

## Synthèse de l'évaluation à mi-parcours du programme de développement rural hexagonal<sup>1</sup>

L'évaluation à mi-parcours de la politique européenne de développement rural, pour la période de programmation 2007-2013, s'est achevée en 2011. Ce travail a comporté, dans un premier temps, une caractérisation détaillée des réalisations physiques et financières du programme<sup>2</sup>. En appuyant leurs analyses sur ces données factuelles, les bureaux d'études chargés de réaliser l'évaluation ont proposé leurs conclusions en réponse à cinq questions principales formulées par un comité d'évaluation placé sous l'égide d'un président indépendant. Ils ont ensuite apporté un jugement sur la qualité du programme et de ses réalisations à mi-parcours leur permettant finalement de formuler des recommandations en vue de l'amélioration de sa mise en œuvre et de la conception du prochain programme 2014-2020. La présente note synthétise les principaux résultats issus du rapport de l'évaluation à mi-parcours du Programme de développement rural hexagonal.

La politique européenne de développement rural est mise en œuvre en France au travers du programme de développement rural hexagonal (PDRH) et des programmes de développement rural de la Corse et des départements d'Outre-mer sur la période 2007-2013. Le PDRH a fait l'objet d'une évaluation à mi-parcours achevée en 2011. Cette évaluation, commanditée par l'autorité de gestion du programme, le MAAPRAT, et réalisée par un groupement de cabinets d'études indépendants, s'est articulée autour de cinq questions évaluatives portant sur l'ensemble du programme (voir encadré). Dans cet exercice, devant notamment permettre d'ajuster le programme en cours de réalisation, 13 mesures ou dispositifs présentant un intérêt particulier ont été retenus pour une analyse en profondeur. Ce choix tient soit à leur caractère novateur dans le deuxième pilier, soit parce que leur mise en œuvre dans la première partie de la programmation laissait entrevoir des difficultés, soit enfin parce que l'évaluation *ex post* de la programmation précédente avait mis en avant des points de vigilance pour la suite de ces mesures. Les mesures restantes ont fait l'objet d'une analyse plus simple de leurs réalisations physiques et financières et ont été examinées au regard des précédentes évaluations de la politique européenne de développement rural.

Les travaux d'évaluation, réalisés par un consortium de bureaux d'étude privés ont été suivis, discutés et orientés par un comité d'évaluation pluraliste et indépen-

dant, présidé par un universitaire. Ils se sont basés sur des études de cas dans huit régions françaises. Toutefois, le bilan des réalisations physiques et financières a porté sur l'ensemble de l'Hexagone. Cette note présente la réponse des évaluateurs aux principales questions évaluatives ainsi que leur jugement sur la qualité du programme au regard de son efficacité. Enfin, les recommandations d'amélioration formulées par les prestataires sont présentées en lien avec les grandes conclusions relatives à l'efficacité, la pertinence et la cohérence du programme.

### 1 - Conclusions des évaluateurs en réponse aux 5 questions transversales

*Q1. Dans quelle mesure le PDRH a-t-il accompagné la capacité d'adaptation et d'innovation des acteurs en vue de répondre aux nouveaux enjeux émergents du développement rural ?*

Dans le PDRH, l'innovation apparaît explicitement comme un objectif direct de certaines mesures – comme dans le cas de la « coopération pour la mise au point de nouveaux procédés » – et indirect pour d'autres. Cependant, le découpage du programme en axes ne favorise pas la synergie entre mesures pour soutenir des démarches innovantes de filière ou de territoire. La nouveauté apparaît toutefois dans une implication grandissante d'acteurs ruraux non agricoles dans le pilotage de cette programmation en comparaison

de la précédente, sans remettre en cause toutefois la prédominance des agriculteurs parmi les bénéficiaires du programme. Enfin, la mesure visant à la coopération entre acteurs est peu mobilisée et les formes sociétaires émergentes sont généralement peu présentes parmi les bénéficiaires agricoles en comparaison des

#### Les 5 questions transversales de l'évaluation à mi-parcours du PDRH

Q1 : Dans quelle mesure le PDRH a-t-il accompagné la capacité d'adaptation et d'innovation des acteurs en vue de répondre aux nouveaux enjeux émergents du développement rural ?

Q2 : Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?

Q3 : Dans quelle mesure la déclinaison régionale du programme a-t-elle contribué à améliorer la pertinence, l'efficacité et l'efficience du programme ?

Q4 : Quelle est la cohérence du PDRH avec les autres politiques ?

Q5 : Dans quelle mesure les modalités de programmation et de mise en œuvre du PDRH ont-elles influé sur l'efficacité du programme ?

1. Cette note d'analyse s'inscrit dans une série consacrée à la valorisation de l'évaluation à mi-parcours du PDRH achevée au cours du premier semestre 2011. L'ensemble des résultats est disponible dans le rapport établi par les cabinets d'études Épices et ADE à l'adresse suivante : <http://agriculture.gouv.fr/evaluations-des-programmes-de>

2. Analyse n° 39, Mars 2012, *Bilan à mi-parcours du Programme de développement rural hexagonal : réalisations physiques et financières*, CEP - SSP - MAAPRAT.

formes majoritaires (GAEC). Finalement, selon les évaluateurs, « *les résultats en matière d'innovation apparaissent décevants* ».

*Q2. Que peut-on dire des effets territoriaux du PDRH ?*

La territorialisation du PDRH passe par deux mécanismes utilisés ou non en complémentarité : la mise en place de zonages et l'implication de nouveaux acteurs territoriaux. Les zonages sur des enjeux comme l'eau ou le paysage sont insuffisamment utilisés et la mise en cohérence des objectifs des nombreux partenaires et financeurs (dont les collectivités locales) à l'échelle des territoires est imparfaite, malgré un rôle plutôt positif joué en ce sens par les territoires de projet (Parcs naturels régionaux, Pays, etc.). La tendance historique de prise en compte des zones défavorisées reste donc prépondérante sur l'appropriation de types émergents de territoires à enjeux comme les zones périurbaines par exemple, pouvant être décrites par les ScoT (Schéma de Cohérence Territoriale). Malgré des avancées, les évaluateurs soulignent que « *les effets territoriaux [au sens de la prise en compte accrue de zonages adaptés aux enjeux visés] du PDRH apparaissent limités à mi-parcours* ».

*Q3. Dans quelle mesure la déclinaison régionale du programme a-t-elle contribué à améliorer la pertinence, l'efficacité et l'efficience du programme ?*

Cette question évaluative interroge le processus de déconcentration et décentralisation de la mise en œuvre du deuxième pilier. Elle soulève également un débat sur l'échelle optimale d'intervention, mettant en balance équité entre bénéficiaires et adaptation de la politique aux contextes locaux. Si le pilotage national de certaines mesures permet de faire porter un message politique fort – promotion de l'agriculture biologique, équité entre territoires – l'accumulation des injonctions communautaires et nationales réduit les marges de manœuvre en région. Il n'y a donc pas une unique échelle optimale d'intervention à rechercher mais bien une meilleure articulation des rôles entre échelons national et régional.

*Q4. Quelle est la cohérence du PDRH avec les autres politiques ?*

Par rapport à la PAC, le bilan de santé et la réforme des organisations communes de marché (OCM) spécifiques – fruits et légumes et vitivinicoles – ont contribué à accroître le flou entre les attributions du premier et du deuxième pilier. Concernant la politique régionale, abstraction faite du ressenti acteurs, dans les faits non vérifiés, d'un délaissement des territoires ruraux par rapport à l'urbain par le FEDER, l'articulation avec la politique de cohésion relève davantage de l'établissement de lignes de partage que d'une

recherche réelle de synergie. La cohérence du FEADER vis-à-vis des politiques des collectivités territoriales varie selon les axes et les mesures, et résulte plus souvent d'un alignement de ces interventions sur les exigences du FEADER. Cette cohérence est toutefois réelle dans le cas des politiques de qualité, principalement la promotion de l'agriculture biologique, qui s'articulent aussi bien avec le FEADER qu'avec la réforme de l'INAO<sup>3</sup>. Enfin, si les décisions du Grenelle de l'environnement ont amené à réviser le PDRH, ces modifications ont été jugées par les évaluateurs comme insuffisantes notamment dans la mobilisation de nouveaux moyens.

*Q5. Dans quelle mesure les modalités de programmation et de mise en œuvre du PDRH ont-elles influé sur l'efficacité du programme ?*

Les mesures du PDRH semblent gérées de façon plus transversale et moins cloisonnée que celles de son prédécesseur (PDRN<sup>4</sup>), mais le pilotage budgétaire prime encore sur le pilotage stratégique. Malgré le constat positif d'un jeu d'acteurs élargi dans la mise en œuvre, les profils des bénéficiaires tendent à rester dans la trajectoire historique. Les analyses réalisées dans ce mi-parcours montrent que le ciblage de certaines aides n'est pas toujours synonyme d'efficacité et de pertinence. C'est le cas pour certaines mesures agroenvironnementales territorialisées et la mesure de soutien aux investissements dans les IAA. L'approche par projet se développe mais ne bénéficie pas toujours du soutien nécessaire à l'animation. Le manque d'anticipation qui a prévalu lors du développement du système de suivi diminue aujourd'hui la capacité de pilotage en temps réel du programme.

## 2 - Conclusions de l'évaluation sur l'efficacité du programme

Les conclusions des évaluateurs s'attachent à juger le PDRH à mi-parcours au regard de ses objectifs initiaux. Le référentiel d'évaluation choisi pour mesurer le niveau d'objectifs atteint est constitué de l'arbre d'objectifs qui a été établi en amont de la mise en œuvre du PDRH. Toutefois, deux facteurs le rendent insuffisant pour juger de la qualité du programme. D'une part, il a peu évolué depuis le début de la période de programmation et, d'autre part, il a fait l'objet d'une assez faible appropriation et reformulation dans les régions, en vue de son adaptation aux enjeux spécifiques auxquels elles sont confrontées. Les évaluateurs ont donc choisi de le compléter par le référentiel des réalisations du programme précédent, compte tenu de la filiation entre les deux périodes.

Les objectifs stratégiques de l'axe 15 atteignent des niveaux d'efficacité contrastés. Ceux relatifs à l'innovation font l'objet

d'une efficacité faible, voire très faible au regard du référentiel actuel et de la période précédente, alors que l'objectif de transmission/modernisation des exploitations montre une certaine efficacité, principalement en termes de renouvellement des générations et de modernisation des bâtiments d'élevage. L'atteinte de l'objectif de compétitivité de la filière bois est plutôt mitigée. En effet, si l'amélioration de la desserte forestière y contribue, d'autres facteurs de blocage interviennent au niveau de l'aval.

L'axe 2<sup>6</sup> témoigne de progrès vis-à-vis du programme précédent, mais l'efficacité de cet axe est mitigée par rapport au référentiel actuel. Les outils de rééquilibrage de l'occupation de l'espace – ICHN, PHAE – sont plutôt efficaces à l'échelle hexagonale mais ont du mal à prendre en compte les disparités à des échelles géographiques plus fines. Les objectifs de gestion de l'eau et de la biodiversité témoignent d'une nette amélioration par rapport à la période précédente, mais l'ambition fixée pour la période actuelle laisse entendre qu'ils ne pourraient être atteints sans modification de la mise en œuvre. Peu d'éléments permettent aussi de juger de l'efficacité vis-à-vis de l'objectif stratégique consistant à « *promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace* », mais les évaluateurs s'attendent à un niveau faible en fin de programme.

L'efficacité de l'axe 3<sup>7</sup> est difficile à apprécier à ce stade de la programmation, compte tenu des contraintes au moment de l'évaluation, mais elle semble toutefois assez faible. Si les évaluateurs ont préféré ne pas se prononcer sur l'objectif de maintien et de développement de l'emploi et des activités économiques, ils soulignent cependant un niveau bas de réalisation. Les objectifs de développement de l'attractivité résidentielle et de valorisation des patrimoines naturel et culturel semblent souffrir de moyens limités, mis en œuvre de façon peu stratégique.

3. Institut national de la qualité et de l'origine.

4. Plan de développement rural national.

5. Quatre objectifs stratégiques sont assignés à l'axe 1 : (1) développer la capacité d'innovation des actifs de la chaîne agroalimentaire ; (2) adapter la production agricole et agroalimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité ; (3) promouvoir des unités agricoles modernisées performantes d'un point de vue énergétique, et transmissibles ; (4) améliorer la compétitivité de la filière bois.

6. Trois objectifs stratégiques sont assignés à l'axe 2 : (1) concourir à une occupation équilibrée de l'espace ; (2) préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau ; (3) promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace rural.

7. Quatre objectifs stratégiques sont assignés à l'axe 3 : (1) maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi ; (2) développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité ; (3) gérer et valoriser le patrimoine rural ; (4) favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés.

Trop peu d'éléments sont disponibles à ce stade de la programmation pour juger de l'efficacité de l'axe 4<sup>8</sup>.

Au final, tout en restant difficile à évaluer, l'efficacité du PDRH à mi-parcours paraît contrastée selon les axes de ce programme. Ce constat trouve des explications dans les éléments d'analyse de la pertinence, la cohérence et l'efficacité avancés par les évaluateurs. Ces facteurs explicatifs servent également de base à la formulation de recommandations. Aussi les principales conclusions concernant les trois autres critères classiques d'évaluation sont présentées en parallèle des préconisations dans la partie qui suit.

### 3 - Recommandations des évaluateurs pour la fin du programme et l'après 2013

Les recommandations qui suivent ont été formulées par les évaluateurs. Elles fournissent, à ce stade, des éléments venant nourrir la réflexion des pouvoirs publics et autres parties prenantes à la mise en œuvre de la politique de développement rural. Elles proposent des pistes pour l'amélioration de la fin de la programmation du PDRH et pour la préparation de la PAC 2014-2020.

Les premières discussions en cours au niveau communautaire au moment de l'évaluation à mi-parcours, et notamment la communication officielle de la Commission européenne<sup>9</sup>, considèrent que cette politique doit être maintenue du fait de son rôle stratégique pour l'UE et qu'elle doit continuer de reposer sur ses deux piliers. En revanche, les enjeux financiers et budgétaires étaient au moment du mi-parcours encore peu mis en débats, ne laissant présumer des moyens disponibles pour la mise en œuvre concrète de tels principes et la réalisation de tels objectifs.

Au niveau des institutions européennes et notamment de la Commission, il est également prévu de renforcer les synergies et d'améliorer la cohérence entre politique de développement rural et politique régionale, et d'améliorer l'articulation entre fonds européens.

#### 3.1. Recommandations sur la stratégie et les objectifs du programme

*Renforcer la capacité des programmes à soutenir l'innovation et à conduire le changement*

En plus des mesures historiques d'aide à l'agriculture, peu favorables à des évolutions significatives, l'absence d'analyse du besoin réel en innovation – technique, savoir, gouvernance, etc. – préalable à la mise en œuvre du programme, contribue au manque d'identification de nouveaux facteurs sur lesquels agir pour promouvoir l'innovation. La cohérence entre les objectifs et les moyens alloués au niveau de l'axe

1 est donc entachée par le côté linéaire de la stratégie d'innovation, qui se résume à un objectif stratégique, un objectif opérationnel et à une mesure. La première recommandation des évaluateurs, relative à l'innovation, rappelle donc la vocation du deuxième pilier à conduire le changement dans les secteurs agricole, sylvicole, agro-alimentaire et plus largement dans le monde rural, et ce de manière transversale. S'agissant de l'axe 2 les évaluateurs pointent du doigt l'utilisation en grande partie du deuxième pilier comme un outil visant à compenser les effets négatifs du premier pilier, tant sur le plan environnemental qu'en termes de répartition des soutiens directs. Une amélioration dans le sens de l'innovation reviendrait dans un premier temps à préciser les théories d'action y contribuant, notamment en se basant sur les expériences capitalisées au sein du réseau rural. Sur le plus long terme, l'anticipation est préconisée pour améliorer la transversalité de la thématique innovation dans la théorie d'action du deuxième pilier, mais aussi en articulation avec les autres politiques européennes et les interventions des collectivités locales. De plus, les évaluateurs invitent à innover dans les modes de gouvernance et d'attribution des aides. Pour s'extraire de la « dépendance au sentier<sup>10</sup> » du deuxième pilier, ils proposent d'inviter dès à présent des nouveaux acteurs autour de la table, puis d'utiliser le retour d'expérience sur la deuxième partie de la période de programmation pour généraliser les options qui fonctionneront après 2013. Enfin, il est dit que l'innovation doit être intégrée dans les critères de sélection de certaines aides en consultant dans un premier temps des acteurs experts de cette thématique. Il est conseillé de généraliser cette association sur le long terme et d'introduire dans les aides une modulation liée à l'innovation.

#### *Renforcer la cohérence interne des programmes*

La cohérence des programmes actuels et futurs doit être améliorée tant d'un point de vue transversal, entre axes thématiques, que dans l'adéquation entre objectifs et moyens. Le découpage actuel en axes thématiques fait office de cloisons limitant les synergies, la faible prise en compte de l'environnement dans certaines mesures de l'axe 1 illustrant ce point. Ce manque de transversalité apparaît aussi dans la construction du diagramme d'objectifs du PDRH, avec une fréquence importante des liens uniques entre une mesure et un objectif. Il est donc proposé, dans un premier temps, de favoriser la prise en compte croisée des enjeux entre axes. À l'avenir, la structure du futur RDR sera déterminante pour la souplesse de ces croisements et pour la mise en place de moyens spécifiques dédiés aux priorités transversales.

Le découpage en mesures, dû au règlement européen définissant le deuxième pilier de la PAC<sup>11</sup>, favorise peu les approches par projets de filière et/ou de territoire qui devraient être alors découpés en éléments distincts, pris en charge par différentes mesures. Le renforcement de la cohérence interne passe par le développement de ces approches intégrées. Compte tenu des marges de manœuvre restreintes pour la période actuelle, il est conseillé de recenser les démarches associant plusieurs dispositifs en France ou à l'étranger. Des modalités d'attribution groupée des crédits FEADER pourraient être développées dans la prochaine programmation, par exemple à l'instar de ce qui se fait actuellement en Italie. Enfin, la cohérence entre objectifs et moyens doit être assurée par une vigilance sur les rythmes de consommation, quitte à introduire des critères de priorisation. Par la suite, il conviendra de mettre en phase les priorités stratégiques et les enveloppes afférentes et de ne pas négliger les fonctions support transversales, comme l'animation.

#### *Renforcer la cohérence externe des programmes*

Cette amélioration doit porter sur la démarcation entre 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> pilier et sur l'articulation du 2<sup>e</sup> pilier avec la politique régionale communautaire. Cette mise en cohérence devra se faire également par rapport aux politiques nationales et celles des collectivités territoriales. La Commission européenne distingue les aides directes du premier pilier, versées annuellement aux agriculteurs, des soutiens pluriannuels du second pilier, en faveur des objectifs de l'Union et des États membres<sup>12</sup>. À court terme, les évaluateurs recommandent donc d'inclure les aides au revenu des éleveurs herbagers dans le périmètre des soutiens directs, et de traiter les problématiques environnementales de ce type d'élevage dans le second pilier. Le renforcement de la cohérence avec les autres fonds européens passe à court terme par une meilleure prise en compte de chacun des fonds aux cours des comités régionaux et d'expérimentation de complémentarités sur des questions comme la forêt par exemple. L'après 2013 doit être anticipé par une

8. Deux objectifs stratégiques sont assignés à l'axe 4 : (1) valoriser le potentiel de développement local ; (2) améliorer la gouvernance locale.

9. « La PAC à l'horizon 2020 : alimentation, ressources naturelles et territoires - relever les défis de l'avenir ». Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions. COM (2010) 672/5.

10. Concept traduisant la difficulté à s'écarter des logiques héritées (ici institutionnelles, sociales et économiques) devant l'importance des coûts ou efforts que le changement implique au regard des bénéfices apportés en contrepartie.

11. Règlement CE n° 1698/2005.

12. Communication du 18 novembre 2010 précédemment citée. COM (2010) 672/5.

réflexion sur une stratégie commune interfonds, précisant la participation des fonds aux différents objectifs. Les moyens et les modalités de l'axe 2 sont bien insuffisants – contractualisation sur la base du volontariat – pour répondre aux principaux enjeux du Grenelle de l'environnement. La cohérence du PDRH avec cette politique nationale passe par une intégration de la démarche du Grenelle dans les MAET. Si la pertinence des actions de l'axe 2 est bien meilleure que dans la période de programmation précédente, du fait notamment du ciblage accru des mesures agroenvironnementales territorialisées, ce dernier peut être amélioré sur les enjeux « eau » et « biodiversité », notamment en lien avec les capotages Grenelle. À l'avenir, cette articulation devra être étendue aux politiques des agences de l'eau. En outre, une meilleure articulation avec les Pôles d'excellence rurale permettrait d'accroître la cohérence avec les politiques nationales sur la question de l'innovation. Enfin, la cohérence avec les politiques des collectivités locales passera par une plus grande place laissée aux régions dans la préparation de la mise en œuvre.

#### *Renforcer la régionalisation et la territorialisation des programmes*

L'amélioration de la pertinence et de l'efficacité de la politique de développement rural est présentée comme le principal bénéfice potentiel d'un renforcement des caractères régional et territorial des programmes. Cette approche ne vise pas à supprimer mais à optimiser le rôle de garant de l'équité dévolu à l'État. Dans ce cas, seule l'ICHN aurait donc vocation à être gérée nationalement. Certains des autres dispositifs pourraient être transférés aux régions à titre expérimental d'ici 2013. Les leviers de la territorialisation – zonage et implication des territoires de projet – doivent être mieux combinés, sur la base du volontariat dans un premier temps, puis par une association systématique entre zonage à enjeux et implication des structures coordinatrices concernées – par exemple les structures porteuses de schémas de cohérence territoriale (SCoT) sur les questions d'agriculture périurbaine. En effet, les évaluateurs estiment que la place laissée à certaines structures de relais dans la mise en œuvre de mesures contribue à des projets mieux ciblés.

### **3.2. Recommandations sur la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes**

#### *Renforcer la lisibilité et la gestion en programmes*

Le découpage en axes du PDRH le rend lisible pour les acteurs qui l'identifient bien à un programme formé d'un ensemble de mesures. Toutefois, la lisibilité de la stratégie du programme doit être davantage

renforcée, ainsi que son pilotage stratégique et l'accessibilité des aides à tous les bénéficiaires potentiels. Cela passe, à court terme, par un renforcement de la gestion en programmes, tant dans l'organisation des services chargés de la mise en œuvre que dans l'approche stratégique de l'allocation des crédits. En l'état, la pertinence de l'axe 3 pâtit du besoin d'acculturation, pour certaines mesures nouvelles, des institutions chargées de leur mise en œuvre et d'une séparation, pour d'autres dispositifs, entre analyse des besoins faite localement et mise en œuvre au niveau régional. Un meilleur partenariat et une répartition des rôles optimisée entre État et régions seront également des facteurs de réussite en ce sens. Une plus grande lisibilité passe également par une meilleure communication et une meilleure connaissance des approches qui réussissent. De plus, l'axe 3 reste très stratégique dans sa définition et souffre de moyens faibles par rapport aux ambitions affichées. Afin d'améliorer la communication et la diffusion des pratiques vertueuses en vue de l'optimisation des moyens disponibles par rapport aux actions à mener sur l'axe 3, le réseau rural est aujourd'hui un outil à valoriser. Par la suite, il conviendra d'adopter une communication commune à l'ensemble des fonds européens à destination des différentes cibles potentielles et d'évaluer ces plans de communication.

#### *Disposer d'outils de suivi / évaluation performants*

Au regard de l'examen à mi-parcours de la programmation, il est conseillé de mieux utiliser l'évaluation *in itinere*, de combler le retard dans la saisie des données de suivi et dans l'investissement et l'appropriation des indicateurs de résultats, communs et propres au programme français. Enfin, il conviendra d'optimiser le recours aux outils de suivi et d'évaluation par un retour d'expériences. Pour la prochaine période de programmation, la conception et le développement du système de suivi et du cadre d'évaluation (indicateurs) devront être anticipés.

#### *Préparer l'évaluation ex post*

L'évaluation à mi-parcours n'a pas estimé les coûts de mise en œuvre du programme qui sont un des éléments contribuant à l'efficacité – rapport coût / efficacité – de la politique. Bien que l'approche par les indicateurs d'impact, préconisée par le cadre commun de suivi et d'évaluation, ne soit que partiellement réalisable, d'autres analyses, nécessaires à une bonne évaluation *ex post* peuvent être anticipées : celle relative aux coûts de gestion, ainsi que celle de l'organisation retenue pour la gestion de l'évaluation. La disponibilité, dans les temps, de données de suivi de qualité doit également être préparée. Dans l'évaluation des coûts de mise en œuvre, il conviendra de tenir

compte des faits suivants qui sont identifiés par les évaluateurs comme pouvant limiter l'efficacité du PDRH. D'une part l'augmentation du nombre de comités impliqués dans la mise en œuvre et les délais de développement de l'outil de suivi, entraînant une gestion chronophage, contribuent à accroître les frais de gestion. D'autre part, le développement de la logique de projet permet un meilleur ciblage, mais contribue également à l'augmentation des coûts administratifs.

\*\*  
\*

La conclusion principale de cette évaluation à mi-parcours, régulièrement reprise dans les échanges tenus au cours des réunions du comité de pilotage de ce travail, est celle d'un sentiment de « milieu du gué » par rapport à la programmation précédente. Cela s'applique tant aux modes de gouvernance des mesures, à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité du programme, en passant par la définition et le pilotage de la stratégie, qu'au ciblage des mesures et à la complémentarités entre celles-ci. Les travaux de l'évaluation à mi-parcours montrent certes, des évolutions positives par rapport au programme 2000 – 2006, allant dans le sens des constats faits lors de l'évaluation *ex post* du PDRN<sup>13</sup>. La poursuite de ces progrès reste toutefois nécessaire pour prendre pleinement en compte ces recommandations. La fin de la période de programmation 2007 - 2013 pourra alors être mise à profit pour non seulement avancer dans cette direction, mais surtout préparer dès à présent les modalités de l'action publique en matière de développement rural dans la perspective de la prochaine programmation devant débuter en 2014.

**Guillaume Millot  
Clément Villien**

Centre d'études et de prospective

13. Tous les rapports d'évaluation du Programme de développement rural national (2000 - 2006) sont disponibles à l'adresse : <http://agriculture.gouv.fr/evaluations-des-programmes-de>

**Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire**  
**Secrétariat Général**

Service de la statistique et de la prospective  
Centre d'études et de prospective

12 rue Henri Rol-Tanguy  
TSA 70007  
93555 MONTREUIL SOUS BOIS Cedex

Tél. : 01 49 55 85 05  
Sites Internet : [www.agreste.agriculture.gouv.fr](http://www.agreste.agriculture.gouv.fr)  
[www.agriculture.gouv.fr](http://www.agriculture.gouv.fr)

Directrice de la publication : Fabienne Rosenwald

**Rédacteur en chef : Bruno Héralult**  
Mel : [bruno.herault@agriculture.gouv.fr](mailto:bruno.herault@agriculture.gouv.fr)  
Tél. : 01 49 55 57 43

Composition : SSP Beauvais  
Dépôt légal : À parution © 2012