régions).

Pour les régions dans lesquelles les financements aux activités agricoles sont supérieurs à la moyenne nationale, une première variable explicative est liée à dynamique agricole dans l'économie régionale mesurée par l'importance relative des actifs agricoles par rapport au nombre total d'actifs. C'est le cas des régions Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Limousin et Picardie dans lesquelles les actifs agricoles représentent entre 6 % et 8 % du total des actifs, contre 4 % en moyenne nationale. Pour les deux autres régions, la variable explicative semble résulter de l'aisance budgétaire de la collectivité (région Île-de-France), conjuguée à une présence importante d'exploitations agricoles dans la collectivité (région Rhône-Alpes avec près de 57 000 exploitations contre 30 000 en moyenne).

Carte 3 – Dépenses des Conseils régionaux en faveur des activités agricoles par exploitation



Carte 4 – Dépenses des Conseils généraux en faveur des activités agricoles par exploitation



En ce qui concerne les départements, la carte 4 révèle, essentiellement en raison des compétences légales, une implication plus grande des conseils généraux en faveur des activités agricoles : en moyenne 440 euros par exploitation contre 250 euros pour les régions. La répartition spatiale met en exergue l'importance des conseils généraux de l'Est de la France (Rhône-Alpes et le Nord-Est notamment), au regard de leurs interventions dans les activités agricoles, sans qu'aucun facteur explicite d'interprétation ne puisse être retenu.

¹ Le secteur de l'enseignement est le domaine de compétence légale dominant des régions. Il représente en moyenne 57 % des dépenses contre 12 % pour la région Corse qui ne compte que 2 établissements d'enseignement technique agricole sur un total France de 810 et 5 centres de formation continue agricole sur un total France de 640.

CONCLUSION : UNE INFORMATION ESSENTIELLE À PRENDRE EN COMPTE ET À PÉRENNISER, À L'HEURE D'UNE NOUVELLE ÉTAPE DE LA DÉCENTRALISATION

Les besoins d'information sur le financement de l'agriculture par les collectivités locales sont très clairement exprimés par la représentation nationale et l'État. Cette même exigence est également formulée au niveau communautaire. En effet, au titre des aides agricoles, les États membres doivent communiquer à la Commission un compte-rendu d'exécution des financements, par les collectivités locales, des actions relevant des lignes directrices agricoles.

Le transfert de nouvelles compétences aux collectivités, envisagé par la nouvelle étape de la décentralisation, va se traduire par un désengagement de l'État de certaines fonctions, avec pour corollaire un nécessaire renforcement de ses prérogatives d'évaluation de l'utilisation des fonds publics. Cette évaluation doit permettre d'appréhender et d'analyser, dans une optique économique, l'effort financier des collectivités en faveur du secteur agricole.

La méthode utilisée a progressé depuis les investigations précédentes, mais elle a aussi révélé une certaine lourdeur et ses limites. La nomenclature actuelle des documents comptables des collectivités, par nature de dépenses, ne permet pas une appréciation des politiques mises en œuvre en fonction des objectifs visés ni une évaluation des résultats par mesure ou action. Pour éviter les écueils rencontrés lors de l'étude, il faudrait disposer d'une nomenclature comptable plus désagrégée permettant une appréciation économique des politiques mises en œuvre.

À cette fin, il conviendrait de définir, au niveau interministériel, un système complet d'information statistique fondé sur une nomenclature économique permettant d'identifier, par mesure ou action, les concours publics des collectivités locales au milieu rural et, d'une manière plus large, aux différents secteurs économiques et sociaux. Cette voie peut sembler ambitieuse, mais elle est la seule qui puisse permettre à l'État d'exercer sa mission de suivi et d'évaluation, en disposant d'une information statistique et comptable homogène, nécessaire à l'observation des politiques publiques².

La connaissance des concours publics des collectivités territoriales à l'agriculture pose ainsi une question indissociable de toute réflexion sur la décentralisation : celle de la remontée et du traitement des informations sur l'initiative locale et les fonds publics correspondants, corollaire indispensable des compétences nouvelles transférées aux acteurs locaux.

² Dans le cadre de la nouvelle étape de la décentralisation, l'INSEE a proposé une démarche semblable en vue de disposer d'un système d'information pour l'observation et l'évaluation des politiques locales.

ANNEXE 1

Les compétences légales générales des départements et des régions

Les interventions des collectivités territoriales sont très diverses, elles découlent souvent de l'héritage du passé et il n'est pas toujours facile, du fait du foisonnement des textes, d'en donner une classification sectorielle à contours précis ni d'en établir une répartition entre types de collectivités. En particulier, les lois de décentralisation (1982-1983), ont organisé les compétences existantes et le transfert de certaines de l'État vers les collectivités territoriales sous forme de "blocs de compétences". Ce choix du législateur a concouru à entretenir un flou relatif qui rend difficile une lecture directe des champs de compétences de chaque collectivité. Afin de mieux comprendre les interventions des collectivités en faveur de l'agriculture, leurs compétences légales générales seront présentées ci-après sous l'aspect juridique puis celles qui peuvent concerner l'activité agricole seront détaillées.

Les compétences dites légales des collectivités locales sont celles conférées par les lois de décentralisation. Certaines sont d'application obligatoire (Art. L. 3321-1 et L. 4321-1 du code général des collectivités) dans le sens où la responsabilité de la collectivité peut être mise éventuellement en cause si elle ne les exerce pas ou mal, par inertie ou négligence ; d'autres sont mises en œuvre de sa propre initiative en fonction de la situation locale, de la volonté des élus et de la capacité financière de la collectivité. En outre, rien ne leur interdit d'en faire plus, à condition de se conformer aux lois en vigueur relatives à la concurrence, à l'aménagement du territoire et aux textes communautaires. Ces compétences sont réglementées par un ensemble de textes qui détermine leurs modalités d'application.

L'évolution du cadre institutionnel de l'intervention des collectivités

Encadré 1 – Les principaux textes juridiques sur l'intervention des collectivités

La loi 82.213 du 2 mars 1982 (loi Defferre) sur les "droits et libertés" des collectivités territoriales, affirme la gestion autonome du département et reconnaît la région comme une instance élue et indépendante.

Cette libre administration des départements et des régions se traduit par quatre grandes mesures :

- *suppression des tutelles administratives, financières et techniques de l'État,*
- *transfert des exécutifs départementaux et régionaux,*
- *élargissement des possibilités d'intervention économique,*
- *nouvelles définitions des attributions des régions et partition des services entre l'État et les départements.*

La loi 83. 8 du 7 janvier 1983 (loi Defferre) concrétise le transfert des compétences de l'État vers les collectivités territoriales par "blocs de compétences" :

- *aux régions : le développement économique régional, la planification régionale, la formation professionnelle, et la gestion des lycées,*

(suite page suivante)

(suite de l'encadré 1)

- aux départements : l'aménagement rural, l'entretien de la voirie, l'aide sociale et la gestion des collèges, la gestion des laboratoires vétérinaires.

La loi d'Orientation sur l'Administration Générale de la République (loi ATR) du 6 février 1992 réaffirme la fonction départementale d'assistance économique et financière, grâce notamment au soutien à l'intercommunalité.

La loi 95-115 du 4 mars 1995 sur l'aménagement du territoire réaffirme le rôle de la région comme "organisateur" du développement économique.

La loi 96. 142 du 21 février 1996 relative à la partie législative du code des collectivités donne à celui-ci force de loi.

La loi 2000. 1208 du 13 décembre 2000 (loi SRU) renforce les compétences des collectivités territoriales en ce qui concerne le transport de personnes notamment en donnant aux régions compétence en matière de services régionaux ferroviaires.

La loi 2002. 276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité vise à développer et démocratiser l'intercommunalité, à mieux répartir les compétences (transfert expérimental des ports d'intérêt national aux régions, refonte du régime d'aide aux entreprises, réorganisation des services départementaux d'incendie et de secours, ...).

Source : D'après Berriet-Sollicet et al. (1998).

Ces différentes réformes de la décentralisation ont participé à la répartition en "blocs de compétences" auxquels ne correspond pas toujours une grande précision des textes sur la nature des actions. Les blocs correspondent à un rôle dominant mais non-exclusif de chaque collectivité.

La répartition des compétences entre les départements et les régions

Les compétences légales générales sont regroupées dans le tableau suivant en catégories et réparties par type de collectivités. La notion de "compétences obligatoires" qui leur est attachée a évolué au cours du temps. Traditionnellement, une collectivité disposant de certaines compétences doit organiser les services indispensables à l'exercice de ces compétences (Auby, 1988). Désormais, les obligations des collectivités locales sont énoncées d'une façon plus respectueuse de l'idée que l'on se fait des libertés locales. Les dépenses obligatoires sont celles que les collectivités sont tenues de voter sous peine d'une inscription d'office à leur budget. Il s'agit des dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. Elles sont parfois dénommées "compétence de droit commun".

Tableau 1 – Les compétences légales des départements et des régions

Sources	Compétences légales ⁽¹⁾	Rég.	Dép.	(*)	
Loi du 22 juil. 1983 art 32	Action et aide sociales	Aide sociale à la famille et à l'enfance, au 3 ^{ème} âge	x	?	
		Aide hospitalière	x	O	
		Aide alimentaire	x	O	
		Protection maternelle et infantile	x	O	
		Planification familiale	x	O	
		Action en faveur des personnes handicapées	x	O	
		Préventions sur les mêmes sujets	x	?	
		Action d'insertion sur le RMI (ajoutée par la loi sur le RMI du 01/12/88)	x	O	
		Accueil des enfants en difficultés	x	O	
		Assistance éducative en milieu ouvert	x	O	
	Résidence pour personnes âgées	x	O		
Loi du 02 mars 1982 Loi du 27 fév. 2002	Développement économique, social, sanitaire, culturel, scientifique (via CPER)	x		o	
Loi du 22 juil. 1983	Enseignement public	Collège		x	O
		Lycées	x		O
Loi du 07 janv. 1983 Loi du 21 fév. 1996	Équipement rural (adduction d'eau, assainissement, électrification..)		x	O	
Loi du 07 janv. 1983	Formation professionnelle et apprentissage	x		x	
Loi du 02 mars 1982	Gestion du patrimoine	x	x	?	
Loi du 02 mars 1982	Interventions économiques	aides directes et indirectes	x	x	
		garanties d'emprunt	x	x	
		participation au capital de sociétés d'économie mixte	x	x	
		participation à des sociétés de garanties	x	x	
		recherche et développement technologique	x		
Loi du 07 janv. 1983 Art. 76	Logement (construction et gestion d'HLM, restauration de quartiers,...)	x	x		
Loi du 07 janv. 1983 Art. 5	Ports fluviaux (partagée avec CCI)	entretien		x	O
		création	x		
Loi du 22 juil. 1983 Art. 6 Loi du 27 fév. 2002 Art. 104	Ports maritimes (partagée avec CCI)	x		?	
Loi du 02 mars 1982	Routes		x	O	
Loi du 22 juil. 1983	Secours et incendie		x	O	
Loi du 13 déc. 2000	Transports ferroviaires régionaux	x			
Loi du 22 juil. 1983 Art 29	Transports scolaires et interurbains		x	O	

⁽¹⁾ Hors dispositions particulières à certains départements, à la Corse et aux DOM-TOM

^(*) Cette dernière colonne caractérise le caractère obligatoire ou facultatif de l'exercice du bloc de compétences transféré aux collectivités.

O = obligatoire

? = une simple lecture des textes juridiques ne permet pas de caractériser le caractère obligatoire ou pas.

Source : D'après B. Lebecq, 2000.

Les prérogatives des départements et des régions sont relativement distinctes à l'exception de la gestion du patrimoine, des interventions économiques et du logement qui concerne aussi bien les départements que les régions. Par ailleurs, la délimitation des actions relevant spécifiquement d'un bloc de compétences n'est pas toujours aisée. La frontière entre "développement économique" et "interventions économiques" est ténue. Il en est parfois de même de celle entre "développement économique" et "équipement rural". De ce fait, il est difficile de sérier avec précisions les actions spécifiques à chaque type de collectivités.

ANNEXE 2

Les compétences légales relatives au secteur agricole

L'enseignement, la formation professionnelle et l'apprentissage

À compter du 1er janvier 1986, les collectivités ont la charge de la construction, de l'équipement, du fonctionnement courant des établissements publics d'enseignement ainsi que de leur entretien ; les départements ceux du 1er degré, les régions ceux du 2ème degré¹. L'État restant le principal acteur du système éducatif puisqu'il a la charge de l'enseignement supérieur et assure la gestion de l'ensemble du personnel et de la politique pédagogique. Pour ce qui concerne la formation professionnelle, les régions sont compétentes pour l'organisation des actions de formations qualifiantes des jeunes de 16 à 25 ans. En outre, certaines actions qui concernent l'enseignement et la formation professionnelle sont inscrites dans le contrat de plan entre l'État et la région.

- L'enseignement technique agricole

Les établissements d'enseignement agricole publics concernés par ce transfert de compétences sont les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA). Chaque EPLEFPA comprend un ou plusieurs centres d'enseignement et de formation tels que les lycées d'enseignement général et technique agricoles (LEGTA, anciens lycées agricoles), les lycées professionnels agricoles (LPA, anciens lycées d'enseignement professionnel agricoles), les centres de formation professionnelle agricole pour jeunes (CFPAJ), les centres de formation professionnelle et de promotion agricole (CFPPA), les centres de formation pour apprentis (CFA) ainsi que les exploitations et les ateliers technologiques associés. La collectivité de rattachement de tous ces établissements est la région : les services déconcentrés de l'État compétents sont les DRAF.

L'enseignement technique agricole privé relève, quant à lui, d'une politique contractuelle d'État (loi du 31 décembre 1984 dite loi Rocard). Selon cette loi, "l'État peut contribuer aux frais d'investissement afférents aux établissements d'enseignement agricole sous contrat, à l'exclusion des dépenses de première construction". Dans ces conditions, il est admis que les collectivités locales peuvent subventionner les établissements privés, y compris pour leurs investissements immobiliers. Cela concerne entre autres les maisons familiales rurales (MFR) les lycées privés d'enseignement agricole.

- La formation professionnelle et l'apprentissage agricole.

Le financement de la formation professionnelle agricole par les régions est régi par la loi n° 84-140 du 24 février 1984. Cette loi prévoit qu'afin d'améliorer l'exercice des professions agricoles, l'État et les régions contribuent, en liaison avec les organisations professionnelles, au financement des stages organisés en vue d'améliorer la formation des exploitants, salariés des exploitations, aides familiaux, salariés et non-salariés des secteurs para-agricole et agroalimentaire, dans des centres de formation publics ou privés. Une fraction de ces contributions peut être réservée au financement d'actions de

¹ Les communes ont la charge des écoles primaires depuis Jules Ferry.

formation en alternance organisées dans des conditions fixées par décret au bénéfice des aides familiaux et associés d'exploitation.

Les modalités de mise en œuvre de ces actions peuvent faire l'objet d'accords-cadre conclus entre l'État et une ou plusieurs régions, d'une part, et une ou plusieurs organisations professionnelles, d'autre part. Ces formations sont dispensées notamment dans des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA) ainsi que dans les chambres d'agriculture. L'objectif est de participer au maintien des exploitations agricoles, à l'équilibre économique et à l'animation du milieu rural (loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993, article 70).

En ce qui concerne l'apprentissage, les régions financent soit directement les stages des apprentis, soit la création et/ou le fonctionnement des centres d'apprentissage. Les Centres de Formation des Apprentis (CFA) sont créés et gérés dans le cadre de conventions avec l'État ou la région. L'initiative de création de ces centres relève essentiellement de groupe d'employeurs et de syndicats de salariés.

Le développement économique et autres interventions économiques

Les collectivités n'ont pas de compétences spécifiques en matière de soutien économique à la politique agricole et sylvicole. Toutefois, dans le cadre de leur compétence en matière d'interventions économiques, celles qui souhaitent apporter leur soutien financier aux exploitations agricoles et aux entreprises de transformation et de commercialisation des produits agricoles peuvent le faire en respectant les dispositions générales prévues par le code général des collectivités (Cf. encadré). En outre, la mise en œuvre de régimes d'aides en faveur des entreprises du secteur agricole doit aussi respecter les règles communautaires notamment, les lignes directrices concernant les aides d'État dans le secteur agricole (2000/C 28/02 – JOCE 1.02.00).

Encadré 2 – La réglementation des aides des collectivités territoriales aux entreprises

Art. L.1511-1 - Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, lorsque leur intervention a pour objet la création ou l'extension d'activités économiques, accorder des aides directes ou indirectes à des entreprises, dans les conditions prévues aux articles L. 1511-2 à L. 1511-5.

Art. L.1511-2 - Les aides directes revêtent la forme de subventions, de bonifications d'intérêt ou de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations. Elles sont attribuées par la région et leur régime est déterminé par délibération du conseil régional. Les départements, les communes ou leurs groupements peuvent participer au financement de ces aides directes dans le cadre d'une convention passée avec la région.

Art. L.1511-3 - Les aides indirectes peuvent être attribuées par les collectivités territoriales ou leurs groupements, seuls ou conjointement. La revente ou la location de bâtiments par les collectivités territoriales ou leurs groupements doit se faire aux conditions du marché.

(suite page suivante)

(suite de l'encadré 2)

Toutefois, il peut être consenti des rabais sur ces conditions ainsi que des abattements sur les charges de rénovation de bâtiments industriels anciens suivant les règles de plafond et de zone prévues par un décret en Conseil d'État. Les commissions dues par les bénéficiaires de garanties d'emprunt accordées par les établissements de crédit peuvent être prises en charge, totalement ou partiellement, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. Cette aide ne peut pas être cumulée, pour un même emprunt, avec la garantie ou le cautionnement accordé par une collectivité ou un groupement. » Les autres aides indirectes sont libres.

Art. L. 1511-4 - *Les collectivités territoriales et leurs groupements déterminent la nature et le montant des garanties imposées, le cas échéant, aux entreprises bénéficiaires de l'aide ainsi qu'à leurs dirigeants.*

Art. L. 1511-5 - *Des actions de politique économique, notamment en faveur de l'emploi peuvent être entreprises par les collectivités territoriales ou leurs groupements dans le cadre de conventions conclues par eux avec l'État et fixant les modalités des aides qu'ils peuvent consentir le cas échéant en dérogeant aux conditions d'utilisation prévues pour les collectivités territoriales par les dispositions du II de l'article 87 de la loi de finances pour 1987 (n° 86-1317 du 31 décembre 1986).*

Source : Extrait du code général des collectivités territoriales.

Les principales aides sont les aides à l'appui technique, les aides aux investissements immatériels et matériels, les primes dans le cadre de fonds régionaux spécifiques (fonds régional d'aide aux investissements, fonds régional d'aide au conseil, ...), les aides aux structures régionales.

L'équipement rural

L'équipement rural est une compétence relevant en principe des départements (Loi du 29 juillet 1982). Communément, cette catégorie de compétences se caractérise par la mise en place d'infrastructures telles que l'adduction d'eau, l'assainissement des communes, le traitement des ordures ménagères ou encore l'électrification rurale. En matière agricole, ces infrastructures concernent l'hydraulique agricole (drainage, aménagements de rivières et leur entretien), le remembrement et ses travaux connexes, les dessertes forestières, ... Certains travaux d'équipement peuvent également relever du développement agricole quand il s'agit d'atténuer les handicaps naturels, ce qui explique que les régions participent à ces opérations d'équipement rural, au titre de leur compétence en matière de développement économique et d'aménagement stratégique du territoire.

Les secours et incendies relatifs au secteur agricole et forestier

"Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux..." est une compétence communale. La mise en place de la coordination des actions de secours est à la charge du département. Le service départemental d'incendie et de secours a la responsabilité de la prévention, de la protection et de la lutte contre les incendies, les autres accidents, sinistres, et catastrophes. Dans le cadre de ces compétences, il exerce la mission de protection des personnes, des biens et de

l'environnement (Art.L.1424-2 du code général des collectivités). Ainsi, la lutte contre les feux de forêt est à rattacher à cette attribution. La politique forestière dans son ensemble relève de la compétence de l'État (Loi d'orientation du 9 juillet 2001).

Les laboratoires vétérinaires départementaux

La naissance des services vétérinaires départementaux date de la loi du 10 août 1871 qui crée dans chaque département un service des épizooties placé sous l'autorité du préfet pour l'exécution de toutes les mesures de police sanitaire des animaux et dont les frais de service sont à la charge du Conseil général (Gomez C.). Depuis les lois de décentralisation, le principe est resté le même avec toutefois un renforcement du transfert de compétences des services de l'État (DSV) vers le laboratoire vétérinaire, sous l'entière responsabilité du Conseil général. Les directions des services vétérinaires du ministère de l'agriculture ne disposent pas de moyens propres pour la réalisation des analyses de prophylaxie des maladies animales contagieuses, présentant un caractère de gravité pour la santé publique ou pour l'économie rurale (brucellose, encéphalite spongiforme bovine, ...) Elles font donc appel aux laboratoires vétérinaires départementaux qui dépendent du conseil général. La mention "frais du service départemental des épizooties" est restée dans le code général des collectivités (livre III, titre II, chapitre I : dépenses obligatoires).

Aujourd'hui, les interventions des laboratoires vétérinaires s'étendent souvent à deux secteurs : la santé animale (contrôles officiels des cheptels ; aide au diagnostic) et l'hygiène alimentaire (contrôle de la qualité micro biologique des denrées alimentaires, formation HACCP).

BIBLIOGRAPHIE

ASSEMBLÉE DES DÉPARTEMENTS DE FRANCE (2000). **Les initiatives départementales en faveur de l'agriculture, décembre.**

BERRIET-SOLLIEC M., JOUIN-MOULINE M. H., DELORD B. (1998). **Les aides des collectivités locales à l'agriculture, aux industries agroalimentaires, et à la formation en 1995.** Rapport de synthèse du programme 96HI0101, Ministère de l'agriculture et de la pêche, DAFE/BCPA, Août.

BERRIET-SOLLIEC M. (1999). **Les interventions décentralisées en agriculture.** L'Harmattan.

BERRIET, M. ; DELORD, B. ; LACOMBE, P. (1997). **Les aides des collectivités locales à l'agriculture.** Notes et Études Économiques, n°3, février, p. 89-114.

BERRIET M., DELORD B. LACOMBE P. (1996). **Les aides des collectivités au secteur agricole.** Rapport final du programme n° 91H10102, Ministère de l'agriculture et de la pêche, DAFE/BCPA, janvier.

IFEN (2002). Les dépenses des Départements en matière d'environnement. **Les données de l'environnement, N°79, décembre 2002.**

INRA-ENESAD CEMAGREF, COMMISARIAT GENERAL DU PLAN, MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (2001). **Inventaire et classification des politiques régionales et départementales de développement rural.** Rapport final, Juillet.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (2001). **Les concours publics à l'agriculture en 2000.** Projet de loi de finances pour 2002. Octobre.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES et du BUDGET (2000). **Les aides des collectivités locales en matière économique.** N° 229-230, Les Notes Bleues de Bercy.

Sites "Internet" :

www.departement.org

www.legifrance.gouv.fr

www.dgcl.interieur.gouv.fr

www.ensv.fr

www.localjuris.com.fr

NOTES ET ÉTUDES ÉCONOMIQUES – NUMÉROS PARUS

N°1 – Avril 1996 (épuisé)

- Évaluation des politiques publiques.
- Théorie économique et réforme de la PAC.
- Dépenses agricoles de l'Union européenne.
- Évolution récente des concours publics à l'agriculture française.
- 1991-1994 : embellie pour les exploitations de grandes cultures.

N°2 – Septembre 1996

- PAC et transferts à l'agriculture en Europe.
- Évolution du financement communautaire des marchés.

N°3 – Février 1997 (épuisé)

- Évaluation économique des politiques agricoles.
- Les concours publics à l'agriculture américaine.
- Les aides des collectivités locales à l'agriculture.

N°4 – Juillet 1997

- Québec: les limites d'une politique agricole.
- L'évolution des exploitations agricoles françaises de 1991 à 1995. Une analyse à partir des résultats du RICA.

N°5 – Septembre 1997

- L'évolution de la politique agricole allemande.
- L'agriculture des pays membres de l'Union européenne à la veille de la réforme de la PAC.

N°6 – Janvier 1998

- L'adaptation de la politique agricole espagnole à la réforme de la PAC.
- L'adaptation de la politique agricole britannique à la réforme de la PAC.

N°7 – Mai 1998

- Analyse des conséquences des propositions SANTER sur l'agriculture des pays membres de l'Union européenne.
- Les conséquences des propositions SANTER sur le revenu des agriculteurs français.
- Les conséquences des propositions SANTER sur l'offre de produits agricoles en France.

N°8 – Septembre 1998

- Quels rendements demain ? Perspectives d'évolution des rendements des grandes cultures.
- Les politiques nationales d'adaptation à la réforme de la PAC.

N°9 – Mars 1999

- Échanges et compétitivité des principaux produits agricoles polonais.
- Les programmes d'aide alimentaire intérieure aux États-Unis.

N°10 – Octobre 1999

- Interprétation économique du découplage des aides en agriculture.
- La dépenses publique agricole en longue période.
- Une application du modèle MEGAAF : analyse d'une modification des soutiens à l'agriculture.

N°11 – Avril 2000

- Internet et les téléservices en agriculture et dans l'agro-alimentaire.
- Agenda 2000 : les conséquences de l'accord de Berlin pour l'agriculture française.

N°12 – Octobre 2000

- La mise en œuvre de l'accord de Marrakech : le volet accès au marché.
- Dynamique des exploitations céréalières et concours publics à l'agriculture au Canada.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : performances comparées.

N°13 – Mars 2001

- Les structures et politiques agricoles des PECO sous fortes contraintes sociales et budgétaires : quelles transitions vers l'intégration européenne ?
- L'Inde dans le commerce agricole international. Conditions et bilan de mise en œuvre des accords de Marrakech.
- La concentration géographique des productions agricoles et ses déterminants. Une analyse pour l'Union européenne.
- L'accord sur l'agriculture du cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Première partie.

N°14 – Septembre 2001

- Garanties et soutiens publics aux crédits à l'exportation des produits agricoles aux États-Unis.
- Les programmes publics de garantie de crédits dans l'Union européenne.
- Une évaluation multicritère pour des politiques multifonctionnelles.
- L'accord sur l'agriculture du Cycle de l'Uruguay. Bilan et perspective pour l'Union européenne. Deuxième partie

N° 15 – Février 2002

- Les aides directes aux exploitations agricoles européennes suite aux réformes de la PAC (1992 et Agenda 2000).
- Échanges agricoles UE-ACP : vers une exacerbation de la concurrence entre agricultures ?
- La fiscalité agricole aux États-Unis : fonctionnement et enjeux politiques.

N° 16 – avril 2002

- Une vue d'ensemble sur l'évolution des exploitations agricoles françaises de 1990 à 1999.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des exploitations de «grandes cultures».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages ovins et caprins.
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages «bovins viande».
- La réforme de la PAC de 1992 : bilan d'une décennie d'adaptation des élevages laitiers.

N° 17 – décembre 2002

- L'évolution du secteur porcin européen : enjeux techniques, politiques, de marché et de société.
- Les exploitations de grandes cultures en France et aux États-Unis : comparaisons des performances économiques et enjeux politiques.
- L'impact de scénarios de modification de la PAC sur les élevages bovins allaitants en zone intermédiaire. Cas de l'Indre.
- Stratégies d'adaptation de l'agriculture en zones intermédiaires. Étude de cas dans le département de l'Indre.
- Analyse de scénarios de politique agricole pour des régions céréalières intermédiaires.

N° 18 – avril 2003

- Le Réseau d'information comptable agricole (RICA). Un outil unique de connaissance des agricultures européennes.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées en production laitière.
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations de "grandes cultures".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations spécialisées "bovins viande".
- La diversité de l'agriculture européenne : les exploitations à orientation "granivores".

N° 19 – décembre 2003

- Estimation des coûts de production des principaux produits agricoles à partir du RICA
- Simulations de découplage des aides à l'aide du modèle MAGALI
- La filière laitière française face à la libéralisation des échanges. Simulation d'impacts à partir du modèle MEGAAF
- Libéralisation des échanges et bien-être des populations pauvres. Illustration à partir du modèle ID3 de la faiblesse des impacts et de la sensibilité des résultats aux hypothèses de fonctionnement des marchés

Notes et Études Économiques
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION,
DE LA PÊCHE ET DES AFFAIRES RURALES
Direction des Affaires Financières

Renseignements :

Sous-Direction de l'Évaluation, de la Prospective et des Études – tél. : 01.49.55.42.09
78, rue de Varenne – 75349 Paris 07 SP

Diffusion :

Service Central des Enquêtes et Études Statistiques
Bureau des ventes – BP 88
31326 – Castanet Tolosan cedex

Vente au numéro :

mel : agreste-ventes@agriculture.gouv.fr
fax : 05.61.28.83.66

Abonnement :

tél. : 05.61.28.83.05

Prix : 9,91 €