



UNION EUROPÉENNE  
Fonds Européen Agricole  
pour le Développement Rural



Région  
Provence  
Alpes  
Côte d'Azur



PRÉFET DE LA RÉGION  
PROVENCE-ALPES  
CÔTE D'AZUR

L'Europe investit dans les zones rurales

## **-RAPPORT n°2 : STRATEGIE D'INVESTISSEMENT PROPOSEE-**

# **Evaluation ex-ante spécifique à la mise en place d'instruments financiers par le Programme de Développement Rural de la période 2014-2020**

Auteur :



*Blezat consulting  
18 rue pasteur  
69007 LYON*

***Mars 2017***

# SOMMAIRE

---

Résumé.....	5
A- Introduction.....	9
1-Les instruments financiers : du R(CE) 1303/2013 à la proposition de règlement « omnibus » visant des simplifications .....	9
2-L'agriculture et l'agroalimentaire en Région Provence Alpes Côte d'Azur .....	14
B- Défaillances de marchés : synthèse.....	16
C- Principaux enseignements des études de cas et enseignements tirés du passé .....	18
1-Enseignement tiré de l'expérience d'instruments financiers FEDER en PACA : JEREMIE en PACA, PACA investissement.....	18
2-Enseignement tiré des démarches en cours en matière agricole en PACA.....	22
3-Leçons à tirer sur la situation en région PACA.....	23
D-Avantages/inconvénients des options de gouvernance des instruments financiers, conclusion .....	24
1-Instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la Commission européenne .....	24
2- Instruments financiers mis en place et gérés par l'autorité de gestion ou sous sa responsabilité.....	29
3-Conclusion en matière de gouvernance des instruments financiers.....	35
3.1- Focus sur l'externalisation par une gestion en « fonds de fonds » : des qualités induites pour la gestion des IF mais des limites aux bénéfices attendus principalement liées à des facteurs « temporels » .....	35
3.2-Focus sur l'externalisation via les intermédiaires financiers sélectionnés : gestion partiellement externalisée .....	35
E- Recommandations générales sur le déploiement des instruments financiers.....	37
F-Objectifs et stratégie d'investissements et de déploiement des IF proposés .....	38
1-Rappel des conclusions du rapport sur l'analyse des défaillances de marchés.....	38
2-La stratégie d'investissement recommandée dans le cadre du PDR FEADER .....	40
2.1- Présentation de la stratégie globale proposée, dont cohérence avec le SRDEII et cohérence avec la politique agricole/agroalimentaire régionale .....	42
2.1.1- Présentation de la stratégie régionale proposée.....	42
2.1.2- Cohérence de la stratégie proposée sur les IF dans le secteur agricole avec le SRDEII et les orientations régionales de la politique agricole/agroalimentaire ..	46

2.2- Analyse par produits financiers .....	47
2.2.1- Instrument financier « prêt d'honneur » .....	48
2.2.2- Instrument financier « fonds régional de capital patient ».....	52
2.2.3- Instrument financier « fonds de garantie » .....	57
<b>G- Prochaines étapes à suivre pour la mise en œuvre des Instruments Financiers suite à l'analyse ex-ante.....</b>	<b>62</b>
<b>H- Propositions d'indicateurs de suivi et d'actualisation de l'évaluation ex ante .....</b>	<b>64</b>
<b>I- Proposition de modalités de réexamen et d'actualisation de l'évaluation ex ante ...</b>	<b>65</b>

## LISTE DES FIGURES

---

Figure 1 - Principaux types d'instruments financiers .....	9
Figure 2 - Effet levier attendu de JEREMIE.....	19
Figure 3 - Focus sur le FESI Cosme .....	25
Figure 4 - Avantages/inconvénients de l'usage d'un instrument financier créé à l'échelon européen.....	28
Figure 5 - Les 3 options de mise en place d'instruments financiers par l'Autorité de gestion	30
Figure 6 - Facteurs différenciation des 3 options de gouvernance.....	31
Figure 7 - Avantages et inconvénients des trois options de gouvernance possibles selon la réglementation européenne .....	32
Figure 8 – Internalisation/externalisation : analyse .....	34
Figure 9 - graphe d'objectifs de la stratégie des instruments financiers dans le secteur agricole en PACA .....	41
Figure 10 - Résumé des caractéristiques des instruments financiers proposés et de leurs effets escomptés ex ante.....	47
Figure 11 - conditions générales de l'instrument financier « fonds de prêts d'honneur » .....	48
Figure 12 - Cohérence de l'IF "prêts d'honneur" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013 .....	49
Figure 13 - Conditions générales pour le « capital investissement patient » .....	53
Figure 14 - Cohérence de l'IF "capital investissement patient" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013 .....	54
Figure 15- Conditions générales de l'instrument financier « fonds de garantie » .....	58
Figure 16 - Cohérence de l'IF "fonds de garantie" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013 .....	58
Figure 17 - encadré de synthèse des prochaines étapes pour la mise en œuvre des IF dans le secteur agricole en PACA (2017-2020) .....	62
Figure 18 - Points technico-juridiques à travailler pour l'opérationnalité des instruments financiers 2017-2020.....	63
Figure 19 - Facteurs de succès ex ante dans la mise en œuvre des instruments financiers.	63
Figure 20 - Indicateurs de suivi-évaluation recommandés au stade de l'évaluation ex ante .	64
Figure 21 - Recommandations pour la période 2020-2027 .....	65

## Résumé

---

L'action publique par instruments financiers se traduit par l'affectation de concours publics via d'autres formes que la subvention, à savoir : prêts, prêts d'honneur, prêts participatifs, avances remboursables, fonds de garantie, capital investissement.

Les plus-values attendues sont de deux ordres : (i) un effet levier bancaire accru (ex : 1 pour 3 avec un fonds de garantie, 1 pour 6 pour un fonds de prêt d'honneur) ; et (ii) un effet « revolving », le fonds créé s'auto-réalimentant par les remboursements.

En période de crises agricoles et de pression sur la dépense publique, les impacts sont donc potentiellement positifs. L'Europe s'est d'ailleurs elle-même donnée pour objectifs d'augmenter la part des fonds européens 2014-2020 déployée sous la forme d'instruments financiers.

Une première mission d'évaluation « ex ante » sur le déploiement des instruments financiers en région Provence Alpes Côte d'Azur a été rendue en 2014. Ces conclusions ciblaient alors des besoins notamment sur la phase de création d'entreprises (installation agricole), des besoins en matière hydraulique et des besoins de garantie bancaire. Néanmoins, aucune suite n'a été donnée par le déploiement d'instrument financier en région dans le secteur agricole.

Cette seconde étude (ce rapport) a été réalisée sur la période 2016- premier trimestre 2017) dans le souci d'affiner l'analyse de 2014 sur un périmètre thématique alors cantonné à l'installation, l'hydraulique et le foncier.

Cette 2<sup>nd</sup>e mission d'évaluation s'est alors inscrite dans un écosystème d'acteurs en pleine mutation : mutation institutionnel, entrée de nouveaux acteurs. Le tout a modifié les conclusions de la première étude de 2014. Les partenaires financiers du monde agricole sont désormais plus nombreux (ex : ESIA-France Active, SIAGI, initiative PACA, Caisse des dépôts, BPI, Labeliance agri...). Ces acteurs couvrent un spectre plus large de besoins financiers qu'en 2014 (ex : actions en place sur la solidification des fonds propres ou quasi fonds propres, apports de garantie bancaire). Mais ils restent encore (trop) peu intégrés dans l'écosystème d'acteurs agricoles qui les méconnaît et réciproquement. Les échanges en ateliers 2016-2017 ont démontré qu'il n'y a pas de lacune d'offres bancaires. A titre illustratif, la seule banque Crédit agricole Alpes Provence présente un encours d'emprunts agricoles supérieur au budget programmé sur 7 ans par le PDR FEADER régional.

Les banques apportent des produits financiers à l'agriculture (ex : offres de services des banques / BFR ; actions partenariales entre Crédit agricole et SAFER sur l'achat différé de terres, etc...). La SIAGI apporte une offre de garantie bancaire sur les prêts agricoles. Initiative PACA et Caisse des dépôts vont proposer un déploiement de prêts d'honneurs aux porteurs de projet en agriculture en cohérence avec les acteurs de l'installation agricole en région.

Nous passons donc d'une situation évaluée en 2014 de « carence de l'offre » à une toute autre situation en 2017 et pour la période 2017-2020. La nouvelle situation est désormais plutôt un risque de « financement sous optimal ».

Ceci s'explique par le fait que malgré l'entrée de nouveaux acteurs « intermédiaires financiers » (ex : ESIA, SIAGI, Initiative PACA, Caisse des Dépôts,...), la demande agricole reste paradoxalement faible au regard des besoins pourtant présents. L'usage d'instruments financiers n'est pas ancré, culturellement, dans le monde agricole. Ceci s'explique également par la tradition de l'action publique d'agir par subventions dans le secteur agricole ; et aussi en raison de produits financiers encore mal adaptés aux réalités économiques agricoles (ex : besoin d'apporter du capital investissement dans une logique non pas de « capital risque » mais plutôt de « capital patient » - comprendre : apporter des financements sur une durée longue et à un coût bas). Ceci s'explique enfin par des règles FEADER inadaptées à la souplesse nécessaire.

On note ici que l'Europe souhaite assouplir les règles du FEADER pour favoriser le déploiement plus rapide et souple des instruments financiers dans le secteur agricole et agroalimentaire. Ceci pourrait

se traduire par l'adoption du projet de règlement « Omnibus » 2017, pour une application attendue en 2018.

Les conclusions de cette mission d'évaluation « ex ante » 2016-2017 sont donc les suivantes :

- **Sur le périmètre initial cantonnée à l'installation, le foncier, l'hydraulique agricole :**

- Avant tout, le besoin est plus large et à ne pas cantonner à la phase d'amorçage-crédation, mais à élargir à la phase de développement.

Par ailleurs, les cibles potentielles ne sont pas que les exploitations agricoles mais aussi les outils de transformations et de distribution en région (ex : outils collectifs à solidifier financièrement, dans une stratégie économique régionale de massification des circuits courts, de captation-crédation de valeur ajoutée en région)

- Les règles juridiques européennes d'allocation de concours publics sur le foncier agricole sont trop limitées (10% du coût total du projet). Elles ne permettent pas d'atteindre l'effet levier escompté des instruments financiers sur cette cible.

D'autres voies juridiques et financières d'intervention sont à rechercher. Certaines régions (ex : Corse, Limousin) ont par exemple choisi de renforcer les fonds propres de la SAFER par fonds régional délégué par convention en application du Code rural.

- De manière similaire, pour l'hydraulique agricole, les règles européennes sont connues comme limitant l'affectation de concours publics sur les projets (ex : économie d'eau, etc...).

Toutefois, les problématiques identifiées en ateliers de concertation au cours du premier trimestre 2017 se révèlent plus complexes (cf. annexe) : spécificité de l'irrigation gravitaire et des travaux induits, trop petite taille des structures gestionnaires de canaux, lacune d'ingénierie et de mutualisation, mauvaises connaissances des banques du statut public des ASA et des syndicats, faiblesses des fonds propres des structures gestionnaires de canaux, besoins en fonds de roulement, manque de provisionnement des investissements futurs (et de capacité financière pour se faire), manque de souplesse sur les conditions de versement anticipés des fonds publics.

L'action par instruments financiers n'est pas ici en mesure de répondre à tous ces problèmes structurels. Elle peut toutefois répondre aux besoins de financement du BFR des structures collectives gestionnaires de canaux par exemple par « avances remboursables ».

- **La situation économique et financière agricole** engendrant le besoin d'instruments financiers en agriculture et dans le secteur agroalimentaire se caractérise notamment par :

- La lourdeur des capitaux nécessaires pour entrer dans le secteur agricole et agroalimentaire et pour se développer

- La faible rentabilité des investissements (1% en moyenne nationale) limitant la capacité à supporter les attentes de rendement des investisseurs ou des taux d'intérêts trop élevés (*source étude APCA, 2015<sup>1</sup>*)

- Les forts besoins en Fonds de roulement (BFR), d'autant plus en cycle long de production (ex : élevage, arboriculture, viticulture, ...)

- Une faible captation de la valeur ajoutée : 8% de l'euro alimentaire dépensé revient à l'agriculture, 13% seulement pour les IAA (*source : Observatoire des prix et des marges, FranceAgriMer*)

- En enfin, l'instabilité des prix et des revenus, les crises économiques/climatiques/sanitaires récurrentes et à fréquence plus soutenue

---

<sup>1</sup> *Économie du capital des exploitations agricoles : un début de carrière difficile pour les jeunes, Didier CARAES Viviane PONS - Commission des Comptes de l'Agriculture Nationale Mardi 1er juillet 2014*

- **Les besoins économiques et financiers induits sont notamment**
  - **De manière générale, le besoin de capital investissement « patient » (apport de fonds sur un temps long, à des coûts bas)** en agriculture, agroalimentaire, mais également sur des projets de valorisation de biomasse agricole et forestière<sup>2</sup>
  - **Besoin de solidifier financièrement les entreprises** à différents stades : de l'amorçage-crédation et du développement d'exploitation/entreprises, de création de nouvelles filières/produits
  - **Besoin de partage/portage du risque bancaire** en cas de manque de fonds propres, de faibles intérêts bancaires aux nantissements de parts et/ou de limites de capacité de caution personnelle des porteurs de projets eux-mêmes
  - **Besoin de financement du fonds du roulement** (décalage entre dépenses / recettes dans les entreprises) particulièrement dans systèmes d'exploitation à cycle long
- **Malgré ses besoins, le déploiement d'instruments financiers peut rester limité dans le secteur agricole en raison**
  - Du poids de la culture de la subvention, de la faible connaissance des « instruments financiers » par le monde agricole, du manque d'ingénierie humaine dédiée (animation, gestion)
  - De la mauvaise intégration des acteurs « intermédiaires financiers » dans l'écosystème agricole (mais en cours), écosystème d'acteurs agricoles lui-même complexe
  - A ce jour, des règles trop restrictives d'allocation du FEADER (ex : taux d'aides, objets de dépenses exclus ou limités en pourcentage), des lourdeurs internes aux institutions liées à leur nécessité institutionnelle (contraire au besoin de rapidité de réponse à l'utilisateur),
  - Du risque de trop faibles moyens financiers et humains des « intermédiaires financiers » en cas de demande agricole plus forte, dans l'éventualité d'une stimulation de cette demande par les banques
- **La proposition de stratégie régionale en matière de déploiement d'instruments financiers dans le secteur agricoles est donc la suivante :**
  - Déployer 3 instruments financiers :
    - (i) un fonds de prêts d'honneurs à la personne pour l'installation d'entrepreneurs non éligibles par ailleurs à la DJA avec un budget de 4 millions d'euros ;
    - (ii) un fonds de garantie pour les investissements lourds et longs avec un budget de 6 millions d'euros ;
    - (iii) un fonds régional de capital patient avec un budget de 2 millions d'euros.
  - De déployer ces outils dès 2017 pour les prêts d'honneurs à la personne et le fonds de garantie, et d'approfondir les modalités opérationnelles du fonds de capital investissement patient en raison du montage juridique à approfondir. A noter que des projets de gouvernance et de statut de société régional d'investissement ont été travaillés lors de la présente mission d'évaluation.
  - Ces 3 instruments financiers ont pour objectifs opérationnels de « renforcer les fonds propres ou quasi fonds propres » (fonds de prêts d'honneur, capital investissement patient), et de « garantir les risques de pertes » (fonds de garantie)
  - Les objectifs stratégiques induits sont « d'améliorer la solidité financière des entreprises », « de renforcer la capacité de financement du cycle d'exploitation », et « d'optimiser une capacité d'accès aux prêts bancaires »
  - Les 2 principales finalités à long terme sont « d'améliorer la compétitivité des entreprises » et « d'améliorer l'effet levier bancaire et l'effet revolving des fonds affectés ».

<sup>2</sup> Ce besoin a été exprimé par les acteurs des filières biomasse lors des ateliers de concertation sur l'élaboration du Schéma régional biomasse en premier trimestre 2017 (source : Blezat consulting)

- **Des recommandations accompagnent cette stratégie régionale :**

- Mieux communiquer sur l'utilité des instruments financiers en agricole (effet levier bancaire notamment), stimuler la demande agricole
- Adapter les produits financiers à la réalité économique du monde agricole (ex : apport de capital « patient », limiter les coûts induits)
- Structurer un réseau régional d'acteurs favorables au déploiement des instruments financiers (écosystème à faire vivre). La mise en place d'un référent dédié mettant en lien Politique Europe et Politique agricole/agroalimentaire pourrait contribuer au déploiement des instruments financiers.
- Informer, faire se rencontrer les acteurs, structurer un véritable écosystème financier et intégrer les acteurs « intermédiaires financiers » (prêts d'honneur, co-garants, capital investisseurs patients) à l'écosystème d'acteurs agricoles (ex : par prise de contacts, présentations, opportunités de complémentarité dans leurs rôles respectifs, coordination,...).
- Les mobiliser pour diffuser l'information, et pour susciter/stimuler/cristalliser la demande autour des produits financiers proposés
- S'appuyer sur l'expérience acquise d'opérateurs « intermédiaires financiers » présents dont notamment Banque publique d'investissement, ESIA (France Active), SIAGI, Initiative PACA, Caisse des Dépôts...
- Malgré cette opportunité d'externaliser des missions auprès des « intermédiaires financiers », ne pas sous-estimer le besoin de coordination, animation, gestion et donc soutenir financièrement les charges de déploiement de ces types d'outils. convenir d'allocation de moyens d'assistance technique et d'ingénierie, et/ou identifier les opportunités de mutualisation entre acteurs
- Préserver une complémentarité entre actions publiques par « subventions » et actions « par instruments financiers », voire favoriser leurs synergies (dans la limite des règles de cumul admissible) particulièrement au avec les mesures « investissements » et « coopération » (ex : sur les thématiques des filières, de massification des circuits courts)
- Inscrire le déploiement des instruments financiers dans le secteur agricole sur la période 2018-2020 dans une logique de développement progressif et pluriannuel (« montée en puissance »)
- Expérimenter, suivre et évaluer le déploiement des instruments financiers sur la période 2017-2020 et anticiper leurs déploiements plus massifs pour la prochaine programmation, améliorer la cohérence avec ceux déployés dans la programmation FEDER/FSER



## a) Introduction

### 1- Les instruments financiers : du R(CE) 1303/2013 à la proposition de règlement « omnibus » visant des simplifications

Au titre de la période de programmation 2014-2020, les politiques de l'Union Européenne (UE) liées aux Fonds Européens Structurels et d'Investissement (fonds ESI) insistent de plus en plus sur la nécessité d'une plus grande utilisation des instruments financiers.

Le contexte est en effet marqué par des mutations sociales et économiques engendrant de nouveaux besoins, des contraintes budgétaires nécessitant une optimisation de ressources publiques (européennes, nationales ou régionales

L'existence de défaillances de marché, conduisant à une situation de déséquilibre et à une perte de ressources, est généralement considérée comme justifiant une intervention publique.

On entend par «instruments financiers», les mesures de soutien financier prises par l'Union et financées sur le budget pour réaliser un ou plusieurs objectifs précis de l'Union. *« Ces instruments peuvent prendre la forme d'investissements en fonds propres ou en quasi-fonds propres, de prêts ou de garanties, ou d'autres instruments de partage des risques, et peuvent, le cas échéant, être associés à d'autres formes de soutien financier ou à des fonds en exécution partagée ou des fonds des FED »;*

Figure 1 - Principaux types d'instruments financiers

Prêt	Garantie
«Accord par lequel le prêteur met à la disposition de l'emprunteur une somme d'argent convenue pour le délai convenu et en vertu duquel l'emprunteur est tenu de rembourser ladite somme dans le délai convenu.» Dans le cadre d'un instrument financier, un prêt peut s'avérer utile lorsque les banques refusent de prêter à l'emprunteur à des conditions acceptables. Il peut s'accompagner de taux d'intérêt inférieurs, de périodes de remboursement plus longues ou d'obligations de garantie moindres.	«Engagement écrit d'assumer la responsabilité de tout ou partie de la dette ou de l'obligation d'un tiers ou de l'exécution réussie de ses obligations par ledit tiers en cas d'événement qui déclenche ladite garantie, tel qu'un défaut de paiement sur un prêt»*. En principe, les garanties couvrent des opérations financières telles que les prêts.
Participation	Quasi-participation
«Apport de capitaux propres à une entreprise, investis directement ou indirectement en contrepartie de la propriété totale ou partielle de celle-ci, et lorsque l'investisseur de fonds propres peut en outre exercer un certain contrôle sur la gestion de l'entreprise et partager les bénéfices de l'entreprise». Le rendement financier dépend de la croissance et de la rentabilité de l'entreprise. Il se concrétise sous la forme de dividendes et lors de la vente des parts à un autre investisseur (sortie) ou d'une introduction en bourse.	«Type de financement se situant entre les fonds propres et les emprunts, de risque plus élevé que la dette de premier rang mais moins élevé que les fonds propres de première catégorie. Les quasi-participations peuvent être structurées comme de la dette, non garanties ou subordonnées et, dans certains cas, convertibles en participations, ou comme des participations privilégiées.» Le profil risque/rendement se situe typiquement entre les emprunts et les fonds propres dans la structure du capital de l'entreprise.

Source: Commission européenne et BEI, FI Compass – Financial Instrument Products

L'objectif principal d'un instrument financier est de stimuler l'accès au financement pour les bénéficiaires finaux qui ont des difficultés à trouver un financement pour leurs investissements.

Les instruments financiers présentent des avantages par rapport aux aides non remboursables que sont les subventions (cf. ci-dessous) :

- **l'effet de levier.** Les instruments financiers sont supposés attirer des ressources publiques et privées additionnelles grâce à des incitations et à une réduction/portage/partage du risque, permettant ainsi de multiplier l'effet total sur l'investissement spécifiques (ex : garantie : effet de 1 pour 3 ; prêt d'honneur : effet de 1 pour 6) ;

- **la « soutenabilité » budgétaire.** Contrairement aux subventions, les instruments financiers constituent des aides remboursables et permettent ainsi le réinvestissement des fonds initiaux dans d'autres projets, éventuellement majorés d'intérêts. Ce « recyclage » des fonds sur le long terme apparaît particulièrement intéressant en période budgétaire très contrainte (ex : effets ciseaux sur les budgets publics) ;

- **la moindre dépendance des entreprises aux aides publiques.** Le caractère remboursable des aides accordées au travers d'instruments financiers peut également permettre d'éviter ou de limiter la dépendance des entreprises nouvellement créées ou de certains secteurs aux aides publiques. Les dossiers de financement construit dans le cadre des instruments financiers sont souvent plus « solide », compte tenu – notamment – de l'attention particulière allouée à la capacité de l'activité économique à rembourser les sommes (publiques/privées) allouées et ayant contribué à l'effet levier (phase d'amorçage – création, phase de développement, phase de rebond, phase de transmission)

- **une plus grande rapidité de mise en œuvre et une moindre charge administrative.** Ceci peut être vrai en particulier s'il y a un recours à un « intermédiaire financier expérimenté », chargé d'octroyer le prêt ou la garantie ou de gérer le fonds d'investissement. Toutefois, son efficacité dépendra de sa capacité à être bien insérer dans l'écosystème régional d'acteurs.

Les instruments financiers gagnent en importance sur la période 2014-2020 par l'effet démultiplicateur qu'ils exercent grâce aux Fonds EADER, par la capacité des institutions à combiner différentes formes de ressources publiques et privées pour soutenir des objectifs d'intérêt public, et parce que leur forme de financement renouvelable. Ils constituent en somme un soutien plus durable sur le long terme.

Les instruments financiers peuvent être combinés avec des subventions, des bonifications d'intérêts et des contributions aux primes de garanties. Le R (CE) 1303/2013<sup>3</sup> puis la proposition de règlement dit « OMNIBUS »<sup>4</sup> du parlement apporte des précisions sur les conditions de déploiements des instruments financiers.

---

<sup>3</sup> RÈGLEMENT (UE) N° 1303/2013 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil

<sup>4</sup> Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union et modifiant le règlement (CE) n° 2012/2002, les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1305/2013, (UE) n° 1306/2013, (UE) n° 1307/2013, (UE) n° 1308/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014, (UE) n° 652/2014 du Parlement européen et du Conseil et la décision n° 541/2014/UE du Parlement européen et du Conseil

Le R (CE) 1303/2013 rapporte que le soutien aux instruments financiers se fonde sur une évaluation « ex-ante » qui se fonde notamment sur :

- *« une analyse des défaillances du marché, des situations d'investissement non optimales et des besoins d'investissements liés aux domaines d'action et aux objectifs thématiques ou aux priorités d'investissement, dont il y a lieu de tenir compte en vue de contribuer*
- *une évaluation de la valeur ajoutée des instruments financiers considérés comme devant bénéficier du soutien des fonds ESI, de la cohérence avec les autres formes d'intervention publique, les conséquences éventuelles en termes d'aides d'État*
- *une estimation des ressources publiques et privées supplémentaires que devrait éventuellement permettre de lever l'instrument financier jusqu'au niveau du bénéficiaire final (effet de levier escompté),*
- *une évaluation des enseignements tirés des instruments similaires et sur les évaluations ex-ante réalisées*
- *la stratégie d'investissement proposée, comportant une analyse des options relatives aux modalités de mise en œuvre au sens de l'article 38, les produits financiers à proposer, les bénéficiaires finaux ciblés et les modalités envisagées de combinaison avec des aides sous forme de subventions, s'il y a lieu;*
- *un exposé des résultats escomptés et de la manière dont l'instrument financier concerné devrait contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu de la priorité considérée, y compris des indicateurs permettant de déterminer cette contribution*
- *les dispositions permettant le réexamen et l'actualisation, selon le cas, de l'évaluation ex-ante lors de l'exécution de tout instrument financier »*

La proposition de règlement dit « OMNIBUS » propose d'apporter des simplifications dans la mise en œuvre des instruments financiers et sur l'articulation entre FESI (Fonds FEADER) et instruments financiers. :

(...)

- 1- (144) Il y a lieu de préciser que lorsque des instruments financiers sont associés à d'autres formes de soutien du budget de l'Union, les règles en matière d'instruments financiers devraient s'appliquer. Ces règles devraient être complétées, le cas échéant, par des exigences spécifiques découlant de la législation sectorielle
- 2- (154) Les dispositions relatives aux instruments financiers devraient s'appliquer dans les plus brefs délais et au plus tard à compter du 1er janvier 2018, afin d'atteindre l'objectif de simplification et d'efficacité recherché.
- 3- (213) Pour être suffisamment attrayants pour le secteur privé, il est essentiel que les instruments financiers soient conçus et mis en œuvre de manière flexible. L'expérience a montré, cependant, que certaines règles d'éligibilité spécifiques aux mesures limitent le recours aux instruments financiers dans les programmes de développement rural ainsi que l'utilisation flexible des instruments financiers par les gestionnaires de fonds. Il y a donc lieu de disposer que certaines règles d'éligibilité spécifiques aux mesures ne s'appliquent pas aux instruments financiers. Pour la même raison, il est également approprié de prévoir que les aides au démarrage octroyées aux jeunes agriculteurs au titre de l'article 19 du règlement (UE) n° 1305/2013 peuvent aussi être fournies sous la forme d'instruments financiers. Compte

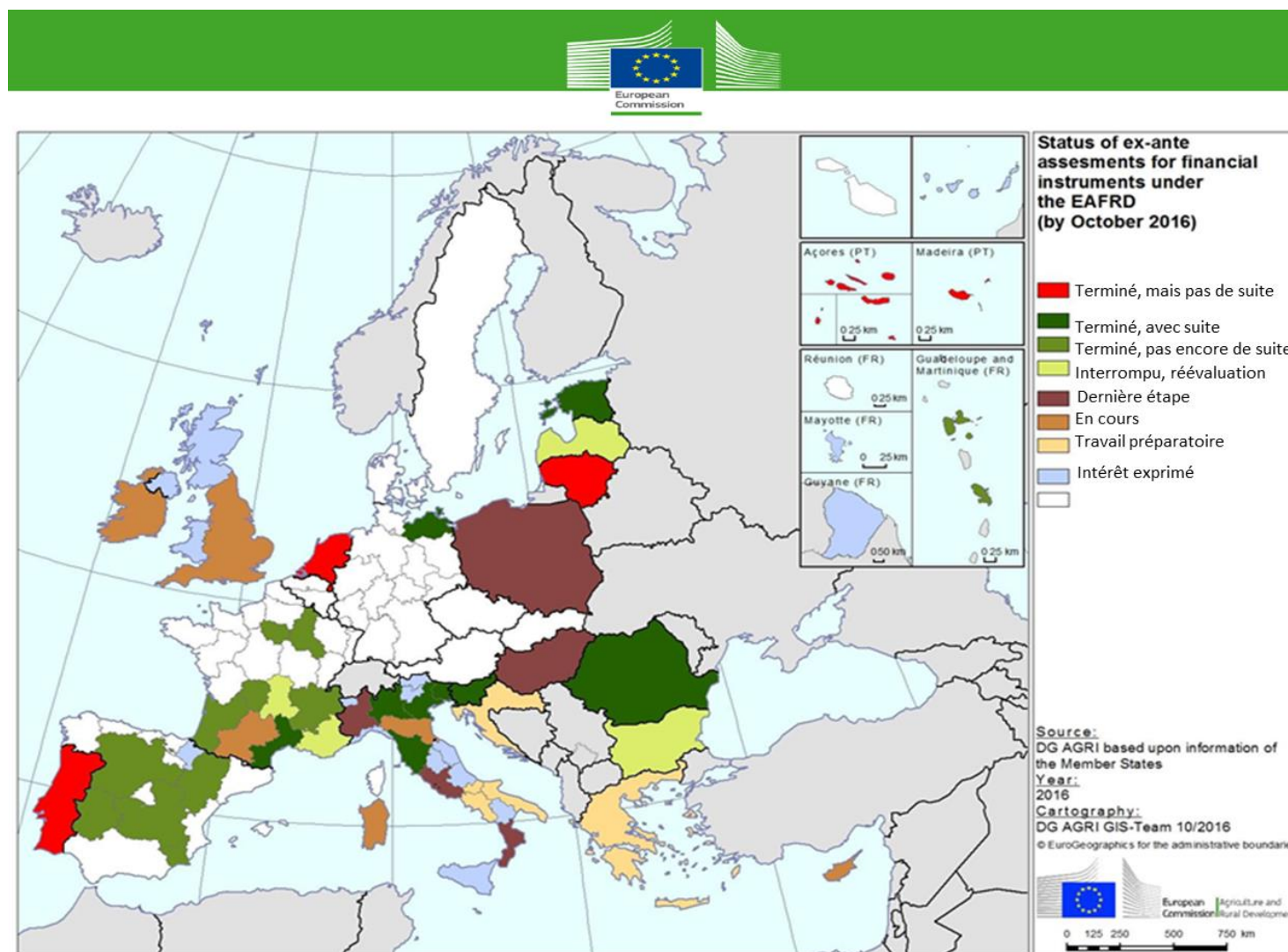
tenu de ces changements, il convient de disposer que, lorsque l'aide aux investissements prévue à l'article 17 du règlement (UE) n° 1305/2013 est accordée sous forme d'instruments financiers, les investissements doivent contribuer à une ou plusieurs des priorités de l'Union en matière de développement rural.

(...)

En septembre 2016, un colloque européen FI COMPASS a été organisé en présence de représentants de la Commission européenne, de la BEI, du FEI, d'Etats membres et d'intermédiaires financiers.

A cette date, 47 autorités de gestion (sur 109) ont effectué ou sont en train de procéder à des évaluations ex ante de mise en œuvre des instruments financiers en lien avec le FEADER. Il s'agit d'une augmentation importante par rapport aux 21 qui le faisaient en juin 2015. Plus de la moitié de ces 47 sont déjà terminées. Le Commissaire européen l'affectation d'une enveloppe d'environ 260 millions d'euros de financement du développement rural destinée aux premières IF opérationnelles, avec un levier ciblé supérieur à 1 milliard d'euros.

Carte – Statuts des évaluations ex ante relative aux instruments financiers en Europe (octobre 2016)



## **2- L'agriculture et l'agroalimentaire en Région Provence Alpes Côte d'Azur :**

La délibération n°16-1073 de la Région Provence Alpes Côte d'Azur dresse l'état des lieux de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région.

### **Une agriculture très diversifiée et une position parmi les leaders nationaux sur de nombreuses productions**

La dualité de la géographie régionale, alpine d'une part, méditerranéenne d'autre part, délimite des agricultures très différentes. Une agriculture extensive, d'élevage, principalement ovin, pour partie transhumant, gère les vastes territoires de montagne et haute montagne. Dans les plaines, le long des réseaux d'irrigation et sur le littoral, les exploitations agricoles se concentrent sur des productions plus intensives à forte valeur ajoutée.

Dans les zones du moyen pays, les systèmes d'exploitation sont variés et adaptés aux conditions pédoclimatiques et aux possibilités ou non d'irrigation des cultures : polyculture, polyculture-élevage, cultures au sec. Il s'agit pour 90% de la production agricole régionale de productions végétales, notamment de productions spécialisées à forte valeur ajoutée. Première région productrice de fruits et légumes frais, de plantes à parfum, d'olives, 1er bassin horticole de France, quatrième région productrice de vins AOP et 1ère pour la production de vin rosé, seule région rizicole de métropole, l'agriculture de Provence-Alpes-Côte d'Azur repose pour les trois quarts de son chiffre d'affaires sur ces productions.

### **L'élevage régional et sa spécificité pastorale**

Le pastoralisme constitue un élément clef de l'élevage régional. Cette pratique agricole permet de répondre à de nombreuses attentes sociétales en matière de préservation des ressources naturelles, de défense des forêts contre les incendies et aussi de fourniture de produits de qualité (Agneau de Sisteron, Taureau de Camargue, Banon...).

Les exploitations agricoles de la région valorisent 280 000 hectares de prairies auxquels viennent s'ajouter environ 200 000 hectares de prairies peu productives gérées de façon collective. La part de la superficie agricole occupée par les prairies, très différente d'un département à l'autre, dépasse les 90 % dans les Hautes-Alpes ou les Alpes-Maritimes. L'élevage est donc une production de première importance dans les communes de montagne et, si la valeur de cette production reste modeste face aux autres productions agricoles régionales, il contribue aussi largement à l'entretien et à la valorisation des espaces écologiquement sensibles.

### **L'installation en agriculture : le renouvellement de la population agricole en question**

20 840 exploitations agricoles sont en activité en 2013 en Provence-Alpes-Côte d'Azur dont 12 000 exploitations dites « professionnelles ». Elles mettent en valeur 800 000 hectares de Surface Agricole Utile (SAU) dont 200 000 hectares de pâturages collectifs utilisés par des exploitations d'élevage dont l'impact environnemental est majeur pour la biodiversité.

En 2013, l'emploi agricole représente 41 360 actifs permanents (dont 9 000 salariés permanents), soit près de 40 000 Unité de Travail Annuel (UTA) et près de 9 000 UTA saisonniers dans les exploitations de la région.

Sur les dix dernières années, près d'une exploitation sur quatre a disparu et les installations ne compensent pas les départs en retraite, ni les cessations d'activité. Plus de la moitié des chefs d'exploitations ou co-exploitants ont plus de 50 ans et sont susceptibles de partir à la retraite prochainement.

Face aux évolutions de l'environnement technique, économique, commercial, social, environnemental, les métiers agricoles sont de plus en plus complexes et nécessitent des qualifications professionnelles de plus en plus pointues. Afin de permettre à l'enseignement agricole technique et supérieur d'être un levier stratégique pour l'avenir de l'agriculture, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur a signé conjointement avec La Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt Provence-Alpes-Côte d'Azur et le Complexe Régional d'Information Pédagogique et Technique Provence-Alpes-Côte d'Azur une Convention cadre 2015-2020 intitulée - Pacte Provence-Alpes-Côte d'Azur: «réussite enseignement et formation professionnelle agricole ».

Par ailleurs, la présence du Campus 3A et l'adhésion de la Région à ce projet est une opportunité afin d'accélérer la diffusion de l'innovation au sein des formations et ainsi faciliter l'insertion professionnelle des jeunes et des adultes. Le réseau regroupe pour ce qui concerne le domaine de l'agriculture et de l'agro-alimentaire les organisations professionnelles de la filière alimentaire et viti-vinicole, les centres de formations du Ministère de l'Agriculture, le pôle Terralia d'autres à terme pourraient rejoindre ce Campus. L'objectif principal est de créer du partenariat afin de créer une offre de formation lisible.

### **Le foncier agricole, enjeu pour le développement de l'agriculture**

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur se caractérise par un étalement urbain qui ne cesse de s'accroître et va désormais au-delà des couronnes urbaines et de la frange littorale. La crise de l'habitat et les besoins fonciers en matière de développement économique reportent les phénomènes de pressions sur les zones périurbaines et rurales, et menacent ainsi la pérennité des exploitations agricoles et le dynamisme de l'économie agricole et agroalimentaire régionale.

Dans les territoires ruraux, la déprise agricole et la fermeture des milieux liée à la réduction du pâturage extensif entraînent également de profondes mutations avec le développement de friches et la baisse de développement économique.

Le foncier est un véritable problème pour le maintien de l'agriculture dans la région. Le coût du foncier et les valeurs atteintes sur la zone littorale, en péri-urbain et aussi dans le moyen pays ne permet plus aux jeunes non seulement de s'installer pour mener une activité viable économiquement mais aussi à moyen terme pour développer leur activité.

Les chiffres du dernier recensement agricole sont éloquentes. Entre 2000 et 2010, la perte de surface agricole utilisée est estimée à 12%, soit une disparition de 8 700 hectares par an, soit un rythme quatre fois supérieur à la moyenne nationale. Cette dynamique est encore plus marquée sur les surfaces irrigables : diminution de 21 % soit une perte de 3 637 hectares par an.

Par ailleurs, les territoires agricoles de la région ont une structure foncière caractérisée par un fort émiettement parcellaire et une structure foncière éclatée, qui compliquent encore l'accessibilité au foncier.

### **Une agriculture qui contribue à une occupation équilibrée et dynamique du territoire et au maintien de la richesse biologique et paysagère**

L'agriculture est étroitement liée à la qualité de son environnement. En effet, elle dépend largement des ressources naturelles qui constituent le support de la production (le sol, l'eau, la biodiversité) et a un impact direct - positif ou non - sur la qualité de ces ressources.

Le monde agricole a accompli de formidables avancées à travers l'expérimentation, la mise au point et le développement de nouvelles pratiques culturales ; il est conscient que des évolutions de pratiques sont désormais essentielles et fondamentales pour préparer les adaptations aux changements globaux dont le changement climatique, et aussi pour assurer le renouvellement et la préservation des ressources. Le réchauffement climatique est aujourd'hui un fait acquis. Les 20 dernières années ont vu les onze étés les plus chauds du siècle ! Ce réchauffement s'accompagne d'autres dérèglements (sécheresse, pluies, orages, grêles, renforcement de l'intensité et de la fréquence des intempéries...) et crises sanitaires (développement de nouveaux insectes ravageurs,...).

Au regard de ces enjeux, confortés par la forte demande en matière de qualité des produits, les filières ont développé plus qu'ailleurs les Signes d'Identification de la Qualité et de l'Origine (SIQO) : AOC, label rouge, indication géographique protégée, agriculture biologique, CCP. Ainsi, d'après les données Agreste 2010, 43 % des exploitations régionales produisent sous signe officiel de qualité et autres démarches qualité.

L'agriculture biologique occupe une place de premier choix au sein de cette agriculture régionale de qualité. Grâce à son développement rapide ces dernières années, elle représente 13% des exploitations agricoles (4ème rang français) et occupe 18,2% de la surface agricole (1er rang français) (données Agence Bio 2015). Ces surfaces sont largement dominées par les cultures fourragères et les surfaces toujours en herbe (53% des surfaces en agriculture biologique) et la viticulture (16% des surfaces).

Parallèlement l'agriculture intégrée et raisonnée s'est développée. Ces efforts doivent se poursuivre afin de veiller à la valorisation de l'environnement dans son sens large et au développement d'une agriculture répondant aux attentes des consommateurs.

### **Le développement des circuits courts et de proximité et la diversification des activités, une opportunité pour l'agriculture régionale**

Les circuits courts se sont développés historiquement autour des marchés des fruits et légumes de saison. Depuis les années 2000, les initiatives de vente en circuits courts se sont fortement développées, à l'initiative d'acteurs économiques ou des territoires.

Les activités de diversification au sein des exploitations agricoles sont plus présentes en région qu'au niveau national, l'agriculture régionale tirant ainsi parti de la proximité des centres urbains et des flux touristiques. Un tiers des exploitations régionales commercialise tout ou partie de leur production via un circuit court ou de proximité (en vente directe ou par un seul intermédiaire) contre 18 % au plan national. Par ailleurs, 5 % des exploitations exercent une activité touristique de complément.



La commercialisation en circuits courts et de proximité représente une opportunité pour l'agriculture régionale, de valorisation de la production agricole locale, que ce soit en réponse à la demande des habitants et des touristes qui souhaitent consommer des produits locaux ou bien des acteurs de la Restauration Hors Domicile. Ils permettent, tout comme la diversification des activités sur l'exploitation agricole, de sécuriser les exploitations au niveau financier et de contribuer ainsi au maillage des activités économiques sur les territoires les plus fragiles.

### **Les industries agro-alimentaires (IAA): établissements de petite taille et leaders mondiaux**

Avec près de 1 600 établissements et 15000 emplois (hors artisanat), l'industrie agroalimentaire est le deuxième employeur industriel de la région. Constitué essentiellement de petites et moyennes entreprises (90% des entreprises ont moins de 20 salariés), ce secteur très atomisé est exposé aux aléas de la conjoncture nationale et internationale. La petite taille de la grande majorité des entreprises et leur faible niveau de structuration sont des obstacles difficiles à surmonter pour innover ou trouver de nouveaux marchés, notamment à l'export.

À l'autre bout du spectre, seule une trentaine d'établissements emploient 100 salariés ou plus. La présence de grands leaders mondiaux constitue un atout par la dynamique qu'ils peuvent diffuser et la petite taille de la grande majorité des industries agroalimentaires fragilise le tissu.

Toutefois, ce secteur dispose d'atouts réels, liés notamment à la bonne image de son territoire auprès des consommateurs, à des savoirs faire reconnus et à un créneau porteur autour de la diète méditerranéenne, liée en partie à la valorisation de la production agricole régionale et à un marché de proximité de 5 millions d'habitants.

Le renforcement des efforts d'innovation et de mutualisation (logistique, ressources humaines, qualité...) constitue une priorité pour renforcer la compétitivité des industries régionales. Aujourd'hui, les entreprises agroalimentaires ont des difficultés à recruter par manque d'attractivité de la filière, liée notamment aux conditions de travail et à une méconnaissance des métiers proposés.

## **B- Défaillances de marchés : synthèse**

---

L'analyse du marché des instruments financiers agricoles en Provence Alpes Côte d'Azur, évaluée dans le rapport précédent (cf. rapport phase 1), a mis en exergue les défaillances suivantes :

- Avant tout, la difficulté de financer le tissu agricole en Provence Alpes Côte d'Azur ne provient pas dans le manque de liquidités proposées par les banques.  
A titre d'exemple, la seule banque Crédit agricole « Alpes Provence » a précisé avoir un encours de dettes de 500 Millions d'euros (à titre comparatif le PDR FEADER programme 476 Millions d'euros sur 2014-2020). En outre, la capacité d'offre de crédits est annuellement de 150 Millions d'euros (source : contact Crédit agricole Alpes Provence, 2016). L'offre de crédit est donc présente.  
Néanmoins, les spécificités économiques du secteur agricole et agroalimentaire font qu'il nécessite un accès à des « capitaux patients » (taux bas, et apports de fonds sur un temps long).
- Les ateliers de travail 2016-2017 ont fait ressortir les difficultés d'accès aux financements suivantes:
  - L'aboutissement des projets dans le secteur agricole, dans le secteur agroalimentaire est complexifié par la lourdeur des capitaux nécessaires (les systèmes agricoles étant plutôt « capitalistiques »), ainsi que par les difficultés des conditions d'accès au foncier et les coûts liés à l'eau.
  - La rentabilité des investissements reste très variable selon les OTEX, selon le type d'investissement. Les récentes études nationales analysent une rentabilité moyenne de 1%/an<sup>5</sup>. Les besoins en fonds de roulement (BFR) sont par ailleurs élevés, d'autant plus sur les orientations économiques agricoles à cycle long de production engendrant des décaissements avant l'arrivée potentielle de recettes plus tardives.

---

<sup>5</sup> Etude de l'APCA, 2016 - à partir des données de 2013 du Rica d'un échantillon de 7 300 exploitations professionnelles, toutes tailles et orientations confondues



- Les revenus nets moyens sont déstabilisés par des variations importantes des prix.
  - Le risque économique est accru en raison des instabilités (crises) économiques, climatiques, sanitaires.
  - Enfin, l'agriculture capte trop peu la valeur ajoutée (ex : 8% de l'euro alimentaire selon l'observatoire des prix et marges de FranceAgrimer ; les IAA 13% seulement)<sup>6</sup>.
- Les besoins identifiés se localisent à différents stades de vie des exploitations agricoles, des entreprises.
    - besoins de solidifier les entreprises au stade de l'amorçage/création ; ainsi qu'au stade de développement d'exploitations/entreprises « semi-mâtures » (ex : agrandissement, nouveaux marchés, exports, nouvelles filières, etc...)
    - besoins de financer la transmission/transfert-reprise d'entreprise/exploitation agricole, dans une logique notamment de transmission anticipée, d'installation y compris progressive
    - besoins de portage/partage du risque en cas de faiblesse des capacités personnelles du porteur de projet (manque de fonds propres, limite de capacité de caution personnelle), de limite ou d'absence d'intérêt des banques à recourir aux nantissements de parts et/ou à la garantie sur mobilier/immobilier
    - besoins de financements du Fonds de roulement, induits par les décalages entre dépenses/recettes particulièrement exacerbé dans les systèmes de production à cycle long
  - L'entrée de « nouveaux » intermédiaires financiers dans le secteur agricole (mais déjà présents pour les autres secteurs économiques) modifie le paysage de l'écosystème régional d'acteurs du financement.

L'analyse de marché a ainsi identifié les acteurs que sont :

- « les plateformes d'initiative » associées à la « caisse des dépôts » offrant un service financement de renforcement de quasi fonds propres par « prêts d'honneur à la personne »
  - « Labeliance Agri » offrant un service de financement de fonds propres par « capital investissement » dans les exploitations agricoles
  - « ESIA PACA » (Réseau France Active) offrant un double service de renforcement de quasi fonds propres par « prêts participatifs » et de portage/partage du risque par « fonds de garantie »
  - « SIAGI » offrant un service de portage/partage du risque par « fonds de garantie »
  - « BPI » offrant un service - spécifique – dans le cadre du « plan de soutien à la trésorerie des exploitations » via le « Fonds d'Allègement des Charges » (FAC), pour les éleveurs et pour les céréaliers, producteurs de fruits et légumes et horticulteurs sous certaines conditions d'éligibilité ou encore des actions financières mais parfois avec un ticket d'entrée trop élevé pour l'agriculture régionale.
- Parallèlement, on rappelle que les banques apportent des services de financement du BFR, des services assurantiels, etc...

Cette entrée de « nouveaux » acteurs intermédiaires financiers potentiels nécessite toutefois :

- que ces acteurs se rencontrent entre eux et avec le monde agricole et ses OPA, représentants
- que leurs offres soient mieux communiquées, diffusées dans le système régional d'acteurs agricoles
- que la demande agricole plutôt (culturellement ancrée dans la demande de « subvention ») soit stimulée en matière de recours aux instruments financiers (ex : le recours au fonds de garantie reste marginal mais se développe sur les investissements lourds et longs (ex : actions de la SIAGI en PACA), le recours aux renforcements de fonds propres par des sociétés d'investissement reste limité pour des raisons culturelles, et/ou en raison des attentes de rendements parfois trop élevés des sociétés de capital investissement, et/ou en raison des taux bancaire relativement bas de manière conjoncturelle..

<sup>6</sup> <https://observatoire-prixmarges.franceagrimer.fr/Pages/default.aspx>

Les types de « défaillance de marché » évalués sont dès lors les suivants :

- **Absence de défaillance de type « carence de l'offre »** : l'arrivée de nouveaux acteurs dans le secteur agricole, intermédiaires financiers (ex : ESIA – France Active, Initiative PACA, Caisse des dépôts, SIAGI, BPI, ...), parachève l'offre présente.  
Toutefois, on ne peut pas encore parler réellement « d'écosystème régional d'acteurs » œuvrant sur le déploiement d'instruments financiers pour le secteur agricole en PACA. Les relations restent en effet relativement récentes entre ces acteurs en région dans le secteur agricole (ex : 2015, entre SIAGI et banques) et encore peu déployée avec les acteurs du monde agricole (ex : absence de réelle communication des produits proposés).
- **Défaillance de type « demande à stimuler »** : l'offre bancaire est présente et plus élevée que la capacité même du FESI FEADER 2014-2020 en PACA via une seule des banques). Mais la demande agricole d'instruments financiers reste très faible en région, alors qu'elle peut améliorer les conditions d'accès bancaire (ex : effet levier de 1 pour 3 pour les fonds de garantie, 1 pour 6 par le renforcement de quasi fonds propres).  
La demande agricole est donc à stimuler par l'information, la communication, la mise en réseau des OPA avec les intermédiaires financiers et le réseau bancaire.
- **Risque de défaillance de type « financement sous optimal »** pour principalement deux raisons : (1) faible intégration des nouveaux acteurs dans l'écosystème régional en raison de produits financiers proposés au stade de la conception ou de l'émergence ; (2) risque de capacités de fonds limités en cas de déploiement régional de ces nouvelles offres pouvant impacter la qualité des produits proposés (capacité, coûts pour le bénéficiaire)  
L'action publique régionale est donc à déployer pour stimuler la demande, optimiser les offres des intermédiaires financiers par exemple par la coordination d'acteurs, l'adaptation des produits aux besoins, le renforcement des capacités de déploiements financiers et humains de gestion

## C- Principaux enseignements des études de cas et enseignements tirés du passé

---

La Région Provence Alpes Côte d'Azur a déjà accumulé une expérience en matière d'utilisation des instruments financiers en lien avec le fonds FEDER dans le cadre notamment de la précédente programmation 2007-2013.

Toutefois, en PACA, aucune expérience n'est acquise en matière agricole/agroalimentaire ni sur fonds propres de la Région, ni en lien avec le FEADER. Néanmoins, l'écosystème d'acteurs est en train d'évoluer.

### 1- Enseignement tiré de l'expérience d'instruments financiers FEDER en PACA : JEREMIE en PACA, PACA investissement

Pour la période de programmation 2007-2013, la Région PACA a déjà mobilisé des crédits FEDER pour créer et cofinancer deux projets majeurs : « PACA Investissement » un fonds de co-investissement.

- **JEREMIE en PACE**

La Région a approuvé en séance plénière du 16 décembre 2011 la création d'un outil financier dédié aux garanties bancaires, d'une capacité financière suffisante permettant à la fois un meilleur accès au crédit bancaire pour les PME ainsi qu'une possibilité de baisse des taux d'intérêt

La Région a ainsi créé le fonds JEREMIE doté de 20M€ (dont 50% de fonds FEDER), afin de faciliter l'accès au financement bancaire des entreprises ayant un projet de développement.

JEREMIE est un instrument de garantie des prêts aux PME financé par la Région et le FEDER. Suite à un appel à manifestations d'intérêt quatre banques régionales, appartenant au même groupe (BPCE) ont été retenues et couvrent tout le territoire régional.

Une Convention de Financement a été signée en décembre 2011 entre l'Etat, la Région Provence-

Alpes-Côte- d'Azur (la Région) et le Fonds Européen d'Investissement (FEI).

**-Stratégie :** la stratégie d'investissement de JEREMIE PACA a eu comme objectifs à la fois une «croissance intelligente» par le soutien aux PME faisant partie de PRIDES et Pôles de Compétitivité, aux PME ayant un projet d'investissement d'énergie renouvelable et/ou d'efficacité énergétique ainsi que de soutenir les entreprises des secteurs plus traditionnels, tels que le tourisme, l'industrie manufacturière et le bâtiment.

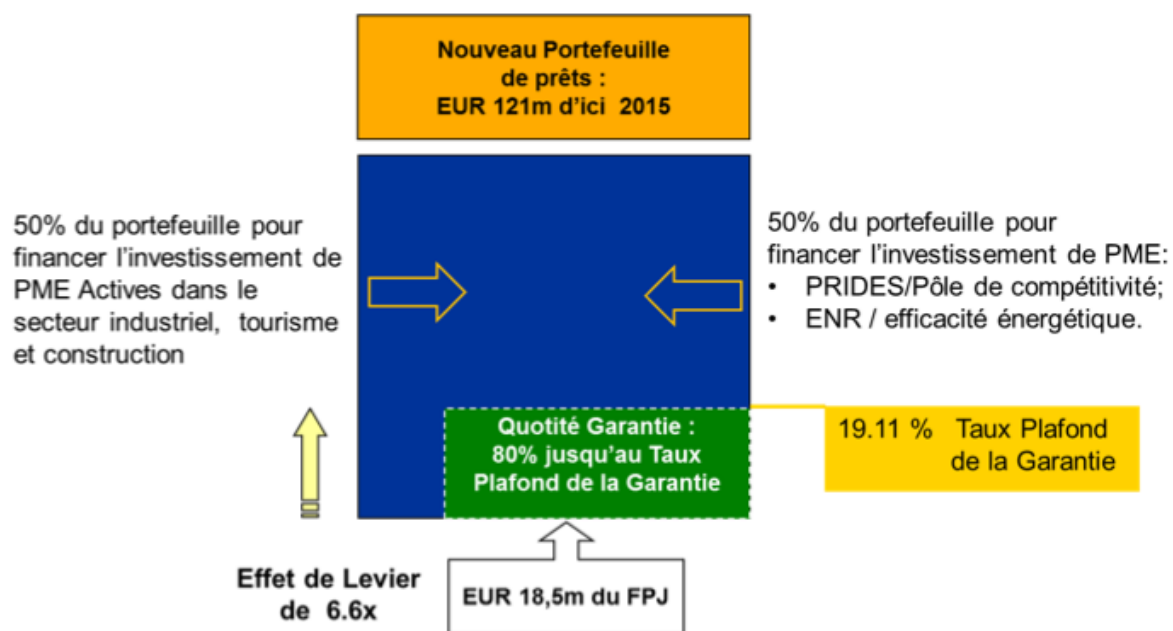
**-L'instrument financier :** l'objectif de la garantie est de faciliter l'accès au crédit aux PME, et cela à des conditions plus favorables, en termes de taux d'intérêt et de garanties requises. Un accord entre le FEI et les intermédiaires sélectionnés (les Banques) définit les critères d'éligibilité que ces derniers doivent respecter, qui portent, entre autres, sur la durée, la finalité, les caractéristiques de risque des prêts, le secteur, ou encore le profil de risque des entreprises.

**-Les effets leviers :** en garantissant à hauteur de 80% les pertes de ces crédits jusqu'au maximum de 18,5 millions d'euros du fonds JEREMIE PACA, l'instrument mise à construire un portefeuille de nouveaux prêts aux PME représentant un volume de crédits d'environ 122 millions d'euros

**-Les résultats :** au 31 mars 2016, le dispositif a bénéficié à près de 580 entreprises représentant plus de 3 000 emplois, et pour un total de garantie de prêts de 98,9 M€. Cela représente un peu plus de 81,3 % de la totalité du portefeuille qui devrait être porté *in fine* à 120 M€ fin 2015 ;

**-Les limites observées :** la délibération régionale du 21 juillet 2016 a constaté que « la stratégie d'investissement a été mal adaptée, le manque de lisibilité de l'outil, la programmation tardive de l'instrument et le manque d'implication du FEI, ont pénalisé la montée en puissance du portefeuille de garantie »

Figure 2 - Effet levier attendu de JEREMIE



Source : Région PACA

- **PACA investissement**

La Région a créé la SAS PACA Investissement, dotée de 19.45M€ (dont 50% de fonds FEDER). Le capital de la société est financé paritairement par la Région et l'Europe via des dons FEDER.

Pour l'exercice de son activité, la société Provence-Alpes-Côte d'Azur Investissement a sélectionné une société de gestion indépendante, Turenne Capital Partenaires, à l'issue d'une procédure d'Appel à Manifestation d'Intérêt qui a, notamment, pour mission d'assister la SAS Provence-Alpes-Côte d'Azur Investissement pour la sélection des Véhicules Décisionnels. Dans ce cadre, elle est notamment chargée d'assister la Société :

- en matière comptable et financière,
- pour la sélection des Véhicules Décisionnels ainsi que pour la mise en place et le suivi des relations conventionnelles avec lesdits Véhicules Décisionnels,
- pour la gestion des investissements de la Société ; dans ce cadre, elle assure la gestion administrative des décisions d'investissement, le suivi des dossiers d'investissement ainsi que la mise en œuvre des cessions ; elle peut également être amenée à participer, au nom et pour le compte de la Société, à l'évaluation des cibles, à l'étude et à la négociation des modalités de prises de participation,

**-Stratégie :** La stratégie régionale de l'innovation a mis en exergue une difficulté récurrente des entreprises régionales : le manque de fonds propres des PME régionales, particulièrement aigu pour les entreprises innovantes en amorçage. La stratégie régionale de l'innovation préconise la mise en place d'outils financiers spécifiques et, notamment, la mise en place d'un fonds d'amorçage permettant aux entreprises innovantes de financer les besoins immatériels liés à cette phase risquée.

La stratégie d'investissement de PACA INVESTISSEMENT a été votée par le conseil régional en décembre 2009, et a été ajustée en février 2011 et juin 2012.

Au final, PACA investissement a notamment eu pour objectifs :

- d'accroître le soutien en fonds propres des PME innovantes, qui trouvent des solutions de financement imparfaites sur le marché (phénomène accentué par la crise financière),
- de réduire le taux d'échec des entreprises créées depuis moins de trois ans (en amorçage et démarrage),
- de soutenir et valoriser le potentiel d'innovation régional via le financement de projets à forte valeur ajoutée, souvent portés par des personnes issues du monde de la recherche,
- de produire un effet levier sur le financement privé,
- d'assurer une meilleure réactivité vis-à-vis des entreprises,
- de soutenir et créer des emplois sur le territoire,
- d'optimiser les dépenses, car le coût moins élevé de ces outils constitue un élément important dans un contexte budgétaire contraint.

**-L'instrument financier :** la Société a vocation à intervenir en fonds propres, exclusivement en co-investissement, pari passu, avec un ou plusieurs investisseurs préalablement agréés, au sein de sociétés commerciales (SA, SAS ou SARL.). Le moyen d'intervention est un fonds de co-investissement qui vise à apporter les fonds propres nécessaires au démarrage des entreprises innovantes. Il intervient toujours au sein de l'entreprise cible aux côtés d'un ou plusieurs opérateurs en capital investissement préalablement sélectionnés par « appels à manifestation d'intérêt ».

La Société ne prend que des participations minoritaires dans des entreprises.

La part des fonds publics cumulée dans l'investissement (comprenant la participation du co-investisseur) doit demeurer inférieure à 50% du capital de la cible.

La Société intervient :

- En phase d'amorçage-crédation, dans les PME (moins de 250 salariés et Chiffre d'affaires inférieur à 50 M€ ou total de bilan inférieur à 43 M€) pour des tickets compris entre 150 K€ et 500 K€.
- En phase d'expansion, dans les petites entreprises (moins de 50 salariés et Chiffre d'affaires inférieur à 10 M€ ou total de bilan inférieur à 10 M€) dans les zones non assistées et les PME situées en zone AFR. La Société intervient pour des tickets de 150 K€ à 1 500 K€ pour les entreprises en expansion.

Le Fonds peut investir dans tout secteur d'activité à l'exception des secteurs de la construction navale, de l'industrie houillère ou de la sidérurgie. Les entreprises doivent relever de l'innovation technologique et/ou de ses applications, de l'innovation de services et/ou d'usages, de l'innovation managériale ou sociétale et, plus généralement, des secteurs d'activités faisant partie des priorités de la stratégie régionale de l'innovation en termes de filières ou de domaines d'activités stratégiques notamment.

**-Les effets leviers :** Il a pour objectif de co-investir dans les PME innovantes selon le principe du « pari-passu », en partenariat avec un ou plusieurs capital- investisseurs, la participation du fonds de co-investissement étant plafonnée à 50% de l'investissement

**-Les résultats :** en cinq années d'activités, PACA INVESTISSEMENT a financé 50 entreprises innovantes et procédé à 22 réinvestissements pour un total de 20,1 M€ permettant sur les territoires la consolidation de plus de 690 emplois ainsi que la création de plus de 400 emplois. L'activité du fonds a permis d'attirer des investisseurs nationaux et aujourd'hui, près de 40 % des dossiers sont financés avec les acteurs nationaux du capital investissement (36 investisseurs privés sont labellisés par le fonds) ;

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la république (dite loi NOTRe 2015) renforce le rôle de la Région en matière de développement économique.

Dans ce cadre, la Région PACA a souhaité répondre aux problématiques de financement des entreprises régionales par la mise en place du Fonds d'Investissement pour les Entreprises de la Région FIER.

L'objectif est de simplifier les dispositifs d'aide aux entreprises pour être plus efficace et opérationnel, sous une bannière unique : le fonds FIER regroupant la palette de dispositifs financiers complémentaires créés par la Région. L'objectif est également de proposer des solutions de financement adaptées à tous les stades de vie de l'entreprise : subventions, prêts, prises de participation au capital, etc. PACA INVESTISSEMENT est intégrée au FIER, au sein du compartiment « FIER INNOVATION », et permet de co-investir dans les PME innovantes, en partenariat avec un capital investisseur régional, national voir international.

Le nouveau fonds de co-investissement est désormais composé de trois volets, répondant aux défaillances du marché identifiées par l'évaluation :

- Volet 1 : Capital risque : dédié aux PME innovantes en phase d'amorçage ou de démarrage,
- Volet 2 : Capital développement innovation et internationalisation dédié aux PME innovantes en phase d'expansion,
- Volet 3 : Capital développement industriel dédié aux PME industrielles en phase d'expansion.

## 2- Enseignement tiré des démarches en cours en matière agricole en PACA

Dans le secteur agricole, il n'y a pas d'expériences en Région PACA en matière d'instruments financiers via l'intervention financière et humaine de la Région et/ou avec cofinancement FEADER.

Seul l'Etat déploie historiquement deux instruments financiers en faveur de l'installation agricole via « dotation » et « prêt à taux bonifiés » (politique nationale). Parallèlement, une offre d'acteurs privés et associatifs tend à se mettre en place en région.

- **En matière de financement de l'amorçage-création** des exploitations agricoles, la politique nationale de l'installation agricole est mise en œuvre via des instruments financiers historiques que sont la « Dotation Jeune agriculteurs » et les « Prêts à taux bonifiés ».

La présente évaluation ex ante (cf. rapport 1 précédent) a toutefois démontré un faible taux de pénétration de l'action nationale par dotation auprès des porteurs de projets (taux de pénétration de l'ordre de 44% des installations)<sup>7</sup>. Le déploiement des prêts à taux bonifiés tend à être stoppé en raison des taux bas des intérêts bancaires en cette période au profit d'un renforcement de la DJA.

Une offre de financement en quasi fonds propres par « prêt d'honneur à la personne » se structure via Initiative PACA et la Caisse des dépôts et consignment. La cible est le public de plus de 40 ans non éligible à la DJA. La stratégie d'action est de renforcer leurs fonds propres (prêt d'honneur à la personne) pour avoir un effet levier sur l'accès bancaire de manière induite. On note en outre la volonté des plateformes régionales d'initiative de bien s'insérer avec le réseau d'acteurs agricoles en matière d'installation pour garantir l'efficacité des produits financiers proposés et de l'accompagnement.

- 1- **En matière de financement du portage/partage du risque bancaire**, le déploiement de fonds de garantie agricole n'a pas été l'objet d'une politique régionale en PACA, contrairement à d'autres expériences régionales via leurs propres concours (ex : Aquitaine, Auvergne, Bourgogne, Centre, Ile de France, Haute Normandie, Midi Pyrénées, Nord Pas de Calais, Pays de la Loire, Rhône Alpes) ou encore via le FEADER (ex : Corse, seul cas en France sur 2007-2013 avec usage du Feader).

De son côté, sur ces fonds propres, la SIAGI (secteur Sud-Est) a déployé sa propre offre en PACA (sans cofinancement public) sur 2015-2016 pour aboutir à une vingtaine de dossiers agricoles traités (principalement en productions végétales) pour un engagement de 1,7 Millions d'euros<sup>8</sup>.

- **L'offre de refinancement des exploitations en difficulté économique** via la garantie BPI (offre nationale déployée en régions) n'a quant à elle pas eu un fort écho en PACA. Les explications avancées par BPI en ateliers de concertation lors de la mission sont que l'agriculture régionale reste « moins frappée » par la crise (ex : moindre présence de l'élevage frappée par la crise depuis 2015, faibles diffusions de la crise des grandes cultures en PACA), mais également par le fait que les exploitations agricoles recherchent davantage du « cash » non remboursable, plutôt que l'offre nationale de « financiarisation de la dette » (offre déployée en régions).
- **L'offre en « capital investissement » en agriculture ne s'est pas (encore) déployée** en PACA à date de rédaction du présent rapport. Une offre est présente au niveau national (déclinable en régions) via le fonds privé « Labeliance Agri ». Par ailleurs, Coop de France Alpes Méditerranée souhaite expérimenter la levée de fonds et le déploiement d'un fonds de « capital patient » (projet « Regain »), notamment dans le souci de financer « l'amont » (accès aux facteurs de production) et de sécuriser de manière induite l'approvisionnement des coopératives. Toutefois, le projet peine à aboutir pour des raisons juridiques de taux réglementaires limités de concours publics sur le foncier (10%) limitant l'effet levier recherché.

<sup>7</sup> Données transmises par l'Etat (DRAAF Paca) et exploitée pour la mission.

<sup>8</sup> Données SIAGI transmises lors de l'étude et présentées en atelier de concertation

L'écosystème régional d'acteurs en matière de financement agricole/agroalimentaire est donc en train d'évoluer sur la période 2015-2017 par l'arrivée d'acteurs « intermédiaires financiers » ayant pour stratégie d'intervenir dans le secteur agricole (alors qu'ils étaient déjà présents dans les autres secteurs économiques).

Ils contribuent à effacer la défaillance de marché de type « carence » évaluée en 2014<sup>9</sup>. Le risque reste néanmoins celui de présenter une défaillance de marché de type « financement sous optimal » en raison de la faible intégration de ces acteurs dans le réseau agricole (i) et (ii) du manque de capacité financière en cas de forte demande stimulable par les banques notamment (manque de fonds d'intervention, manque de moyens d'animation/gestion).

Le souhait de recourir aux instruments financiers dans le PDR FEADER sur les années 2017/18-2020 sous la double impulsion de l'Europe et de la Région Autorité de gestion peut donc être propice à juguler ces défaillances quant au déploiement optimum des offres en cours. Mais l'efficacité résidera dans la bonne coordination des acteurs, leur bonne intégration dans le système régional agricole.

### 3- Leçons à tirer sur la situation en région PACA

- Les exploitations agricoles régionales ne sont pas (ou très peu) conscientes que des Instruments financiers tels que les « fonds de garantie », « le renforcement de fonds propres ou quais fonds propres » sont présents<sup>10</sup>.  
Les porteurs de projets - en phase d'amorçage-crédation - sont néanmoins progressivement informés par la capacité de couverture terrain des plateformes d'initiatives par exemple. Mais le besoin reste celui d'une bonne coordination entre syndicats agricoles, chambre d'agriculture et plateforme d'initiatives via la porte d'entrée unique Point Accueil installation PAI.  
Ce manque de connaissances/diffusion de l'information constitue une barrière pour l'utilisation optimale de fonds qui seraient alors rendus disponibles au sein d'Instruments Financiers 2018-2020.
- La culture d'action publique dans le secteur agricole/agroalimentaire et la demande des porteurs de projets reste ancrée sur la « subvention ». A contrario, dans le secteur économique hors secteur primaire agricole/agroalimentaire, les acteurs publics ont déployé une gamme d'instruments financiers (fonds de garantie, capital investissement, prêts participatifs, etc.).  
Sans acculturation de l'écosystème régional d'acteurs des secteurs agricoles et agroalimentaires (ex : porteurs de projets, acteurs partenaires des porteurs de projets), le déploiement des instruments financiers en région PACA restera limité. Le temps nécessaire à cela et les moyens d'animation/communication induit ne sont pas ici à négliger.
- L'approche du déploiement des instruments financiers en Région est trop sectorielle, bien que nécessaire pour prendre en compte les spécificités des « modèles » économiques des différents secteurs primaires, secondaires, tertiaires. Ceci peut nuire à une vision d'ensemble de la Région en termes de stratégie de déploiement des instruments financiers. Secteur tertiaire, secteur industriel, secteur de l'ESS, secteur agricole/agroalimentaire peuvent peu ou prou bénéficier de

<sup>9</sup> Région PACA, Edater – décembre 2014 - Mission d'évaluation ex-ante à la mise en place d'instruments financiers financés par les programmes régionaux FEDER, FSE et FEADER de la période 2014-2020

<sup>10</sup> De l'expression même des acteurs intermédiaires financiers en région, ceux-ci communiquent peu en direction du monde agricole

soutien via « instruments financiers » déployés dans les politiques publiques thématiques régionales.

Sans travail transversal – inter-politiques publiques régionales - l'efficacité globale des instruments financiers peut être limitée.

Compte tenu des éléments ci-avant, le déploiement des instruments financiers dans le secteur agricole en Région PACA prendra donc du temps.

Son déploiement sera probablement plus rapide sur les prêts d'honneur à la personne et sur le fond de garantie que sur le capital investissement patient (complexité du montage juridique et financier, temps long de finalisation de la gouvernance y compris politique, questionnement sur les capacités humaines par ailleurs nécessaires de direction/gestion)

#### D-Avantages/inconvénients des options de gouvernance des instruments financiers, conclusion

---

Le Titre IV–Instruments Financiers du Règlement UE N°1303/2013<sup>11</sup> – et notamment son article 38 - offre plusieurs possibilités de mise en œuvre des instruments financiers.

C'est ainsi que les autorités de gestion peuvent apporter une contribution financière aux instruments financiers suivants:

- a) les instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la Commission;
- b) les instruments financiers créés à l'échelon national, régional, transnational ou transfrontalier et gérés par l'autorité de gestion ou sous sa responsabilité.

##### **- Instruments financiers créés à l'échelon de l'Union et gérés directement ou indirectement par la Commission européenne**

La possibilité pour des fonds ESI de contribuer, au niveau de l'UE, aux instruments établis et gérés par la Commission européenne est une nouveauté pour 2014-2020 prévue par l'Article 38 du R(CE) 1303/2013.

Cinq instruments de ce type existent déjà :

- un prêt avec partage des risques, fondé sur la répartition des risques entre ressources publiques et privées,
- un instrument de garantie plafonnée, où les fonds publics servent de garantie contre le risque de défaut dans le portefeuille de prêts d'une banque.
- un prêt pour rénovation en faveur de projets dans le domaine de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables dans le secteur de la construction résidentielle.
- un instrument de co-investissement visant à offrir un financement aux jeunes entreprises et aux PME. Cette aide leur permettra de développer leurs modèles d'entreprise et d'attirer des financements supplémentaires grâce à un fonds commun de placement géré par un intermédiaire financier principal. L'investissement total conjuguant ressources publiques et privées peut atteindre 15 millions € par PME.

---

<sup>11</sup> RÈGLEMENT (UE) No 1303/2013 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) no 1083/2006 du Conseil.



-Enfin, les Fonds de développement urbain soutiendront des projets de développement urbain durable, notamment dans les domaines des transports publics et de l'efficacité énergétique ou de la réhabilitation des zones urbaines. Cette aide prendra la forme d'un fonds de prêts

Il est escompté que plus de 20 milliards € provenant des Fonds ESI seront utilisés par l'intermédiaire d'instruments financiers au cours de la période 2014-2020.

La Commission a apporté une aide aux autorités de gestion et autres parties prenantes, en particulier par le lancement, en janvier 2015, de la plateforme en ligne «FI-Compass», en partenariat avec la Banque européenne d'investissement. Cette plateforme dispense un savoir-faire pratique et fournit des outils d'apprentissage sur les instruments financiers.

La Commission européenne a délégué au FEI le déploiement d'une partie de ces deux programmes.

Grâce aux programmes communautaires gérés directement par la Commission, il est possible à des intermédiaires financiers actifs en Provence Alpes Côte d'Aur, d'accéder à des fonds communautaires sans que l'autorité de gestion Région PACA ne soit directement impliquée.

L'Agriculture est désormais intégrée aux projets éligibles dans le cadre du programme européen « COSME ».

### **Figure 3 (page suivantes) - Focus sur le FESI Cosme**

*COSME est le programme pluriannuel européen pour la compétitivité des entreprises et des PME, doté d'un budget de 2,3 milliards d'euros pour la période 2014-2020. Dans le cadre de ce programme, la SIAGI délivre sa garantie destinée :*

- à l'ensemble de ses partenaires bancaires,*
- à l'ensemble des marchés éligibles à la garantie de la SIAGI : Artisanat, commerce, professions libérales, agriculture,*
- au financement de tout type d'investissements.*

*Ce programme permet la distribution par les banques de près de 300 M€ de crédits, garantis par la SIAGI et contre garantis à hauteur de 50% par les instruments financiers communautaires.*



<b>Garantie SIAGI 2016-2019</b> <b>Programme COSME du Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (EFSI)</b>	
Bénéficiaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Artisans, commerçants, professions libérales, exploitants agricoles occupant moins de 50 personnes ET dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excèdent pas 10 millions d'euros</li> <li>- Toute forme de structure juridique y compris l'EIRL</li> <li>- Cotations emprunteur FIBEN exclues : 6/7/8/9/P</li> </ul>
Objet des programmes éligibles	<p>Tous types d'investissements dans le cadre de la création, reprise ou développement d'entreprises, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acquisition de fonds de commerce ou droit au bail</li> <li>- Acquisition de parts sociales ou actions</li> <li>- Murs à usage professionnels ou mixtes</li> <li>- Constructions, travaux</li> <li>- Matériel, aménagements, véhicules</li> <li>- Besoin en fonds de roulement</li> <li>- Tous investissements liés à l'exploitation ou au développement d'une exploitation agricole</li> </ul>
Exclusions	Le programme COSME exclut les secteurs d'activité suivants : boulangerie, pâtisserie, restauration traditionnelle et rapide, transport de personnes ainsi que les secteurs du jeu, de l'armurerie et du commerce à base de tabac. Ces secteurs bénéficient des autres dispositifs de garantie de la SIAGI.
Caractéristiques des concours garantis	- Crédits à moyen et long terme amortissables de 15 000€ à 150 000 € (montant maximum de prêt, participation financière SIAGI hors taxes incluse)
Quotité de garantie donnée à la banque	- Création, Reprise et Développement : 60% fixe
Durée de la garantie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La durée du crédit garanti est maximum de 10 ans (différé d'amortissement de 12 mois maximum inclus)</li> <li>- Possibilité de modulation d'échéance – Amortissement mensuel, trimestriel, semestriel ou annuel</li> </ul>
Sûretés	<p>Elles sont à l'initiative de l'établissement bancaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sûretés réelles sur l'actif financé souhaitables</li> <li>- Sûretés personnelles optionnelles</li> <li>- Délégation d'assurance décès invalidité optionnelle</li> </ul>
Taux d'intérêt	- Taux usuel fixé par la banque
Tarification	<p>La participation financière due à la SIAGI sur la garantie des prêts à moyen et long terme varie selon les paramètres suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'objet du programme</li> <li>- La maturité professionnelle : expérience métier et expérience gestion</li> <li>- A la charge de l'entreprise, la participation financière (hors taxes) est exprimée en pourcentage du montant du crédit.</li> <li>- Payable en une seule fois au moment de la mise en place du crédit, elle peut être intégrée au montant du crédit</li> </ul>
Clause de visibilité	- Indiquer l'intervention de l'EFSI sur les documents contractuels et d'information.



<b>GLOBALEX</b> <b>Dans le cadre des accords avec ce fonds européen, la SIAGI intervient dans le financement long du besoin en fonds de roulement (BFR) afin de préserver la trésorerie</b>	
Bénéficiaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Artisans, commerçants, professions libérales, exploitants agricoles occupant moins de 50 personnes</li> <li>ET dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excèdent pas 10 millions d'euros</li> <li>- Toute forme de structure juridique y compris l'EIRL</li> <li>- Entreprises existantes depuis 3 ans ayant publié 2 bilans de 12 mois</li> <li>- Entreprises clientes de la banque depuis 12 mois</li> <li>- Cotations emprunteur Fiben exclues : 6/7/8/9 P</li> <li>- Résultat net positif du dernier exercice comptable de 12 mois</li> </ul>
Objet des programmes éligibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identification des besoins structurels de l'entreprise dans le cadre de son activité, justifiant d'un besoin en fonds de roulement positif (des besoins par nature non finançables par prêts affectés)</li> <li>- Objectifs : financer le cycle d'exploitation et maintenir la trésorerie de précaution dans l'entreprise</li> <li>Exemples : frais de Recherche et Développement d'un nouveau produit ou marché, stock et son accroissement par développement d'activité ou nouveau marché, travaux en cours, poste clients et son accroissement, refinancement d'investissement ayant dégradé la trésorerie d'exploitation...</li> </ul>
Exclusions	Le programme COSME exclut toutes les entreprises dont le cycle d'exploitation structurel n'est pas positif, Il exclut les secteurs d'activité suivants : boulangerie, pâtisserie, restauration traditionnelle et rapide, transport de personnes, ainsi que les secteurs du jeu, de l'armurerie et du commerce à base de tabac. Ces secteurs bénéficient des autres dispositifs de garantie de la SIAGI
Caractéristiques des concours garantis	- Crédits à moyen terme et amortissables de 15 000 € à 150 000 € (montant maximum de prêt participation financière SIAGI hors taxes incluse)
Quotité de garantie donnée à la banque	- 60% fixe
Durée de la garantie	- la durée du crédit garanti est de 1 à 5 ans
Sûretés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sûretés personnelles optionnelles</li> <li>- Délégation d'assurance décès invalidité optionnelle</li> </ul>
Taux d'intérêt	- Taux usuel fixé par la banque
Tarification	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La participation financière due à la SIAGI sur la garantie des prêts à moyen terme est à la charge de l'entreprise, la participation financière (hors taxes) est calculée sur le montant du crédit.</li> <li>- Payable en une seule fois au moment de la mise en place du crédit, elle peut être intégrée au montant du crédit</li> <li>Pour une quotité risque de 60%, la participation financière est de 2.75%</li> </ul>
Mise en jeu de la garantie	- Délai de carence de 9 mois à compter de la date de versement de la participation financière SIAGI
Clause de visibilité	- Indiquer l'intervention de l'EFSI sur les documents contractuels et d'information.

Les avantages/inconvénients des Instruments financiers créés à l'échelon européen et gérés directement (ou indirectement via mandat) par la Commission européenne sont synthétisés ci-dessous.

**Figure 4 - Avantages/inconvénients de l'usage d'un instrument financier créé à l'échelon européen**

Les avantages identifiés	Les inconvénients identifiés
<ul style="list-style-type: none"> <li>-L'instrument de niveau européen peut comporter plusieurs compartiments, et contribuer ainsi à une masse critique importante et à la réalisation induite d'économies d'échelle</li> <li>-Délégation de tâches à une entité expérimentée</li> <li>-Gain de temps et des ressources notamment sur la phase de mise en place (ex : sélection des intermédiaires financiers, préparation des accords de financement, etc.).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Risque potentiel de perte de contrôle au niveau de l'autorité de gestion Région (pilotage Commission européen ou son mandant)</li> <li>-L'autorité de gestion reste responsable de son opération, ainsi que des règles de paiements et pour la production des rapports.</li> <li>-Risque de synergie limitée entre instruments financiers ou correspondance limitée aux besoins spécifiques en régions</li> </ul>

*Source : Blezat consulting, 2017*

**En conclusion**, la Commission européenne tend à déployer des instruments financiers d'échelle européenne. La France et le secteur agricole bénéficie notamment du FESI Cosme.

La Commission européenne a précisé en novembre 2016 vouloir créer un FESI spécifique sur le secteur agricole sans précision exacte de ses objectifs, cibles et effets attendus.

Cette annonce a été faite consécutivement à des réformes plus larges via la proposition de règlement dit « Omnibus » visant des simplifications portant notamment sur la PAC, sur le RDR FEADER, sur le déploiement des instruments financiers.

Faute d'avoir d'avantage de détail sur les conditions techniques et financières de ce futur fonds, en création au niveau européen lors de la rédaction du présent rapport, il n'a pas été possible de porter une analyse de son intérêt région PACA (ex. : impossibilité de qualifier sa pertinence, son efficacité et son efficience projetée, sa cohérence avec les autres modes d'intervention) e

## 2- Instruments financiers mis en place et gérés par l'autorité de gestion ou sous sa responsabilité

Trois options sont prévues pour la mise en place d'Instruments Financiers utilisant des Fonds ESI (Article 38 du RPDC) :

- **Option 1** : investir au capital de personnes morales (créées ou nouvellement créées) qui auront la responsabilité de la mise en œuvre d'instruments et qui accompliront des tâches d'exécution  
L'article 38 (4)(a) prévoit la mise en œuvre d'instruments financiers sous forme d'investissements directs dans le capital d'entités juridiques existantes ou nouvellement créées, y compris les entités juridiques financées par d'autres fonds ESI. Cette option donne la possibilité à l'autorité de gestion Région d'intervenir directement au capital de « véhicules juridiques » qui ont été ou qui seront mis en place pour atteindre les objectifs de la stratégie d'investissement de l'instrument financier

*Commentaires: au regard de la technicité des instruments financiers et de l'environnement réglementaire à respecter,*

*-il est recommandé d'opter pour des intermédiaires expérimentés*

*-il est suggéré d'entrer en contact avec les différents intermédiaires potentiels dans le souci d'évaluer leur capacité à mettre en œuvre les instruments financiers envisagés et leur capacité (technique, organisationnelle et en ressources humaines).*

*-leurs sélections doit répondre aux obligations réglementaires notamment de transparences/ouverture, objectivité, non-discrimination*

- **Option 2** : mettre en œuvre des instruments prêts ou garantie par l'autorité de gestion en direct.  
L'autorité de gestion peut également octroyer directement des prêts ou des garanties sans passer par une structure formelle de fonds de fonds et/ou d'Intermédiaire financier en vertu de l'article 38 (4)(c).

*Commentaires: cette option est envisageable lorsque l'autorité de gestion a suffisamment de connaissances techniques en matière de prêts ou de garantie.*

*Elle est pertinente si la stratégie régionale doit faire face à un nombre limité d'interventions qui ne justifient donc pas la création d'un fonds autonome ou/et un nombre important de personnes qui doivent suivre chacune des opérations passées avec les entreprises bénéficiaires finaux.*

- **Option 3** : confier des tâches d'exécution à des entités mandatées

L'article 38 du R(CE) 1303/2014 impose un certain nombre de règles concernant ce type d'investissements directs, à savoir:

- L'entité juridique doit être dédiée à la mise en œuvre de(s) l'instrument(s) financier(s) en cohérence avec les objectifs des fonds ESI qui seront utilisés;
- Les montants et la finalité de ces investissements directs doivent être limités aux montants nécessaires pour mettre en œuvre de nouveaux investissements, conformément aux dispositions de l'art 37,
- Cette forme de soutien (son montant et son objet) doit être strictement conforme aux constatations et conclusions de l'évaluation ex-ante, doit se conformer aux règles relatives aux aides d'État et aux marchés publics. Elle doit cibler les investissements et les bénéficiaires conformément aux dispositions des règlements sur l'utilisation des fonds ESI, des règles d'éligibilité nationales et du programme opérationnel.
- Il est exclu que l'autorité de gestion, grâce à cette option, puisse recapitaliser des entités juridiques existantes ou puisse fournir du capital constitutif à des entités juridiques qui ont été mises en place avec un champ d'application plus large ou différent des objectifs des fonds ESI qui seront utilisés.

*Commentaires: au regard de la technicité des instruments financiers et de l'environnement réglementaire à respecter, les mêmes recommandations que précédemment (cf. option 1) sont formulées mais en direction du « gestionnaire de fonds de fonds »*

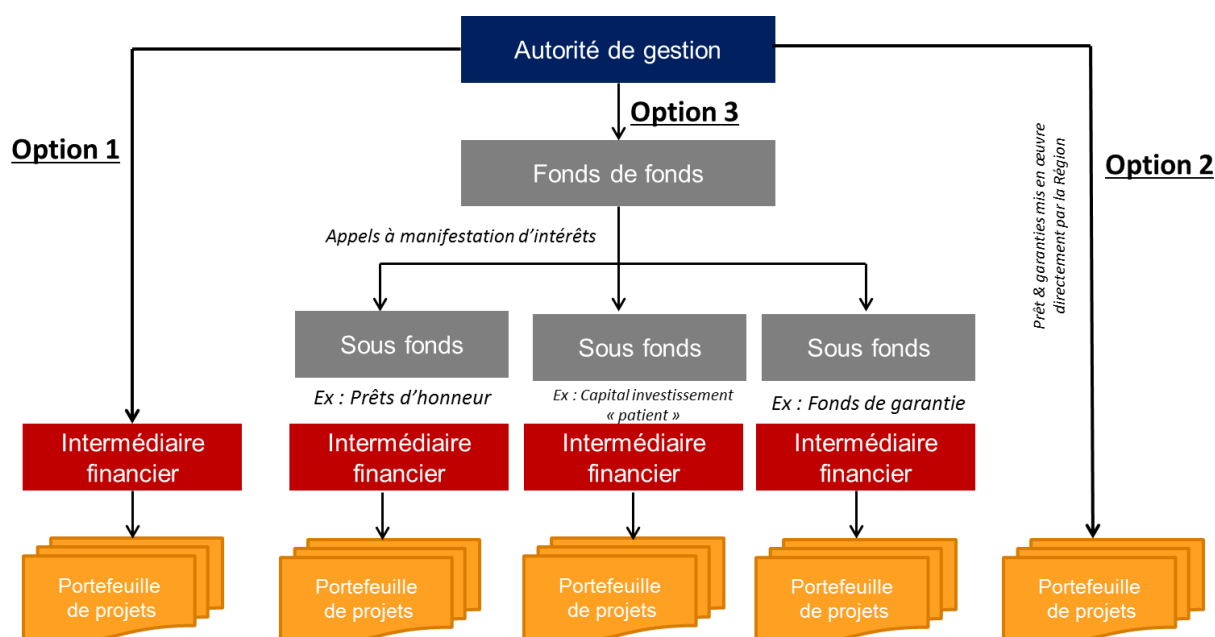
*-il est recommandé d'opter pour un gestionnaire expérimenté dans la mise en œuvre de ce type de programme*

*- il est suggéré d'entrer en contact avec les différents gestionnaires potentiels dans le souci d'évaluer leur capacité à mettre en oeuvre les instruments financiers envisagés et leur capacité (technique, organisationnelle et en ressources humaines).*

*- leurs sélections doit répondre aux obligations réglementaires notamment de transparences/ouverture, objectivité, non-discrimination*

La figure ci-dessous illustre les 3 options possibles

**Figure 5 - Les 3 options de mise en place d'instruments financiers par l'Autorité de gestion**



Les tableaux pages suivantes proposent une des éléments différenciant les 3 options et présentent une analyse avantage-inconvénient de ces 3 options de portage des instruments financiers.

Les 3 options se distinguent principalement en fonction du niveau d'externalisation (et non pas en fonction des instruments financiers)

**Figure 6 - Facteurs différenciation des 3 options de gouvernance**

	<b>OPTION 1 : Investir au capital de personnes morales existantes ou nouvellement créées</b>	<b>OPTION 2 : Mettre directement en œuvre des instruments financiers</b>	<b>OPTION 3 : confier des tâches d'AMO à une entité mandatée</b>
<b>Allocation des fonds, et pilotage</b> - Sélection des intermédiaires financiers par AMI - Allocation des fonds - Reporting	INTERNE	INTERNE	EXTERNE
<b>Gestion des instruments financiers</b> -prêts d'honneur -fonds de garantie -capital investissement	EXTERNE	INTERNE (à l'exclusion du capital investissement – externe via société dédiée)	EXTERNE

*Source : Blezat consulting, 2017*

**En option 1,** la gestion est partiellement externalisée, la Région PACA définissant les grandes lignes de la stratégie des instruments financiers , en sélectionnant les « intermédiaires financiers », mais la gestion opérationnelle est externalisée

**En option 2,** les instruments d'ingénierie financière sont pilotés en interne par la Région PACA qui assure la conception de la stratégie, la sélection des intermédiaires financiers et la gestion des instruments financiers (à l'exclusion de l'IF « capital investissement » devant s'opérer via une société induite à créer)

**En option 3,** la totalité des fonctions (pilotage et gestion opérationnelle) sont externalisées

Le tableau page suivante dresse la liste des avantages et inconvénients.

Figure 7 - Avantages et inconvénients des trois options de gouvernance possibles selon la réglementation européenne

OPTION	Avantages	Inconvénients
Investir au capital de personnes morales existantes ou nouvellement créées	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en œuvre rapide, et les modalités de gestion de l'intermédiaire (prestations attendues, frais et coûts de gestion) sont encadrées par les textes européens</li> <li>• Déploiement spécifique par type d'outils / besoins et défaillances identifiées</li> <li>• Valorisation possible de l'expérience de l'entité sélectionnée, externalisation de tâches</li> <li>• Diminution du risque d'influence politique sur le choix tout en maintenant une capacité de contrôle des objectifs des apporteurs de fonds</li> <li>• Capacités de contrôle des conditions de mise en œuvre des Instruments Financiers (ex : appels d'offres ou AMI, règlement d'intervention, processus de contrôle-suivi conclu)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les modalités de gestion de l'intermédiaire (prestations attendues, frais et coûts de gestion) sont encadrées par les textes européens (travail amont à anticiper)</li> <li>• Dans le cas particulier d'une personne morale à créer : lourdeur et délai induit</li> <li>• Il est exclu que l'autorité de gestion puisse fournir du capital constitutif à des entités juridiques qui ont été mises en place avec un champ d'application plus large ou différent des objectifs des Fonds ESI qui seront utilisés</li> <li>- Visibilité stratégique limitée sur l'ensemble des instruments, peu de flexibilité entre les instruments, reporting morcelé par instrument</li> <li>A) Financement des charges induites déléguées</li> <li>- Risque de « conflits d'intérêts » privés</li> <li>- Risque d'audit plus élevés (liés aux délégations de contrôle à effectuer ; aux respects des aides d'Etat dont taux et dépenses éligibles, etc...)</li> </ul>



OPTION	Avantages	Inconvénients
<b>Mettre directement en œuvre des instruments financiers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en œuvre relativement rapide si l'Autorité de Gestion dispose d'un savoir-faire technique suffisant et si les instruments se sont révélés nécessaires dans l'analyse ex-ante.</li> <li>• Evite d'introduire des « couches supplémentaires » intermédiaire</li> <li>• Contrôle direct des conditions de mise en œuvre</li> <li>• Ne nécessite pas un accord de financement, mais exige l'élaboration d'un « document de stratégie » à présenter au Comité de Suivi</li> <li>• Les frais de gestion peuvent être couverts au titre de l'Assistance Technique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impossibilité de financer du haut de bilan (produits de fonds propres et quasi-fonds propres)</li> <li>• Difficulté de mise en œuvre et déploiement si l'autorité de gestion ne possède pas un savoir-faire technique suffisant, difficulté de mettre en place des instruments de garanties</li> <li>• Nécessité d'une équipe de la Région dédiée au suivi de toutes les opérations passées et nécessité d'avoir les compétences légale, technique et humaine pour mettre en place ce type d'instrument</li> <li>• Risque d'influence politique</li> </ul>
<b>Confier des tâches d'exécution à une entité mandatée</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Délégation d'un certain nombre de tâches à une entité expérimentée dans la gestion des fonds structurels, forte expérience de certains gestionnaires : la région pilote la stratégie mais délègue la gestion du quotidien avec les intermédiaires financiers</li> <li>▪ Possibilité d'apport d'assistance technique pour soutenir les intermédiaires financiers et les bénéficiaires finaux (tutorat)</li> <li>▪ Regroupement possible des Instruments Financiers sous un Fonds-de-Fonds, autorisant une vision d'ensemble et stratégique des instruments, pouvant favoriser plus de flexibilité entre les instruments financiers et consolider le reporting sur l'ensemble des Instruments Financiers</li> <li>▪ Meilleures synergies possibles entre les instruments</li> <li>▪ Diminution du risque de conflit d'intérêt entre le gestionnaire expérimenté et les cibles finales</li> <li>▪ Diminution du risque d'influence politique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de contrôle direct de l'Autorité de Gestion dans la mise en œuvre des Instruments Financiers, mais possibilité de fixer en amont les modalités de prise en compte des objectifs régionaux, les conditions de contrôle/reporting etc...</li> <li>▪ Condition du mandat de gestion du Fonds-de-fonds à négocier, induisant des compétences internes et pouvant rallonger les délais de déploiement</li> <li>▪ Visibilité de l'Autorité de Gestion plus réduite qu'en gestion directe, prévoir des modalités de communication/information du bénéficiaire final</li> </ul>

Source : Blezat consulting, 2017

En synthèse, afin d'aider à la décision il peut être évalué ex ante le mode de pilotage interne/externe selon les critères suivant proposés :

- Critère visibilité/lisibilité du dispositif
- Maîtrise / implication de la Région,
- Cohérence, adéquation avec l'organisation de la Région
- Efficience du dispositif
- Rapidité de mise en oeuvre
- Capacité d'évolution du dispositif

Le tableau de synthèse présente des éléments d'aides à la décision.

**Figure 8 – Internalisation/externalisation : analyse**

<i>Modes de gestion</i>	<b>Internalisation</b>	<b>Externalisation</b>
<i>Critères</i>		
<b>Visibilité/lisibilité</b>	Par action de communication de la Région (et des intermédiaires sélectionnés) le dispositif peut être rendu lisible et visible	La gestion de type « fonds de fonds » peut acquérir une « identité /marque » (ex : Jeremie, Jasper, Jessica, etc...)
<b>Maîtrise / implication de la Région</b>	La Région dispose d'une maîtrise directe de l'ensemble du processus, elle est donc fortement impliquée ;	La Région sélectionne le gestionnaire (FEI en direct ou via marché de prestation). La Région décide de la stratégie, des critères de sélections, du budget programmé mais la gestion du quotidien auprès des intermédiaires financiers est déléguée par convention au gestionnaire du fonds de fonds
<b>Cohérence, adéquation avec l'organisation de la Région</b>	La maîtrise au quotidien, la réactivité par rapport aux demandes des intermédiaires financiers est conditionnée aux ressources / compétences internes pouvant ou non être dédiée (mobilisation des ressources internes, formation, recours à recrutement,...)	La Région doit <ul style="list-style-type: none"> <li>- sélectionner un gestionnaire,</li> <li>- définir la convention de financement et les tâches déléguées</li> <li>- piloter le gestionnaire</li> <li>- arbitrer</li> </ul>
<b>Efficience du dispositif</b>	Impacts possibles sur les coûts internes en cas de recrutement. La mobilisation de ressources internes sur la gestion du quotidien est moins efficace que la mobilisation de ressources internes sur le pilotage, la stratégie,	La mise en concurrence de gestion peut permettre d'optimiser les coûts (mais quid de la concurrence effective en terme de nombre de candidats à la gestion ?) Les coûts de gestion restent encadrés par l'Europe
<b>Rapidité de mise en oeuvre</b>	Pas de délai nécessaire Des réorganisations internes pouvant toutefois être nécessaires	Délai potentiel de 6 mois pour sélectionner le gestionnaire (ex : rédaction du CCTP, réponse, sélection, conventionnement,...)
<b>Capacité d'évolution du dispositif, flexibilité</b>	La Région est en capacité de faire évoluer son dispositif Risque de manque de réactivité liée à des processus internes à respecter sur les prises de décisions	Le gestionnaire sélectionné est dédié à sa mission

Source : Blezat consulting, 2016

### 3-Conclusion en matière de gouvernance des instruments financiers

Au regard des avantages et inconvénients de chacune des options de gouvernance, la présente évaluation ex ante recommande d'externaliser selon 2 possibilités

- Soit une gestion dite par fonds de fonds ;
- Soit une gestion par type d'instruments financiers, via les « personnalités morales » existantes sélectionnées ou à créer.

#### 3.1 – Focus sur l'externalisation par une gestion en « fonds de fonds » : des qualités induites pour la gestion des IF mais des limites aux bénéfices attendus principalement liées à des facteurs « temporels »

Une gestion par « fonds de fonds » présente des qualités :

- une vision d'ensemble des instruments financiers,
- une certaine harmonisation des fonctions de « reporting »
- et des synergies en matière de coûts de gestion.

Le schéma ci-dessous précise les apports possibles par une gestion en fonds de fonds :

Toutefois certaines limites sont identifiées pour la Région PACA pour le déploiement des instruments financiers prêts d'honneur, fonds de garantie, capital investissement :

- Cette initiative de gestion en fonds de fonds eu été pertinente au lancement dès 2014 de l'évaluation ex ante initial d'opportunité et de faisabilité de déploiements des instruments financiers en lien avec les FESI FEDER et FEADER ;
- le déploiement des instruments financiers dans le secteur agricole laisse entrevoir une programmation désormais sur 2 ans (2018-2020) pouvant limiter de facto les effets de synergie entre les instruments financiers alors recherchés en gestion « fonds de fonds » ;
- il en découlera « in fine » une absence de transfert de connaissance de gestion des instruments financiers tant vers la Région pilote que les acteurs financiers locaux-régionaux

Le recours en gestion par fonds de fonds n'est pas recommandé. Les avantages attendus ne paraissent assurés : peu de besoin de fongibilité entre les 3 instruments financiers, pas d'attente particulière de la Région à recourir au mandat possible avec le FEI. Cette option serait plutôt préconisée pour une prochaine programmation à l'analyse de l'évaluation de la mise en œuvre des 3 instruments financiers.

#### 3.2- Focus sur l'externalisation via les intermédiaires financiers sélectionnés : gestion partiellement externalisée

La mission d'évaluation recommande une gestion partiellement externalisée pour le déploiement des IF sur les 2 années 2018-2020.

La Région (son exécutif et ses services) garde « en main » les fonctions suivantes :

- la définition de la stratégie régionale (ex : objectifs, types de projets éligibles, conditions d'accès, etc...)
- la sélection du/des intermédiaire(s) financier(s) ou pour le cas spécifique de l'IF « capital investissement » appels à co-investisseurs et définition/conclusion des statuts de la société induite
- le pilotage comprenant l'allocation des fonds, le suivi-évaluation, le contrôle ad hoc

- **Focus sur les cas de l'IF « prêts d'honneur » et de l'IF « fonds de garantie »**

Le/les intermédiaire(s) financier(s) se voie(nt) confier la gestion du dispositif à savoir :

- gestion de l'IF : expertise des dossiers, organisation des comités d'instructions, gestion courante
- en amont de l'instruction des dossiers : animation du dispositif, accompagnement du porteur de projet
- en aval de l'instruction des dossiers : communication, « *reporting* » (hors évaluation)

Les missions déléguées seront à décrire dans l'AMI relatifs aux IF et dans les actes induites (ex : conventionnement entre l'Autorité de gestion et l'intermédiaire financier alors sélectionné).

Les échanges en ateliers ont démontré une capacité des intermédiaires financiers en fonds prêts d'honneur et fonds de garantie de gérer ces types d'outils. Les acteurs identifiés bénéficient en effet des capacités pour se faire et d'expérience en région PACA.

Toutefois les craintes exprimées par ces intermédiaires financiers potentiels restent la lourdeur administrative qui pourrait être induite par le FEADER, par ses règles, son « reporting », ou encore par les règles propres à la Région (circuits internes de décision rallongeant les délais de réponse à l'utilisateur final). La crainte induite est une perte de réactivité auprès du demandeur et des surcharges de gestion.

- **Focus sur le cas particulier de l'IF « capital investissement patient » :**

Pour cet instrument financier, la gestion passe

- par l'adaptation de l'actuel « Paca Investissement » : élargissement de son champ d'investissement stratégique et de l'économie générale même de la stratégie dans le secteur agricole (capital « patient »).
- par ailleurs, cela nécessite la sélection d'un « véhicule juridique » pour le déploiement du fonds de « capital patient » et donc a création d'une société de capital investissement. Il conviendra donc d'anticiper :
  - o la rédaction des statuts de la société,
  - o l'appel à manifestation d'intérêt de co-investisseurs,
  - o et la création formelle de la société de capital investissement (dépôts du capital, inscription, etc...).

En pratique, la future « société de capital investissement patient » (véhicule juridique d'un fonds régional) aura les fonctions suivantes :

- Respecter les obligations réglementaires liées aux FEADER et aux « aides d'Etat » : respecter et faire respecter ces obligations
- Assurer la gestion courante de la société : budgets, tenir comptabilité, gestion de la vie sociale (conseil d'administration, comité d'investissement voire conseil de surveillance, etc...), rapports d'activités, informations au CAC
- Assurer la gestion des investissements : éligibilité des dossiers, co-instruction, exécution des décisions, négocier et établir le pacte d'actionnaire dans les sociétés sous-jacentes objet d'investissement en capital patient, contrôle, suivi, représentation de la société, gestion de contentieux, organisation de la « sortie ».

Les ateliers de concertation ont démontré ici que l'écosystème régional n'est pas encore « mûr » (au stade de la rédaction du présent rapport) pour ce type d'instruments financiers et de montage juridique.

En effet, le montage notamment juridique/financier/gouvernance de ce type d'outil passant par une société régionale d'investissement nécessite :

- Une position de la Région quant à l'élargissement (ou non) du spectre d'investissement stratégique de PACA investissement, ou le cas échéant la création d'une société ad hoc. L'évaluation ex ante a démontré ici que PACA investissement n'est pas à ce jour dans une logique de fonds d'investissement patient.
- Un engagement plus formel des acteurs des filières agricoles quant à leur intérêt et engagement dans ce type d'outils
- Un travail amont quant à la gouvernance de ce type de fonds stratégique d'investissement
- Dès lors un tour de table plus large avec les banques, la Caisse des dépôts et tout autre partenaire financier potentiel

Si le travail et les concertations lors de l'évaluation ex ante ont permis aux acteurs d'approfondir leur réflexion quant à ce type d'instruments financiers, le CCTP même de l'évaluation ex ante ou ses délais de réalisation n'ont pas orienté la mission d'AMO vers le montage opérationnel de ce type d'outils. Pour autant, la mission a transmis aux acteurs des exemples de montage (statut de société d'investissement, option de gouvernance).

Il est ici recommandé de ne pas abandonner cet outil mais plutôt de poursuivre l'animation/réflexion collective relancée par la présente évaluation ex ante et ses ateliers

La position politique régionale confirmée en réunion finale de restitution de l'évaluation « ex ante » est celle de poursuivre ce travail de montage.

## E – Recommandations générales sur le déploiement des instruments financiers

Pour rappel le rapport 1 recommande les orientations suivantes dans le cadre de la programmation des futurs instruments financiers agricoles :

- **Améliorer l'accès au financement des entreprises** dans les secteurs agricole, voire dans le secteur agro-alimentaire
  - en solidifiant les entreprises en phase d'amorçage-crétion (ex : prêt d'honneur déployable rapidement, capital investissement patient à envisager sur la durée)
  - en assurant un portage/partage du risque (ex : fonds de garantie déployable rapidement)
- **Envisager une stratégie intégrée de l'utilisation des subventions et des Instruments Financiers par révision du PDR FEADER et intégration des instruments financiers 2017-2020**
- **S'appuyer sur l'expérience acquise d'opérateurs « intermédiaires financiers » présents** dont notamment :
  - Banque publique d'investissement
  - SIAGI
  - ESIA (réseau France Active)
  - Initiative PACA, Caisse des Dépôts
  - société de capital investissement en place ou à créer

- **Améliorer la diffusion des outils existants en sensibilisant davantage les TPE/PME agricole de l'existence de ces outils, de leurs buts et conditions d'accessibilités** : diffuser l'offre via le réseau bancaire et le réseau des organismes agricoles, tous deux à même de stimuler le recours aux instruments financiers dans le secteur agricole
- **Inscrire les différents types d'instruments financiers dans l'écosystème régional d'acteurs** (ex : réseau consulaire, POA, PAI, SAFER, coopératives, Banques, CER, etc..) : faire se rencontrer et connaître les acteurs (intermédiaire financier, banques, organisations agricoles,...) ;
- **Apporter des compléments aux produits financiers répondant aux critères de « pertinence »** au regard de besoins identifiés, de « cohérence » avec la stratégie régionale PACA dont le PDR FEADER et ses orientations, « d'efficience » au regard des attentes de résultats et de leurs coûts – prêts d'honneur, fonds de garantie principalement dès 2017 ; capital investissement dans un second temps 2018
- **Gouverner les instruments financiers** en assurant en interne à la Région les fonctions de pilotage et d'évaluation et en externalisant/déléguant la gestion courante aux intermédiaires financiers sélectionnés. Mettre en place des conventions de gestion maximisant les délégations (souci de proximité, de réactivité pour les usagers) ; garantir le droit de regard régional, et de contrôle de l'affectation des fonds.
- **Soutenir le déploiement des instruments financiers**
  - Financer des mesures de tutorat, formation, services des chefs d'entreprises agricoles et futurs nouveaux agriculteurs
  - Mettre en réseau les structures de l'accompagnement économique à la création/reprise d'activités,
  - Financer les charges de fonctionnement du dispositif (charge d'ETP de gestion déléguée)

## F-Objectifs et stratégie d'investissements et de déploiement des IF proposés

---

Cette section présente les produits et les Instruments Financiers proposés pour la Stratégie d'Investissement de la Région PACA pour la période de programmation 2014-2020

Cette stratégie d'investissement proposée au titre de l'évaluation ex ante 2016-2017 constitue la première étape de la mise en place des Instruments Financiers dans le secteur agricole de la Région PACA. La seconde étape sera celle du débat avec les potentiels intermédiaires financiers sélectionnés en vue d'être mise en œuvre de manière acceptée par tous les acteurs.

### 1- Rappel des conclusions du rapport 1 sur l'analyse des défaillances de marchés :

En 2014, la précédente évaluation ex ante concluait en région PACA sur les besoins et une recommandation pour les instruments financiers dans le secteur agricole » :

«-Besoins importants d'investissements en fonds propres et quasi-fonds propres pour faciliter la primo-installation de nouveaux agriculteurs, en particulier ceux qui ne peuvent bénéficier des dispositifs dédiés aux jeunes agriculteurs

-Besoins en fonds propres pour le renforcement structurels des exploitations et la gestion du foncier

-Besoins importants d'investissements pour moderniser les réseaux d'irrigation mais surtout de structuration des acteurs de l'écosystème (ASA) ».

La recommandation alors énoncée a été : « tester un nombre restreint d'instruments à destination des agriculteurs au regard de la maturité de l'écosystème et de la possibilité d'utilisation des Fonds EU »

Conformément à la réglementation européenne et à la méthodologie d'analyse ex-ante développée par la Commission Européenne en vue de la période de programmation 2014-2020, les Instruments Financiers présentés ici visent à répondre aux défaillances de marché et aux situations d'investissement sous-optimales constatées en Phase 1 de l'analyse ex-ante (pour rappel) :

- **Absence de défaillance de type « carence de l'offre » :**
  - L'offre de prêt pour l'un des principaux opérateurs bancaires qu'est le crédit agricole est de 500 millions d'euros d'encours de dette en 2016 (source : crédit agricole, 2016) soit un montant supérieur au PDR FEADER 2014-2020 de PACA ; et la capacité annuelle d'offre prêts est de 150 millions d'euros
  - L'offre de garantie bancaire est en 2016 de 1,5 millions d'euros via la SIAGI
  - L'offre de fonds d'allègement de charges des exploitations agricoles est proposée par l'Etat via la BPI, voire le FESI Cosme et la SIAGI
  - L'offre de renforcement des quasi-fonds propres par prêt d'honneur va se déployer via le réseau des plateformes d'initiative et la Caisse des dépôts

Les défaillances de type carences alors évaluées en 2014 sont en voie de résorptions. Reste que l'écosystème d'acteurs régionaux sur les instruments financiers dans le secteur agricole est encore peu mature, notamment s'agissant de la demande agricole et du lien entre intermédiaires financiers et monde agricole.

- **Défaillance de type « risque de financement sous optimal » : en phase d'amorçage et de création**
  - Soit en raison d'une demande agricole qui est à stimuler, particulièrement dans la mesure où la culture de la subvention domine
  - Soit en raison d'un risque d'insuffisance de moyens en fonds d'intervention des opérateurs privés pouvant limiter la pertinence et l'efficacité des offres. La défaillance de type « financement sous optimal » risque d'avoir 2 conséquences :
    - une capacité de couverture géographique régionale du produit financier (IF) qui restera limitée
    - des conditions financières d'allocation de moyens ne correspondant pas totalement à la réalité des besoins de financement du secteur agricole : faible capacité d'apport de moyens importants sur un temps longs à des coûts bas.

EN CONCLUSION SUR LES DEFFAILLANCES, sous l'angle financier, au regard de l'offre financière présente en Région (Banques, collectivités, Europe, Etat, etc..) il convient donc de noter que le frein majeur identifié au développement économique agricole de la région PACA n'est pas l'accès au financement par les exploitations agricoles mais plutôt :

- le besoin de renforcement des fonds propres des porteurs de projets

- la spécificité de besoin de « capital patient » du secteur agricole et agroalimentaire à faible rentabilité (ex : lourdeur des capitaux, faible rentabilité, difficulté à supporter des intérêts élevés, lourdeur d'un portage du risque)
- la nécessité de stimuler la demande agricole sur ces produits financiers
- l'intérêt de mieux mettre en réseau les acteurs partie-prenante (financeurs publics, intermédiaires financiers, banques, organismes professionnels agricoles, consulaires, etc...) dans un écosystème animé, pour assurer l'efficience attendu des dispositifs à déployer

## **2- La stratégie d'investissement recommandée dans le cadre du PDR FEADER :**

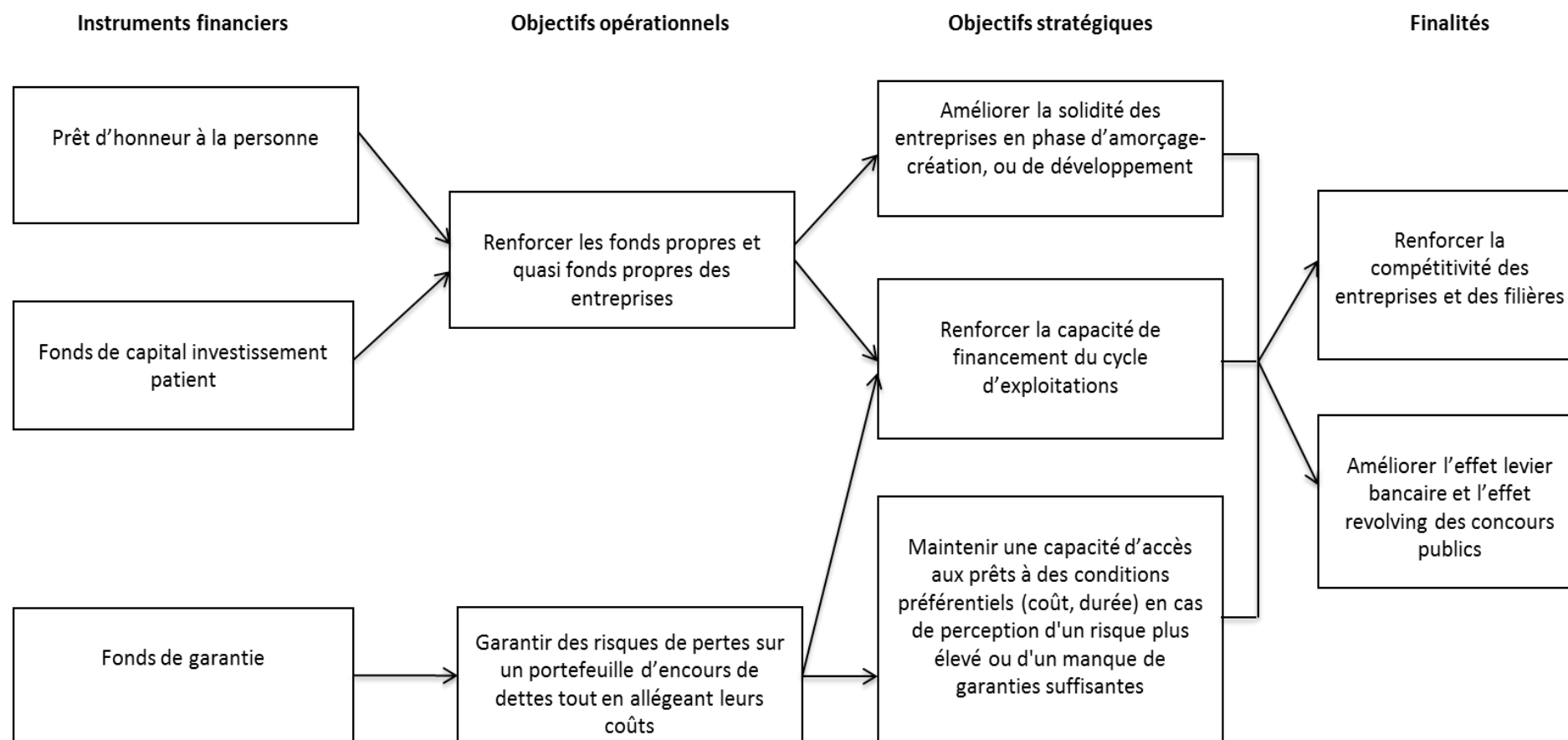
Les pages suivantes présentent la logique d'action globale des instruments financiers. Cette stratégie est en lien avec les objectifs du SRDEII, des orientations régionales agricoles et agroalimentaire (délibération de décembre 2016) et enfin du PDR FEADER 2014-2020 de la Région PACA

Un graphe d'objectifs synthétise la stratégie régionale sur les instruments financiers dans le secteur agricole.

Le lien de cohérence avec la stratégie du SRDEII, et les objectifs de la région paca délibérée au titre de la politique agricole régionale est explicité.



Figure 9 - graphe d'objectifs de la stratégie des instruments financiers dans le secteur agricole en PACA



Source : Blezat consulting, 2017

## 2.1- Présentation de la stratégie globale proposée, dont cohérence avec le SRDEII et cohérence avec la politique agricole/agroalimentaire régionale

### 2.1.1- Présentation de la stratégie régionale proposée :

#### • Mobilisation des Instruments Financiers en lien avec le PDR FEADER (TO)

Afin de répondre aux besoins n°3 « *modernisation, compétitivité, et performance énergétique des exploitations agricoles et sylvicoles* » et n°4 « *renouvellement des générations : installation et mobilisation du foncier* » la Région Provence Alpes Côte d'Azur souhaite mobiliser la possibilité d'ouvrir un instrument financier pour les entreprises agricole.

La déclinaison de ces instruments financiers s'effectuerait dans le cadre des TO qui ciblent ces besoins au sein des mesures n°4.1.6 « *investissements pour l'installation* », n°4.3.1 « *modernisation des infrastructures hydrauliques agricoles et retenues de substitution* » et n° 4.3.2 « *développement de nouveaux réseaux d'irrigation agricole* », prévues dans le Programme de Développement Rural PACA adopté par la commission européenne.

#### • Les besoins identifiés dans l'étude ex ante spécifique

Les besoins en financement des TPE-PME des secteurs agricole en Provence Alpes Côte d'Azur ne sont pas différents de ceux de l'ensemble des PME en région : financement en fonds propres, financement à court terme, financement à moyen et long- terme (LMT).

L'analyse conduite dans la présente étude AFMA a toutefois souligné que les TPE-PME de du secteur agricole de la Région Provence Alpes Côte présentent certaines spécificités régionales, dont notamment<sup>12</sup> :

- un moindre accès aux aides PAC (voire l'absence d'aides PAC pour certaines OTEX), ceci malgré les réformes européennes et nationales successives (ex : 2008, 2013) tandis que l'intensité du travail agricole en région PACA y est plus forte que dans les autres régions. Le ratio aides PAC/UTA y donc paradoxalement faible (+400€/UTA soit 7 fois moins que les 7 régions les mieux dotées)<sup>13</sup>

Ceci pose la question à l'accès aux financements des exploitations agricoles régionales au regard des opportunités d'emplois présents à préserver, et à créer.

- un handicap naturel double : montagne (pente), climatique (sécheresse) posant les contraintes de rentabilité des investissements à consentir
- un accroissement des instabilités économiques, climatiques, sanitaires posant la problématique de financement de la couverture des risques
- une forte pression foncière (-12% de SAU en 10 ans) sur une espace agricole régional lui-même limité (24% de la surface régionale contre 52% au niveau France) renforçant la problématique d'accès au foncier. A noter que 90% de la population régionale se concentre sur 30% du territoire (le littoral), zone à forte densité d'exploitation y compris à valeur ajoutée tandis que seulement 1% de la SAU régionale est en surface protégée (ex : zone agricole protégée ZAP, périmètre de protection et de mise en valeur PAEN)
- une forte part d'installation non aidée (56% du total) par la DJA et les prêts MTS JA (car hors critères d'attribution), une part importante des plus de 40 ans (35%) qui pour autant contribue de la dynamique régionale d'installation totale. Ceci pose la question de l'accès aux financements de ces publics excluent des dispositifs nationaux de masse. A noter que la DJA présente un faible taux de pénétration sur l'ensemble des installations (20% si l'on prend l'ensemble des installations identifiés par la MSA, 44% si l'on ne se rapporte qu'aux installations à titre exclusif et principal).
- Moins de la moitié des exploitations présentant un chef de plus de 58 ans est assurée

<sup>12</sup> Données chiffrées issues d'Agreste 2010, du PDR FEADER de la Région PACA, de données MSA-plein champs 2007-2013

<sup>13</sup> Source : étude l'INRA (SAE2 - Nantes), 2012-2013, « Les effets redistributifs des décisions françaises relatives à la PAC Post-2015 ».

- Le nombre d'exploitations a chuté de 24 % entre 2000 et 2010. La baisse est encore plus prononcée pour les exploitations spécialisées en horticulture (-42%), en maraîchage (-27%) et en arboriculture (-27%).

L'étude ex-ante spécifique aux instruments financiers, réalisée selon les recommandations de l'article 37.2 du Règlement (UE) N°1303/2013 a permis d'identifier le besoin « d'améliorer dans un premier temps l'accès au financement des TPE-PME dans les secteurs agricole », ceci notamment en apportant de nouvelles réponses :

- au stade d'amorçage (défaillance de type « financement sous optimal »)
- au stade de création (défaillance de type « financement sous optimal »)
- au stade de développement (défaillance de type « financement sous optimal »)

L'évaluation ex ante entend par défaillance de type « financement sous optimal » :

- d'une part, un besoin de financement associé à une demande insuffisante et à stimuler (ex : poids de la culture de la « subvention » dont les effets leviers sont parfois insuffisants ou ne répondent que partiellement aux besoins)
- d'autre part, un besoin de financement requérant un concours financier complémentaire, ou des offres existantes à coordonner et/ou diffuser

L'évaluation ex ante n'identifie pas de défaillance de type « carence », ceci en raison des nouvelles offres qui se sont structurées ou se structurent (ex : SIAGI, BPI PACA, Labeliance Agri,...) ou en cours (ex : ESIA, Initiative PACA,...).

En effet, l'évaluation « ex ante » a démontré l'émergence de nouveaux produits financiers (en cours de structuration)

- soit par élargissement du portefeuille de projets d'acteurs « intermédiaires financiers » déjà présents en PACA (ex : acteurs de l'ESS) et d'acteurs de la garantie bancaire
- soit par l'arrivée de nouveaux acteurs de type « capital investisseur ».

Dans ce cadre, la Région PACA pourrait envisager de conforter le déploiement (via AMI) de ces offres apportant à ce jour des réponses à des besoins jusqu'alors mal couverts et notamment :

- un projet pilote d'instrument de « capital d'amorçage » et de « capital création »
- et/ou un projet pilote « d'instrument de garantie », sous couvert de non doublons avec des dispositifs de garantie existants par ailleurs et/ou en voie de se déployer,
- et sur la durée, envisager le déploiement de ces 2 projets pilotes à la phase de vie l'entreprise dite de « développement », chemin faisant de la programmation du PDR FEADER.

- **Stratégie régionale et cohérence avec la stratégie européenne : fournir un accès aux PME à une offre plus complète de financement dans un contexte en mutation.**

Dans le contexte économique de la période 2014-2020, marqué par des défaillances de marché (de type « financement sous optimale ») identifiés par l'évaluation ex ante, et marqué également par une raréfaction des ressources publiques (ex : effets ciseaux sur les finances publiques), investir les financements publics dans les dispositifs d'ingénierie financière constitue une alternative intéressante pour compenser les défaillances identifiées.

Toute action efficiente (« rapport coût/résultat ») permettant de mobiliser des crédits supplémentaires sur les phases de la vie de l'entreprise apparaît pertinente (« répond à des besoins identifiés ») conformément aux conclusions de l'évaluation ex ante. A ce stade, il serait ciblé :

- dans un premier temps la phase d'amorçage et la phase de création ;
- sur la durée de la programmation, ce premier ciblage pourrait être élargi à la phase dite « de développement » des entreprises, ceci à l'analyse du déploiement des dispositifs.

Dans ce contexte, la Région Provence Alpes Côte d'Azur – autorité de gestion du Fonds FEADER, chef de filat économique et d'aménagement des territoires, a un rôle essentiel à jouer pour dynamiser l'intervention des acteurs (« intermédiaires financiers ») participant au financement de projets en phase d'amorçage et de démarrage, voire de développement. Ceci est d'autant plus vrai dans un contexte d'instabilité économique et dans un contexte de public exclu des aides existantes.

Sur la période 2014-2020, l'Union européenne affiche en effet des ambitions fortes dans sa stratégie « Europe 2020 » autour de la mise en place d'instruments financiers. Dans ce contexte, l'usage accru d'instruments financiers innovants en destinés à stimuler les investissements contribuant à atteindre cette stratégie est placé comme l'un des objectifs clés du cadre financier pluriannuel 2014-2020.

- **Objectif commun aux instruments financiers proposés :**

Améliorer l'accès des Bénéficiaires Finaux au financement bancaire (par le renforcement des fonds propres, et/ou à des conditions préférentielles, par exemple réduction du taux d'intérêt et réduction du collatéral et/ou des cautions personnelles exigées de l'entrepreneur);

- cibler la création de nouvelles entités,
- cibler le capital initial, c'est-à-dire le capital d'amorçage et le capital de départ,
- améliorer la capacité de garantie du risque de crédits en raison (i) de l'absence de garanties suffisantes dont elles disposeraient et en combinaison avec (ii) le risque relativement élevé de crédit qu'elles représenteraient.

- **Focus sur la logique d'action de financement de l'amorçage et du financement de la création**

La logique d'action sur la phase d'amorçage est ici :

- de renforcer la solidité de l'entreprise dès l'amorçage, partie la plus précoce de la vie d'une entreprise
- contribuer au financement des dépenses de première phase de création d'une entreprise.
- renforcer la trésorerie de l'entreprise et l'accompagner dans son lancement

La logique d'action sur la phase de création est :

- de financer le premier développement et commercialisation (entreprise de moins de 3 ans)

Les cibles seraient principalement les entreprises non aidées par les dispositifs de types DJA, prêts MTS-JA (en voie de suppression par ailleurs en raison notamment des taux d'intérêts bas).

Il serait envisagé de cibler particulièrement :

- le public de plus de 40 ans (avec une limite d'âge restant à définir dans un souci de garantir le déploiement d'une activité économique agricole)
- dont les porteurs de projets avec insuffisamment de fonds propres
- dont les systèmes capitalistiques
- dont les orientations économiques à cycle long de production (présentant des décaissements importants avant les recettes)

Une cohérence sera recherchée avec les conditions de viabilité et de professionnalisation des publics éligibles aux aides d'état (DJA, prêts MTS).

- **Focus sur la logique d'action de sécuriser l'accès bancaire**

La logique d'action est ici :

- de sécuriser le financement de projets notamment à forte intensité capitalistique et/ou à faible retour sur investissement mais indispensable pour conforter l'exploitation
- de contribuer à faciliter à l'accès aux crédits.

Une attention particulière pourrait être portée sur les projets de création de valeur ajoutée (ex : démarches qualité, circuits plus courts, diversification, transformation, innovations organisationnelles ou technologiques).

Il est ici noter l'action ouverte par BPI PACA sur l'appui aux entreprises en difficulté ainsi que l'existence de système de garantie propre aux acteurs bancaires (ex : garantie sur biens professionnelle, caution personnelle). Le dispositif envisager de garantie ne saurait donc être en doublons et à cibler.

En outre, si l'action de renforcement de fonds propres s'avérait être suffisante pour faciliter l'accès bancaire, alors un doublons par fonds de garantie ne serait pas déployé.

- **Focus sur la logique d'action -à envisager sur la durée de la programmation- de financer le développement**

Sur la durée de la programmation, selon la même logique d'action mais pour la phase de « développement », des fonds FEADER pourraient être redéployés par révision de/des mesures du PDR pour apporter de nouvelles réponses aux entreprises dans le cas où l'action par subvention (actuellement en place via le PDR FEADER) n'apporterait pas un « effet levier » suffisant (cf. RAMO, évaluation intermédiaire).

La logique d'action serait ici de :

- mieux financer les capacités de création de valeur ajoutée et de viabilité économique des exploitations (ex : création de valeur ajoutée par démarche qualité, diversification, transformation, commercialisation en circuits avec moins d'intermédiaire, innovation organisationnelle, innovation technologique).

Il pourrait s'agir là encore :

- de renforcer les fonds propres et/ou d'apporter une garantie pour faciliter l'accès bancaire,
- de participer au financement du BFR induit par l'investissement stratégique de création de valeur ajoutée.

Ceci nécessiterait toutefois d'ajuster la programmation budgétaire et de réviser des mesures.

- **Avantages envisagés « ex ante » pour les bénéficiaires finaux de la stratégie régionale de déploiement des instruments financiers**

*Actions par instruments financiers de capital investissement (ex : fonds propres et quasi fonds propres)*

- Renforcement de la solidité des entreprises dans des phases clés de la vie de l'entreprise
- Amélioration du ratio fonds propres/endettement améliorant de manière induite l'accès aux financements bancaires
- Amélioration des capacités de financement des investissements et de l'exploitation (y.c. besoin de fonds de roulement)
- Amélioration de la crédibilité du projet grâce à la préparation accrue du dossier

*Actions par instruments financier de garantie*

- Réduction du niveau maximum de la caution personnelle exigée par la banque
- Réduction du taux d'intérêt des prêts (par rapport à un prêt sans le concours de l'instrument); et des coûts de garantie

L'atteinte des avantages attendus passera notamment par un souci de bonne insertion du/des « intermédiaires financiers » avec d'une part le réseau bancaire présent, et d'autre part avec le système d'acteur agricole.

- **Type d'instrument et modalité de sélection des bénéficiaires**

Phase d'amorçage et de création : 3 types d'instruments pourraient être envisagés

- Prêts d'honneur à la personne, notamment pour les porteurs de projets n'ayant pas un niveau de fonds propres suffisant pour solidifier l'entreprise et pour crédibiliser le projet
- Capital investissement, notamment pour les entreprises agricoles « mûres » à l'ouverture de leur capital social et où le produit de capital investissement présente un taux de rendement et une durée de retour sur investissement pertinente avec l'activité agricole ainsi soutenue
- Fonds de garantie

- **Taux, aides d'Etat et suivi**

Les aides seront octroyées dans le cadre de TO ont été définis de manière à respecter la réglementation applicable en matière d'aide d'Etat. Le taux de cofinancement du FEADER des instruments financiers sera ainsi le même que pour les TO concernés.

- Au niveau des intermédiaires financiers : il n'y a pas d'aide d'Etat dans le cas où les intermédiaires financiers ne conservent pas l'avantage d'une prime de garantie gratuite (ou à un prix inférieur au taux de marché) en le passant aux PME via une réduction du taux d'intérêt ou du niveau de caution demandé.
- Au niveau de la PME : afin d'éviter les pertes de temps pour les notifications et en vue de minimiser les distorsions du marché, l'instrument sera mis en place selon les règles en vigueur (ex : respect des règles définies par le RGEC - régime exempté à venir).

Dans ce cadre, les intermédiaires financiers sélectionnés devront s'assurer que les opérations de financement aux PME, respectent les aides d'Etat si cela est approprié. L'intermédiaire financier sera notamment responsable de la conduite des procédures de contrôles appropriées.

### **2.1.2 – Cohérence de la stratégie proposée sur les IF dans le secteur agricole avec le SRDEII et les orientations régionales de la politique agricole/agroalimentaire**

Dans le cadre de l'élaboration du SRDEII, l'agriculture et l'agroalimentaire ont été considérés comme une filière stratégique de l'économie régionale.

Les ateliers de concertation 2016, avec les organisations professionnelles agricoles, les représentants des entreprises agroalimentaires, les interprofessions et les collectivités locales ont permis de définir des priorités :

- conforter les outils de recherche et d'expérimentation et favoriser la diffusion rapide de méthodes, d'informations et d'outils pour encourager l'innovation et l'évolution des pratiques ;
- renforcer la modernisation des outils productifs ;
- renforcer la structuration des filières et développer une structuration intra filière pour dynamiser la contractualisation entre l'amont et l'aval ;
- valoriser la production régionale par le biais de démarches qualité, de segmentation des produits et d'opérations de promotion ;
- développer les projets alimentaires territoriaux visant à renforcer l'agriculture locale, l'identité des territoires et la qualité de l'alimentation ;
- maintenir et développer l'emploi dans les filières agricoles et agroalimentaires ;
- favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs ;
- renforcer l'attractivité des métiers, le développement des compétences et la formation.

En pratique, la stratégie proposée en matière de déploiement d'instruments financiers dans le secteur agricole est cohérente avec le SRDEI et s'inscrit plus particulièrement dans 4 objectifs que sont

- ✓ Renforcer la modernisation des outils productifs
- ✓ Renforcer la structuration des filières et développer une structuration intra filière pour dynamiser la contractualisation entre l'amont et l'aval ;
- ✓ Valoriser la production régionale par le biais de démarches qualité, de segmentation des produits et d'opérations de promotion
- ✓ Favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs

Dans le cadre de la nouvelle mandature régionale, les priorités régionales pour les années à venir se déclinent en 7 axes :

- Renforcer l'organisation et l'efficacité de la Recherche-Expérimentation et de l'Innovation en agriculture et dans l'agroalimentaire et s'organiser pour limiter les impacts des risques sanitaires et climatiques en agriculture.
- Accompagner l'adaptation, la modernisation et la durabilité des outils productifs en agriculture et dans l'agroalimentaire.
- Ancrer le pastoralisme dans les territoires et dans l'économie des filières.
- Renforcer l'organisation économique, la structuration des filières et construire des stratégies de différenciation des produits, de commercialisation et de promotion, pour assurer une meilleure valorisation des produits.
- Favoriser l'emploi, le renouvellement des générations en agriculture et le renforcement des compétences dans l'agriculture et l'agroalimentaire.
- Améliorer la préservation et la mobilisation du foncier agricole.
- Inscrire l'agriculture dans une stratégie de développement durable du territoire régional.

La Région PACA a précisé dans sa délibération 2016 que ces axes et les objectifs définis devront, autant que faire se peut, être étudiés dans le cadre de la révision du PDR en cours lors du lancement de la révision 2017, dans le cadre du lancement des réflexions pour la post PAC 2020.

En pratique, la stratégie proposée en matière de déploiement d'instruments financiers dans le secteur agricole est cohérente avec les orientations de la mandature régionale et s'inscrit plus particulièrement dans 4 orientations que sont

- Accompagner l'adaptation, la modernisation et la durabilité des outils productifs en agriculture et dans l'agroalimentaire.
- Renforcer l'organisation économique, la structuration des filières et construire des stratégies de différenciation des produits, de commercialisation et de promotion, pour assurer une meilleure valorisation des produits
- Favoriser l'emploi, le renouvellement des générations en agriculture et le renforcement des compétences dans l'agriculture et l'agroalimentaire.
- Améliorer la préservation et la mobilisation du foncier agricole

## 2.2.- Analyse par produits financiers

Le tableau ci-dessous présente les caractéristiques des produits proposés ainsi que leurs effets escomptés selon une première approche indicative et estimative

**Figure 10 - Résumé des caractéristiques des instruments financiers proposés et de leurs effets escomptés ex ante**

	<b>Objectif thématique et source des fonds</b>	<b>Montant estimatif initial et prévisionnel (en millions d'euros)</b>	<b>Effet de levier escompté</b>	<b>Nombre potentiel de PME et micro-entreprises sur 2018-2020</b>
<b>Prêts d'honneur</b>	OT 4 FEADER + contrepartie publique	2 millions € Région : ,8M€ FEADER : 1,2M€ + demande complémentaire de 2M€ auprès de la Caisse des dépôts	1 à 5 voire 6	Objectifs de 80 dossiers
<b>Capital investissement patient</b>	OT 4 FEADER + contrepartie publique	2 millions d'Euros	1 à 3 voire 4	Objectifs de 20 à 30 dossiers
<b>Fonds de garantie</b>	OT 4 FEADER + contrepartie publique	6 millions d'euros	1 à 2 voire 3	Objectifs de 60 dossiers

Source : Blezat consulting, 2017

### 2.2.1-Instrument financier « prêt d'honneur »

- **Description synthétique et indicative de l'instrument**

- **Contexte :**

La création d'activités agricoles ou la mise en place de nouvelles activités sur une exploitation sont des projets complexes. Elles nécessitent non seulement de nombreuses compétences techniques/humaines mais également une prise de risque économique et financière. La viabilité économique de ces projets s'en retrouve d'autant plus complexifiée pour les porteurs de projets créant une activité agricole hors cadre familiale (HCF) ou pour les plus de 40 ans non éligibles aux aides d'Etat via la Dotation jeune agriculteur (DJA).

- **Problématique :**

Sur les dix dernières années, près d'une exploitation sur quatre a disparu et les installations ne compensent pas les départs en retraite, ni les cessations d'activité. Ceci limite le renouvellement des générations agricoles.

Les acteurs économiques et les financeurs traditionnels peuvent, dans certains cas, émettre des réserves sur ces projets notamment au regard du manque de fonds propres du porteur de projet et/ou d'un manque ou d'une pertinence d'une caution personnelle.

Force est de constater une défaillance de marché caractérisée par la non éligibilité des porteurs de projets de plus de 40 ans à la « Dotation jeune agriculteur » de l'Etat, et un risque de défaillance de marché par « financement sous optimal » (35% des porteurs de projets agricoles en PACA ont plus de 40 ans).

- **Objectifs :**

Il est donc nécessaire de créer/renforcer un dispositif financier visant à solidifier financièrement les « jeunes entreprises agricoles » en phase d'amorçage et de création.

L'objectif est d'accompagner financièrement les porteurs de projet dans la constitution de leurs fonds propres. Il s'agit ainsi de proposer aux entrepreneurs porteurs d'un projet des prêts dits « d'honneur », sans intérêt ni garantie personnelle, remboursables à titre personnel par les bénéficiaires dans des délais convenus.

L'effet levier recherché est que le prêt d'honneur permette au créateur-repreneur d'augmenter ses fonds propres et de lui faciliter par là-même l'accès aux prêts bancaires.

Le tableau ci-dessous présente les conditions générales de l'instrument financier « fonds de prêts d'honneur ».

**Figure 11 - conditions générales de l'instrument financier « fonds de prêts d'honneur »**

<b>Type(s) de projet éligible</b>	Les projets éligibles sont les projets de nature agricole (toutes filières). Le projet d'installation peut être une création ou une reprise.
<b>Conditions d'accès</b>	Porteur de projet non éligible aux aides de l'Etat (DJA), engagé dans le parcours professionnel. Il s'agira notamment d'éviter que le prêt d'honneur se substitue à la DJA pour des publics qui seraient éligibles
<b>Caractéristique prévisionnel du prêt d'honneur</b>	Un fonds de prêts à taux 0 (zéro), sans intérêt ni garantie personnelle remboursables à titre personnel par les bénéficiaires dans des délais convenus. Compris en moyenne entre 5 000 et 30 000 € par projet, pour une durée pouvant aller jusqu'à 7 ans avec un différé de remboursement possible jusqu'à 24 mois au plus selon la nature du projet.



<b>Mission du gestionnaire sélectionné du prêt</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Intermédiation bancaire pour le porteur de projet</li> <li>-Gestion du prêt dans le respect des critères votés notamment par la Région</li> <li>-Communication du Prêt avec les partenaires</li> <li>-Suivi du bénéficiaire</li> <li>-Reporting</li> </ul>
--	--

Source : Blezat consulting, 2017

Il s'agit là d'un condensé des conditions générales de la proposition du fonds régional de prêt d'honneur. Pour d'avantage de précision, il convient donc de se reporter à l'avant-projet d'appel à manifestation d'intérêt (cf. annexe). Il précise notamment les conditions d'articulation et de complémentarité avec le dispositif national d'installation agricole.

#### • Cohérence avec l'article 37 du R(CE) 1307/2013

Le tableau ci-dessous reprend les éléments attendus de l'article 37 du R(CE) 1307/2013 quant aux conclusions de l'évaluation ex ante.

**Figure 12 - Cohérence de l'IF "prêts d'honneur" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013**

<b>Art 37 (2) (a) :</b> analyse des défaillances du marché, des situations d'investissement non optimales, des besoins d'investissements liés aux domaines d'action et aux objectifs thématiques ou aux priorités d'investissement, dont il y a lieu de tenir compte en vue de contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu d'une priorité et d'apporter un soutien au moyen d'instruments financiers:	<p><i>L'analyse des défaillances du marché, ainsi que les besoins sont repris dans le rapport 1.</i></p> <p><i>Le soutien au moyen d'instruments financiers à la réalisation des objectifs spécifiques est couvert dans le présent document</i></p>
<b>Art 37 (2) (b) :</b> Valeur ajoutée de l'instrument	<p><i>-<u>Effet de levier attendu</u>: de 5 à 6</i></p> <p><i>- <u>Favoriser le financement des PME</u> : les conditions d'accès bancaires peuvent s'en retrouver faciliter par l'amélioration de la solidifier des entreprises en phase d'amorçage-crédation</i></p> <p><i>-<u>Expertise</u>: participation et utilisation de l'expertise du secteur privé dans le choix des projets.</i></p> <p><i>-<u>Qualité des projets</u> : l'accompagnement humain du porteur de projet permettra l'amélioration de la crédibilité économique du projet. Le plan d'affaire devra notamment faire apparaître la capacité de remboursement</i></p> <p><i>-<u>Entreprenariat</u>: diminution du soutien/dépendance à la PME par voie de subvention</i></p> <p><i>- <u>Besoin en Fonds de Roulement (BFR)</u>: l'instrument permet le financement du BFR adressant une des défaillances, qui à l'heure actuelle, n'est pas suffisamment pris en compte par les instruments actuels.</i></p> <p><i>-<u>Réutilisation/revolving</u> : augmentation de l'efficience et de l'efficacité des Fonds ESI, qui grâce à son caractère renouvelable</i></p>
Cohérence avec les autres formes d'intervention publique visant le même marché:	<p><i>- coexistence sur le même territoire avec d'autres plusieurs de financement tels que le micro-crédit, la dotation, la garantie, voire la subvention</i></p> <p><i>- public bénéficiaire de l'instrument financier ciblé (les plus de 40 ans non éligible aux aides nationales)</i></p>

Les conséquences éventuelles en termes d'aides d'État, la proportionnalité de l'intervention envisagée et des mesures destinées à réduire au minimum les distorsions du marché	<p><u>-Au niveau de l'autorité de gestion:</u> aucune</p> <p><u>-Au niveau des intermédiaires financiers:</u> il n'y a pas d'aide d'État, intermédiaire sélectionné transparent.</p> <p>Le(s) intermédiaire(s) financier(s) sélectionné(s) devront s'assurer que les opérations de financement aux PME innovantes, respectent la réglementation en matière d'aide d'Etat et également de la conduite des procédures de contrôles appropriées</p> <p>- <u>Au niveau de la PME:</u> afin d'éviter les pertes de temps pour les notifications et en vue de minimiser les distorsions du marché, l'instrument devrait être mis en place sous le régime du de minimis ou tout autre régime si plus approprié</p>
<b>Art 37 (c) :</b> Une estimation des ressources publiques et privées supplémentaires que devrait éventuellement permettre de lever l'instrument financier jusqu'au niveau du bénéficiaire final (effet de levier escompté):	<p><u>Ressources fonds ESI :</u> 1,2 Millions d'euros</p> <p><u>Ressources fonds régional :</u> 0,8 Millions d'euros</p> <p><u>Ressources fonds complémentaires :</u> demande de 2 millions d'euros à la Caisse des dépôts</p>
S'il y a lieu, une évaluation déterminant l'utilité et le niveau de la rémunération préférentielle nécessaire pour attirer des moyens de contrepartie provenant d'investisseurs privés et/ou une description des mécanismes qui seront appliqués pour déterminer l'utilité et le niveau de cette rémunération préférentielle, comme un processus d'évaluation comparative ou offrant des garanties d'indépendance suffisantes:	<i>Elément non applicable dans ce type d'instrument.</i>
Art 37 (2) (d) : Une évaluation des enseignements tirés des instruments similaires et sur les évaluations ex-ante réalisées par les États membres par le passé et sur une étude de la manière dont ces enseignements s'appliqueront à l'avenir;	<i>Cette partie est incluse au chapitre C du présent rapport</i>
<b>Art 37 (2) (e) :</b> La stratégie d'investissement proposée, comportant une analyse des options relatives aux modalités de mise en oeuvre au sens de l'article 38:	<i>Cette partie est incluse au chapitre D du présent rapport</i>
Les produits financiers à proposer, les bénéficiaires finaux ciblés et, s'il y a lieu, les modalités envisagées de combinaison avec des aides sous forme de subventions:	<i>Cette partie est incluse au chapitre F du présent rapport</i>

<p><b>Art 37 (2) (f) :</b> Un exposé des résultats escomptés et de la manière dont l'instrument financier concerné devrait contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu de la priorité considérée, y compris des indicateurs permettant de déterminer cette contribution:</p>	<p><i>[Liste non exhaustive :]</i></p> <p><u>Résultats escomptés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Réduire les difficultés que les entrepreneurs (ayant des projets HCF) rencontrent lorsqu'ils souhaitent accéder aux crédits.</li> <li>-Améliorer la solidité des entreprises en phase d'amorçage-crédation, ou de développement</li> <li>-Renforcer la capacité de financement du cycle d'exploitations</li> <li>-Renforcer la compétitivité des entreprises et des filières</li> </ul> <p><u>Indicateurs de réalisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nombre TPE/PME bénéficiaires, part dans le total, taux de variation annuelle et cumulé</li> <li>-nombre, taux d'évolution de l'engagement du fonds d'amorçage, et de création, part dans le total des instruments financiers mis en œuvre ; qualification de la cohérence/articulation avec le fonds de garantie</li> <li>-bilan d'activité, évolution du résultat de l'intermédiaire financier</li> <li>-évolution des ressources humaines liées au déploiement de l'instrument financier</li> </ul> <p><u>Indicateurs de résultats</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- niveau de pénétrations de l'outil financier dans son public cible</li> <li>- niveau d'encours de crédits, évolution</li> <li>- taux de sinistralité et évolution de ce taux</li> <li>- niveau d'effet levier</li> </ul> <p><u>Indicateurs d'impacts</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-évolution du taux d'installation agricole ; dont celui de la part des installations des publics jusqu'à présents exclus dans dispositifs nationaux,</li> <li>-effet levier sur la consolidation/solidité/viabilité des bénéficiaires finaux</li> </ul>
<p><b>Art 37 (2) (g) :</b> Les dispositions permettant le réexamen et l'actualisation, selon le cas, de l'évaluation ex-ante lors de l'exécution de tout instrument financier qui s'applique sur la base de ladite évaluation, lorsque, durant la phase de mise en oeuvre, l'autorité de gestion estime que l'évaluation ex-ante ne reflète plus correctement les conditions du marché alors existantes</p>	<p><i>Cette partie est incluse dans le présent rapport chapitre I</i></p>

## 2.2.2– Instrument financier « fonds régional de capital patient »

- **Description synthétique et indicative de l'instrument**

- **Contexte :**

L'agriculture et l'agroalimentaire sont des activités économiques caractérisées par un besoin de capital (entreprises capitalistiques) pour financer des investissements souvent lourds et sur le long terme.

En outre, le secteur reste caractérisé – selon les orientations technico-économiques OTEX – par un niveau bas de rentabilité. Le tout peut soit limiter l'accès au capital investissement, soit limiter la capacité à supporter des taux de rendement attendus qui seraient élevés.

Enfin, le secteur est caractérisé parfois par des cycles de productions longs engendrant des dépenses courantes mais des recettes tardives creusant le besoin en fonds de roulement (BFR).

- **Problématique :**

Sur les dix dernières années, près d'une exploitation sur quatre a disparu et les installations ne compensent pas les départs en retraite, ni les cessations d'activité. Ceci peut notamment compromettre le maintien des outils collectifs de filière de manière induite.

Malgré le besoin de capital et au regard de ces conditions d'octroi versus acceptation, l'apport de capital investissement en agriculture peut se heurter des conditions de financement sous optimales. Force est de constater une certaine « défaillance de marché » sur ce service, caractérisée non pas par l'absence de fonds mais plutôt par des conditions d'octroi (ex : durée trop courte, tût de rendement attendu trop haut) pour le secteur agricole voire agroalimentaire.

*Remarques : les ateliers de travail ont permis de révéler le caractère trop contraignant du taux d'aides publiques maximum (ou équivalent subvention) sur le foncier, limité à 10% du coût global du projet. Cet élément juridique limite fortement l'effet levier attendu d'un fonds de capital investissement sur la thématique du foncier agricole (cf. projet « Regain » de Coop de France Alpes Méditerranée).*

- **Objectifs :**

Dans ce contexte, le « capital patient » se caractérise par une tolérance élevée au risque, une vue à long terme, le tout avec un taux rendement adapté à l'économie agricole ou agroalimentaire présentant un niveau bas de rentabilité.

Les objectifs de l'instrument de « co-investissement patient » pourraient être les suivants (liste non-exhaustive):

- i. Renforcer le financement des exploitations agricoles voire des IAA en phase d'amorçage, de démarrage.
- ii. Renforcer le financement des exploitations agricoles voire des IAA stratégiques pour les filières régionales
- iii. Co-investir avec des opérateurs de marché (capital investisseurs dont banques et leurs filiales, apporteurs de financements participatifs, etc...)
- iv. Monter des opérations dans une logique conforme aux règles relatives au financement des risques dans les entreprises (cf. régimes d'aides d'Etat au financement des risques aux entreprises).

Le fonds de co-investissement - déployé via une société de capital investissement patient à créer - devra co-investir dans le capital des PME des secteurs agricoles visés, avec la contribution des ressources propres [limites et pourcentages à définir] ainsi qu'avec la contribution d'autres partenaires de co-investissement privés.

La gouvernance du fonds de co-investissement devra inclure des mécanismes afin d'éviter les potentiels conflits d'intérêts au sein du gestionnaire du fonds de co-investissement.

Un appel à manifestation d'intérêt (AMI) pourra utilement rechercher des co-investisseurs sur la base de la stratégie d'investissement objet de l'AMI.

La gestion de la société de capital investissement patient pourra soit s'effectuer via les moyens mutualisés des actionnaires fondateurs, soit être l'objet d'une délégation à un gestionnaire.

Le tableau ci-dessous présente les conditions générales de l'instrument financier « fonds de prêts d'honneur ».

**Figure 13 - Conditions générales de l'instrument financier « capital investissement patient »**

<b>Type(s) de projet éligible</b>	<p>Les secteurs visés sont le secteur agricole au sens des lignes directrices agricoles, toutes filières.</p> <p>Les projets devront notamment visés les objectifs régionaux suivant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Accompagner l'adaptation, la modernisation et la durabilité des outils productifs en agriculture et dans l'agroalimentaire</li> <li>- Renforcer la structuration des filières et développer une structuration intra filière et construire des stratégies de création de valeur</li> <li>- Contribuer à l'ancrage de la valeur ajoutée en région</li> <li>- Favoriser l'emploi agricole et les emplois induits dans les filières</li> </ul>
<b>Conditions d'accès</b>	<p>Les prises de participation du Fonds interviendront</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- en phase d'amorçage-crédation ou de développement, sur la base d'un plan d'affaire viable.</li> <li>- en phase de développement, soit d'un investissement dans une structure dans laquelle le Fonds a déjà investi en phase de création, soit d'un investissement dans une structure nouvelle</li> </ul> <p>Les décisions s'effectuent selon les principes de gouvernance actés dans les statuts de la société régionale d'investissement, par Comité d'investissement et Conseil d'administration</p>
<b>Caractéristique prévisionnel du fonds régional de capital patient</b>	<p>Les apports consisteront en</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pour les SA et SAS : des souscriptions ou rachat d'actions (en position minoritaire), d'obligations convertibles, le cas échéant avances au compte courant d'associé</li> <li>- pour les SCIC : de titres participatifs (sociétés coopératives)</li> <li>- et, à titre accessoire, en des apports en compte courants</li> </ul> <p>Les investissements feront que la société régionale reste minoritaire dans la prise de participations dans la/les société(s) cible(s)</p> <p>Le montant d'intervention sera compris entre 70.000 € et 100.000 €</p> <p>Le taux de rendement attendu serait limité à 2% dans une logique de fonds « patient »</p> <p>L'horizon d'investissement est projeté entre 6 et 12 ans.</p>
<b>Missions de l'intermédiaire financier</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prospection des projets d'investissement: l'opérateur s'appuiera à cette fin, sur les principaux partenaires du projet</li> <li>- Instruction et sélection des dossiers : étude des plans d'affaires, audition des responsables des entreprises</li> <li>- Présentation des dossiers en comité d'investissement</li> <li>- Mise en place des lignes d'investissement</li> <li>- Suivi administratif et comptable des lignes d'investissement</li> <li>- Préparation et mise en œuvre des sorties d'investissement</li> </ul>

Source : Blezat consulting, 2017

Il s'agit là d'un condensé des conditions générales de la proposition du fonds régional de capital patient dans le secteur agricole/agroalimentaire. Pour d'avantage de précision, il convient donc de se reporter à l'avant-projet d'appel à manifestation d'intérêt (cf. annexe).

- Cohérence avec l'article 37 du R(CE) 1307/2013

**Figure 14 - Cohérence de l'IF "capital investissement patient" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013**

<p><b>Art 37 (2) (a) :</b> analyse des défaillances du marché, des situations d'investissement non optimales, des besoins d'investissements liés aux domaines d'action et aux objectifs thématiques ou aux priorités d'investissement, dont il y a lieu de tenir compte en vue de contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu d'une priorité et d'apporter un soutien au moyen d'instruments financiers</p>	<p><i>L'analyse des défaillances du marché, ainsi que les besoins sont repris dans le rapport 1.</i></p> <p><i>Le soutien au moyen d'instruments financiers à la réalisation des objectifs spécifiques est couvert dans le présent document</i></p>
<p><b>Art 37 (2) (b) :</b> Valeur ajoutée de l'instrument</p>	<p><i>-<u>Effet de levier attendu</u>: direct via co-investisseurs de 2 à 3 ; indirect de 3 à 4 (levée de prêts induit pour le bénéficiaire final)</i></p> <p><i>-<u>Attractif</u> : AMI à co-investisseurs</i></p> <p><i>-<u>Partage de risque</u> : fixation de taux de rendement attendu entre les co-investisseurs publics-privés</i></p> <p><i>- <u>Favoriser le financement des PME</u> : les conditions d'accès bancaires peuvent s'en retrouver faciliter par l'amélioration de la solidifier des entreprises en phase d'amorçage-crédation (financement du haut de bilan)</i></p> <p><i>-<u>Expertise</u>: participation et utilisation de l'expertise du secteur privé dans le choix des projets.</i></p> <p><i>-<u>Qualité des projets</u> : amélioration attendue de la crédibilité économique du projet. Le plan d'affaire devra notamment faire apparaître la capacité de remboursement</i></p> <p><i>-<u>Entrepreneuriat</u>: diminution du soutien/dépendance à la PME par voie de subvention</i></p> <p><i>- <u>Besoin en Fonds de Roulement (BFR)</u>: l'instrument permet le financement du BFR adressant une des défaillances, qui à l'heure actuelle, n'est pas suffisamment pris en compte par les instruments actuels.</i></p> <p><i>-<u>Réutilisation/revolving</u> : augmentation de l'efficience et de l'efficacité des Fonds ESI, qui grâce à son caractère renouvelable</i></p>
<p>Cohérence avec les autres formes d'intervention publique visant le même marché</p>	<p><i>- coexistence sur le même territoire avec d'autres plusieurs de financement tels que le micro-crédit, la dotation, la garantie, voire la subvention</i></p> <p><i>- diversification des formes de prise de risque par projets entre prêts d'honneur à la personne et capital investissement</i></p>
<p>Les conséquences éventuelles en termes d'aides d'État, la proportionnalité de l'intervention envisagée et des mesures destinées à réduire au minimum les distorsions du marché</p>	<p><i>- Principalement Régime général d'exemption par catégorie RGEC (article 21) et régime notifié SA.38110 capital-investissement régional</i></p>

<p><b>Art 37 (c) :</b> Une estimation des ressources publiques et privées supplémentaires que devrait éventuellement permettre de lever l'instrument financier jusqu'au niveau du bénéficiaire final (effet de levier escompté)</p>	<p><u>Ressources fonds ESI :</u> 1,2 millions d'euros</p> <p><u>Ressources fonds régional :</u> 0,8 millions d'euros</p> <p><u>Ressources fonds privés :</u> tour de table en voie d'organisation au moment de l'évaluation ex ante</p>
<p>S'il y a lieu, une évaluation déterminant l'utilité et le niveau de la rémunération préférentielle nécessaire pour attirer des moyens de contrepartie provenant d'investisseurs privés et/ou une description des mécanismes qui seront appliqués pour déterminer l'utilité et le niveau de cette rémunération préférentielle, comme un processus d'évaluation comparative ou offrant des garanties d'indépendance suffisantes</p>	<p><i>A l'heure actuelle cette possibilité, n'est pas prise en compte, mais elle le pourrait dans le futur dans le cadre de la stratégie d'investissement de la société de capital investissement patient</i></p>
<p><b>Art 37 (2) (d) :</b> Une évaluation des enseignements tirés des instruments similaires et sur les évaluations ex-ante réalisées par les États membres par le passé et sur une étude de la manière dont ces enseignements s'appliqueront à l'avenir</p>	<p><i>Cette partie est incluse au chapitre C du présent rapport</i></p>
<p><b>Art 37 (2) (e) :</b> La stratégie d'investissement proposée, comportant une analyse des options relatives aux modalités de mise en œuvre au sens de l'article 38</p>	<p><i>Cette partie est incluse au chapitre D du présent rapport</i></p>
<p>Les produits financiers à proposer, les bénéficiaires finaux ciblés et, s'il y a lieu, les modalités envisagées de combinaison avec des aides sous forme de subventions</p>	<p><i>Cette partie est incluse au chapitre F du présent rapport</i></p>

<p><b>Art 37 (2) (f) :</b> Un exposé des résultats escomptés et de la manière dont l'instrument financier concerné devrait contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu de la priorité considérée, y compris des indicateurs permettant de déterminer cette contribution</p>	<p><i>[Liste non exhaustive :]</i></p> <p><u>Résultats escomptés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-réduire les difficultés que les entrepreneurs (ayant des projets HCF) rencontrent lorsqu'ils souhaitent accéder aux crédits.</li> <li>-améliorer la solidité des entreprises en phase d'amorçage-crédation, ou de développement</li> <li>-renforcer la capacité de financement du cycle d'exploitations</li> <li>-renforcer la compétitivité des entreprises et des filières</li> </ul> <p><u>Indicateurs de réalisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nombre TPE/PME bénéficiaires, part dans le total, taux de variation annuelle et cumulé</li> <li>-nombre, taux d'évolution de l'engagement du fonds d'amorçage, et de création, part dans le total des instruments financiers mis en œuvre ; qualification de la cohérence/articulation avec le fonds de garantie</li> <li>-bilan d'activité, évolution du résultat de la société régional de capital patient (voire de son gestionnaire sélectionné, le cas échéant)</li> <li>-évolution des ressources humaines liées au déploiement de l'instrument financier</li> </ul> <p><u>Indicateurs de résultats</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- niveau de pénétrations de l'outil financier dans son public cible</li> <li>- niveau d'encours de crédits, évolution</li> <li>- taux de sinistralité et évolution de ce taux</li> <li>- niveau(x) d'effet levier direct et indirect</li> </ul> <p><u>Indicateurs d'impacts</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-évolution du taux d'installation agricole ; dont celui de la part des installations des publics via apport de capital</li> <li>-effet levier sur la consolidation/solidité/viabilité des bénéficiaires finaux</li> <li>-effet levier sur les filières</li> </ul>
<p><b>Art 37 (2) (g) :</b> Les dispositions permettant le réexamen et l'actualisation, selon le cas, de l'évaluation ex-ante lors de l'exécution de tout instrument financier qui s'applique sur la base de ladite évaluation, lorsque, durant la phase de mise en œuvre, l'autorité de gestion estime que l'évaluation ex-ante ne reflète plus correctement les conditions du marché alors existantes</p>	<p><i>Cette partie est incluse dans le présent rapport chapitre I</i></p>



### 2.2.3– Instrument financier « fonds de garantie »

- Description synthétique et indicative de l'instrument

#### - **Contexte :**

En 2013, l'emploi agricole représente 41 360 actifs permanents (dont 9 000 salariés permanents), soit près de 40 000 Unité de Travail Annuel (UTA) et près de 9 000 UTA saisonniers dans les exploitations de la région.

La concentration des exploitations se poursuit et s'accompagne d'une augmentation de la superficie agricole utilisée par exploitation, qui passe de 24 ha à 28 ha en dix ans (en 2010, selon le RGA). Les moyennes et grandes exploitations représentent 53 % de l'ensemble des exploitations, occupent 84% de la superficie agricole et contribuent à 96% de la production agricole potentielle régionale.

#### - **Problématique :**

La Région PACA se caractérise par des exploitations proportionnellement moins aidées par les aides PAC 1<sup>er</sup> pilier, tandis qu'elle est fortement pourvoyeuse d'emplois agricoles et induits dans les filières.

Parallèlement, entre 2000 et 2010, la perte de surface agricole utilisée est estimée à 12%, soit une disparition de 8 700 hectares par an, soit un rythme quatre fois supérieur à la moyenne nationale. Cette dynamique est encore plus marquée sur les surfaces irrigables : diminution de 21 % soit une perte de 3 637 hectares par an.

L'accès au financement bancaire nécessite des garanties - particulièrement pour les investissements lourds et amortissables sur un temps longs -, d'autant plus dans un contexte de moindre bénéfice des aides PAC 1<sup>er</sup> pilier, d'instabilité des revenus, de crises climatiques/sanitaires plus récurrentes. Ceci est également vrai dans le cas où les cautions personnelles seraient impossibles ou déraisonnables, ou encore dans le cas où le nantissement de parts ou les garanties sur équipements ne seraient pas pertinentes pour les banques.

#### - **Objectifs :**

L'objectif est de créer un fonds de garantie dans le souci d'organiser un portage/partage du risque pour faciliter l'accès bancaire en raison (i) de l'absence de garanties suffisantes dont elles disposent et/ou (ii) de la non pertinence de nantissement de parts ou de prise de garantie par les banques sur les équipements alors financés.

Cet instrument prévoit qu'une garantie soit émise au bénéfice d'intermédiaire(s) financier(s) sélectionné(s) au travers d'un appel à manifestation d'intérêt. La garantie couvrira, de manière partielle (par exemple entre 50% à 80%), le risque de crédit associé aux prêts (sous-jacents) aux PME agricoles. Cette garantie couvrira partiellement les pertes (pertes relatives au non-paiement du capital et des intérêts) encourues par l'intermédiaire financier.

En accord avec les règlements communautaires, les types de financement admis pourront financer aussi bien les crédits d'investissement (actif fixe et immobilisé) que le fonds de roulement (dans les limites imposées par la réglementation).

**Figure 15- Conditions générales de l'instrument financier « fonds de garantie »**

<b>Type de projet éligible</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'investissement « de remplacement » ou de renouvellement ayant pour but de maintenir l'activité à son niveau actuel</li> <li>- L'investissement « de modernisation » ou de productivité ayant pour but d'accroître la productivité en introduisant des équipements modernes et perfectionnés</li> <li>- L'investissement « de croissance interne » (conquête de nouveaux clients, de nouveaux marchés,...) ou « de croissance externe » (rachat de concurrent, rapprochement entre société,...)</li> <li>- Financement du cycle d'exploitation : besoin en Fonds de Roulement lié à l'investissement</li> </ul>
<b>Conditions d'accès</b>	<p>Le Bénéficiaire Final doit être installé et/ou opérer en région PACA. Toute les productions sont éligibles animales et végétales, quelques soit le statut juridique de l'exploitation.</p> <p>Le Bénéficiaire Final doit être jugé par l'Intermédiaire Financier (au sens de ses procédures habituelles) comme potentiellement économiquement viable.</p> <p>Le Bénéficiaire Final n'est pas en souffrance ou en défaut à l'égard de tout autre prêt ou crédit-bail accordée</p> <p>Les Financements aux Bénéficiaires Finaux peuvent être sous forme de prêts amortissables à moyen et long termes (exclusion prêts à courts termes)</p>
<b>Caractéristique prévisionnel du fonds de garantie</b>	<p>Crédit moyen et longs termes</p> <p>La quotité de garantie donnée à la banque peut varier de 30% à 60%( Le risque résiduel est dès lors supporté par la banque) pour un capital garantie compris entre 150K€ et 600K€</p> <p>La durée de la garantie consentie ne peut excéder 12 ans, durée portée à 15 ans pour certains cas particuliers le nécessitant (doit être adaptée à la nature de l'investissement financé). Faculté de différé d'amortissement de 24 mois maximum</p> <p>La garantie de la Région s'effectue à titre gratuit (pour la part de la Région). Les conditions de l'organisme de co-garantie s'effectue selon ses tarifs en vigueur (commentaire : en règle générale au taux observé de 2%)</p>
<b>Mission du gestionnaire sélectionné</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Publicité, communication sur le dispositif de garantie agricole</li> <li>-Instruction et gestion des demandes de garantie, intermédiation bancaire</li> <li>-Engagement de crédits, mise en jeu de la garantie</li> <li>-Reporting</li> </ul>

Il s'agit là d'un condensé des conditions générales de la proposition du fonds régional de garantie agricole. Pour d'avantage de précision, il convient donc de se reporter à l'avant-projet d'appel à manifestation d'intérêt (cf. annexe)

- Cohérence avec l'article 37 du R(CE) 1307/2013

**Figure 16 - Cohérence de l'IF "fonds de garantie" avec l'art. 37 du R(CE) 1307/2013**

<p><b>Art 37 (2) (a) :</b> analyse des défaillances du marché, des situations d'investissement non optimales, des besoins d'investissements liés aux domaines d'action et aux objectifs thématiques ou aux priorités d'investissement, dont il y a lieu de tenir compte en vue de contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu d'une priorité et d'apporter un soutien au moyen d'instruments financiers:</p>	<p><i>L'analyse des défaillances du marché, ainsi que les besoins sont repris dans le rapport 1.</i></p> <p><i>Le présent document couvre le soutien au moyen d'instruments financiers à la réalisation des objectifs spécifiques est couvert dans</i></p>
---	--

<p><b>Art 37 (2) (b) :</b> Valeur ajoutée de l'instrument</p>	<p><u>-Effet de levier attendu:</u> de 2 à 3</p> <p>- <u>Favoriser le financement des PME :</u> les conditions d'accès bancaires peuvent s'en retrouver facilité par le portage/partage du risque</p> <p>-<u>Partage du risque :</u> la quotité garantie pourrait atteindre max. 80%, et 20% du portefeuille de prêts à construire pourrait être effectué par l'intermédiaire sélectionné sans aucune couverture de son risque.</p> <p>-<u>Expertise:</u> participation et utilisation de l'expertise du secteur privé dans le choix des projets.</p> <p>-<u>Qualité des projets :</u> l'accompagnement humain du porteur de projet permettra l'amélioration de la crédibilité économique du projet. Le plan d'affaire devra notamment faire apparaître la capacité de remboursement</p> <p>-<u>Entreprenariat:</u> diminution du soutien/dépendance à la PME par voie de subvention</p> <p>- <u>Besoin en Fonds de Roulement (BFR):</u> l'instrument permet le financement du BFR adressant une des défaillances, qui à l'heure actuelle, n'est pas suffisamment pris en compte par les instruments actuels. Le montant maximum de BFR sera déterminé en fonction de la réglementation applicable (cf. article 45 du Règlement UE 1305/2013)</p> <p>-<u>Réutilisation/revolving :</u> augmentation de l'efficacité et de l'efficacités des Fonds ESI, qui grâce à son caractère renouvelable</p>
<p>Cohérence avec les autres formes d'intervention publique visant le même marché:</p>	<p>- coexistence sur le même territoire avec d'autres plusieurs de financement tels que les microentreprises, la dotation, la garantie, voire la subvention</p> <p>- public bénéficiaire de l'instrument financier ciblé (les plus de 40 ans non éligible aux aides nationales)</p>
<p>Les conséquences éventuelles en termes d'aides d'État, la proportionnalité de l'intervention envisagée et des mesures destinées à réduire au minimum les distorsions du marché</p>	<p>-<u>Au niveau de l'autorité de gestion:</u> aucune</p> <p>-<u>Au niveau des intermédiaires financiers:</u> il n'y a pas d'aide d'État, intermédiaire sélectionné transparent.</p> <p>Le(s) intermédiaire(s) financier(s) sélectionné(s) devront s'assurer que les opérations de financement aux PME innovantes, respectent la réglementation en matière d'aide d'Etat et également de la conduite des procédures de contrôles appropriées</p> <p>- <u>Au niveau de la PME:</u> afin d'éviter les pertes de temps pour les notifications et en vue de minimiser les distorsions du marché, l'instrument devrait être mis en place sous le régime du de minimis ou tout autre régime si plus approprié</p>
<p><b>Art 37 (c) :</b> Une estimation des ressources publiques et privées supplémentaires que devrait éventuellement permettre de lever l'instrument financier jusqu'au niveau du bénéficiaire final (effet de levier escompté):</p>	<p><u>Ressources fonds ESI :</u> 3,8 Millions d'euros</p> <p><u>Ressources fonds régional :</u> 2,2 Millions d'euros</p>
<p>S'il y a lieu, une évaluation déterminant l'utilité et le niveau de la rémunération préférentielle nécessaire pour attirer des moyens de contrepartie provenant d'investisseurs privés et/ou une description des mécanismes qui seront appliqués pour</p>	<p><i>Elément non applicable dans ce type d'instrument.</i></p>

déterminer l'utilité et le niveau de cette rémunération préférentielle, comme un processus d'évaluation comparative ou offrant des garanties d'indépendance suffisantes:	
Art 37 (2) (d) : Une évaluation des enseignements tirés des instruments similaires et sur les évaluations ex-ante réalisées par les États membres par le passé et sur une étude de la manière dont ces enseignements s'appliqueront à l'avenir;	<i>Cette partie est incluse au chapitre C du présent rapport</i>
<b>Art 37 (2) (e) :</b> La stratégie d'investissement proposée, comportant une analyse des options relatives aux modalités de mise en œuvre au sens de l'article 38:	<i>Cette partie est incluse au chapitre D du présent rapport</i>
Les produits financiers à proposer, les bénéficiaires finaux ciblés et, s'il y a lieu, les modalités envisagées de combinaison avec des aides sous forme de subventions:	<i>Cette partie est incluse au chapitre F du présent rapport</i>

<p><b>Art 37 (2) (f) :</b> Un exposé des résultats escomptés et de la manière dont l'instrument financier concerné devrait contribuer à la réalisation des objectifs spécifiques établis en vertu de la priorité considérée, y compris des indicateurs permettant de déterminer cette contribution:</p>	<p><i>[Liste non exhaustive :]</i></p> <p><u>Résultats escomptés</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Réduire les difficultés que les entrepreneurs (ayant des projets HCF) rencontrent lorsqu'ils souhaitent accéder aux crédits.</li> <li>-Améliorer la solidité des entreprises en phase d'amorçage- création, ou de développement</li> <li>-Renforcer la capacité de financement du cycle d'exploitations</li> <li>-Renforcer la compétitivité des entreprises et des filières</li> </ul> <p><u>Indicateurs de réalisation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- nombre TPE/PME bénéficiaires, part dans le total, taux de variation annuelle et cumulé</li> <li>-nombre, taux d'évolution de l'engagement du fonds d'amorçage, et de création, part dans le total des instruments financiers mis en œuvre ; qualification de la cohérence/articulation avec le fonds de garantie</li> <li>-bilan d'activité, évolution du résultat de l'intermédiaire financier</li> <li>-évolution des ressources humaines liées au déploiement de l'instrument financier</li> </ul> <p><u>Indicateurs de résultats</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- niveau de pénétrations de l'outil financier dans son public cible</li> <li>- niveau d'encours de crédits, évolution</li> <li>- taux de sinistralité et évolution de ce taux</li> <li>- niveau d'effet levier</li> </ul> <p><u>Indicateurs d'impacts</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-évolution du taux d'installation agricole ; dont celui de la part des installations des publics jusqu'à présents exclus dans dispositifs nationaux,</li> <li>-effet levier sur la consolidation/solidité/viabilité des bénéficiaires finaux</li> </ul>
<p><b>Art 37 (2) (g) :</b> Les dispositions permettant le réexamen et l'actualisation, selon le cas, de l'évaluation ex-ante lors de l'exécution de tout instrument financier qui s'applique sur la base de ladite évaluation, lorsque, durant la phase de mise en œuvre, l'autorité de gestion estime que l'évaluation ex-ante ne reflète plus correctement les conditions du marché alors existantes</p>	<p><i>Cette partie est incluse dans le présent rapport chapitre I</i></p>

## G- Prochaines étapes à suivre pour la mise en œuvre des Instruments Financiers suite à l'analyse ex-ante

Afin de faciliter la mise en œuvre des Instruments Financiers en région PACA pour la période de programmation 2017-2020, des étapes sont proposées. Elles constituent avant tout des recommandations (hors références réglementaires).

Un écosystème d'acteurs régionaux favorables au déploiement des instruments financiers dans le secteur agricole et rural a été identifié pendant l'évaluation ex ante et ses ateliers de concertation :

- les opérateurs banques dont le Crédit agricole, le Crédit coopératif, banques populaires
- Banque publique d'investissement BPI
- la Caisse des dépôts et consignations
- le réseau de plateforme d'initiatives, initiative PACA
- le réseau ESIA (FranceActive)
- la SIAGI, société de caution mutuelle
- les organisations professionnelles agricoles
- le réseau de chambres consulaires agricoles (réseau départemental et régional)
- la SAFER, opérateur foncier
- la fondation Terre de liens, la foncière Terre de liens
- les plateformes de crowdfunding (ex : Mimosa,...)

**Figure 17 - encadré de synthèse des prochaines étapes pour la mise en œuvre des IF dans le secteur agricole en PACA (2017-2020)**

- Validation des Instruments Financiers et des nécessaires assistances techniques à leur déploiement sur le terrain  
En parallèle, choix de la gouvernance des IF selon les 3 principales options (régie, externalisation à un gestionnaire de fonds de fonds, externalisation aux intermédiaires financiers sélectionnés)
- *(Si choix d'une gestion en fonds de fonds) : prise de contact avec le BEI et le FEI – anticipation du mandat/convention de gestion déléguée*
- Dans tous les cas, anticipation de la rédaction des cadres de sélections des intermédiaires financiers (ex : AMI)
- Présentation des instruments financiers et discussion notamment avec
  - les banques
  - les intermédiaires financiers potentiels
  - les organismes professionnels agricoles
  - les acteurs régionaux de l'environnement des aides publiques agricoles
- Publication des AMI
- Sélections des intermédiaires financiers et conventionnement

Plusieurs éléments opérationnels sont à aborder avec les « intermédiaires financiers » potentiels et l'écosystème d'acteurs agricoles et ruraux de la région PACA, dont notamment :

**Figure 18 - Points technico-juridiques à travailler pour l'opérationnalité des instruments financiers 2017-2020**

- *Les intervenants à mobiliser* : contributeurs du fonds de prêts d'honneurs, contributeurs de fonds de garantie, gestionnaire(s) potentiel(s) de société de capital investissement en cas d'externalisation de sa gestion, opérateurs bancaires, agences nationales
- *Cibles* : critères d'éligibilité, nature des investissements, nature des projets éligibles, limites par entreprise, limites collectives
- *Caractéristiques* : quotité, prix, répartition d'apports de fonds, indemnisation, incidence de la réglementation concernant les aides d'état, taux de perte prévisible
- *Processus* : modalités de « sourcing » des projets, de communication entre les entreprises, les banques, le(s) intermédiaire(s) financier(s) et la Région, étude/sélections des projets, processus de décision, suivi, évaluation
- *Détermination de la contribution* : volumes prévisionnels de crédits,
- *Cadre juridique*: rédaction des AMI, le cas échéant des statuts de la société d'investissement du pacte d'actionnaire, de convention(s) entre les partenaires, sort des produits financiers, modalités d'octroi, modalités d'information aux contributeurs, modalités restitution des fonds versées, modalités de sortie,

Plusieurs facteurs clés de succès dans la mise en œuvre d'Instruments Financiers en PACA sont à mobiliser très tôt dans leur « cycle de vie » :

**Figure 19 - Facteurs de succès ex ante dans la mise en œuvre des instruments financiers**

- ⇒ Présenter l'analyse ex-ante et discussions avec les acteurs locaux dans le souci de déterminer leur intérêt pour les instruments proposés et la cohérence avec les autres financements existants (ex : PDR FEADER, prêts bancaires, subventions hors PDR,...)
- ⇒ Faire se rencontrer et animer relations entre les intermédiaires financiers potentiels et les acteurs de l'écosystème agricole et rural régional (ex : prise de contacts, présentations, opportunités de complémentarité dans leurs rôles respectifs, coordination,...)
- ⇒ Mobiliser les acteurs membres de l'écosystème agricole et rural régional pour diffuser l'information et susciter/stimuler/cristalliser la demande autour des produits financiers proposés
- ⇒ Convenir d'allocation de moyens d'assistance technique, ingénierie, et/ou identifier les opportunités de mutualisation entre acteurs

## H- Propositions d'indicateurs de suivi et d'actualisation de l'évaluation ex ante

Avant tout, le processus d'évaluation devra être en lien direct avec la stratégie d'investissement retenu au final par l'Autorité de gestion. A ce titre, le présent rapport propose cette stratégie régionale et apporte notamment un graphe d'objectif la synthétisant (cf. rapport infra.)

Ensuite, le processus d'évaluation devra émettre des « questions évaluatives » en lien avec le graphe d'objectifs des instruments financiers effectivement déployés. Les critères d'évaluation porteront utilement sur les notions de « pertinence, cohérence interne et externe, efficience, efficacité, utilité » du/des instrument(s) financier(s) déployés.

Il est notamment recommandé de construire le référentiel d'évaluation de manière participative avec l'écosystème d'acteurs des instruments financiers dans le souci de garantir son utilité même et sa réappropriation.

Le monitoring et le suivi se feront sur la base d'une série d'indicateurs qui seront définis après la sélection de l'intermédiaire.

Le plan d'évaluation reste à établir. A ce stade, les indicateurs (quantitatifs et qualitatifs, de réalisation, de résultats et d'impacts) pourraient notamment porter sur :

**Figure 20 - Indicateurs de suivi-évaluation recommandés au stade de l'évaluation ex ante**

### **Indicateurs de réalisation**

#### *TPE/PME bénéficiaires :*

-nombre TPE/PME bénéficiaires, part dans le total, taux de variation annuelle et cumulé

#### *Par type(s) d'opération(s) :*

-nombre, taux d'évolution de l'engagement du fonds d'amorçage, et de création, part dans le total des instruments financiers mis en œuvre ; qualification de la cohérence/articulation avec le fonds de garantie

-nombre, taux d'évolution de l'engagement de fonds de garantie, part dans le total des instruments financiers mis en œuvre ; qualification de la cohérence externe avec les propres mécanismes de garantie des banques et avec l'appui au fonds propre

#### *Evolution au sein même de l'intermédiaire financier sélectionné par « AMI » :*

-bilan d'activité, évolution du résultat de l'intermédiaire financier

-évolution des ressources humaines liées au déploiement de l'instrument financier

#### *Coordination/synergie entre acteurs/opérateurs :*

-type : coordination/complémentarité ; synergie

-objet : répartitions des missions

#### *Indicateurs de résultats :*

- niveau de pénétrations de l'outil financier dans son public cible

- niveau d'encours de crédits, évolution

- taux de sinistralité et évolution de ce taux

- niveau d'effet levier (ex : 1 pour 5 ; 1 pour 3 selon les types d'instruments financiers estimés ex ante à la vue de déploiement via les études de cas de l'évaluation ex ante)

#### *Indicateurs d'impacts :*

- évolution du taux d'installation agricole ; dont celui de la part des installations des publics jusqu'à présents exclus dans dispositifs nationaux,

- effet levier sur l'accès bancaire au regard de la situation de référence ex ante (indicateurs de situation de référence à établir au lancement des instruments financiers par l'intermédiaire financier en lien avec les banques)

- effet levier sur la rentabilité des investissements (ex. de modes de calcul possibles : délai de récupération du capital investi ; indice de profitabilité ; valeur actuelle nette; taux de rentabilité interne)

- effet levier sur la consolidation/solidité/viabilité des bénéficiaires finaux



## I - Proposition de modalités de réexamen et d'actualisation de l'évaluation ex ante

---

Le dispositif d'instruments financiers recommandé dans le présent rapport pourrait se déployer sur 2018-2020.

L'évaluation intermédiaire 2017 du PDR FEADER de la Région PACA permettra de tirer un premier bilan des mesures, sous mesures et appels à projets mis en œuvre par la Région et l'écosystème régional agricole et rural au regard des objectifs initiaux ciblés et des résultats escomptés.

Ce peut notamment être l'occasion :

- d'évaluer les effets leviers (ou non) de certaines subventions d'investissements notamment pour les investissements lourds et longs,
- d'évaluer les besoins de financement non couvert en pratique par l'allocation de subventions
- d'adapter la maquette FEADER et les mesures/sous-mesures du PDR PACA, de renforcer des synergies entre subventions et instruments financiers proposés, de renforcer la cohérence entre politiques publiques et entre modes d'actions, d'améliorer l'efficacité des outils déployés

Le réexamen et l'actualisation de l'évaluation ex ante sur la période 2020-2027 pourraient être organisés en quatre étapes (y compris en lien avec la future évaluation ex ante du futur PDR FEADER PACA 2020-2027, voire en lien avec les résultats de l'évaluation ex post selon les opportunités calendaires de coordination) :

- Un état des lieux du déploiement du/des dispositif(s) à partir de l'analyse des indicateurs de suivi ;
- L'animation d'ateliers de travail afin d'actualiser les données socio-économiques régionales et actualiser l'état des lieux des filières-clés;
- La rencontre avec chacun des intermédiaires financiers afin d'échanger sur le bilan des indicateurs;
- La consultation dans le cadre d'ateliers de travail des parties prenantes au déploiement des instruments financiers afin de définir les éventuelles adaptations à apporter au dispositif.

### Figure 21 - Recommandations pour la période 2020-2027

Il est notamment recommandé pour la période 2020-2027

- de capitaliser sur les 2 années de déploiements 2018-2020 de ce mode d'actions par instruments financiers, qui reste plutôt « nouveau » dans le secteur agricole et rural

Et en 2020,

- de mettre davantage en lien la stratégie des instruments financiers FEDER-FSE / FEADER
- d'envisager une gestion externalisée en « fonds de fonds », et de faire que le gestionnaire alors sélectionné soit en lien tant avec les services de la région et son exécutif, qu'avec l'écosystème d'acteurs agricoles et ruraux de la région
- de travailler à davantage de complémentarité entre l'outil régional PACA investissement et le projet proposé de société régionale de capital patient en agriculture et agroalimentaire. Ce type d'outils pourrait en effet devenir stratégique pour consolider des filières agricoles et agroalimentaires en région
- de programmer en conséquence la maquette financière entre subventions et instruments financiers

## CONCLUSION GENERALE DE L'ETUDE

La lourdeur des investissements à consentir, le temps longs d'amortissement, le faible rendement de ces investissements sont parmi les spécificités économiques du secteur agricole. Elles induisent un besoin de « capital patient » (apport de fonds sur une durée longue, à des coûts bas). Ce besoin financier spécifique ainsi que les nécessités complémentaires de la contractualisation économique et, de la mutualisation des risques constituent des problématiques à mettre sur l'agenda des politiques publiques régionales, nationales, européennes.

Dans un contexte de pression sur la dépense publique, d'instabilité des revenus, de récurrences accrues des crises climatiques et sanitaires, les modes d'actions publiques auront à évoluer vers le déploiement plus massif des instruments financiers. Ceci est d'autant plus vrai dès lors que la part de la subvention dans le montant des investissements est faible.

Pour autant le déploiement de ces outils ne saurait répondre à toutes les problématiques économiques agricoles, certaines relevant de politiques européens de régulation (1<sup>er</sup> pilier PAC et ses réformes). Par ailleurs, l'action publique par subvention n'est pas à supprimer : ça relative « souplesse » (fonctions des règles et des critères) est une qualité à ne pas négliger. L'enjeu est donc plutôt dans la synergie ou dans la complémentarité entre instruments financiers et subventions

La mobilisation croissante des instruments d'ingénierie financière (ex : prêts, avances remboursables, capital investissement, fonds de garantie) constitue une ambition forte de l'Union européenne dans la programmation 2014-2020.

Dans le contexte de contraction des dépenses publiques et de besoin de financements dans le secteur agricole/agroalimentaire, ces outils doivent permettre d'améliorer l'efficacité, l'efficience des interventions et donc leurs qualités. Les avantages recherchés sont ainsi :

- les effets leviers bancaires induits, plus élevés que l'action par « subvention » et amélioration le préfinancement des projets
- le recyclage des fonds (ou effet dit « revolving »), l'instrument financier étant soit « remboursé », soit « inscrit en garantie » et donc déployé que selon un niveau de sinistralité
- un renforcement des partenariats publics (Europe, collectivités) et privés (ex : pool bancaire)
- la contribution – sur la durée - à l'évolution des acteurs vers d'autres logiques de financement à effet levier plus fort que la subvention

S'il est nécessaire de déployer davantage des instruments financiers, l'action publique par subvention n'est pas à supprimer. L'action par subvention demeurera d'ailleurs la principale modalité d'intervention publique via le PDR FEADER 2014-2020.

Elle garde toute sa pertinence notamment sur les sujets de la prise en charge des dépenses de recherches-développement, sur les investissements où la part de subvention est significative (cf. ratio montant de l'investissement, montant de la subvention), sur les contrats d'objectifs avec les OPA (actions immatérielles).

Trois outils sont proposés pour la stratégie régionale 2018-2020 :

- le fonds régional de prêts d'honneur doté de 4 millions d'euros de budget
- le fonds régional de garantie doté de 6 millions d'euros de budget
- le fonds régional de capital investissement patient doté de 2 millions d'euros de budget

Pour la thématique « hydraulique-irrigation », le déploiement d'instruments financiers tels que le fonds de garantie n'est pas pertinent (cf. compte rendu ateliers de concertation). Toutefois, des assouplissements sur les modalités de versement de subvention seraient à même de répondre aux besoins de fonds de roulement des structures collectives gestionnaires de canaux (ex : versement

anticipée de subvention sur ordre de service et non pas sur facture). Parallèlement, l'octroi d'avance remboursable pourrait également répondre au BFR (à noter ici que l'Agence de l'eau agit en ce sens).

Pour la thématique « foncier », les problématiques sont avant tout multiples : planification territoriale et outils réglementaires de protection, portage. Là encore le déploiement d'instruments financiers n'est pas pertinent ni efficace : les règles de taux d'aides publiques maximales qui s'imposent (taux de 10%) limitent les effets leviers attendus. Le déploiement d'un dispositif de « garantie de bonne fin » en cas de portage foncier incluant des biens immeubles ou du potentiel productif végétal peut être utile. La mission d'évaluation recommande ici d'envisager d'améliorer la capacité de portage SAFER en renforçant ses fonds propres via un fonds foncier régional délégué par convention. Ceci pourrait aller de pair avec le mécanisme d'achat différé de terres mis en place entre la SAFER et le Crédit agricole.

Le déploiement des 3 instruments financiers doit permettre :

- de répondre aux défaillances de marchés identifiées (financement de type « sous optimal »),
- de répondre aux besoins des porteurs de projets en Région (ex : solidifier les entreprises en phase d'amorçage-crédation, porter/partager les risques)
- et dès lors, contribuera à l'atteinte des priorités régionales et européennes (compétitivité, emplois).

Le calendrier estimatif prévisionnel envisage une construction puis le déploiement des Appels à manifestation d'intérêt (AMI) sur 2017. Il s'agira d'aboutir à une mise en œuvre des prêts d'honneur et fonds de garantie en 2018. L'opérationnalité du projet de fonds régional de capital investissement pourrait être plus longue en fonction des délais de fixation de la gouvernance et de montage juridique induit.

Les principaux freins aux déploiements des instruments financiers dans le secteur agricole via le FEADER en région PACA qui sont identifiés par l'évaluation ex ante sont :

- La faible demande du monde agricole, demande centrée sur la subvention, en raison notamment de la méconnaissance de ces outils. Mais également, la faible propension au déploiement des instruments financiers au sein des administrations.
- L'environnement des instruments financiers reste très technique, complexe sur le plan juridique. Il est dès lors source de craintes (ex : questionnement sur l'efficacité en phase opérationnelle, sur les charges administratives induites, sur les contrôles et sur les risques induits).
- Les conditions techniques et financières du FEADER (ex : dépenses éligibles, taux) qui s'imposent à l'instrument financier par le RDR FEADER rigidifient le dispositif envisagé (ex : limite du taux d'aides de 10% sur le foncier, types d'investissement éligibles).
- Le temps longs de l'évaluation « ex ante ». Les études de cas régionales ont démontré que certaines régions ont choisi de déployer des instruments financiers sans cofinancement FEADER dans le souci de préserver une réactivité aux besoins identifiés (ex : Bretagne, Haut de France). En France, seules la Corse (notamment sur 2007-2013) et Occitanie (2014-2020) ont choisi de déployer des instruments financiers avec cofinancement FEADER. On note qu'en Régions, le déploiement des instruments financiers sans cofinancement européen reste très présents (ex : avances remboursables, fonds de garantie).

Ces rigidités et leurs limites induites sur le déploiement des instruments financiers via le FEADER ont été identifiées lors des conférences européennes sur l'ingénierie financière. Le projet de règlement dit « Omnibus » l'intègre et se fixe notamment pour objectif de simplifier leurs déploiements, leurs cumulent avec les subventions<sup>14</sup>. Reste à savoir ce qu'il adviendra.

Dans ce contexte, les recommandations émises pour le déploiement des instruments financiers sont notamment (+ cf. infra) :

- Mieux communiquer sur l'utilité des instruments financiers en agricole (effet levier bancaire notamment), stimuler la demande agricole
- Adapter les produits financiers à la réalité économique du monde agricole (ex : apport de capital « patient », limiter les coûts induits)
- Structurer un réseau régional d'acteurs favorables au déploiement des instruments financiers (écosystème à faire vivre). La mise en place d'un référent dédié mettant en lien Politique Europe et Politique agricole/agroalimentaire pourrait contribuer au déploiement des instruments financiers.
- Informer, faire se rencontrer les acteurs, structurer un véritable écosystème financier et intégrer les acteurs « intermédiaires financiers » (prêts d'honneur, co-garants, capital investisseurs patients) à l'écosystème d'acteurs agricoles (ex : par prise de contacts, présentations, opportunités de complémentarité dans leurs rôles respectifs, coordination,...).
- Les mobiliser pour diffuser l'information, et pour susciter/stimuler/cristalliser la demande autour des produits financiers proposés
- S'appuyer sur l'expérience acquise d'opérateurs « intermédiaires financiers » présents dont notamment Banque publique d'investissement, ESIA (France Active), SIAGI, Initiative PACA, Caisse des Dépôts...
- Malgré cette opportunité d'externaliser des missions auprès des « intermédiaires financiers », ne pas sous-estimer le besoin de coordination, animation, gestion et donc soutenir financièrement les charges de déploiement de ces types d'outils. convenir d'allocation de moyens d'assistance technique et d'ingénierie, et/ou identifier les opportunités de mutualisation entre acteurs
- Préserver une complémentarité entre actions publiques par « subventions » et actions « par instruments financiers », voire favoriser leurs synergies (dans la limite des règles de cumul admissible) particulièrement au avec les mesures « investissements » et « coopération » (ex : sur les thématiques des filières, de massification des circuits courts)
- Inscrire le déploiement des instruments financiers dans le secteur agricole sur la période 2018-2020 dans une logique de développement progressif et pluriannuel (« montée en puissance »)
- Expérimenter, suivre et évaluer le déploiement des instruments financiers sur la période 2017-2020 et anticiper leurs déploiements plus massifs pour la prochaine programmation, améliorer la cohérence avec ceux déployés dans la programmation FEDER/FSER

---

<sup>14</sup> COM(2016) 605 final du 14 septembre 2016 - Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union