

**Projet de diagnostic
en vue
du futur Plan Stratégique National
de la PAC 2023-2027**

– France –

31 mai 2021

Présentation

La proposition de règlement pour la future PAC impose que le Plan stratégique national (PSN) de la PAC réponde à trois objectifs généraux :

- 1) favoriser le développement d'un secteur agricole intelligent, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire ;
- 2) renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat et contribuer aux objectifs de l'Union liés à l'environnement et au climat ;
- 3) consolider le tissu socioéconomique des zones rurales

Un objectif général transversal de modernisation du secteur est également fixé : la modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation

Pour répondre à chacun de ces quatre objectifs, la stratégie d'intervention établie dans le PSN PAC de chaque État membre doit être construite autour des 9 objectifs spécifiques, récapitulés ci-dessous :

Objectifs généraux	Objectifs spécifiques
(a) favoriser le développement d'un secteur agricole intelligent, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire	A. Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire
	B. Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment par une attention accrue accordée à la recherche, à la technologie et à la numérisation
	C. Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur
(b) renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat et contribuer aux objectifs de l'Union liés à l'environnement et au climat	D. Contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables
	E. Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air
	F. Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages
(c) consolider le tissu socioéconomique des zones rurales	G. Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales
	H. Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable
	I. Améliorer la réponse de l'agriculture de l'UE aux exigences sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris un approvisionnement alimentaire sûr, nutritif et durable ainsi que le bien-être animal

Ce dossier comporte une « fiche diagnostic » établie au niveau national par objectif spécifique et pour l'objectif transversal, incluant :

- un état des lieux (indicateurs de contexte européens et autres informations quantitatives et qualitatives actualisées),
- une analyse Atouts-Faiblesses-Opportunités-Menaces (AFOM),
- une identification des besoins au niveau national,
- une identification des besoins spécifiques régionaux, proposés par le niveau local.

Le projet de diagnostic en vue du futur Plan Stratégique National de la PAC post-2020 est le résultat d'un travail conjoint de l'État et des Régions, enrichi des résultats de la consultation des parties prenantes (organisations professionnelles agricoles, représentants de l'agroalimentaire, organisations de salariés du secteur, représentants de la société civile, associations environnementales, associations de consommateurs, et associations de défense des animaux, ainsi que divers réseaux agricoles et territoriaux, etc.) menée au 4^{ème} trimestre 2019.

Son contenu a été partagé lors de la réunion du Conseil supérieur d'orientation, en formation élargie, du 5 février 2020, présidée par le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation et le Président de Régions de France (version n°2).

Ce document projet a été amendé en décembre 2020 par le MAA aux fins d'actualiser les données qui nécessitaient de l'être (notamment les indicateurs de contexte européens), et de prendre en compte les recommandations de l'évaluateur ex ante recruté (Groupement EDATER-AND International), ainsi que les premières remarques techniques de la Commission européenne (version n°3).

Ce présent document constitue une version n°4 du projet de diagnostic, et intègre un volet dédié aux Régions ultrapériphériques (RUP) par objectif spécifique, résumant les points saillants concernant ces territoires, en particulier lorsqu'ils diffèrent des constats dressés au niveau national. Ce volet RUP par OS permet en priorité de justifier tous les besoins spécifiques identifiés par les RUP.

Objectif spécifique A. Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire

A

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique A : « Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Le revenu agricole : un concept à appréhender avec précaution

- Les termes couramment utilisés de « revenu agricole » désignent en réalité un flux financier mixte qui sert, d'une part, à rémunérer le travail réalisé par l'exploitant agricole et par les travailleurs familiaux non-salariés et, d'autre part, à financer les autres facteurs de production de l'entreprise agricole (terre, capital). En ce sens, il n'est **pas comparable avec un revenu salarié**, notion davantage adaptée aux autres secteurs économiques. Par ailleurs, le revenu agricole ne reflète pas le revenu disponible de l'agriculteur, qui peut comprendre d'autres sources de revenus.

Plusieurs indicateurs de revenu agricole peuvent être utilisés :

- Le **revenu des facteurs agricoles** (main-d'œuvre, capital, terre) est obtenu en retirant de la valeur de la production agricole les consommations intermédiaires, les impôts à la production et la consommation de capital fixe et en y ajoutant les subventions. Il s'est élevé à 33 176 euros par unité de travail agricole en France en 2017, plaçant la France au 5^{ème} rang dans l'UE (derrière les Pays-Bas, le Danemark, le Royaume-Uni et la Belgique), et à 36 352 euros en 2018, au 2^{ème} rang UE (derrière les Pays-Bas), et s'élève à **33 650 euros en 2019, au 4^{ème} rang** (derrière le Danemark, les Pays Bas et le Royaume-Uni). Ce revenu peut ainsi varier de manière relativement importante d'une année sur l'autre. **En moyenne sur la période 2009-2019, il était en France de 30 795 euros, plaçant la France au 5^{ème} rang de l'UE-28** derrière les Pays-Bas, le Danemark, la Belgique et le Royaume-Uni, et suivie de près par l'Allemagne et l'Espagne. En revanche, si l'on considère sa progression, ce revenu a cru de 10,4 % (+3 160 €) entre 2010 et 2019 en France contre 24,3 % (+3 350 €) en moyenne européenne, plaçant la France à la 21^{ème} place en matière de progression : **le revenu y a donc évolué moins rapidement que chez de nombreux pays voisins**, les Etats membres les mieux placés sur cet indicateur étant pour la plupart ceux entrés dans l'Union européenne pendant les années 2000¹. (Indicateur de contexte C.25)
- Le **revenu d'entreprise agricole** (qui est obtenu en soustrayant au revenu des facteurs agricoles les salaires et les loyers versés ainsi que les intérêts payés) a représenté, en 2017, 30 645 euros par unité de travail non salarié en France, la plaçant à la 4^{ème} place dans l'UE-28 derrière l'Espagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, 35 960 euros en 2018, la plaçant à la 2^{ème} place au niveau européen derrière l'Espagne, et **32 329 euros en 2019 la plaçant en 5^{ème} place** derrière le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Ce revenu peut ainsi varier de manière importante d'une année sur l'autre. **En moyenne sur la période 2009-2019, ce revenu était en France de 26 986 euros, au 4^{ème} rang de l'UE-28** derrière l'Espagne, le Royaume Uni et les Pays-Bas. En 2019, il représente 75,6 % de la moyenne des salaires constatés dans l'ensemble des secteurs économiques en France (10^{ème} place européenne)². Ce taux est néanmoins à considérer avec précaution étant donné que les deux notions sont difficilement comparables, et qu'il est très variable d'une année sur l'autre, oscillant entre 34 % en 2009 et 83 % en 2018, et **généralement compris entre 65 et 75 % sur les 10 dernières années**. (Indicateur de contexte C.26)
- Pour les analyses qui suivent concernant la France, **l'unité choisie est le résultat courant avant impôts par unité de travail agricole non salarié** (RCAI/UTANS), donnée issue du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA). **En France, toutes orientations et tous territoires confondus, le RCAI/UTANS moyen s'élève à 29 764 €/UTANS en 2019³ (28 530 €/UTANS en moyenne olympique 2015-2019)**. Ce résultat n'est, pas plus que les deux précédents indicateurs, directement comparable à un salaire ni équivalent au revenu personnel disponible des exploitants agricoles.

Des revenus présentant des disparités fortes entre les exploitations, les territoires, les orientations productives

- **D'importantes disparités existent** derrière cette moyenne de 29 764 €/UTANS : en 2019, la moitié des exploitations se situent en fait en-dessous de 21 470 € (médiane), et un quart sont même en dessous de 7 950 €, alors que le quart supérieur est au-dessus de 40 940 €. **La part des exploitations générant un RCAI/UTANS négatif était de 14,7 %** en 2019 (+0,7 point par rapport à 2018), celle des exploitations dépassant 50 000 € de 17,8 % (+0,8 point sur un an).
- Il existe des **disparités du revenu agricole selon les orientations des exploitations** : en 2019, la moyenne par production représentait par exemple moins de 25 000 €/UTANS pour les orientations bovins viande, ovins/caprins, bovins mixtes, bovins lait (en 2018, avec une hausse à 27 850 €/UTANS en 2019), céréales/oléagineux/protéagineux et polyculture-polyélevage, mais plus de 45 000 €/UTANS pour les porcins (année très élevée en 2019), la viticulture, et les autres grandes cultures⁴. Elle est également supérieure à la moyenne en maraîchage-horticulture et volailles. Ces différences sont cependant assez **variables d'une année à l'autre**, encore davantage pour les productions végétales, très soumises aux aléas climatiques, que pour les orientations animales, même si les cycles sont particulièrement marqués ces dernières années en élevage porcin en lien avec les cours mondiaux.
- La dispersion du RCAI/UTANS est également très variable en **fonction des orientations** : elle est importante en viticulture où, malgré une moyenne élevée, une exploitation sur cinq peut avoir un résultat négatif, ainsi qu'en production porcine. Elle est en revanche faible en bovins viande, bovins lait et ovins/caprins⁵ (figure 1).
- Une **diversité du revenu selon les territoires** est également constatée. Par exemple, pour la métropole, dans le secteur bovin laitier, le RCAI/UTANS, en moyenne olympique 2015-2019 est de 22 690 € en moyenne sur l'ensemble du territoire (à comparer à 28 530 €/UTANS toutes orientations confondues), mais il est de 21 110 € en zones de montagne et haute montagne, contre 24 830 € en moyenne hors zones de montagne, chiffres qui montrent des disparités assez importantes⁶. De même, pour les surfaces en céréales, oléagineux et protéagineux, le RCAI/UTANS est très largement inférieur à la moyenne nationale dans les zones intermédiaires à la périphérie Est et Sud du bassin parisien, où les conditions agronomiques mais aussi l'environnement socio-économique sont nettement moins favorables qu'au cœur de la zone céréalière, sans pour autant pouvoir bénéficier d'un statut de zone à contraintes⁷.
- Comparé à la métropole, **dans les outre-mers**, le RCAI/UTANS est nécessairement plus faible compte-tenu de surfaces en moyenne très inférieures par unité de travail (4ha contre 45ha en métropole). Il se situe à 21 000€ à la Guyane et la Réunion et 24 000€ à la Martinique, environ un tiers en deçà de celui de la métropole. Il est **plus faible à la Guadeloupe**, se situant à 12 100€ révélant des différences marquées au sein des Antilles. Il est **singulièrement bas à Mayotte** où celui-ci ne s'élève qu'à près de 6500€ par an⁸.
- **Les revenus agricoles sont en moyenne plus élevés dans les exploitations dont le potentiel de production est plus important** (ce potentiel étant mesuré par la Production Brute Standard (PBS), qui reflète la taille des exploitations en surface ou en nombre d'animaux). En revanche, si l'on rapporte le RCAI/UTANS à la surface agricole utile de l'exploitation, le revenu par hectare évolue différemment entre les trois classes de PBS disponibles selon les types de production : il est plus faible pour les classes comprenant des exploitations de taille élevée en maraîchage, arboriculture, bovins lait et bovins viande ; le phénomène inverse s'observe pour la viticulture ; aucune tendance entre les trois classes de taille ne se dégage pour les autres productions⁹ (figure 2) (**Indicateur de contexte C.26 nouveau**). Peu de données sont disponibles sur les petites exploitations, qui ne font pas partie du champ du RICA.

Une variabilité contrastée des revenus selon les productions

- **Les agriculteurs sont exposés aux risques de marché** (baisse des prix des productions et/ou hausse des prix des intrants) **et de production** (rendements en quantité et qualité). Au fil du temps, le démantèlement des outils de régulation des marchés agricoles désormais plus ouverts à la mondialisation, et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des aléas climatiques et sanitaires ont accru la volatilité de leur revenu. La réduction de la diversité des assolements contribue à renforcer encore la sensibilité des exploitations aux aléas : la part des terres arables couvertes par les sept principales cultures est passée de 80 % au début des années 2000 à près de 88 % à la fin des années 2000 et début des années 2010 avant de se réduire légèrement (85,6 % en 2017) [voir objectif spécifique F].
- Toutes exploitations confondues, **les revenus ont stagné ou augmenté régulièrement dans les**

années 1990 et au début des années 2000, mais connaissent une forte volatilité depuis la deuxième moitié des années 2000. L'écart type des revenus moyens entre 1988-2004, d'une part, et 2005-2017, d'autre part, est ainsi passé de 3 300 €/UTANS à 6 000 €/UTANS.

- **Cette augmentation de la variabilité des revenus est néanmoins distincte selon les types de productions** : si elle a triplé pour les céréales/oléagineux/protéagineux et autres grandes cultures et presque doublé pour les bovins laitiers, elle est restée stable pour la viticulture et le maraîchage. Par ailleurs, les résultats sont structurellement cycliques et volatiles en production porcine, et peu volatiles et structurellement faibles pour les bovins viandes et ovins-caprins¹⁰ (figures 3 et 4).

Les facteurs déterminants du niveau et de l'évolution des revenus.

- Quatre déterminants majeurs d'évolution du revenu agricole peuvent être mis en évidence : les **prix** des produits agricoles, les **subventions** agricoles attribuées aux exploitants, les **charges** des exploitations et la **productivité** des facteurs de production [ce dernier point est développé dans l'objectif B]. Le niveau de **résilience** des exploitations, qui peut être conforté par la diversification des activités y compris non agricoles, peut par ailleurs permettre de diminuer l'impact d'un aléa sur le revenu.
- Les **prix agricoles**, premiers constituants des produits de l'exploitation et de leur évolution, **sont soumis à des aléas et une forte volatilité, qui a augmenté depuis 2005** du fait de l'ouverture accrue des marchés et de la suppression de certains instruments de régulation ainsi que des effets du changement climatique sur le niveau de production (figure 5). L'évaluation à mi-parcours du programme national de gestion des risques¹¹ (PNGRAT) montre que, pour les grandes cultures, la volatilité des prix devient plus importante que la variabilité des rendements. Certains de ces prix peuvent être directement influencés par les cours mondiaux. Individuellement par exploitation, les prix peuvent varier en fonction de la stratégie de commercialisation et de la qualité des produits vendus ou des démarches de segmentation qui permettent de mieux valoriser les produits [voir objectif spécifique B].
- Les **subventions agricoles** soutiennent fortement le revenu agricole. En 2019, près de **90 % des exploitations moyennes et grandes bénéficient d'au moins une subvention** (33 510 € d'aides en moyenne) et **ces aides représentent 13,9 % en moyenne des recettes des exploitations**. Ces chiffres diffèrent fortement selon les secteurs : les subventions d'exploitation sont supérieures à 45 000 € pour les bovins viande et les ovins/caprins et représentent respectivement 38% et 35 % des recettes, mais elles sont inférieures à 25 000 € pour le maraîchage, la viticulture, l'arboriculture, les porcins et les volailles (moins de 8 % des recettes). L'importance des différents types d'aides varie également fortement entre secteurs (aides découplées, aides couplées, développement rural)¹² (figure 6), même si au global, 75% des aides reçues par les bénéficiaires sont constituées par les aides du 1^{er} pilier de la PAC. En France en 2018, les **20 % plus importants bénéficiaires des paiements directs de la PAC ont perçu 51 % des aides, contre 81 % à l'échelle de l'UE**¹³.
- **Le niveau des subventions et leur part dans le revenu sont également variables selon la taille physique des exploitations**. Ainsi, les paiements directs (aides découplées et couplées) représentent moins de 5 % des revenus des exploitations de moins de 20 hectares, entre 10 et 15 % des revenus pour les exploitations entre 20 et 30 hectares, et 25 % des revenus des exploitations de 30 à 50 hectares. Pour les exploitations de 50 à 200 hectares (soit le tiers des exploitations agricoles françaises), le revenu est constitué d'environ 40 % des paiements directs (figure 7). Ce constat résulte au moins en partie du fait que la taille moyenne des exploitations, de même que le niveau des subventions, sont variables selon les secteurs. Par exemple, les exploitations maraîchères, arboricoles et viticoles sont celles qui ont les plus petites surfaces en moyenne et également celles qui ont les niveaux d'aides directes les plus faibles. (Indicateur de contexte C.26 nouveau)
- **Les charges des exploitations** ont un impact conséquent sur la marge tirée de la production et donc sur le revenu agricole. **En France, en 2019**, les charges d'exploitation représentent en moyenne 195 830 € par exploitation (contre 196 700 € en 2018, source RICA), soit 97 % de la valeur de la production de l'exercice par exploitation (95 % sur l'exercice 2018), qui s'élève à 202 710 € hors subventions, contre 205 100 € en 2018. Les consommations intermédiaires représentent 62,7% (62 % en 2018) des charges annuelles des exploitations.
- Une **grande disparité** de niveau et de structure des charges existe entre les différentes orientations productives (figures 8 et 9). Ainsi, les éleveurs de porcs ou de volailles ont des dépenses très importantes en alimentation animale ; l'amortissement des bâtiments, des installations et du matériel pèse relativement plus pour les éleveurs d'herbivores ou les exploitations de céréales, oléagineux ou protéagineux ; les exploitations produisant du vin, des fruits, des légumes ou des fleurs ont des charges salariales importantes.

- **Les charges des exploitations françaises ont globalement une répartition selon les différents postes qui est très similaire à celle constatée dans les autres Etats membres de l'UE-15 (figure 10)¹⁴.** La situation est différente si l'on rapporte les différentes charges aux recettes dégagées par les exploitations. Ainsi, par exemple dans les secteurs des céréales et de l'élevage bovin laitier et allaitant, les exploitations ont plutôt des dotations aux amortissements, des consommations intermédiaires et du fermage plus importants par rapport à leurs recettes et des charges salariales moins prépondérantes, si on les compare à d'autres pays européens (Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni)¹⁵.
- **En France, en moyenne sur la période 2000-2018, sur l'ensemble des secteurs, les charges ont augmenté de 84 %**, contre 76 % pour la valeur de la production par exploitation (source RICA), avec des disparités importantes selon les types de productions : si cette hausse est plus modérée pour les céréales, oléagineux et protéagineux (+50 %) et la viticulture (+65 %), elle est beaucoup plus élevée pour les bovins laitiers (+138 %), les porcins (+96 %) et les bovins allaitants (+94 %).
- Par ailleurs, les agriculteurs ont la possibilité de **diversifier leurs revenus**, en adjoignant de nouvelles activités à celles jusqu'alors exercées par l'exploitation. Il peut s'agir d'activités qui s'inscrivent **dans le prolongement de la production agricole** (transformation des produits agricoles, vente en circuits courts, prise en retraite d'animaux), de réalisation de **travail à façon** (prestations de services pour d'autres exploitations agricoles, des collectivités, des entreprises, des particuliers), d'**agro-tourisme** (hébergement, restauration, activités de loisir, activités équestres), ou encore de **production d'énergie**¹⁶. En 2010, environ 12% des exploitations agricoles développaient une ou plusieurs activités para-agricoles pour compléter leurs revenus. Il peut également s'agir **d'activités en dehors du champ agricole et de ses prolongements** : en 2017 environ 13% des chefs d'exploitation étaient pluri-actifs, avec un revenu global presque deux fois plus élevé que celui des chefs mono-actifs, principalement du fait de la part non-agricole de leur revenu¹⁷.
- **La transformation des produits agricoles reste la principale activité de diversification pratiquée par les agriculteurs** (37 % des exploitations diversifiées) et est dans 80 % des cas associée à la vente en circuits courts. La diversification est assurée en large partie par les actifs familiaux et les agriculteurs qui pratiquent une telle activité sont d'une manière générale plus jeunes, davantage formés et produisent plus souvent que la moyenne des exploitations des produits sous signe de qualité ou en agriculture biologique. La moitié des petites exploitations diversifiées doublent au moins leur chiffre d'affaires grâce à cette activité de diversification¹⁸.

Etat de la sécurité alimentaire :

- L'un des objectifs de la PAC, en particulier à travers le soutien aux revenus agricoles, est de garantir **l'approvisionnement alimentaire de la population de l'Union européenne**. En France, il apparaît que l'agriculture française permet globalement d'assurer l'autosuffisance alimentaire en produits de base (calculée comme le rapport production/consommation), à l'exception de quelques secteurs déficitaires.
- **L'analyse du ratio production / consommation par bilan (figure 11)** montre que la situation est très disparate entre des filières « excédentaires » en termes de production (produits laitiers, céréales, sucre et vins), des filières à peu près « à l'équilibre » (viandes bovine, porcine et de volaille notamment) et quelques filières « déficitaires » comme le soja, les fruits tropicaux et la viande ovine. **Au surplus, la situation au niveau de la filière peut masquer un important décalage au niveau de certains segments** : en volaille de chair par exemple, l'équilibre global masque un déficit en moyenne gamme ou produits à bas prix particulièrement en poulet (utilisation en restauration hors domicile et comme ingrédient des plats élaborés par les industries agroalimentaires (IAA))¹⁹. Pour certains secteurs, **c'est l'insuffisance ou la fermeture d'outils de transformation qui rend la France non autonome** (par exemple pour les pâtes alimentaires ou la biscuiterie), ou en raison d'outils **moins compétitifs que ceux des concurrents** européens (transformation de la viande). Pour autant, l'autonomie européenne reste assurée sur ces segments.
- Par ailleurs, **la part des consommations directement importées** représente 23 % du total des consommations intermédiaires (énergie, engrais, alimentation animale non produite sur l'exploitation) et s'élève à 42 % si l'on tient compte du contenu en importations des consommations intermédiaires **produites en France à partir de matières premières ou fournitures importées**. Toutefois, les deux tiers de ces importations nécessaires à la production agricole française sont d'origine européenne²⁰.
- Sur le secteur spécifique du **bio**, en 2019, 67 % des produits consommés en France y sont produits,

18 % proviennent d'autres pays de l'Union européenne et 15 % de pays tiers. Cette situation est très hétérogène (près de 60 % d'importations pour les produits de l'épicerie et les boissons non alcoolisées, moins de 1 % pour les vins et autres boissons alcoolisées) mais la plupart des familles de produits animaux se situent en dessous des 5 % d'importations, témoignant d'une structuration croissante de la filière, notamment en produits laitiers et viande.²¹

- **Si la ferme France est globalement excédentaire en protéines végétales en raison de ses prairies et de ses productions de céréales, son élevage reste néanmoins fortement dépendant des importations de matières riches en protéines**, lesquelles représentent l'équivalent de 1,3Mt de protéines végétales sous forme de tourteaux de soja. Les tourteaux de soja importés sont utilisés, par ordre d'importance décroissante, par les filières avicoles, laitière, bovine allaitante et porcine. La diversification des sources de protéines et la recherche d'une plus grande autonomie aux différentes échelles (exploitation, territoire, filière) serait de nature à réduire cette dépendance, et constituerait un facteur de résilience face à la volatilité croissante des cours des matières premières.

2. Tendances futures

- **Les exploitations agricoles continuent à se concentrer**, à être de moins en moins nombreuses (-1.9 % par an depuis 2010), de plus en plus grandes (la part des grandes exploitations est passée de 25 % en 2010 à plus de 40 % en 2016), et gérées par de moins en moins d'actifs (-1 % par an depuis 2010), évolution partagée avec la plupart des pays de l'Union européenne.
- **Le phénomène de sous-traitance des travaux agricoles s'amplifie**, avec une augmentation de 53 % du nombre d'exploitations qui y a recours entre 2000 et 2016, et s'accompagne du développement significatif de la délégation intégrale des travaux pour les exploitations de grandes cultures. Cela concerne notamment les exploitations de superficies moyennes et grandes et pourrait mener à une reconfiguration des charges des exploitations.²²
- **Le travail agricole se transforme donc, avec des actifs agricoles salariés de plus en plus nombreux (+1,2 % entre 2010 et 2016), alors que les actifs non-salariés diminuent**. En 2016, la répartition des unités de travail agricole à temps plein est la suivante : 408 000 chefs d'exploitation et co-exploitants, 55 000 conjoints collaborateurs ou emplois familiaux, 139 000 salariés permanents, et 198 000 UTA en travail saisonnier, entreprises de travaux, CUMA... Il est à noter que, notamment en lien avec la faiblesse des revenus agricoles, l'emploi salarié se développe, parfois sous des formes précaires, ce qui ne permet ni d'améliorer le revenu des salariés et ouvriers agricoles, ni de renforcer leurs compétences²³ [voir aussi objectif spécifique H].
- **L'exposition des agriculteurs aux risques va se renforcer avec le changement climatique** : fréquence accrue des événements climatiques défavorables, notamment ceux présentant un caractère extrême, risques sanitaires liés aux maladies animales ou aux pathogènes des végétaux, etc.
- **Les tensions commerciales et géopolitiques** actuelles sur la scène internationale ainsi que l'ouverture grandissante du marché européen liée aux conclusions d'accords commerciaux bilatéraux avec des pays tiers parfois grands producteurs agricoles amplifient la volatilité des prix auxquels sont confrontés les producteurs européens et peut amplifier la circulation d'organismes nuisibles aux végétaux et aux animaux.
- **L'évolution de la structure (hausse de la restauration hors domicile) et des attentes sur la consommation** alimentaire (évolution de la consommation de viande, traçabilité, produits bio, produits « sans ... », etc.) peut également influencer de manière différentielle sur la demande des filières et donc, sur les revenus des différents types d'exploitation [voir objectif spécifique I].
- **Le développement et les dynamiques de plus en plus différenciés des zones rurales** [voir objectif spécifique H] tendent à créer des zones où la vulnérabilité de l'activité agricole, des emplois liés et des revenus des agriculteurs s'accroît (par exemple les zones intermédiaires), alors que d'autres bassins de production et de consommation demeurent dynamiques (grands bassins viticoles par exemple).
- L'évolution future des **charges des exploitations** et de la **productivité totale des facteurs** sera déterminante pour la baisse des coûts de production unitaire et donc l'amélioration des revenus [voir objectif spécifique B].

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

L'influence majeure des différents types de subventions sur le revenu

- Le **montant des aides a évolué différemment selon les secteurs en 10 ans** : celui des grandes cultures a diminué de plus de 25 %, celui des bovins viande et des ovins/caprins a augmenté fortement, tandis que les aides ont stagné pour la viticulture, le maraîchage et les granivores. Ainsi, si les exploitations de grandes cultures étaient les plus bénéficiaires des aides en 2007 en France, ce n'est plus le cas en 2017, au profit des exploitations d'élevages herbivores (bovins lait, bovins viande, bovins mixtes, ovins/caprins)²⁴ (figure 12).
- **En 2019, sans les subventions, près de 49 % des exploitants auraient un RCAI négatif.** La dépendance des revenus aux aides publiques est très forte au moins dans certains secteurs, notamment dans les élevages d'herbivores : plus de 90 % des éleveurs de bovins viande et près de 75 % des éleveurs d'ovins et bovins mixtes auraient un RCAI négatif en 2019 sans subvention. Après prise en compte des subventions, la proportion d'exploitations ayant un RCAI négatif est beaucoup plus faible (autour de 14 %) et moins différenciée selon les orientations de production (cette proportion varie de 7 % pour les éleveurs de bovins lait à environ 25 % pour les producteurs de fruits) (figure 13). **Les aides ont également un rôle très important dans les zones à contraintes.** En effet, sans elles, le RCAI serait négatif pour 70 % des exploitations en zones de montagne ou dans les autres zones à contraintes (contre 38 % hors zone défavorisée - chiffres RICA 2017). Après prise en compte des subventions, la proportion d'exploitations ayant un RCAI négatif est beaucoup plus proche entre les territoires (10 % en montagne, 17 % en piémont et autre zones à contraintes et 14 % hors zone à contraintes).
- Ainsi, **les aides publiques permettent de stabiliser les revenus et de réduire les disparités observées**²⁵. Cependant, ce soutien implique un taux de dépendance du revenu aux subventions d'exploitations important pour certaines filières : sur la période 2007-2017, ce taux s'élève en moyenne à 93 % pour la filière bovine laitière, 152 % pour la filière ovine/caprine, et 195 % pour la filière bovine allaitante.
- Les **aides découplées** du premier pilier convergent progressivement. Sur la base des paiements directs découplés et du paiement vert effectués, et selon les simulations des services statistiques du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, alors qu'en 2015, 16 % des exploitations présentaient une valeur moyenne de paiements supérieure de 25 % à la moyenne, en 2019, on ne les estime plus qu'à 4 %. De l'autre côté du spectre, seules 3 % des exploitations reçoivent des paiements inférieurs à la valeur moyenne en 2019, contre 25 % d'entre elles en 2015. **82 % des agriculteurs touchent ces paiements en 2019 à hauteur de +/-15% de la moyenne** par hectare, contre seulement 36 % d'entre eux en 2015 (si on resserre le spectre au plus proche de la moyenne, 44 % d'entre eux se situent à +/-5 % de la moyenne par ha en 2019, contre 15 % d'entre eux en 2015). Cependant, ces aides **se capitalisant en partie dans le prix de la terre**, cela rend incertain l'effet net sur le revenu des agriculteurs²⁶.
- Les **paiements couplés** (qui représentent en France 1 milliard d'euros par an) visent à apporter un soutien à des filières en difficulté pour maintenir leurs productions et soutenir les revenus qui en sont tirés. Ils ont un impact réel sur le revenu des filières qui en perçoivent le plus (en 2018, ils ont par exemple représenté 32 % du RCAI des exploitations ovines), sur le maintien d'un niveau de production, l'équilibre entre les filières et le maintien d'une production sur l'ensemble du territoire. L'impact environnemental de certaines aides couplées, leur pérennité, et l'impact négatif à long terme sur la compétitivité sont les principales critiques²⁷ qui leur sont adressées. Pour le secteur bovin allaitant, sur la période 1980-2015, les aides allouées au secteur, dont les aides couplées, ont été en partie captées par l'aval de la filière (abattage, transformation, distribution, consommation) et les aides non plafonnées ont encouragé l'augmentation de la taille des fermes et des cheptels²⁸.
- **L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN)**, aide spécifique pour les zones à contraintes (zones de montagne et de haute-montagne, zones soumises à contraintes naturelles et spécifiques), représente 40 % du FEADER, soit une enveloppe d'environ un milliard d'euros par an. Les évaluations démontrent son efficacité sur le maintien des revenus et des exploitations dans ces territoires²⁹ (elle représente par exemple 48 % du RCAI 2018 des éleveurs ovins) et sur le soutien aux systèmes d'élevage herbagers³⁰.

- **La distribution des aides découplées en France est parmi les plus resserrées des Etats de l'UE.** En montant global versé en 2018, la France se situe parmi les Etats membres dans lesquels la part de l'enveloppe financière des aides directes versée à 20% des plus grosses fermes, est la plus basse à hauteur de 51 % contre 81 % en moyenne dans l'UE. **Cette situation s'explique notamment par le fait que les 20 % de plus grosses fermes françaises ne détiennent que 52 % de la SAU, contre 83 % en moyenne européenne³¹ (figure 14).**

Le principe de transparence pour les GAEC, une spécificité française importante pour la reconnaissance des actifs

- **Les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC)** sont des formes sociétaires (créées par la loi n°62-917 de 1962) d'exploitation agricole composées exclusivement d'associés ayant la qualité de chef d'exploitation et mettant en commun leur activité de production agricole. Ces structures font l'objet d'un agrément et de contrôles visant à s'assurer, notamment, de la participation effective de chacun des associés à l'activité agricole et à la gestion de l'entreprise. Depuis près de 60 ans, ces structures permettent de **consolider le modèle de l'agriculture dite « familiale » et de développer une agriculture porteuse d'actifs agricoles et créatrice de valeur.**
- **L'organisation des exploitations agricoles en GAEC constitue également un moyen d'améliorer la compétitivité des agriculteurs en limitant les coûts** (mutualisation des facteurs de production), d'améliorer l'attractivité du métier d'agriculteur grâce à une organisation du travail collective (congés, week-end, etc.), et de **stimuler la diversification** et l'innovation sur les exploitations agricoles (le cadre collectif facilite le lancement de nouvelles activités). Il s'agit d'une structure d'exploitation faisant preuve d'une certaine résilience ; on y constate en effet **moins de départs précoces (avant 55 ans) que sur les autres formes d'exploitations³².**
- **Le principe de la "transparence" pour les GAEC**, appliqué dans le cadre de la PAC depuis la réforme de 1992 au niveau européen, est inscrit en droit national depuis la loi d'avenir de 2014. C'est ce principe qui permet d'accorder les mêmes avantages aux membres d'un GAEC que s'ils exerçaient leur activité en tant que chefs d'exploitations individuelles, à condition de pouvoir démontrer (par l'agrément et le contrôle) que chaque associé contribue au « renforcement économique » du GAEC. **Cette transparence est importante afin que le choix de se tourner vers ce mode d'organisation favorisant les actifs, l'attractivité et la diversification, ne soit pas freiné par des désavantages** sur le plan économique, social ou fiscal. Pour la programmation 2014-2020, la transparence GAEC a été appliquée en France au paiement redistributif, aux aides couplées animales, à l'ICHN et aux MAEC et aides à l'agriculture biologique.

Les outils de prévention et de gestion des risques comme facteur de stabilisation du revenu

- **La gestion des risques commence *ex ante*** avec les dispositifs contribuant à la **résilience des exploitations** : le rôle des aides publiques du 1^{er} pilier et du 2^{ème} pilier sur le soutien au revenu est de ce point de vue un élément important. On peut toutefois noter que la prise de risque inhérente au changement de système d'exploitation, notamment vers davantage d'autonomie, n'est pas prise en compte dans les calculs de surcoûts et manques à gagner des Mesures agro-environnementales et climatiques, ce qui les rend peu incitatives pour un certain nombre d'agriculteurs.
- Parmi **les outils de gestion des risques** cofinancés par le FEADER, la France a opté pour un soutien à un fonds de mutualisation des risques sanitaire et environnemental (FMSE), seul fonds de mutualisation agréé par les autorités, et pour l'aide à l'assurance récolte multirisques climatiques. Ces outils de gestion *ex-post* apparaissent complémentaires à la prévention et à l'adaptation aux risques. Pour autant, ils ont également un effet *ex-ante*. Les interventions du fonds de mutualisation sont conditionnées à la mise en œuvre de mesures de lutte, tandis que l'aide à l'assurance récolte porte sur la prime et non sur l'indemnité, incitant ainsi les exploitants à anticiper la survenance d'un aléa et se protéger de ses conséquences économiques.
- **Le bilan des dernières campagnes montre une reprise de la progression des surfaces bénéficiant de l'assurance multirisques climatiques subventionnée** qui atteint 30 % des surfaces agricoles hors prairie³³ (4,8 millions d'ha en 2018), avec une augmentation significative dans le secteur de la viticulture qui est désormais le secteur le mieux couvert par l'assurance multirisques climatiques. A cela s'ajoutent des offres d'assurance complémentaires non subventionnées (à l'exception de certains programmes opérationnels fruits et légumes), notamment

l'assurance grêle qui couvre environ 5,2 millions d'ha. Pour autant, le niveau de couverture reste insuffisant, et surtout, il est extrêmement variable selon les productions agricoles : pour l'assurance subventionnée, il est de l'ordre de 30 % en grandes cultures et en viticulture (les événements climatiques de ces dernières années ayant encouragé les souscriptions), il a progressé à 25 % en légumes industriels mais demeure en revanche faible en arboriculture (2,4 %) en raison d'une offre peu adaptée, ainsi qu'en prairies (0,9 %) pour lesquelles l'offre est encore récente et nécessite un effort de diffusion. Par ailleurs, si les règles d'articulation entre le régime des calamités agricoles et l'assurance multirisques climatiques étaient améliorées, cela pourrait inciter davantage à la souscription de contrats d'assurance, notamment pour les prairies et l'arboriculture.

- **L'évaluation *in itinere* du programme national de gestion des risques et assistance technique (PNGRAT)** souligne le développement de la culture de la gestion des risques et montre que le fait d'être assuré permet de **lisser le revenu et passer plus facilement les « coups durs »** liés aux aléas climatiques, et apporte ainsi de la visibilité et de la sécurité même s'il ne se traduit pas nécessairement par une amélioration des résultats économiques moyens pluriannuels dans un contexte marqué par une variabilité importante des prix.
- **Le transfert de l'assurance contre les risques climatiques vers le second pilier de la PAC a facilité la gestion** budgétaire du dispositif en permettant une gestion pluriannuelle des crédits et le maintien des taux de subvention fixés en début de programmation.
- **Ces outils sont complétés par des outils *ex-post* au niveaux européen (outils de gestion des crises de l'OCM) et national pour couvrir les risques systémiques** (risques de marché, épizootie) de grande ampleur auxquels sont confrontés les agriculteurs. Ces aides de crises déployées notamment dans le cadre de l'Organisation Commune de Marché sont complémentaires des outils de gestion des risques. Elles contribuent à la stabilisation des prix en cas de crise sur les marchés et permettent ainsi de soutenir les revenus qui autrement souffriraient davantage de ces crises.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

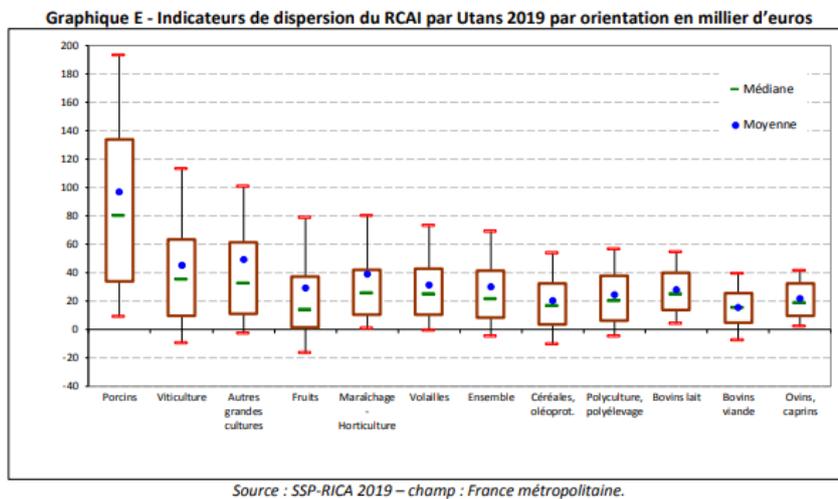
- Les exploitations agricoles sont confrontées à **différentes catégories de risques contribuant à l'instabilité des revenus** : risques climatiques, environnementaux, sanitaires, de prix (des intrants et des produits), financiers (taux d'intérêt et de change), ces derniers étant parfois liés à des changements de réglementation, institutionnels ou à certaines décisions politiques, ou encore à d'autres facteurs humains (maladie, décès, accident).
- **La gestion des risques doit commencer *ex ante* avec la transition de l'agriculture vers des systèmes plus résilients** face aux risques naturels comme économiques. La diversification des productions, la recherche d'autonomie, ou le choix d'itinéraires techniques économes en intrants peuvent contribuer à cette résilience des exploitations et à la stabilisation, voire la hausse des revenus qui en résultent. Ce lien a été mis en avant par exemple pour les exploitations d'élevage herbivore³⁴.
- La **longue période de baisse structurelle des prix internationaux des commodités agricoles s'est achevée** au milieu des années 2000 et a été suivie par une succession de pics tarifaires entre 2007 et 2012. Depuis, les prix agricoles mondiaux ont reflué, tout en restant supérieurs à la période antérieure. Parallèlement, leur volatilité s'est accrue depuis la deuxième moitié des années 2000 (comparée à 1990-2005)^{35, 36}.
- **Les compétences organisationnelles et managériales, et plus généralement « le capital humain »**, sont essentiels dans la structuration du revenu, notamment la capacité des exploitants à optimiser le système de production, à développer sa résilience systémique, et à gérer les aléas.
- Les **dispositifs réglementaires** (ex. normes), **fiscaux et sociaux** (un tiers des concours publics à l'agriculture en 2017, aides PAC incluses), sont structurants pour le revenu des agriculteurs à court terme comme sur le temps long. Parmi ceux-ci, la déduction pour aléas (DPA), qui n'attirait que peu d'exploitants (11 400 exploitants en 2014), en raison de ses plafonds et de ses contraintes, est remplacée en 2019 par la dotation pour épargne de précaution (DEP), qui vise à corriger les défauts de l'ancien dispositif pour inciter les exploitants à épargner davantage dans des moments de conjoncture favorable et ainsi se prémunir des risques de faible ampleur.
- **La position de l'agriculteur dans la chaîne de valeur agroalimentaire** a une influence sur les prix payés aux producteurs agricoles et donc sur leur revenu. La loi du 30 octobre 2018 « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous », dite « **loi Egalim** », adoptée suite aux **États généraux de l'alimentation**

lancés en 2017 réunissant la société civile - consommateurs, industriels de l'agroalimentaire, commerces de la grande distribution - et pouvoirs publics, **contribue aussi à la stabilisation des revenus des agriculteurs**. Cette loi vise en effet à rétablir l'équilibre des relations commerciales entre producteurs agricoles, transformateurs et grande distribution en assurant un meilleur partage de la valeur ajoutée et des aléas des coûts de production et de prix de marché entre les différents acteurs des filières [voir objectif spécifique C].

- **L'innovation technologique et organisationnelle est un facteur clé** pour améliorer les revenus *via* la productivité, la valeur ajoutée, la résilience et la durabilité des systèmes, car elle apporte des solutions aux agriculteurs pouvant impacter les revenus positivement.
- Le mouvement engagé de la **transition agro-écologique** permet de développer les systèmes **réduisant les intrants et favorisant l'autonomie**, qui s'accompagnent d'une **diminution des charges d'exploitation** : alimentation animale, produits phytosanitaires, engrais, énergie...
- **La structuration du maillon agricole des filières est hétérogène selon les productions mais en progression continue**. La France est l'Etat membre qui compte le plus grand nombre d'Associations d'Organisations de Producteurs (AOP) et d'Organisations de Producteurs (OP) reconnues (759 sur 3434), avec en majorité un transfert de propriété et un statut de coopérative **qui porte sur la production agricole mais aussi souvent sur l'aval et la première transformation** [voir OS C]. Au-delà des avantages classiques du regroupement (planification, économies d'échelle, négociation...), le regroupement permet d'inclure les producteurs les plus petits et les plus éloignés de la demande de marché.
- **L'existence d'une industrie agroalimentaire dynamique, innovante, diversifiée et présente dans tous les territoires**, avec un secteur coopératif fort, est un atout important pour assurer des débouchés aux agriculteurs de manière régulière en contribuant à leur résilience. La France possède quelques grands groupes parmi les leaders mondiaux dans plusieurs secteurs et certaines de ces industries sont en pointe sur les technologies de transformation.
- Les **nouveaux débouchés** complémentaires à l'alimentation, la bioéconomie et la production d'énergie renouvelable, tout comme la rémunération des services rendus par l'agriculture dans la lutte contre le changement climatique, offrent des perspectives de diversification des revenus à moyen terme, si leur développement est bien pensé à l'échelle de l'exploitation, en lien avec les ressources et débouchés territoriaux, pour en maîtriser les coûts et les effets.
- Le développement d'**instruments complémentaires de gestion du risque** (*forward contracts, futures*, commercialisation collective) et les investissements dans des dispositifs ou des pratiques de prévention et d'atténuation sont aussi des leviers essentiels pour une résilience renforcée des exploitations et des revenus.

FIGURES fiche diagnostic OS-A

Figure 1 : indicateurs de dispersion du RCAI/UTANS par orientation productive, en euros, en 2019



Le point bleu correspond à la moyenne, le trait vert à la médiane, le rectangle aux premier et troisième quartiles, les extrémités rouges aux premier et neuvième décile.

Source : SSP-RICA 2019 – champ : France métropolitaine.

Figure 2 : RCAI par actif non salarié et par hectare selon l'orientation et la taille de l'exploitation, en 2017, en euros

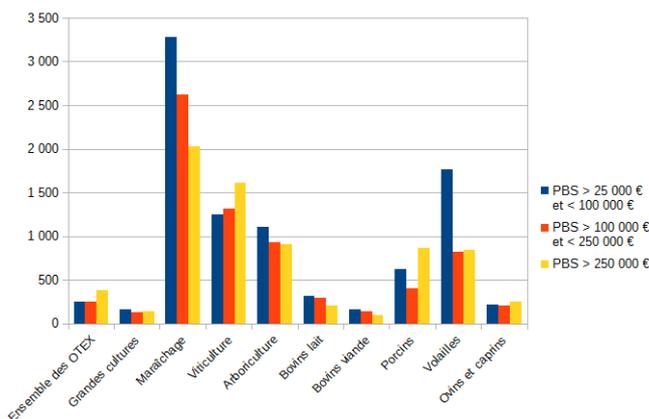


Figure 3 : RCAI par actif non salarié par orientation entre 1988 et 2019, filières végétales, en milliers d'euros

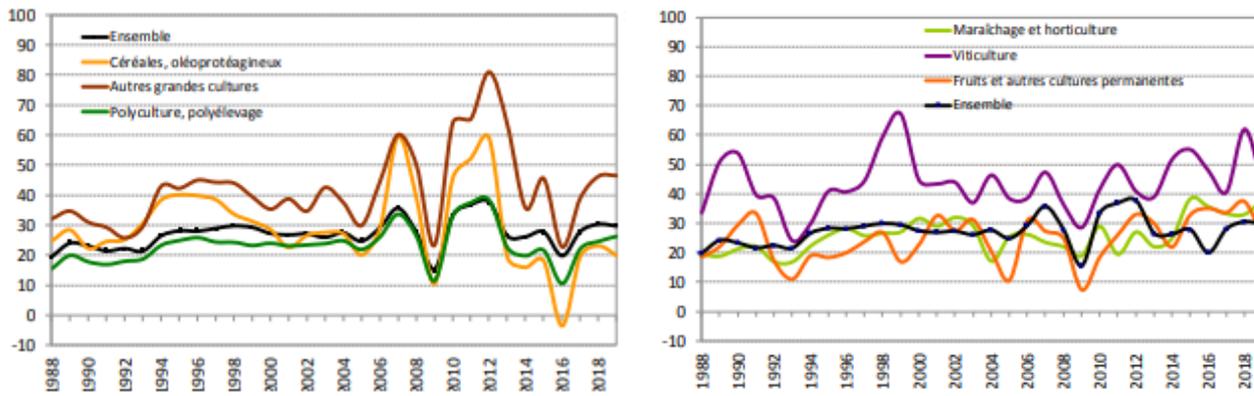


Figure 4 : RCAI par actif non salarié par orientation entre 1988 et 2019, filières animales, en milliers d'euros

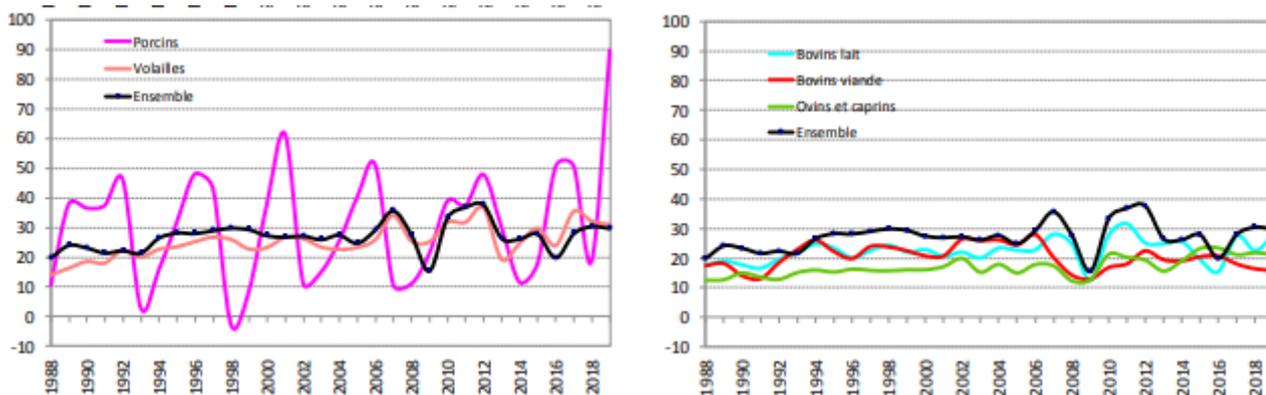


Figure 5 : évolution des prix agricoles à la production (indice 100 en 2000)

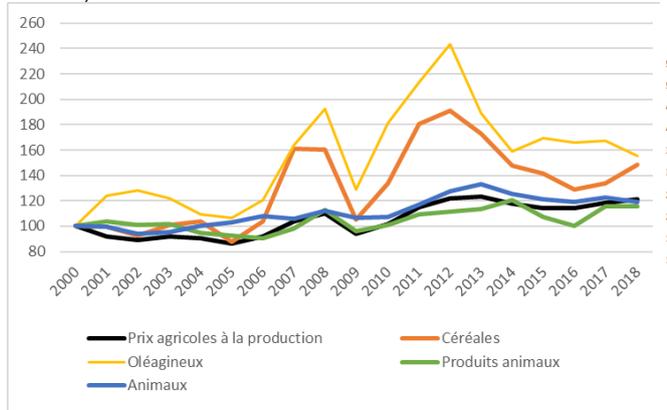


Figure 6 : montant moyen des subventions d'exploitation par OTEX en 2019

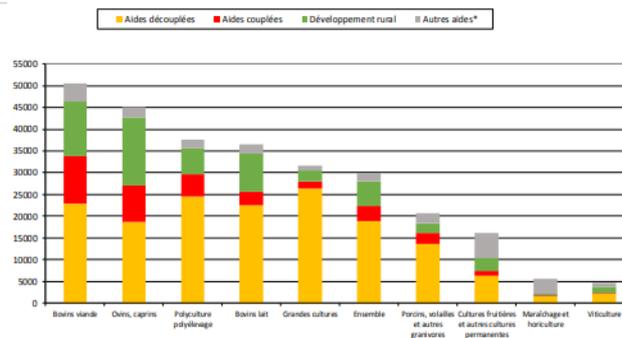


Figure 7 : montant des paiements directs et leur part dans le revenu, selon la taille physique des exploitations

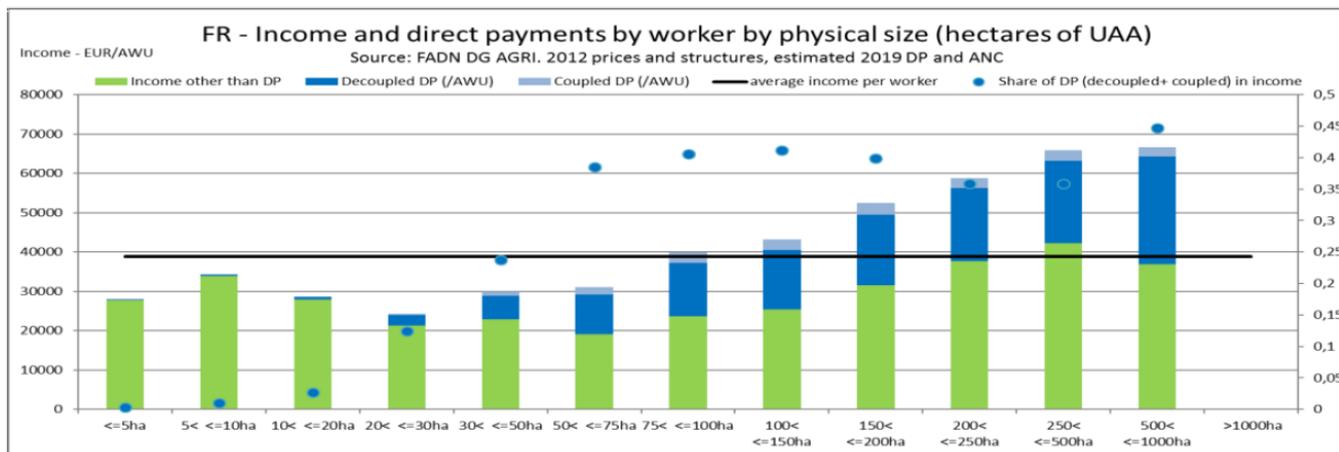


Figure 8 : production de l'exercice par orientation productive, en 2018 et 2019, en milliers d'euros

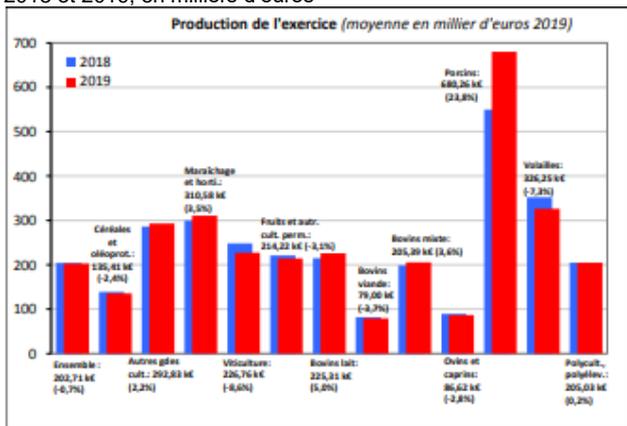


Figure 9 : niveau des charges par orientation productive, en 2018 et 2019, en milliers d'euros

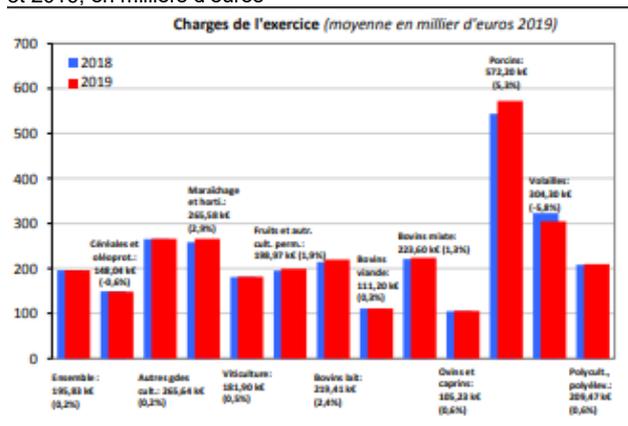


Figure 10 : structure des charges des exploitations en 2018, en France et dans les pays de l'UE à 15

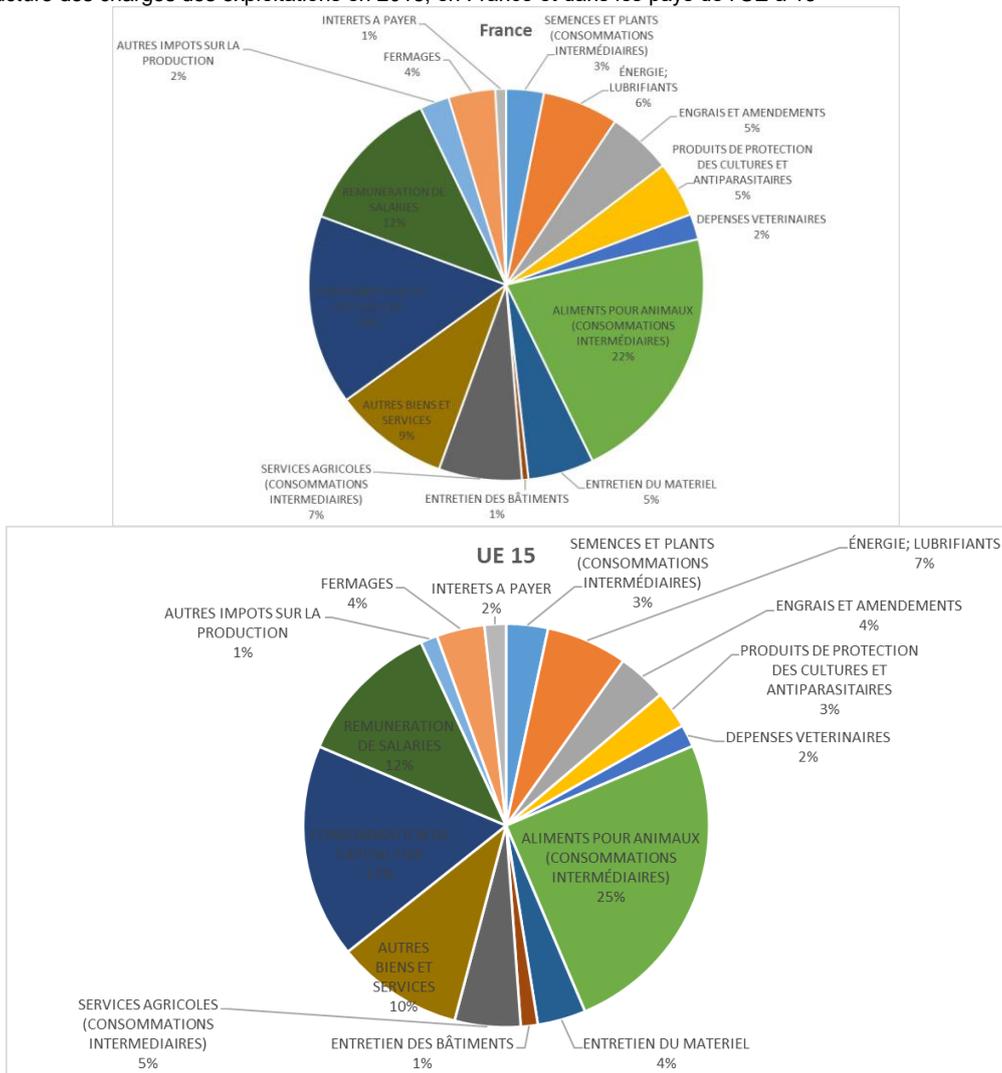


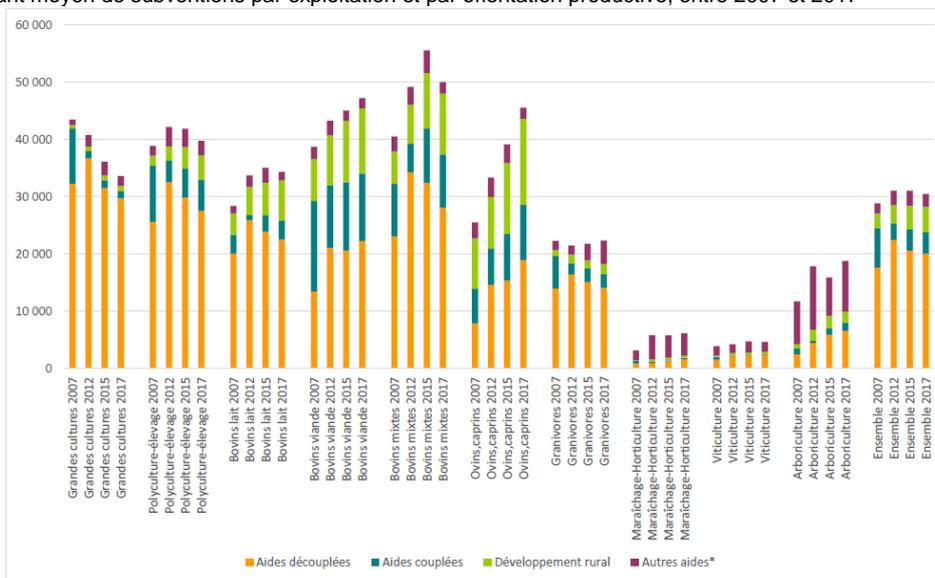
Figure 11 : Sécurité et autonomie alimentaires – Tableau d'auto-provisionnement et de dépendance aux importations

Indicateurs de bilan d'approvisionnement

Moyenne 5 ans	Éléments du bilan d'approvisionnement					indicateurs de bilan	
	Production utile FR	Importations FR	Importations FR origine UE	Exportations FR	Consommation FR	Taux d'auto-provisionnement FR	Dépendance aux importations FR
	PU	I	IUE	E	C	PU/C	I/C
Viande bovine	1 452	334	328	236	1 549	94%	22%
Viande porcine	2 191	596	595	606	2 181	100%	27%
Viande de volaille	1 660	618	606	531	1 746	95%	35%
Viande ovine	81	93	84	9	166	49%	56%
Œufs	884	134	134	120	899	98%	15%
Vins (tranquilles et effervescents)	34 952	7 371	6 211	14 388	27 208	128%	27%
Légumes frais	5 281	1 275	889	701	5 850	90%	22%
Fruits frais tempérés	2 663	1 283	999	783	3 152	84%	41%
Fruits tropicaux et agrumes frais	348	2 149	899	419	2 079	17%	103%
Pommes de terre	7 817	2 152	2 044	2 706	7 262	108%	30%
Lait liquide	3 267	250	250	862	2 655	123%	9%
Yaourts et laits fermentés	2 645	88	85	392	2 340	113%	4%
Fromages	1 401	352	344	677	1 075	130%	33%
Lactosérum	547	68	67	309	306	179%	22%
Poudre de lait écrémé	371	34	33	248	157	236%	22%
Beurre	433	214	203	98	550	79%	39%
Blé tendre	35 775	446	440	17 905	18 289	196%	2%
Blé dur	1 795	791	646	1 409	1 192	151%	66%
Maïs	12 339	603	563	4 994	8 134	152%	7%
Riz	49	485	227	51	489	10%	99%
Soja (grains)	384	715	111	117	971	40%	74%
Colza (grains)	4 773	1 188	223	1 432	4 531	105%	26%
Sucre	5 217	1 084	938	3 381	3 020	173%	36%
Produits de la pêche et de l'aquaculture	713	2 106	840	588	2 231	32%	94%

"Production potentielle" pour viandes = Production d'animaux vivants et de viande
 "Production utile" pour viandes = Abattages
 Moyenne 2015-2019 sauf pour Vins (moyenne 2014-2018)
 Données 2019 provisoires (et 2018 pour Pêche et aquaculture)
 Pour Vins et Grandes cultures sauf Sucre, l'année 2019 correspond à la campagne 2019/20
 Pour Sucre, l'année 2019 correspond à la campagne 2018/19
 Production d'œufs hors œufs à couver
 Sucre : y compris produits sucrés
 Toutes filières sauf vins : consommation calculée par bilan
 Vins : consommation taxée
 Source : FranceAgriMer

Figure 12 : montant moyen de subventions par exploitation et par orientation productive, entre 2007 et 2017



*aides de crise, indemnités au titre des calamités agricoles, aides à l'assurance récolte, autres aides publiques nationales

Figure 13 : part des exploitations ayant un RCAI négatif, avec et hors subventions d'exploitation, par orientation (%)

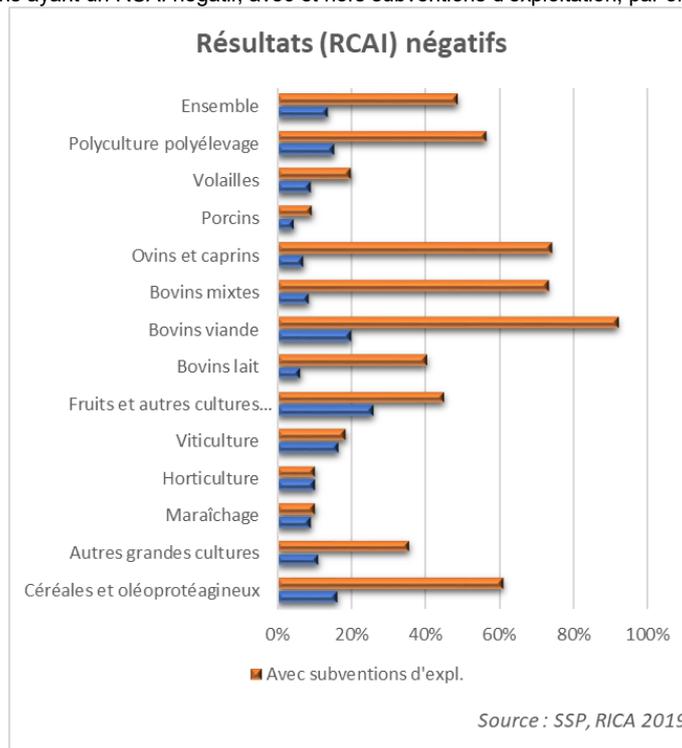
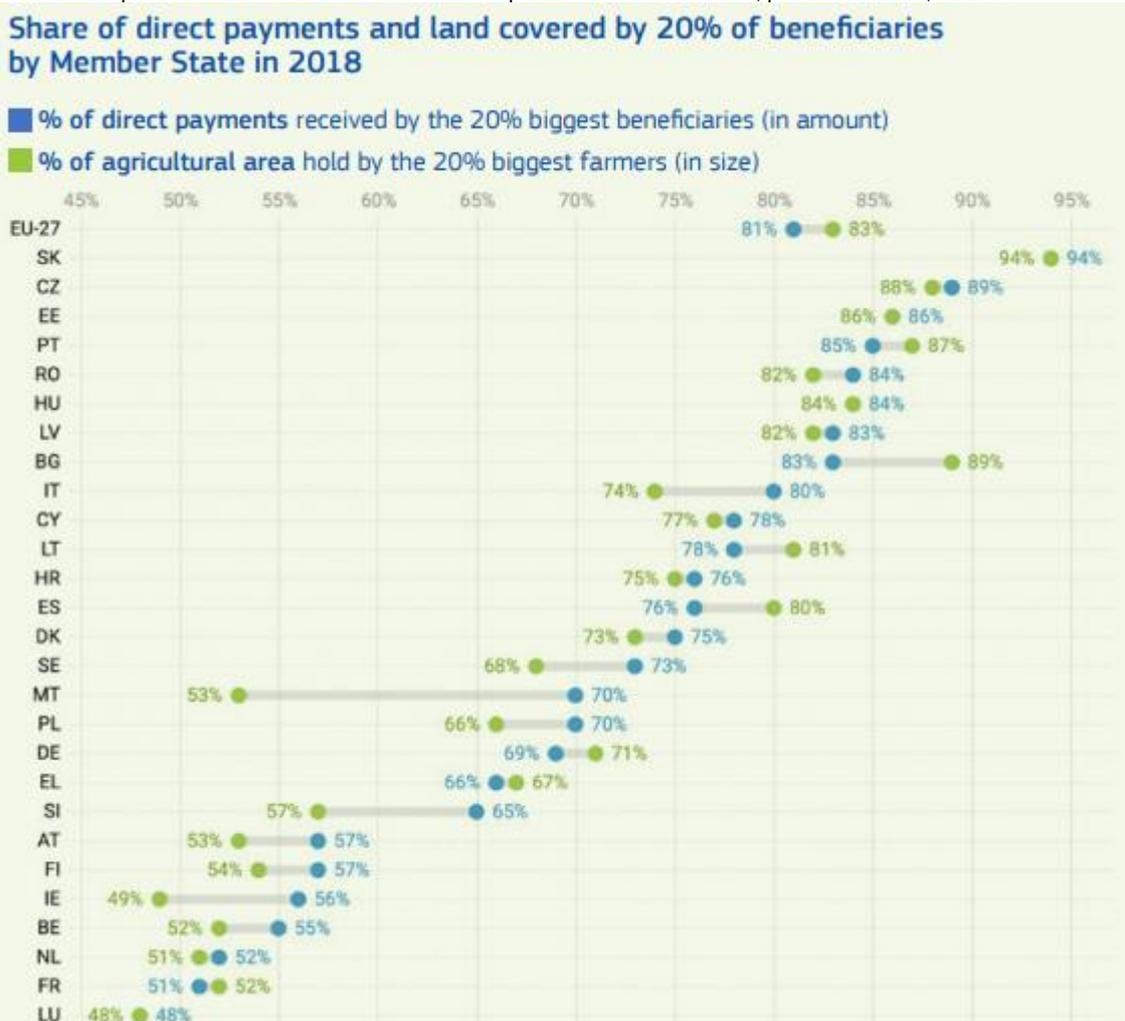


Figure 14 : Part des paiements directs et de la SAU couverte par 20% des bénéficiaires, par Etat membre, en 2018



Source : Commission européenne

Bibliographie et sources :

- ¹ Indicateur de contexte de la PAC C.25 – Agricultural factor income.
- ² Indicateur de contexte de la PAC C.26 – Agricultural entrepreneurial income.
- ³ Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, Les résultats économiques des exploitations agricoles en 2019, SSP, MAA, données du RICA, 16 décembre 2020.
- ⁴ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ⁵ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ⁶ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ⁷ Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des espaces Ruraux (CGAAER), Rapport 18065 *Les Zones Intermédiaires*, janvier 2019.
- ⁸ Agreste, Comptes de l'agriculture.
- ⁹ Issu des chiffres du RICA, SSP, MAA.
- ¹⁰ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ¹¹ Evaluation du Programme national de gestion des risques et d'assistance technique et en particulier de l'assurance technique, rapport d'évaluation, Decid Risk, juin 2019.
- ¹² Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ¹³ Commission européenne, novembre 2020, factsheet "CAP reform to fit European Green Deal"
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-cap-reform-to-fit-european-green-deal_en.pdf
- ¹⁴ Eurostat et Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation, 2017.
- ¹⁵ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ¹⁶ Gafsi M., 2017, *Les stratégies de diversification des exploitations agricoles. Enseignements théoriques et empiriques*, Économie rurale [En ligne], 360 | juillet-août 2017.
- ¹⁷ Insee Base non salariée 2017, Emploi et revenus des indépendants édition 2020.
- ¹⁸ Agreste Primeur, Diversification des activités, Numéro 302, juin 2013.
- ¹⁹ Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, rapport au Parlement, 2020.
- ²⁰ INSEE, Comptes de la Nation, Traitement SSP du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2016.
- ²¹ Chiffres Agence bio, Les Chiffres 2019 du secteur bio, juillet 2020.
- ²² Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean A., Hérault B., *Actif'Agri. Transformations des emplois et des activités en agriculture*, Centre d'études et de prospective, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, la Documentation française, Paris, 2019.
- ²³ Agreste, Bilan annuel de l'emploi agricole, 2018.
- ²⁴ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ²⁵ Cf supra Commission des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- ²⁶ Ciaian P., Kancs D. A., Espinosa M., *The Impact of the 2013 CAP Reform on the Decoupled Payments' Capitalisation into Land Values*, Journal of Agricultural Economics, vol. 69, n°2, p. 306-337, 2018.
- ²⁷ Agrosynergie GEIE, *Evaluation of Article 68 measures*, financé par la Commission européenne, 2016.
- ²⁸ Veyssset P., Lherm M., Boussemart J. P., Natier P., *Generation and distribution of productivity gains in beef cattle farming: Who are the winners and losers between 1980 and 2015?*, Animal (2019), 13:5, pp 1063–1073, 2019.
- ²⁹ Epices, ADE, *Évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH). Programmation FEADER 2007/2013*, rapport pour le MAA, cofinancé par le FEADER, Paris, 2017.
- ³⁰ Hanus A., Kervarec F., Strosser P., Saint-Pierre C., Hanus G., Forget V., *Évaluation des paramètres de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) : principaux résultats*, 2017.
- ³¹ Cf supra Commission européenne, novembre 2020, factsheet "CAP reform to fit European Green Deal"
- ³² Actif'Agri. « Transformations des emplois et des activités en agriculture », juin 2019, La Documentation française
- ³³ Bardaji I., Garrido A. (coord.), *State of play of risk management tools implemented by member states during the periode 2014-2020: national and european frameworks*, study for the European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development, 2016.
- ³⁴ Devienne S., Garambois N., Mischler P., Perrot C., Dieulot R., Falaise D., *Les exploitations d'élevage herbivore économes en intrants (ou autonomes) : quelles sont leurs caractéristiques ? comment accompagner leur développement ?*, 2016.
- ³⁵ Cf supra, *State of play of risk management tools*, 2016.
- ³⁶ OCDE, *Evolving Agricultural Policies and Markets: Implications for Multilateral Trade Reform*, OECD Publishing, Paris, 2016.

4. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Une prédominance de petites exploitations qui génèrent des revenus plus faibles qu'en métropole et dont une part significative ne perçoit pas d'aide publique

Surfaces et exploitations

- La SAU connaît globalement une **érosion aux Antilles et à la Réunion** qui s'accompagne d'une **diminution plus importante encore du nombre d'exploitations** particulièrement aux Antilles (1/5^{ème} de moins sur la période 2010-2018, à comparer à 1/7^{ème} en métropole). Pour Mayotte et la Guyane, on constate une augmentation forte de la SAU avec une présence importante du secteur informel sur ces territoires ([figure 1](#)).
- **La diminution du nombre d'exploitations aux Antilles et à la Réunion concerne les petites exploitations individuelles ce qui a pour conséquence de faire augmenter la SAU moyenne. Cependant, elles restent pour autant très majoritaires** puisque plus de 40 % des exploitations font moins de 2 ha (excepté à la Martinique) et plus de 60 % moins de 5 ha. Les formes sociétaires représentent une part très faible des exploitations (moins de 15 % à la Martinique, moins de 5 % à la Réunion et en Guadeloupe) ; celles-ci ont en moyenne une SAU 6 fois supérieure ([figure 2](#)).

Revenus agricoles

- Entre 2010 et 2018, **le revenu des facteurs de la branche par actif** en termes réels est en progression de 8 % à la Réunion et de près de 50 % dans les 2 départements de la Guyane et de Mayotte, où le secteur agricole est en forte expansion. Il est en revanche en baisse significative aux Antilles ([figure 3](#)).
- **La dépendance aux soutiens publics** est plus élevée aux Antilles avec des subventions sur les produits agricoles qui représentent 30 % des ressources à la Guadeloupe et 40 % en Martinique (en particulier pour les filières bananes et canne à sucre). La situation est exactement inverse en Guyane et à Mayotte où cette part est marginale, la Réunion présentant une situation médiane ([figure 4](#)).
- **La structure des revenus liée à l'activité agricole reste ainsi globalement fragile.** Comparé à la métropole, dans les outremer, le RCAI/UTANS est nécessairement plus faible compte-tenu de surfaces en moyenne très inférieures par unité de travail (4 ha contre 45 ha en métropole). Il se situe à 21 000€ en Guyane et à la Réunion et 24 000€ en Martinique, environ un tiers en deçà de celui de la métropole. Il est plus faible en Guadeloupe, se situant à 12 100€, révélant des différences marquées au sein des Antilles. Il est singulièrement bas à Mayotte où celui-ci ne s'élève qu'à près de 6 500€ par an ([figure 5](#)). L'approche du revenu moyen est toutefois à nuancer car elle recouvre pour la plupart des territoires de fortes disparités en raison de la très forte hétérogénéité des tailles d'exploitation et de débouchés.
- Les revenus des filières d'exportation sont également **très fortement impactés ces dernières années par des saisons cycloniques** majeures et d'autres évènements climatiques récurrents.

Des surcoûts de charges liés à la structure des exploitations, à l'éloignement et aux caractéristiques des territoires

- **La situation par rapport aux charges de production** est particulièrement contrastée entre les Antilles d'une part, et Mayotte et la Guyane, d'autre part. La part des Antilles dans la richesse créée, donc après déduction des consommations intermédiaires, baisse alors qu'elle augmente très significativement en Guyane et à Mayotte. Ainsi, la Réunion participe à la richesse créée dans les DOM à concurrence de sa production, les Antilles d'1/3 de moins par rapport à leur production et la Guyane et Mayotte de 2/3 de plus par rapport leur production ([figure 6](#)).
- **Le détail des consommations intermédiaires confirme la part relativement plus importante de consommation d'intrants** dans les Antilles qui consomment à elles seules 70 % des engrais et 48 % des produits phytosanitaires, alors que leur SAU représente 36 % de la SAU totale des DOM. La Réunion est elle aussi consommatrice de produits phytosanitaires avec 41 % de la consommation totale pour une SAU représentant 29 % de l'ensemble. En revanche, **la Guyane et Mayotte ont un niveau très faible de consommation d'intrants**. Les exploitations agricoles sont fortement dépendantes des **intrants importés**, ce qui induit des surcoûts importants d'approvisionnement (acheminement, adaptation aux contraintes locales) et de stockage ([figure 7](#)).

Influence de la PAC

- **Les aides versées annuellement à l'agriculture des DOM s'élèvent à 670 M€.** Les aides du **Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI)** représentent un peu moins de la moitié de l'ensemble. Ce programme est financé à hauteur de près de **278 M€ sur le FEAGA** sur la durée de la programmation agricole 2014-2018 avec un complément national qui a été porté à 45 M€ pour 2019. Le POSEI vise à améliorer la compétitivité de l'agriculture ultramarine avec essentiellement deux volets destinés l'un aux mesures en faveur des productions locales (88 % du total) et l'autre à une aide à l'importation aux intrants nécessaires aux productions locales (régime spécifique d'approvisionnement, 12 % du total).
- **Les aides versées au titre du POSEI s'adressent en premier lieu aux producteurs agricoles mais aussi aux industriels et metteurs en marchés** qui, en aval des filières, assurent les débouchés aux productions. Ces aides concernent les Antilles à hauteur de 55 % et La Réunion à hauteur de 40 %. La Guyane et Mayotte représentent respectivement 3 et 2 % de l'ensemble. Cette **disparité entre territoires** s'explique par des aides aux cultures d'exportation pour la banane et les produits issus de la canne à sucre (sucre, rhum notamment) qui ne sont exploitées qu'aux Antilles et à La Réunion ([figures 8, 9 et 10](#)).
- De plus, ces aides bénéficient sur certains territoires (en particulier Guyane et Martinique) à une **proportion assez faible des exploitations** (10 % pour la Guyane) alors que les petites exploitations de diversification ont un rôle important à jouer pour développer la souveraineté alimentaire de ces territoires.

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique A

Figure 1 : SAU et nombre taille des exploitations¹

DOM	Nombre d'exploitations			Taille moyenne des exploitations			SAU		
	2010	2018	Evolution	2010	2018	Evolution	2010	2018	Evolution
Guadeloupe	7807	6299	-19,3%	4,0	4,8	+20,0%	31395	30193	-3,8%
Martinique	3307	2653	-19,8%	7,6	8,9	+17,1%	24975	23583	-5,6%
La Réunion	7623	6883	-9,7%	5,6	6,1	+8,9%	42813	41943	-2,0%
Mayotte	15727	nd	-	0,5	nd	-	7092	20000	+182,0%
Guyane	5983	5840	-2,39%	-	-	-	24268	32374	+33,4%

Figure 2 : Répartition selon la SAU des exploitations en ayant en 2013²

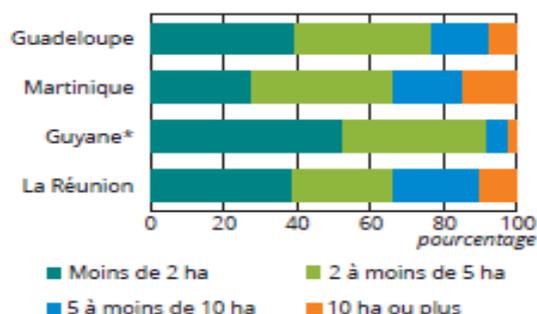
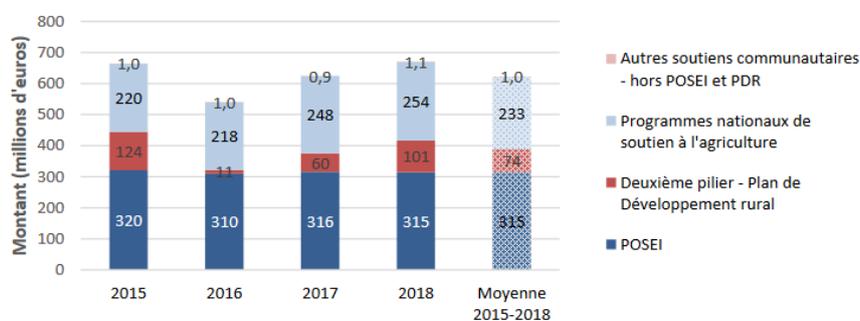


Figure 3 : Compte de l'agriculture : résultats³

	Guadeloupe		Martinique		Guyane		La Réunion		Mayotte	
	2010	2018*	2010	2018*	2010	2018*	2010	2018*	2010	2018*
	<i>million d'euros</i>									
Production végétale hors subventions	151,7	114,7	128,2	91,0	116,7	170,5	232,4	229,1	56,6	83,4
Production animale hors subventions	28,1	30,9	33,3	36,0	10,1	13,6	106,0	114,5	10,5	22,2
Services	5,7	5,7	2,8	2,8	0,1	0,2	4,0	4,0	0,1	0,1
Subventions sur les produits agricoles	61,7	64,0	107,6	107,3	8,7	7,8	61,0	69,7	0,6	0,6
Production totale	247,1	215,3	271,8	237,0	135,5	192,1	403,4	417,3	67,8	106,2
Autres subventions ¹	3,9	2,8	7,4	12,6	0,3	0,3	7,2	15,4	0,4	2,6
Total des ressources ou emplois	251,0	218,1	279,2	249,6	135,7	192,3	410,6	432,7	68,2	108,8
Consommations intermédiaires	102,6	113,3	78,4	96,8	17,2	25,5	174,0	177,5	2,4	6,0
Impôts fonciers	6,5	6,4	1,8	1,7	1,2	1,2	1,7	1,7	0,0	0,0
Impôts sur la production	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0
Consommation de capital fixe	3,7	3,9	3,2	3,4	1,4	1,5	5,4	5,7	0,0	0,0
Revenu des facteurs	138,3	94,5	196,0	147,7	116,0	164,2	228,7	247,8	65,9	102,8

1. Subventions d'exploitation.
Source : Agreste - Comptes régionaux de l'agriculture - Base 2014

Figure 4 : Evolution des soutiens depuis 2015 (en millions d'euros)



¹ Source : SSP, Agreste.

² Source : Agreste, enquête structure 2013 et recensements agricoles.

³ Source : Agreste - Comptes de l'agriculture

Figure 5 : Revenus par UTAN dans les DOM⁴

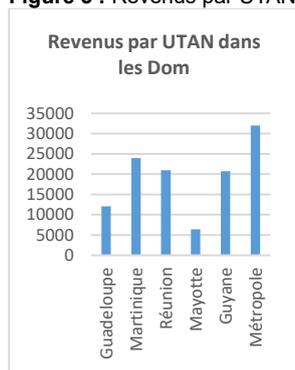


Figure 6 : Création de richesse dans le secteur agricole⁵

en M€	Production brute		Consommations intermédiaires		Richesse nette créée hors subventions	
Guadeloupe	173	18%	117	28%	53	10%
Martinique	158	14%	102	24%	53	10%
Réunion	358	38%	178	42%	173	35%
Mayotte	88	9%	5	1%	83	16%
Guyane	166	18%	22	5%	142	28%

Figure 7 : Détail des consommations intermédiaires⁶

DOM	Engrais	Phyto	Produits Pétroliers	Alimentation animale	Entretien matériels	Cons. De capital fixe
Guadeloupe	33%	39%	51%	16%	20%	27%
Martinique	36%	9%	17%	13%	23%	23%
Réunion	24%	41%	28%	61%	55%	40%
Mayotte	1%	2%	-	3%	-	-
Guyane	6%	9%	4%	7%	2%	10%

Figure 8 : Aides versées aux agricultures ultrapériphériques (campagne 2018)⁷

Aides	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	Total
Poséi	68 862	120 411	8 830	109 998	5 736	314 569
PDR	28 330	10 176	7 348	51 445	4 090	101 389
OCM	349	122	-	598	-	1 067
Programmes nationaux	79 345	57 967	2 501	112 210	1 022	253 701
Total	176 886	188 875	18 679	274 250	10 848	670 726

⁴ Source : Agreste - Comptes de l'agriculture

⁵ Source : Agreste - Comptes de l'agriculture

⁶ Source : Agreste - Comptes de l'agriculture

⁷ Source observatoire de l'Odeadom

Figure 9 : Répartition par territoire et par production

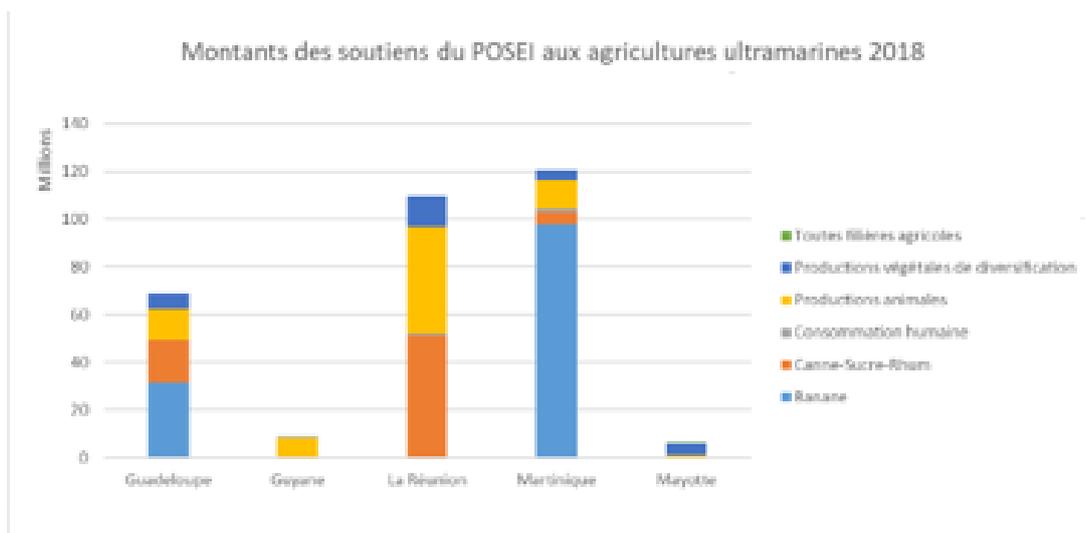
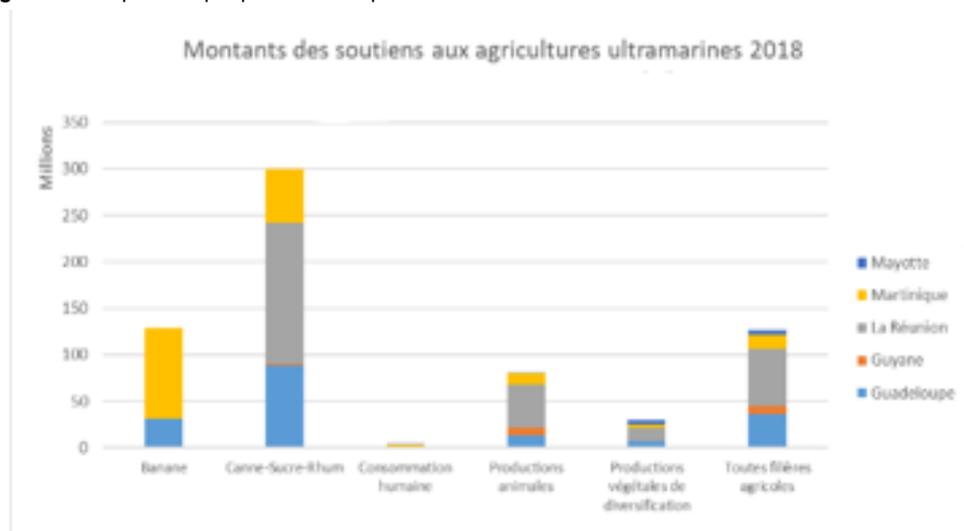


Figure 10 : Répartition par production et par territoire⁸



⁸ Source observatoire Odeadom

Grille AFOM de l'OS A : « Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Le revenu des facteurs agricoles oscille entre 30 000 et 36 000 euros par unité de travail agricole sur les dix dernières années, ce qui place la France parmi les 1ers pays au niveau européen.	F.1	Le revenu d'entreprise agricole moyen demeure inférieur à la moyenne des salaires constatés dans l'ensemble des secteurs économiques en France. Il a évolué moins rapidement qu'ailleurs et qu'en moyenne dans l'UE.
A.2	Le secteur agricole prend de plus en plus conscience de la nécessité de protéger son activité face à une fréquence accrue des aléas climatiques, sanitaires et de marché qu'il s'agisse de développer la résilience de l'exploitation et son autonomie, ou de recourir à des instruments de prévention et de gestion des risques.	F.2	Il existe de fortes disparités du revenu agricole selon les orientations des exploitations et selon les territoires, avec des disparités territoriales qui se creusent. Les disparités selon la taille des exploitations sont également importantes pour certaines orientations.
A.3	La diversification des activités dans le prolongement de la production de l'exploitation agricole (transformation et vente à la ferme) ou au-delà (prestations de services, agritourisme, production d'énergie) contribue à renforcer la résilience des exploitations face aux aléas naturels comme économiques. Concernant l'énergie, elle se développe très majoritairement selon des modèles ne se substituant pas à la production alimentaire.	F.3	La croissance des revenus des facteurs agricoles depuis 2010 est l'une des moins élevée de l'UE.
A.4	Le secteur de la transformation reste globalement dynamique, diversifié et présent dans tous les territoires, avec un secteur coopératif fort, à même d'assurer des débouchés stables aux agriculteurs. La France possède quelques grands groupes parmi les leaders mondiaux dans plusieurs secteurs et certaines de ces industries sont en pointe sur les technologies de transformation.	F.4	Le niveau des revenus agricoles ne permet pas de maximiser le potentiel d'emplois agricoles salariés et pousse les employeurs à privilégier les emplois non-permanents.
A.5	Certaines filières réussissent à maintenir une dynamique positive et les agriculteurs impliqués en tirent des revenus parfois élevés (ex : grands bassins viticoles).	F.5	S'agissant de la recrudescence des aléas (naturels et de marché), les agriculteurs, dans leur majorité, intègrent encore insuffisamment les questions de résilience, de prévention et de gestion des risques dans leur stratégie d'entreprise, malgré les progrès enregistrés ces dernières années dans la couverture assurantielle et le début de développement d'une culture de la gestion des risques.
A.6	La production française est capable de répondre à des besoins de consommation très variés. La plupart des grandes filières sont globalement excédentaires ou proches de l'équilibre, même si elles ne le sont pas sur tous les segments. Des progrès sont constatés sur certains segments comme celui des produits bio.	F.6	Les élevages avicoles et bovins laitiers sont dépendants aux importations de matières riches en protéines (soja) malgré le potentiel du pays en matière de prairies et de cultures sources de protéines.
		F.7	Les charges d'exploitation augmentent, notamment le coût de l'investissement matériel qui n'est pas toujours adapté à la taille et aux besoins des exploitations. Les systèmes de production restent très dépendants du coût des intrants, notamment de celui des commodités très volatiles (alimentation du bétail, pétrole, engrais...).
		F.8	Le déséquilibre des relations commerciales au sein de la chaîne de valeur agroalimentaire pèse sur le prix payé aux producteurs et donc sur le revenu des agriculteurs.
		F.9	La production d'énergie renouvelable dans les exploitations progresse mais reste moins développée que dans d'autres Etats membres.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	Les aides de la PAC permettent de soutenir fortement les revenus agricoles. La convergence interne opérée depuis 2015 aboutit aujourd'hui à peu d'écart de paiement à l'hectare entre bénéficiaires. Par ailleurs, la distribution des aides découplées en France est beaucoup moins concentrée sur les plus grands bénéficiaires que la moyenne européenne.	M.1	Une partie des exploitations agricoles sont fortement dépendantes des aides de la PAC pour leur revenu (50 % des exploitations auraient un résultat négatif sans aides). La part des aides dans le revenu reflète également fortement la disparité des aides entre secteurs.
O.2	L'ICHN et les aides couplées pour les territoires et les secteurs en difficulté ont montré leur efficacité sur le maintien des revenus des exploitations, d'un niveau de production et d'une activité agricole sur l'ensemble du territoire.	M.2	Les agriculteurs sont exposés à des risques de marché et de production en augmentation en raison de l'accroissement de la volatilité des prix, du changement climatique, de risques sanitaires nouveaux, et de l'accroissement des échanges commerciaux.
O.3	La France a développé depuis plusieurs décennies des outils de gestion des risques pour atténuer les effets des aléas les plus importants, en particulier le régime des calamités agricoles pour aléa climatique et l'assurance récolte. Par ailleurs, de nouveaux outils tels que la dotation pour épargne de précaution sont mis en œuvre, et des expérimentations sur des outils innovants sont menées par le secteur privé (ex : développement de contrats d'assurance aux modalités innovantes). Les actions conduites pour développer la contractualisation ou faciliter l'accès aux marchés financiers peuvent également contribuer à limiter certains risques économiques.	M.3	La disparition progressive des outils de gestion de marché au niveau européen expose plus fortement les secteurs à la volatilité et aux crises de marchés.
O.4	Les dispositifs réglementaires, fiscaux et sociaux sont structurants pour le revenu des agriculteurs (notamment le principe de transparence s'appliquant aux GAEC).	M.4	L'agriculture étant encore très dépendante de certaines commodités, la hausse des prix du pétrole, du gaz et de leurs dérivés par exemple, sur les marchés mondiaux représente une menace sur le revenu à terme.
O.5	L'innovation technologique et organisationnelle et l'investissement dans le capital humain apportent des solutions aux agriculteurs pouvant impacter les revenus positivement.	M.5	La volatilité des revenus des agriculteurs s'est accrue depuis 2005, notamment pour les grandes cultures et les productions laitières.
O.6	Les consommateurs sont de plus en plus sensibles à la problématique des revenus des agriculteurs et les initiatives de commerce équitable Nord-Nord se développent, pouvant contribuer à renforcer la position des agriculteurs au sein de la chaîne de valeur.	M.6	Les aides directes se capitalisent au moins en partie dans le prix des terres, avec un effet propre difficile à évaluer sur les revenus.
O.7	Le mouvement engagé de la transition agro-écologique permet de développer les systèmes réduisant les intrants et favorisant l'autonomie, qui s'accompagnent d'une diminution des charges d'exploitation : alimentation animale, produits phytosanitaires, engrais, énergie...	M.7	Les paiements couplés ont pu être captés par d'autres maillons de la chaîne de production (notamment dans les prix pratiqués par l'aval), réduisant d'autant l'impact positif attendu sur les revenus agricoles.
O.8	Les nouveaux débouchés complémentaires à l'alimentation, la bioéconomie et la production d'énergie renouvelable, tout comme la rémunération des services rendus par l'agriculture dans la lutte contre le changement climatique, offrent des perspectives de diversification des revenus à moyen terme, si leur développement est bien pensé à l'échelle de l'exploitation, en lien avec les ressources et débouchés territoriaux, pour en maîtriser les coûts et les effets.	M.8	La cohérence et l'articulation entre les différents outils de gestion des risques disponibles pour les agriculteurs contre les risques climatiques n'est pas optimale, des outils pouvant se faire concurrence dans certains cas.
O.9	La dynamique engagée par la loi EGalim doit permettre d'améliorer la rémunération du producteur.	M.9	La prise de risque que représente un changement de système de production pour augmenter la résilience pour l'agriculteur n'est pas intégrée dans le prix des produits, les montants d'aide ou subventions aux changements de pratiques (MAEC notamment).
		M.10	Certaines zones, notamment les zones à contraintes et de montagne et les zones intermédiaires, et certains systèmes d'élevage et de polyculture-élevage sont particulièrement menacés, notamment du fait de conditions pédo-climatiques défavorables, aggravées par le changement climatique (sécheresse), mais aussi d'un environnement socio-économique peu dynamique.

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- le revenu agricole est stable ou en augmentation			X	X		1- le revenu est en moyenne plus faible qu'en métropole		X	X		X
2- la petite agriculture est créatrice de valeur ajoutée, avec des productions rémunératrices			X	X		2- les revenus sont très variables selon les orientations des exploitations, leur taille et le degré de professionnalisation des agriculteurs	X	X		X	X
3- la faible taille moyenne des exploitations, des systèmes de production diversifiés et les savoirs faïres locaux rendent le secteur agricole plus résilient	X		X	X	X	3- la structure financière des exploitations limite les capacités à investir, en particulier dans les petites exploitations	X	X	X		X
4- de grandes exploitations, notamment en grandes cultures d'exportation bénéficient de montants de subventions élevés couvrant une part de leurs charges	X	X		X		4- Une part significative des petites exploitations n'a pas accès aux subventions publiques (en particuliers dans la filière fruits et légumes hors OP)	X	X	X	X	X
5- le faible recours aux intrants diminue les charges et rend les exploitations plus résilientes			X		X	5- les charges sont élevés et en augmentation avec -des systèmes dépendants des intrants importés -des coûts d'investissement matériels importants,			X	X	
						6- l'emploi agricole est en baisse et/ou les employés agricoles sont en situation de précarité		X	X		
						7- les outils de gestion et de prévention des risques sont insuffisamment développés	X	X	X		
						8- Les délais de paiement, très longs obèrent la situation des agriculteurs.	X	X	X	X	X
						9- L'absence d'outil de préfinancement des subventions pénalise la trésorerie des exploitations	X	X	X	X	X

Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les aides de la PAC, notamment le POSEI permettent de soutenir les revenus agricoles	X	X	X	X	X	1- les importations de produits agricoles concurrencent les productions locales	X	X	X	X	X
2- la diversification des activités et des productions, devrait permettre d'assurer de nouvelles sources de revenus	X	X	X	X		2- la fréquence croissante des risques touche toutes les productions qu'il s'agisse -de risques naturels (prédateurs, nuisibles) -de risques climatiques (réchauffement, cyclones...) -ou de risques sanitaires (maladies, pollutions...)	X	X		X	X
						3- est observé un accroissement de la concurrence sur les usages de l'eau	X	X			X

Identification des besoins pour l'OS-A « Soutenir des revenus agricoles viables et la résilience dans toute l'Union pour améliorer la sécurité alimentaire »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
A.1 Assurer généralement le revenu des agriculteurs	<ul style="list-style-type: none"> • Garantir et stabiliser les revenus des agriculteurs sur une période suffisante pour leur permettre de mieux vivre, d'investir et d'innover • Assurer un niveau de vie équitable de la population agricole salariée et non salariée, par rapport au reste de la société et entre agriculteurs
A.2 Assurer la rémunération du producteur pour lui garantir un revenu	<ul style="list-style-type: none"> • Fournir les conditions permettant la juste rémunération du producteur dans la chaîne de valeur (hors PSN) • Accompagner les démarches de filière • Renforcer les outils de régulation des marchés pour les rendre plus efficaces et réactifs et maintenir des filets de sécurité dans l'OCM au niveau européen, notamment pour se prémunir de la volatilité des marchés internationaux (hors PSN) • Encourager la diversification des activités dont la production d'énergie des exploitations, complémentaires à l'activité principale, en intégrant l'ensemble des activités dans une stratégie globale d'exploitation et de territoire (ressources, débouchés, mutualisation, circularité, etc.) • Eviter la captation de certaines aides destinées aux agriculteurs par d'autres acteurs du « système » agricole au sens large
A.3 Inciter à la réduction des coûts de production et des charges	<ul style="list-style-type: none"> • Accompagner la mise en place de systèmes plus résilients et plus sobres en intrants • Promouvoir l'autonomie fourragère des exploitations et la synergie entre grandes cultures et élevages au niveau des territoires • Inciter à la mutualisation des coûts (regroupement, travail en commun, investissements)
A.4 Soutenir des revenus viables et stables sur tout le territoire et dans l'ensemble des filières	<ul style="list-style-type: none"> • Amoindrir les disparités de revenus entre filières et territoires, incluant les zones à contraintes, de montagne et intermédiaires • Assurer le maintien d'une production, de la valeur produite, et de l'emploi agricole sur l'ensemble des territoires, notamment en anticipant les évolutions de la demande et en s'y adaptant pour garantir au maximum la couverture de nos besoins alimentaires • Renforcer le soutien aux systèmes présentant de fortes externalités positives non prises en compte par le marché, afin d'inciter les exploitants à orienter leurs pratiques tout en soutenant leurs revenus (notamment le pastoralisme et le sylvo-pastoralisme) • Rémunérer les services apportés par l'agriculture (paysages, haies, bord de cours d'eau, surfaces en herbe, zones de captages...)

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
A.5 Renforcer le capital humain en agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Développer la recherche, la formation et le conseil pour augmenter la capacité des exploitants à optimiser leurs systèmes, à consolider leur résilience, à mieux s'adapter aux aléas, à réduire leur dépendance à certains intrants, à s'approprier les innovations technologiques et organisationnelles existantes et à choisir les outils de gestion des risques les plus adaptés à leur situation • Créer des cadres propices à l'expérimentation dans les exploitations en sécurisant la prise de risque individuelle, en soutenant des outils collectifs (pépinière d'entreprises) et l'animation de collectifs entre pairs • Diffuser à l'ensemble des exploitations les innovations développées dans les exploitations les plus résilientes • Favoriser l'emploi agricole permanent et les solutions collectives permettant de maximiser le potentiel d'emplois lié à l'agriculture • Encourager les structures d'exploitation favorisant les actifs agricoles et la résilience des exploitations (ex : GAEC)
A.6 Conforter la prévention et la gestion des risques pour favoriser la résilience des exploitations	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la prévention dans le domaine sanitaire en soutenant les investissements en biosécurité et en encourageant les mesures de lutte précoce • Soutenir les investissements de protection contre les risques climatiques (innovations variétales, filets paragrêles, protection contre le gel, irrigation et stockage dans le respect des PTGE, etc.) • Mieux couvrir les exploitations face aux aléas climatiques et sanitaires en favorisant le développement des différents outils de gestion des risques et en les articulant mieux entre eux • Mieux prendre en compte les risques de marché, notamment par une meilleure anticipation des crises et une mobilisation plus rapide des mesures de gestion de crises de l'OCM (hors PSN) • Promouvoir une culture accrue de la gestion des risques et accompagner les agriculteurs dans l'élaboration d'une stratégie d'entreprise tournée vers la réduction des risques <i>ex ante</i> • Encourager la couverture des risques de prix, notamment à travers la contractualisation et l'usage des marchés à terme, en fonction des filières (hors PAC)

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Nouvelle-Aquitaine	Créer des réserves de substitution pour sécuriser la production et donc le revenu	

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Guadeloupe	Optimiser et simplifier les circuits d'obtention d'aide, les délais de versement et des procédures de contrôles des aides pour un meilleur déploiement des projets de développement.	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser les options de coûts simplifiés • Favoriser l'utilisation de logiciel d'instruction offrant des services export d'édition et de programmation • Développer une plateforme de saisie en ligne des demandes d'aide • Développer les formations des utilisateurs des logiciels • S'assurer de la mise à disposition rapide des outils d'instruction des aides surfaciques suite à l'adoption du programme • Développer les interfaces efficaces entre le paiement des aides surfaciques et les aides à l'investissement pour une opération donnée
Martinique	Garantir la performance et la sécurisation des productions	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir le renouvellement des plantations de plantes pérennes afin d'améliorer le rendement et optimiser la qualité des récoltes • Encourager la production de semences locales notamment en agriculture biologique
Mayotte	Soutenir fortement la modernisation des exploitations agricoles	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser des aménagements collectifs dans les zones agricoles (lotissements fonciers, pistes...) en intégrant la problématique de l'eau agricole. • Impliquer le secteur bancaire en amont afin de faciliter l'obtention de prêts aux agriculteurs. • Favoriser les groupements (CUMA, groupements d'employeurs...) et la structuration des filières (coopératives...). • Limiter la prédation et les vols.
Mayotte	Renforcer le capital humain par le conseil et la formation	<ul style="list-style-type: none"> • Transmettre le savoir des agriculteurs vieillissants déjà en place à la nouvelle génération (Ylang-Ylang, cacao, vanille, café...). • Assurer la pérennité des services de conseil.
Mayotte	Faciliter l'accès au foncier	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'accès au foncier et la maîtrise foncière (acquisition, bail) pour permettre l'installation de nouveaux agriculteurs professionnels (homme et femme). • Développer la mission SAFER de l'EPFAM (droit de préemption) afin de diminuer puis de réguler le prix du foncier agricole.
Mayotte	Limiter la pression migratoire	<ul style="list-style-type: none"> • Lutter contre l'immigration clandestine. • Lutter contre le travail illégal.
Mayotte	Développer un usage performant d'eau agricole	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place voire inventer des systèmes d'irrigation économe en eau, pour limiter la concurrence avec l'usage d'eau potable.

Objectif spécifique B. Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment par une attention accrue accordée à la recherche, à la technologie et à la numérisation

B

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique B : « Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés français

Une production agricole très importante, qui reste diversifiée mais est marquée par le poids des céréales, du vin, et des bovins en termes de valeur

- L'amont agricole est marqué par la **diversité**, et d'importantes évolutions au cours du passé récent.
- La **surface agricole utile** occupe un peu plus de la moitié du territoire (52 % en 2018 contre 63 % en 1950). La SAU s'est réduite de 4 % entre 2000 et 2018 (-1,16 million ha) tandis que les cheptels herbivores et porcins ont diminué de 15 % (-11,5 % pour les bovins (vaches), -9 % pour les porcins, -24 % pour les ovins). Les grandes cultures occupent 45 % de la SAU et les prairies 44 %. Dans certains territoires, les prairies occupent près de 90 % de la SAU ([figures 1 à 3](#)).
- **La production végétale** représente aujourd'hui plus de 60 % de la production agricole en valeur, une proportion supérieure à celle observée dans les années 1970 (56 %). Les céréales ont progressivement dominé la sole avec plus de 50 % des terres arables aujourd'hui (9,3 Mha en moyenne 2015-2019). Les surfaces en oléagineux (colza, tournesol) ont connu une forte croissance liée au développement du biodiesel, mais plafonnent depuis 10 ans autour de 2,2 Mha en moyenne. Les protéagineux (pois, féverole, lupin) ont connu à l'inverse une forte chute dans les années 2000, et amorcent une timide remontée avec 270 000 ha en moyenne 2015-2019. La simplification des systèmes de culture a conduit à une utilisation d'intrants de synthèse, qui pourrait conduire à des impasses techniques en cas de mesures de restriction d'utilisation¹.
- Parmi les **productions animales**, la production bovine et celle des produits laitiers prédominent (près de 65 % du total production animale en 2018) malgré le recul progressif de la part des bovins depuis 1995. Le **cheptel bovin** en France est en baisse constante, avec un nombre total de vaches passé de 8,6 millions en 2000, à 7,6 millions en 2018, soit une baisse de 11,5 %. Cette baisse a principalement touché les vaches laitières qui ont diminué de 18 %, avec moins de 3,6 millions en 2018. Le nombre de vaches allaitantes a baissé de plus de 4 % sur la même période, avec environ 4 millions de vaches en 2018, évolution marquée par de fortes variations avec des pics de décapitalisation et des périodes de recapitalisation en alternance ; ces dernières années, le troupeau allaitant subit une nouvelle période de décapitalisation². Concernant le **cheptel porcin**, ce dernier s'élève, fin 2018, à 13,7 millions de têtes, dont plus de 1 million de truies ; plus de ¾ de ce cheptel se trouve dans le Grand Ouest. Il a reculé, en France, de presque 9 % entre 2000 et 2018. C'est le 3^{ème} troupeau de l'UE derrière l'Espagne et l'Allemagne³. Au-delà de l'évolution du nombre d'animaux du cheptel, la part de la production porcine reste stable depuis 30 ans en France, à environ 12 % de la valeur totale des productions animales. Celle des productions avicoles a augmenté légèrement et atteint 18 % en 2018.
- La **filière apicole** française, avec 1 471 361 colonies déclarées en 2018, a produit 27 736 tonnes de miel dont 67 % assurés par les 2 249 apiculteurs détenteurs de plus de 150 ruches⁴. Confronté à des enjeux environnementaux, sanitaires et économiques majeurs, le secteur apicole bénéficie de mesures de soutien parmi lesquelles le programme national d'aide destiné au secteur de l'apiculture représente le levier de financement majeur. Ce programme triennal cofinancé à 50 % par des crédits FEAGA soutient à hauteur de 20,7 M€ pour la programmation 2020-22 des mesures d'assistance technique, sanitaires, d'investissements, de recherche appliquée ou encore de soutien aux analyses de la qualité des miels.
- Par rapport à l'ensemble des pays européens, la France se caractérise par le **poids plus marqué des céréales, du vin, et des bovins** dans la production agricole ([figures 4 et 5](#)).
- La production agricole est présente sur l'ensemble du territoire mais elle évolue selon des dynamiques contrastées. Les départements où la valeur de la production agricole est la plus élevée se situent dans le **quart Nord-Ouest de la France** ([figure 1](#)).

La France est une grande puissance agricole et agroalimentaire, même si ses positions sont de plus en plus concurrencées sur le marché intérieur comme à l'export, signe d'une compétitivité globale en baisse sur certains secteurs.

- Au cours des dix dernières années, **l'excédent commercial annuel agroalimentaire** s'est établi en moyenne à 8,4 Mds € ([figure 6](#)) : ce secteur qui représente le troisième excédent de la balance commerciale française est donc stratégique pour notre pays. La France est le 9^{ème} exportateur mondial de produits agricoles bruts et agroalimentaires, et le 4^{ème} exportateur mondial de produits transformés. Il est notamment porté par le succès de grandes entreprises qui figurent parmi les leaders mondiaux de leurs secteurs (notamment vins et spiritueux, produits laitiers, malt, légumes transformés, sucre, semences, etc.).
- Ce solde connaît cependant une baisse tendancielle ([figure 7](#)) : cette dégradation est d'abord le fait **d'importations plus importantes**, alors que les exportations croissent moins rapidement. En 2018, les principaux produits importés par la France sont les fruits (5,1 milliards d'euros), puis les poissons, les viandes et les abats ([figures 8 et 9](#)). Entre 2010 et 2018, la croissance des importations (plus grosse augmentation pour les fruits, 7^{ème} plus grosse augmentation pour les légumes) s'explique par une hausse des quantités achetées tout autant que par une hausse des valeurs unitaires moyennes.
- Si l'on considère le **ratio production/consommation** [voir fiche relative à l'objectif spécifique A], il ressort, au-delà des filières excédentaires ou à l'équilibre, des déficits de couverture de la consommation nationale dans certaines filières comme les fruits, ou la viande ovine. A titre d'exemple, le respect des nouvelles recommandations nutritionnelles du PNNS (500g/jour/personne) induirait une hausse de consommation de fruits et légumes de 100 %⁵. Certaines filières peuvent aussi être en déficit seulement sur certains segments (ex : moyen de gamme en volaille de chair, pêche-nectarine).
- A l'export, la France conserve des **positions très fortes sur certains secteurs** : elle reste ainsi 1^{er} exportateur mondial en valeur sur les vins et spiritueux (avec près de 16,5 Mds € en 2018) et les animaux vivants (2,3 Mds €) ; selon les années, 3^{ème} exportateur mondial sur les céréales (6 Mds € en 2018) et le sucre (1,1 Mds €) ou encore 4^{ème} exportateur sur le lait et produits laitiers (6 Mds € en 2018), 6^{ème} sur les produits d'épicerie ([figure 8](#)). La France reste également le premier exportateur mondial de semences, avec un excédent commercial de près de 950M€ pour la campagne 2017-2018⁶, issu, en particulier, des résultats de 53 entreprises françaises de sélection végétale. A contrario, **les filières animales** ont vu leur part de marché se réduire de moitié entre 2000 et 2016, alors même que les productions animales représentent un tiers de la production française et la moitié du chiffre d'affaires des industries agroalimentaires (IAA).
- Si les autres pays de l'Union européenne demeurent le principal débouché des produits français (les exportations vers l'UE représentent 2/3 environ du total des ventes), son poids dans les échanges ne cesse de reculer depuis 2010 ([figure 6](#)). **La part des exportations françaises dans le commerce intra UE recule**, tandis que les importations augmentent. Alors que l'excédent commercial provenait pour 73 % des échanges avec l'UE en 2000, il repose en 2018 à 95 % sur les **échanges avec les pays tiers**.
- **La France perd surtout des parts de marché avec l'Union européenne** ([figure 10](#)). La position française s'est ainsi dégradée de 3,9 points entre 2000 et 2015 (de 11,9 % à 8 %) au profit notamment de la Pologne (+2,8 points), de l'Allemagne (+1,7 points) et de la République tchèque (+1,1 point). Vis-à-vis des pays tiers, la baisse est moins prononcée (-0,8 point).
- **En bio, les importations stagnent en proportion** (environ 33 % en 2019), mais elles augmentent en valeur (1,89 Md€ en 2018 contre 1,64 Md€ en 2017). Alors que l'approvisionnement national représente environ 70 %, l'approvisionnement d'origine du reste de l'UE représente 18 % et des pays-tiers 13 % au stade de gros ; cette répartition par zones d'approvisionnement est très variable en fonction des produits⁷.
- **Sur les marchés de pays tiers, les exportations françaises continuent de progresser en valeur**, tout comme le solde en tendance (si on met de côté les années 2016 et 2017 marquées par une production céréalière exceptionnellement faible compte tenu des intempéries). Cependant, alors que la demande mondiale a triplé en 15 ans et continuera de croître face au défi de nourrir plus de 10 milliards d'individus d'ici 2050 dans des conditions saines et durables, l'agroalimentaire français a moins profité de la croissance des marchés mondiaux que nos concurrents sur la période récente ([figure 11](#)). Par grandes zones géographiques, c'est en Asie, notamment en Asie du Nord-Est, que la France gagne des parts de marché (+0,3 point), la Chine constituant la première contribution à la croissance des exportations agricoles et agroalimentaires⁸.

- Les agriculteurs sont exposés aux **risques de marché** (baisse des prix des productions et/ou hausse des prix des intrants) et de production (rendements en quantité et qualité). Le démantèlement des outils de régulation des marchés agricoles et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des aléas climatiques et sanitaires ont accru la volatilité de leur revenu. La réduction de la diversité des assolements contribue à renforcer encore la sensibilité des exploitations aux risques : la part des terres arables couvertes par les sept principales cultures est passée de 80 % au début des années 2000 à près de 88 % à la fin des années 2000.
- Dans ce contexte, **la progression du chiffre d'affaires des IAA provient davantage de la croissance externe (acquisition) que de la croissance organique**. Certaines entreprises développent des stratégies de croissance externe ou de création de filiales à l'étranger qui ne génèrent pas de chiffre d'affaires comptabilisé dans la balance des exportations. A titre d'illustration, en 2018, Danone a réalisé 91 % de son chiffre d'affaires hors de France, Lactalis 80 %, Pernod Ricard 94 %.
- Au 31 décembre 2017, les industries agroalimentaires françaises - hors artisanat commercial et commerce de gros - étaient **le premier employeur industriel français**, avec 461 544 salariés (ETP) soit 16,8 % des effectifs manufacturiers au sein de 15 040 entreprises (unités légales). Ces entreprises (hors fabrication de produits à base de tabac, mais y compris la fabrication de boissons) ont réalisé en 2017 un chiffre d'affaires de 213 Mds€, en progression de plus de 4 Mds€ par rapport à 2016, soit une augmentation de 2,5 % ; ce chiffre d'affaires est toutefois globalement stable sur longue période. Les entreprises agroalimentaires françaises (IAA y compris fabrication de boissons, hors artisanat commercial et hors commerce de gros) constituent ainsi **un des secteurs les plus importants de l'industrie**. En 2017, elles génèrent 23 % de la production intérieure brute nationale, 20,8 % du chiffre d'affaires industriel manufacturier et 17 % de la valeur ajoutée manufacturière⁹ (figures 12 et 13).
- La France se caractérise par **une forte part des TPE-PME** (plus de 90 %, comme en Allemagne, au Royaume-Uni, en Espagne ou aux Pays-Bas)¹⁰, ce qui peut s'avérer une force dans la mesure où cela correspond à un **fort ancrage territorial** (par exemple, l'ensemble des maillons de la filière laitière sont présents en Pays de Loire, Normandie, Bretagne, etc. favorisant les synergies), mais peut également être source de faiblesses (moindre rapport de force avec l'aval, difficultés pour investir, innover, exporter, etc.). Ainsi, à l'export, ce sont plutôt les entreprises leaders mondiales qui portent les résultats. En France en 2017, **les grandes entreprises** des industries agroalimentaires représentent moins de 2 % des entreprises (unités légales indépendantes ou entreprises) mais elles regroupent 36 % des salariés en ETP, 46 % du chiffre d'affaires de ce secteur et 61 % du chiffre d'affaires à l'export.¹¹
- L'analyse de la répartition des entreprises agroalimentaires à un niveau géographique fin montre la coexistence d'une **logique de polarisation industrielle** liée aux grands centres urbains et d'une logique d'**intégration territoriale** de l'amont agricole à l'aval (première et deuxième transformation). Dans l'ensemble, le système de production alimentaire se caractérise à la fois par l'existence de régions très spécialisées avec fortes économies d'échelle et du maintien dans l'ensemble des régions d'un maillage de productions diversifiées qui tirent leur valeur ajoutée de la valorisation par la qualité de leur lien au territoire¹².
- **La valeur ajoutée de l'industrie agroalimentaire française** dans l'Union européenne (IAA hors fabrication de boissons) en 2016 (en prix courants) est de **45,1 Mds€, derrière l'Allemagne** (47,3 Mds€) et devant le Royaume-Uni (33 Mds€), sur un total de 283 Mds€ pour l'UE-28.¹³
- **La question de « l'autonomie stratégique »** se pose également du côté des IAA dont **les consommations intermédiaires** représentent environ 70 % du chiffre d'affaires en 2016 (116 Mds€, pour 166 Mds€ de chiffre d'affaires). Sur l'ensemble des consommations intermédiaires, le **contenu en importations est de 17 %**, tandis qu'il n'était que de 14,4 % en 2010, et il s'établit à 35 % si l'on tient compte du fait que les intrants français achetés par les IAA ont eux-mêmes un contenu en importations ; il tend donc à augmenter ces dernières années. Les **ressources critiques** pour le processus de production des IAA portent sur la digitalisation des procédés et des échanges amont-aval, la dépendance à certains additifs à bas coût produits en Chine ou en Inde, et à celle des enzymes et ferments essentiels pour certaines filières comme les produits laitiers ou viticoles. La dépendance en équipements (machines et pièces détachées) ou en emballages est moindre, dans la mesure où l'approvisionnement provient principalement du reste de l'UE¹⁴.

L'analyse des déterminants de la compétitivité est à conduire tant pour l'amont que pour l'aval, le secteur de l'amont agricole ne pouvant être compétitif sans un aval performant

- L'endettement et les charges d'exploitation pèsent sur la rentabilité et la compétitivité-coût de l'amont

- **Les gains de productivité de l'amont agricole**, qui s'élevaient à 1,5 % par an de 1960 à 1996, tirés par l'amélioration de la productivité du travail, et dans une moindre mesure de celle de la terre, grâce aux progrès de la génétique et à l'amélioration des rendements, ont régressé pour s'établir à environ 0,6 % par an¹⁵. La productivité globale des facteurs (PGF) est plus élevée en France qu'en moyenne UE-27, mais augmente plus lentement depuis 2005 ; avec un indice de 104, la France se situe à la 21^{ème} place au niveau européen en 2018 en termes de progression (**Indicateur de contexte C.27**)¹⁶. Avec une productivité du travail à 42 196 € de valeur ajoutée par ETP en 2019, la France se place 4^{ème} au niveau européen (**Indicateur de contexte C.14**)¹⁷.
- La formation brute de capital fixe, qui représente **les investissements** dont dépend notamment cette productivité, s'élève en 2018 à 10.450 milliards d'euros (1^{ère} place au niveau européen) et représente 31.7 % de la valeur ajoutée nationale (16^{ème} place européenne), ce qui reste important (**Indicateur de contexte C.28**)¹⁸. Par rapport à la moyenne des pays européens, l'investissement porte davantage sur les matériels que les bâtiments, en lien pour partie avec le poids important des filières végétales (figures 14 et 15). Néanmoins, la qualité de ces investissements, effectués en haut de cycle notamment afin de bénéficier de l'amortissement, peut être questionnée et mettre en difficulté les exploitations dans le cas où la conjoncture se dégrade si les coûts et les gains ont été mal estimés¹⁹.
- Les exploitations agricoles françaises ont un **taux de rentabilité**¹ de 31,3 % (figure 16), ce qui les situe en deçà de la moyenne européenne UE-15 (35 %), et assez loin des pays méditerranéens (Grèce 50 %, Italie 49 %, Espagne 42 %). Les dotations aux amortissements sont plus élevées en France que dans le reste de l'UE (le descriptif des charges d'exploitation est présenté dans la fiche diagnostic relative à l'objectif spécifique A) : conjuguée à la plus faible taille d'exploitation, cette rentabilité plus faible a pour conséquence des niveaux de résultat par exploitation et par exploitant comparativement inférieurs aux pays voisins (5^{ème} rang des pays principaux producteurs de céréales et d'élevage bovins lait)²⁰.
- Le taux **d'endettement est important (41 % en 2019)**, même s'il est cohérent avec la valeur ajoutée produite; il diminue depuis 2016 alors qu'il avait eu tendance à augmenter depuis 2000. Ce taux est **très variable selon les filières** : supérieur à 60 % pour les porcins et les volailles, alors qu'il est proche de 30 % pour les bovins viande et la viticulture. Il varie aussi à l'intérieur des orientations productives en fonction des structures d'exploitation. Depuis 1990, ce taux a augmenté, ainsi que son poids dans l'excédent brut d'exploitation, qui atteint plus de 40 % (figures 17 et 18).
- Même si le nombre d'exploitations s'est réduit de plus de moitié entre 1998 et 2016, passant de plus de 1 million en 1988 à 437 000 en 2016 en France métropolitaine, tandis que la taille moyenne des exploitations s'accroissait (SAU moyenne de 63 ha en 2016 contre 28 ha en 1988) (figure 2), **ce mouvement de concentration est moins marqué qu'ailleurs** (Allemagne, Pays-Bas et Espagne notamment). La France est le 6^{ème} pays européen en terme de SAU moyenne et le 8^{ème} en terme d'UGB moyen. Cette petite taille structurelle de l'amont agricole est compensée pour partie par l'effet **d'actions collectives et collaboratives**. Il s'agit du regroupement d'exploitations agricoles au sein de GAEC notamment, du regroupement de moyens dans des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) ou encore de formes variées de plateformes collaboratives. Lorsqu'il ne va pas jusqu'au développement de prestations de services dites « intégrales » par des entreprises de travaux agricoles qui assurent l'ensemble de la production agricole et inversent le pouvoir de décision, l'investissement collectif présente un intérêt certain en termes d'économies d'échelle et de mutualisation des coûts. En grandes cultures, le nombre d'exploitations de plus de 100 000 € de PBS est passé de 32 000 à 35 000 entre 2000 et 2010.
- **Dans le cas spécifique des filières animales, la productivité des exploitations d'élevage bovins-ovins-mixtes a augmenté de 18 % entre 2002 et 2015 mais ces gains de productivité n'ont pu être répercutés à la compétitivité de la filière du fait de la baisse de la productivité du secteur aval.** Les plus fortes pertes de compétitivité pure² sont observées pour les filières volaille et porc, en produits transformés et non transformés²¹, pour des raisons liées à la fois à des facteurs de

¹ La rentabilité des entreprises agricoles mesure la part de revenu générée par l'excédent brut d'exploitation dans les recettes courantes.

² La compétitivité pure est étudiée selon une approche économétrique des variations de parts de marché pour séparer ses différentes dimensions et isoler des autres facteurs structurels.

compétitivité prix et hors prix, ainsi que, dans certains territoires, à la mise en conformité avec la directive nitrates.

- Les zones de montagne représentent près de 15 % du volume de lait (pour 20 % des exploitations). **Les exploitations en bovin lait en montagne présentent un coût de production supérieur par rapport à la zone de plaine de près de 130 euros de plus les 1000 litres, tous massifs confondus**²². L'écart est hétérogène selon les massifs (+120 €/1000L pour le massif central et proche de +300 €/1000L pour les montagnes de l'Est). Les coûts de production élevés entraînent une sensibilité accrue à la volatilité des prix des intrants et du lait en comparaison des zones de plaine. Il convient donc de souligner une grande diversité des situations, selon la valorisation des produits (notamment sous SIQO ou non). Par ailleurs, les entreprises qui collectent le lait en montagne, subissent des surcoûts de 14 €/1000L²³. En moyenne sur huit ans (2010-2018) tous massifs confondus, les exploitations de montagne auraient bénéficié de +54 €/1000L d'aides (dont Aide couplée aux vaches laitières, ICHN) par rapport aux exploitations de plaine. Ces aides ne compensent pas l'intégralité des surcoûts de production moyens sur la même période²⁴.

- Les marges relativement faibles des industries agroalimentaires par rapport à leurs concurrentes étrangères pèsent sur leur capacité d'investissement, obérant leur compétitivité

- 97 % des entreprises de transformation sont constituées par des TPE-PME, ce qui rend difficile l'atteinte d'une taille critique, notamment pour l'exportation et l'innovation, mais aussi pour la rentabilité. Le manque de fonds propres comme la question du renouvellement générationnel est une source de fragilité pour ces petites entreprises. En 2016-2017, le **taux de marge** des unités légales des industries agroalimentaires (*figure 19*) s'élève à 36 % (contre 27 % dans le secteur de l'industrie manufacturière) et varie logiquement selon qu'elles appartiennent ou non à un groupe. Ce constat est identique sur les années plus récentes. Cet écart est le plus marqué pour les unités de la taille d'une **PME** : le taux de marge moyen des PME indépendantes des IAA est de **23 %** contre **34** pour celles appartenant à un **groupe**. Une fois pris en compte les résultats des différentes filiales, le taux de marge des groupes des IAA de la taille d'une PME atteint 32 %.²⁵
- **Le taux d'investissement** de l'industrie agroalimentaire (calculé comme la part de la valeur ajoutée consacrée à l'investissement corporel) est supérieur à celui des industries manufacturières. **En 2017, il est de 17 %** (18 % hors boissons), à un niveau **proche du niveau moyen européen. Ce taux est supérieur à celui des industries manufacturières (14 %)**. Cet écart de 3 points est également constaté en 2015 et 2016, traduisant un besoin de financement important pour les investissements corporels. **Les taux d'investissements sont très variables selon les secteurs** de l'industrie agroalimentaire. En 2017, le taux d'investissement est de 16 % dans le secteur des viandes et préparations à base de viande, 19 % dans la transformation des grains et 21 % dans l'alimentation animale, traduisant un manque d'investissement, faute de marge (*figure 19*), dans certains secteurs dont les outils deviennent vieillissants.
- Le manque de compétitivité est particulièrement constaté dans le secteur des produits transformés, notamment des viandes. Le **coût du travail** dans l'industrie agroalimentaire française est **plus élevé et a augmenté plus vite** que chez ses principaux concurrents européens depuis les années 2000 (notamment l'Allemagne), contribuant à un moindre effort d'investissement.²⁶
- **Les gains de productivité des entreprises agroalimentaires des filières animales (viandes, produits laitiers, alimentation animale) se sont érodés** depuis 20 ans, ce qui n'a pu être compensé par l'augmentation des gains en amont (cf. supra).

- La compétitivité hors-prix contribue également à l'érosion de la performance de la France

- **La perte de compétitivité traduite par le recul de nos exportations pour certains produits s'explique en partie par des effets sectoriels et géographiques** : les effets de composition de produits (baisse de la demande sur un produit) et pays de destination (marché peu dynamique) contribuent pour moitié à la baisse des parts de marché de la France en productions animales entre 2000 et 2016²⁷.
- Concernant particulièrement l'export, un défaut de stratégie individuelle (au niveau de l'entreprise) et collective (au niveau filière notamment) dans la durée semble également en cause. Ainsi, comme le montre une enquête de l'ANIA de fin 2018 relative aux principaux freins à l'exportation²⁸, il existe à la fois des freins internes, notamment en matière de moyens humains et financiers au sein des entreprises, et externes (organisation logistique), conduisant à **l'inadéquation de certaines productions françaises à la demande internationale**. D'autres études²⁹ montrent que les cibles pays et le positionnement choisis par les entreprises pour leurs produits ne permettent pas de

bénéficier pleinement des marchés en croissance.

- D'après l'enquête communautaire sur l'**innovation** (CIS 2016)³⁰, 65 % des entreprises agroalimentaires françaises déclarent avoir innové entre 2014 et 2016 contre 60 % des entreprises manufacturières. Toutefois, en part de chiffre d'affaires, les IAA ne consacrent que 2,2 % de leur chiffre d'affaires à l'innovation contre 3,3 % pour les industries manufacturières. En termes de type d'innovation (produit, procédé, organisation, marketing), les entreprises agroalimentaires portent majoritairement leur effort sur de l'innovation marketing. En proportion, les IAA déposent plus de marques mais moins de brevets que les entreprises manufacturières.
- Globalement, les produits agricoles et agroalimentaires français ont une réputation d'excellence. **Les produits sous IGP et AOP** sont plus particulièrement considérés par les consommateurs européens comme ayant une plus grande qualité. Cela permet aux entreprises françaises de mieux valoriser leurs productions sous label (pour un fromage AOP, en moyenne de 11,5 % à produit et destination comparable³¹). Les appellations ont ainsi un impact positif sur la probabilité d'exporter vers les pays de l'UE et vers les pays disposant de systèmes de reconnaissance des indications géographiques. Cet impact est néanmoins à relativiser selon les produits et les filières.
- Dans les filières animales, le modèle développé dans le cadre du projet de recherche Comperi³² montre que **les écarts de « qualité perçue » par les consommateurs**, pour un même produit mais avec des origines pays différentes, expliquent une part importante du taux de pénétration des marchés domestiques par les importations intra-européennes. Cela signifie par exemple que si la France réussissait à augmenter le niveau de « qualité perçue » de ses produits à un niveau comparable à celui des produits italiens, ses importations de produits animaux transformés diminueraient de 2,5 %.

- La compétitivité de certains secteurs peut également être altérée par les préférences collectives qu'il convient de préserver dans un contexte où elles ne trouvent pas suffisamment de rémunération sur le marché.

- Les productions françaises, qu'elles soient végétales ou animales, sont parfois mises en concurrence directe avec des productions faisant appel à l'utilisation de substances non autorisées en France (par exemple par le biais des tolérances à l'importation au niveau UE ou d'autorisations dérogatoires possiblement accordées par les autres Etats membres de l'UE). L'absence de ces substances non autorisées doit aussi pouvoir être contrôlée strictement (filières viande bovine d'Amérique du Nord comme du Sud). Cette situation peut créer un **désavantage compétitif** au détriment des producteurs nationaux.
- Il existe des différences dans les modes de production, à l'échelle mondiale mais également entre Etats membres [voir diagnostic objectif spécifique I]. Ainsi, par exemple, **le niveau d'intensification** de la filière laitière française est plus faible qu'aux Pays-Bas, en Espagne ou en Italie (4,4 tonnes de lait produit par hectare de SAU, en France contre respectivement 14,8, 13,7 et 10); l'écart est encore plus élevé s'agissant des exploitations spécialisées en granivores. De même, avec 1,08 UGB par ha de SAU en moyenne, les exploitations européennes spécialisées en viande bovine sont clairement extensives, surtout en comparaison d'autres pays (« *Feedlot* » aux États-Unis)³³. En volailles de chair, les exploitations françaises sont en moyenne trois fois plus petites que la moyenne UE. Elles comptent en moyenne 40 000 volailles tandis qu'on en compte jusqu'à 2 millions dans les exploitations-usines du Brésil, d'Ukraine ou de Thaïlande. 20 % des volailles de chair françaises sont élevées en plein air, contre 5 % en moyenne UE.³⁴
- Les consommateurs, et plus largement le marché, ne prennent pas toujours en compte ces différences dans les modes de production. Sur ces questions, il s'agit de travailler à une meilleure prise en compte par le marché pour pouvoir rémunérer ces engagements pris soit par l'UE, soit par chacun des Etats membres. Il s'agit aussi de **mettre en cohérence la politique commerciale de l'UE, la PAC, et l'ensemble des politiques** de l'Union avec les exigences voulues par les citoyens. A cet égard par exemple, comme le montrent les négociations avec la Nouvelle-Zélande, aux fortes répercussions sur la filière viande ovine, il est nécessaire de tenir compte des concessions accordées dans l'ensemble des négociations pour que leur cumul soit soutenable.

La filière forêt-bois : une filière importante dans les territoires dont le potentiel n'est pas optimisé, marqué par un déficit commercial structurel

- **La filière forêt-bois, avec ses 17 millions d'ha** (30 % du territoire français, 4^{ème} forêt européenne) génère près de **400 000 emplois directs et indirects** au sein de 60 000 entreprises très diverses, réparties sur le territoire [voir objectif spécifique H pour plus détails].

- L'amont de la filière est morcelé et majoritairement tourné vers une gestion patrimoniale

- **La propriété forestière, aux ¾ privée, se caractérise par son morcellement**, avec 13 % des propriétaires qui concentrent 80 % de la surface. Cette propriété privée est, de surcroît, marquée par une gestion patrimoniale de la forêt, ce qui ne facilite pas la gestion forestière en vue de la mobilisation du bois.
- Les forêts publiques (4,3 millions d'ha) sont réparties entre propriété de l'Etat (9 % de la surface forestière française) et des collectivités (17 %) ; elles sont gérées par l'Office National des Forêts dans le cadre du régime forestier.
- La ressource forestière (2/3 de feuillus et 1/3 de résineux) s'élève à 2,6 milliards de m³ de bois sur pied. **Ce stock augmente au rythme de 1,6 % par an (+48 % en 30 ans)** car la forêt française est relativement jeune et produit plus de bois que le volume prélevé.
- Les récoltes de bois sont réalisées à 40 % en forêt publique (dont presque la moitié en forêt domaniale de l'Etat) ; les volumes récoltés au total représentent environ 50 % du volume produit naturellement en forêt chaque année, en légère augmentation à 56 % sur la période récente (2008-2016). Il est communément reconnu que **le potentiel de production issu de la forêt française, dans un objectif de gestion durable, n'est pas exploité à son maximum.**
- **En matière de prix, ces derniers pour les bois sur pied sont relativement stables** dans le temps, avec cependant une augmentation du chêne ([figure A](#)).

- L'exploitation forestière est marquée par un tissu fragile de petites entreprises qui valorise des bois pour de multiples destinations

- **La récolte et la commercialisation du bois sont assurés par plus de 9000 entreprises** (données 2016), et génèrent plus de 28 000 emplois. Les effectifs sont en décroissance, qu'il s'agisse de la sylviculture ou de l'exploitation. Plus de 50 % des entreprises du secteur, de taille très modeste, ont moins d'un salarié à temps plein.
- **En 2017, la valeur ajoutée de la filière forêt-bois s'élevait à presque 25 Milliards d'euros, soit 1,1 % du PIB.** Ce sont ces activités de production forestière, de transformation et de mise en œuvre produits qui doivent alimenter **5 marchés différents de destination finale qui représentent une valeur ajoutée de 20 milliards d'euros** ([figure B](#)), à savoir, la construction pour 50%, les produits de consommation courante (papier, cartons, objets et produits manufacturés...) pour 22%, l'emballage bois et carton (dont tonnellerie) pour 12 %, le bois-énergie pour 9 %, et le marché du meuble à base de bois pour 7 %.
- **Les multiples usages du bois permettent une valorisation multiple de la matière première**, ce qui minimise également les risques de marché face aux fluctuations conjoncturels, même si les valorisations ne se valent pas toutes et que certains marchés sont plus porteurs que d'autres. Par ailleurs, se développent de nouveaux marchés émergents comme celui de la chimie verte, qui pourront constituer de nouveaux relais de croissance pour la filière.

- Le bois construction souffre de la fragilité de nombreuses scieries françaises

- **Les sciages, en volume, ne correspondent pas aux essences principalement présentes en France** ; la forêt française est majoritairement composée de feuillus, mais le sciage concerne les résineux à 83 % des volumes produits. Par exemple, le châtaignier qui représente 19 % du volume sur pied, ne représente que 0,5 % des sciages. **L'activité des scieries est essentiellement concentrée dans 4 Régions françaises** [voir objectif spécifique H]. La banque de France, en 2016, a estimé qu'entre 2008 et 2015, **le secteur du sciage a perdu 13 % de ses entreprises et 17 % de ses effectifs.** Le chiffre d'affaires a diminué de 4,5 % et la valeur ajoutée de 11,6 %. La situation du secteur semble toutefois se stabiliser depuis 2012.
- **Les scieries françaises sont globalement de taille plus modeste que leurs concurrentes européennes** et souffrent d'un déficit de compétitivité face à un marché du bois qui s'est mondialisé ces dernières années. Les investissements dans des équipements industriels permettant d'élaborer les produits techniques demandés par le marchés (bois contrecollés, carrelés, lamellés collés...)

sont lourds et donc rentables uniquement à partir d'une certaine taille critique que la majorité des scieries françaises n'atteignent pas. La 1^{ère} scierie française en termes de capacité de production arrive à la 25^{ème} position du classement des scieries de l'Union européenne.

- Cette faiblesse structurelle des scieries françaises aboutit au fait qu'**un tiers de la demande en sciages de résineux pour le bâtiment est aujourd'hui satisfaite par des produits d'importation**. Les scieries de feuillus doivent quant à elles redévelopper un schéma industriel restant à ce jour à construire et privilégiant d'un côté des unités mixtes permettant de massifier les sciages, et de l'autre, des unités moyennes et petites spécialisées dans les produits de niche et répondant à un service de proximité.

- Le bois-énergie se développe moins rapidement qu'ailleurs :

- **Depuis le début des années 2010, la part des importations de bois énergie augmente**, alors que la France était jusque-là exportatrice de bois énergie. La production de plaquettes forestières a pourtant été multipliée par 4 depuis 2008, pour atteindre 2,65Mm³, dégageant un excédent commercial de 1,5 M€. Mais les granulés et autres agglomérés affichent un déficit commercial de 34M€ après un bond des importations. Le développement du marché français sur ce segment est cependant rapide, permettant de conserver un ratio production/consommation de 95 % en 2018.
- **Aujourd'hui, 40 % des énergies renouvelables produites en France viennent du bois énergie.**

- Un déficit commercial structurel de la filière forêt-bois française :

- La majeure partie des échanges est effectuée au sein de l'UE, et depuis 2007, **le déficit commercial du secteur français oscille entre 5 et 6 milliards** d'euros par an, pesant ainsi, selon les années, **entre 8 et 12 % du déficit commercial global de la France** (figure C). Ce déficit est principalement dû aux industries de transformation du bois (53 %) et aux industries de pâte à papier et du papier (38 %) (figure D).
- Même si, depuis 2012, est constatée **une montée en gamme des produits exportés** (produits transformés plutôt que bruts) qu'il s'agisse des sciages issus de la 1^{ère} transformation (hors niveau des exportations de grumes de chênes, en particulier vers la Chine qui tempèrent ces résultats) ou du papier transformé, mais cela n'empêche pas les importations d'augmenter de manière importante.
- Cela ne doit en revanche pas cacher le fait que **le taux de couverture de la demande par l'offre est élevé** (61 % en 2017) ; la filière forêt-bois française est donc davantage tournée vers la satisfaction du marché intérieur, avec un taux d'exportation faible, comparativement au reste de l'industrie manufacturière (figure E). En corollaire, **une grande partie des volumes de bois utilisés en France est fournie par la filière française**, à hauteur de 88 % pour l'énergie, 63 % pour le bois d'œuvre, et 40 % pour le bois d'industrie, qui est une filière plus ouverte aux échanges internationaux (figure F).

2. Tendances futures

- La stratégie française définie dans le **projet agro-écologique pour la France** et réaffirmée à l'occasion des États Généraux de l'Alimentation, vise à **favoriser la montée en gamme** des productions agricoles pour créer de la valeur ajoutée et ainsi allier amélioration des performances économiques du secteur et amélioration des performances environnementales. La transition agro-écologique vise à améliorer la compétitivité des exploitations au travers de la recherche d'autonomie et d'indépendance (plus faible consommation d'intrants), la diversification des productions permettant une meilleure résilience.
- Les atouts que sont la diversité des productions, un territoire varié avec la possibilité de répondre à une **demande sociale croissante en termes de conditions de production et de typicité**, pourront certainement contribuer à une meilleure valorisation, et apporter une réponse aux défis de la mondialisation des systèmes alimentaires³⁵. Les études sur les tendances de consommation³⁶ montrent clairement une demande croissante de connaissance de l'origine des produits et un souhait de consommer des produits locaux.
- **L'évolution de la demande et des modes de consommation** est rapide et diversifiée [cf. fiche objectif spécifique I]. Plusieurs tendances de consommation s'expriment, dues à la fois à des facteurs démographiques, culturels et économiques, et peuvent s'avérer difficiles à concilier entre

elles pour l'offre qui doit s'y adapter. Ces changements ont des incidences sur l'ensemble des acteurs de la chaîne alimentaire. Beaucoup d'entreprises, par manque de moyens humains et financiers, ne parviennent pas à anticiper et à s'adapter aux nouvelles tendances, et ont des difficultés à distinguer les modes passagères des tendances lourdes³⁷.

- La demande en **produits biologiques** continue d'être très dynamique, en hausse de 15 à 20 % par an ces dernières années. Par ailleurs de plus en plus de Français souhaitent accéder à plus de produits bio sur leurs lieux d'achat, en restauration hors domicile (notamment en restauration scolaire). L'intérêt pour des produits bio **d'origine France et encore plus d'origine locale** est très important. Il existe donc une marge importante d'augmentation de la consommation, avec la nécessité d'augmenter encore la part des produits bio français (actuellement de 67 %, dont 10 % de produits exotiques) et de développer les productions végétales pour l'alimentation des animaux, en veillant à préserver l'équilibre entre l'offre et la demande.
- Dans certains secteurs de production toutefois, comme celui de la volaille de chair, la présence de la production française dans les segments haut de gamme est déjà très développée (avec par exemple les poulets label rouge). L'enjeu réside alors également dans la **reconquête du segment moyen de gamme**, qui a notamment pour destination des produits transformés ou le secteur de la restauration commerciale et collective, et où les importations s'accroissent continuellement (le « poulet ingrédient » est lui majoritairement issu des importations).
- **En matière de protéines végétales, l'évolution du marché fournit des opportunités pour développer de nouvelles filières.** La demande croissante pour des productions animales liées à des démarches de montée en gamme et de segmentation (bio, non-OGM, durable, local, respectueux du bien-être animal, sans antibiotique), permettront de valoriser des sources alternatives d'alimentation des animaux. Le marché des protéines végétales en alimentation humaine, plus faible en volume mais à forte valeur ajoutée est lui en forte croissance.
- Les enjeux de la **qualité et de la traçabilité** s'expriment désormais, du point de vue de l'entreprise, en termes de différenciation des produits par la qualité, et du point de vue du consommateur, en termes de capacité de l'entreprise, au lot, voire au produit, à apporter la preuve de la véracité des allégations liées au produit, qu'elles portent sur la composition, les modes de production, les paramètres liés à la protection de l'environnement. Les solutions techniques, comme la blockchain qui assure en temps réel une fonction de tiers de confiance, encore peu développées dans le secteur, sont porteuses d'avantages compétitifs importants.
- Le retard relatif des entreprises françaises par rapport aux autres pays de l'OCDE, sur la maîtrise des enjeux éthiques – de la prévention de la corruption à la gestion responsable des données – est désormais rattrapé. De 37,8/100 lors de la première édition (2012-2014), le **score moyen éthique des entreprises françaises** est à présent de 45,5/100, et atteint donc un score moyen égal à celui de l'OCDE. Cependant, 44 % des entreprises françaises présentent encore un système de RSE « inexistant » ou « incomplet » sur ces sujets, prouvant qu'ils demeurent les enjeux où la France a des progrès à faire³⁸ alors que France Stratégie estime que la RSE procure un gain de performance économique en moyenne de 13 %.
- **L'automatisation et les outils numériques** jouent un rôle important dans les industries agroalimentaires, et notamment pour la valorisation de la qualité et de la traçabilité : la généralisation de l'automatisation des chaînes de production est achevée, sauf dans quelques fonctions comme celle de la découpe dans l'industrie de la viande, pour des raisons de barrières technologiques non encore levées, depuis environ une décennie. A ce titre, il convient de souligner que **la taille des outils d'abattage peut également être un frein** à l'incorporation du progrès technologique et à l'investissement, dans la mesure où elle peut être très modeste : une étude récente du ministère chargé de l'agriculture montre une situation très hétérogène, marquée par près d'un tiers des abattoirs propriété des collectivités locales mais ne réalisant que 7 % des abattages nationaux, qui coexistent avec des outils industriels privés produisant plus de 20 000 tonnes par an.
- Les enjeux actuels portent principalement sur la **connectivité des usines avec leur environnement** (clients fournisseurs, autres sites industriels) qui passe notamment par l'intégration des informatiques de production et de gestion et le traitement des données pour accroître la traçabilité. La robotisation permet des gains de productivité importants dans certaines fonctions (emballage), de réactivité dans la gestion des stocks (gestion intégrée de la sortie de chaîne et de l'expédition avec les transtockeurs qui connaissent un développement important) et de diminution de la pénibilité (transtockeurs, attentes fortes sur la découpe des viandes).

- Les IAA sont confrontées à des pertes de matière première agricole (de 2 à 8 %³⁹, alors que les coûts de cette dernière représentent 70 % de ceux du produit fini) : une **efficience accrue des chaînes de production** (2 à 15 % de gain grâce à la numérisation) et la limitation des pertes liées à la non-qualité sont d'importants enjeux, tout comme une meilleure valorisation de ces pertes (pour plus de la moitié actuellement en alimentation animale) et des coproduits.
- Une enquête récente dans trois secteurs de transformation (viande, lait, céréales), commandée par le ministère de l'économie, FranceAgriMer, l'ANIA et Coop de France, montre que les conditions économiques actuelles limitent les décisions aux investissements dont le retour sur investissement est inférieur à trois ans. Le **soutien à l'investissement**, par des politiques publiques d'aide à l'investissement immatériel et matériel correspond donc à un enjeu très net de réassurance et d'accélération des processus.
- **Des défis pour financer la transformation structurelle des secteurs agricoles et agroalimentaires demeurent.** Il y a ainsi un besoin dans le secteur agricole pour des instruments financiers supplémentaires, avec un besoin de financement qui se situe entre 1,3 et 1,7 milliard d'euros. Le besoin de financements du secteur agroalimentaire est estimé à 2,9 milliards d'euros.⁴⁰
- La tendance à la segmentation va par ailleurs induire la nécessité d'accompagner la **modernisation et la rationalisation des flux logistiques**. Cela passe par l'accompagnement des filières à la fois sur l'ingénierie et sur l'évolution des infrastructures et l'adaptation à cette modernisation. Le transport des produits céréaliers vers les ports maritimes représente par exemple un enjeu majeur de compétitivité prix.
- **Le Brexit et la nature de la future relation à définir entre l'UE et le Royaume-Uni sont devenus un élément d'incertitude important sur l'évolution à court et moyen termes de certains marchés agricoles et alimentaires et des flux commerciaux associés.** Il est en particulier perçu comme une menace potentielle future sur les relations commerciales et dans le déroulement des échanges par les opérateurs économiques de certaines Régions françaises particulièrement exposées, notamment en Bretagne et dans les Hauts de France.
- Enfin, **le changement climatique et les politiques publiques visant à lutter contre ce phénomène** et ses effets, auront des impacts sur les capacités de production et la compétitivité des exploitations agricoles, ainsi que le sur le tissu d'entreprises qui y sont liées [voir fiche Objectif spécifique D].

La filière forêt-bois :

- Si la structuration de la filière a peu évolué ces dernières années, les attentes, elles, évoluent fortement. En premier lieu, **les politiques climatiques qui se développent à toutes les échelles s'intensifient**, et sont favorables à un développement dynamique du bois dans la construction, mais également de la production d'énergies renouvelables à partir de ressources forestières, dans le respect d'une gestion durable et de la hiérarchie des usages.
- C'est ainsi que les documents de programmation nationaux, programme National de la forêt et du Bois 2016-2026 et Stratégie Nationale Bas Carbone, se sont fixés, en cohérence, un **objectif de mobilisation de bois supplémentaires de +12 millions de m3 par an à horizon 2026**. Le modèle économique de la filière, qui reposait en grande partie sur les ventes de bois jusqu'à récemment, va donc devoir changer avec la mondialisation qui va continuer et les coûts de gestion de la forêt qui évoluent.
- Sur le marché de la construction, l'enquête 2018 de l'Observatoire National de la Construction Bois révèle **un marché de la construction bois qui renoue avec la croissance** (chiffre d'affaires en hausse de 13 % par rapport à 2016, prévisions d'activité des entreprises positives sur tous les marchés en particulier sur le logement collectif), après la crise du secteur du bâtiment. Le secteur construction offre de belles perspectives à l'avenir pour la filière, mais également pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- **La valorisation énergétique de la biomasse forestière est également au cœur des objectifs de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie (PPE) et de la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC).** La demande est en augmentation constante, mais elle est, du point de vue de la filière, des attentes sociétales, et pour assurer une gestion durable, à penser **en parallèle au développement de la filière construction** de façon à éviter les conflits d'usage. Les projections à 2030 retiennent une hausse de 30 % de la disponibilité du bois pour l'énergie, et de 50 % d'ici à 2050, notamment grâce à une augmentation de la valorisation des déchets bois (35 % des déchets bois étaient

destinés à l'énergie en 2015, contre 80 % en projection à 2050).

- De plus, **toute la polyvalence du bois matériau et des produits dérivés n'a pas encore été explorée** ; un potentiel important pour le déploiement de solutions en **chimie verte** à partir du bois est attendu (conversion de la cellulose, lignine...) dans le développement d'une économie décarbonée, ou encore en matière de production de **biocarburants durables** à partir de bois ou de sous-produit du papier.
- **La concrétisation de ces perspectives dépendra de nombreux facteurs à commencer par l'investissement dans la mobilisation du bois au niveau amont, et au regroupement forestier**, déterminants pour réussir ce changement d'échelle dans la mobilisation du bois, tout en assurant le renouvellement de la ressource, et l'adaptation des forêts au changement climatique. La dynamique de développement des différents secteurs de la filière dépendra aussi de leur **capacité d'innovation et de l'évolution des gains de compétitivité de l'industrie** de 1^{ère} et 2^{ème} transformation. La filière pourra s'appuyer sur les pôles de compétitivité mobilisés sur le sujet, les travaux dédiés de l'institut technologique FCBA, et des travaux engagés dans le cadre du Comité stratégique de filière bois (CSF Bois).
- **Le changement climatique** constitue par ailleurs une grande menace sur les forêts françaises. Les sécheresses de 2018 et 2019 ont par exemple provoqué un fort dépérissement de certains massifs forestiers, notamment dans le quart Nord Est du pays. La gestion des forêts est un élément indispensable à leur résilience face à de tels phénomènes qui devraient s'intensifier, afin d'être en capacité collective d'assurer les services écosystémiques de la forêt à moyen terme.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et enseignements tirés des expériences antérieures

- La libéralisation des marchés s'est accompagnée d'une réorientation de la PAC, dans un objectif d'accompagnement de **l'orientation de la demande vers le marché**, ce qui s'est notamment matérialisé dans les orientations structurantes données au découplage et désormais à la convergence des aides. En revanche, en permettant de stabiliser les revenus et de réduire les disparités observées entre zones défavorisées ou non [cf. fiche objectif spécifique A], **le choix d'une répartition des soutiens qui prend en compte des enjeux d'aménagement du territoire n'est pas intégralement compatible avec une répartition en faveur d'une plus grande compétitivité prix** des structures.
- **Les mesures d'intervention sur les marchés de la PAC** permettent d'intervenir en cas de difficultés ou de menaces sur les marchés. Au-delà des mesures classiques comme les stockages publics ou privés, le cadre de l'OCM permet de prendre des mesures complémentaires pour répondre à de graves déséquilibres de marchés, certaines crises sanitaires, ou des problèmes spécifiques (soutien financier aux agriculteurs en difficulté, aide à la réduction volontaire de la production...). La mobilisation de ce cadre réglementaire et des budgets nécessaires a notamment permis au cours des dernières années de répondre aux conséquences de l'embargo russe, de la crise dans le secteur de l'élevage bovin lait et viande ou de la grippe aviaire.
- **Les aides couplées restent nécessaires dans certaines productions fragiles ou présentant des externalités environnementales** [voir fiche objectif spécifique A], mais également pour permettre l'accroissement de la compétitivité des filières émergentes (exemple : protéines), n'ayant pas atteint la taille critique nécessaire.
- **Les aides à la conversion à l'agriculture biologique** ont été considérablement renforcées sur la période 2014-2020. Elles ont eu un impact non négligeable sur le nombre de conversions à l'agriculture biologique qui s'est fortement accru sur la période pour atteindre 8,5 % de la SAU à fin 2019 ([figure 20](#)). Les programmes du développement rural ont par ailleurs permis de soutenir le développement des signes de qualité [voir fiche objectif spécifique C].
- **La PAC assure l'essentiel des subventions aux investissements** agricoles et agroalimentaires avec 1 713 M€ prévus pour 2014-2020 pour l'ensemble de la mesure 4 du FEADER (avec une moyenne annuelle de 159 M€ pour la seule modernisation des exploitations agricoles). Le FEAGA, via les programmes sectoriels (Fruits et légumes, Vin, Apiculture et Olive) assure également les aides à l'investissement dans ces filières. L'évaluation ex-post du PDRH mis en œuvre sur la période 2007-2013 a clairement montré les effets positifs des aides aux investissements dans les exploitations agricoles sur la compétitivité coût des exploitations

bénéficiaires, en premier lieu grâce à l'important effort d'investissement réalisé dans **les bâtiments d'élevage** qui a permis à la fois d'améliorer la productivité du travail et d'augmenter dans certains cas la création de valeur ajoutée. Sur la période 2007-2013, les aides avaient été ciblées sur les exploitations de ruminants (surtout bovins) avant d'être élargies sur la programmation 2014-2020 à l'ensemble des élevages. Les aides aux investissements dans des **outils économes en énergie** ont également contribué à améliorer la compétitivité coût des exploitations bénéficiaires. Ce type d'intervention a été maintenu sur la programmation 2014-2020. Enfin, les aides à la **transformation à la ferme** ont quant à elles un impact positif sur la compétitivité hors coût des exploitations bénéficiaires.

- Concernant **les investissements dans les IAA**, la même évaluation a eu plus de difficulté à montrer les effets positifs des aides aux investissements : d'une part la forte évolution du contexte économique sur la période étudiée a masqué les évolutions observées, d'autre part le taux de pénétration a été variable selon les Régions. Pour autant, dans les Régions où la mesure a été ciblée sur les PME implantées dans certains territoires à enjeux (par exemple la montagne) ou sur les démarches qualité, notamment en combinant plusieurs mesures, l'impact sur la valorisation des productions agricoles régionales a constitué le principal acquis des réalisations.
- L'évaluation recommande ainsi de **renforcer les approches intégrées au niveau des filières et des territoires**. Il est nécessaire et crucial d'accroître la cohérence entre les aides à l'investissement de l'amont et celles de l'aval (par exemple dans une logique de système alimentaire territorial). La mesure 4.2 du FEADER « Transformation et commercialisation de produits agricoles par les industries agroalimentaires » permet aux Conseils régionaux, autorités de gestion, de mettre en cohérence les aides à l'investissement de l'amont et de l'aval, dans une logique intégrée. L'approvisionnement des entreprises en produits locaux peut être considéré comme un critère au sein des PDR (exemple du PDR Bourgogne), néanmoins l'analyse de la programmation de la période actuelle amène à conclure que le soutien à l'aval agroalimentaire est rarement connecté de manière explicite aux mesures en faveur de l'amont agricole.
- Le Centre d'Etudes et de Prospective du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a tiré les 1ers enseignements des **évaluations à mi-parcours conduites en 2019** (« Rapports annuels de mise en œuvre »), sur la base d'un échantillon de PDR représentatifs³ :
 - sur l'amélioration de la performance économique des exploitations :
 - les investissements soutenus concernent principalement l'amélioration des bâtiments d'élevage et l'acquisition de matériel de culture à vocation environnementale ;
 - le FEADER constitue un effet de levier important avec un taux de subvention élevé (jusqu'à 90%). (Ex : en Basse-Normandie, 70 % des bénéficiaires n'auraient pas réalisé l'investissement sans subvention) ;
 - la dimension du projet d'investissement aurait été réduite en l'absence d'aide dans la majorité des cas ;
 - globalement, les aides ont un effet positif significatif sur le revenu des bénéficiaires, mais limité sur l'emploi ;
 - les aides à l'investissement ciblent préférentiellement des exploitations déjà solides financièrement, et favorisent leur agrandissement ;
 - sur la compétitivité :
 - la contribution des PDR à la compétitivité, individuellement, semble être plutôt modeste et diffuse ;
 - les IAA n'ont pas toujours connaissance du PDR et du fait qu'elles peuvent en bénéficier, les dossiers de transformation à la ferme sont jugés lourds mais produisent des effets positifs sur les volumes transformés ;
 - une forte proportion des IAA bénéficiaires déclarent un effet déterminant de l'aide pour la réalisation de l'investissement (60 à 80 % mentionnent un effet positif de l'investissement sur les volumes produits et leurs résultats économiques ; une proportion non négligeable (40%) évoque des effets positifs sur l'emploi.)
- **Les aides à la promotion** (régime européen et programmes sectoriels) sont importantes pour consolider les parts de marché et en ouvrir de nouveaux.

³ Picardie, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Bretagne, Basse-Normandie, Haute-Normandie, Martinique et Réunion

- Concernant **la filière forêt-bois**, la PAC accompagne son développement, via, principalement (hors tempête – mesure de réparation des dommages des suites de la tempête Klaus) **le financement des investissements des dessertes forestières améliorant l'accessibilité des massifs forestiers, et la gestion des risques** : défense des forêts contre les incendies (DFCI) et restauration des terrains de montagne (RTM) et les aides à la mécanisation forestière. Chaque année, ce sont environ 44 millions d'euros de FEADER qui sont mobilisés pour des mesures forestières. D'autres mesures, transversales, peuvent bénéficier aux projets forestiers, comme celles relatives au transfert de connaissance, d'information et de conseil.
- **Il est à noter que certains bénéficiaires, souvent des petites structures (propriétaires forestiers), se trouvent confrontés à la complexité des dossiers à constituer pour prétendre aux financements Feader** (il en est de même pour les fonds FEDER et FSE qui peuvent également intervenir en faveur de la filière, mobilisés autour de 3M€/an).

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

La réglementation fiscale et sociale, le coût du travail, le coût du foncier ... influencent également la compétitivité tant de l'amont que de l'aval.

- En ce qui concerne **le coût du travail**, l'analyse des données confirme l'existence de différentiels de coûts du travail significatifs entre les pays de l'UE, malgré un mouvement récent de rattrapage⁴¹. Le coût du travail, globalement plus élevé en France, impacte la compétitivité des secteurs où les dépenses de personnel représentent une part élevée des charges d'exploitation des entreprises (notamment fruits et légumes et industries de la viande). Dans les filières animales, les dépenses de personnel représentent un sixième des charges d'exploitation des industries agroalimentaires⁴².
- **Le coût horaire moyen du travail salarié agricole** (salaires bruts et charges patronales inclus) varie dans une fourchette de 1 à 10 entre les Etats membres de l'UE (figure 21). Le coût horaire du travail en France est ainsi supérieur à la moyenne européenne, même si dans les années les plus récentes les écarts se sont resserrés avec l'Allemagne, l'Irlande et la Finlande⁴³.
- **De récentes mesures ont été prises en faveur de la diminution du coût du travail** (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, pacte de solidarité et de responsabilité), permettant un rapprochement des salaires avec l'Allemagne⁴⁴. Ainsi, Depuis 2017, le coût du travail au niveau du salaire minimum est globalement au même niveau en France et en Allemagne. Le montant du salaire minimum brut plus élevé en France est compensé par des cotisations moins élevées pour les employeurs à ce niveau de salaire (figure 22)⁴⁵. Par ailleurs, l'écart du coût du travail en production agricole entre la France et l'Espagne est passé d'un rapport de 1 à 2 en 2004 à un rapport de 1 à 1,6 en 2012. Les salaires ont fortement progressé en Pologne, mais le différentiel reste conséquent.
- Les différentiels en termes du coût du travail demeurent cependant substantiels entre Etats membres en raison notamment du recours important aux **travailleurs détachés** dans certains Etats membres. L'agriculture emploie 13 % des salariés détachés en France (67 600 personnes en 2017) ; l'industrie, avec 27 % et le BTP, avec 24 % demeurent les principaux employeurs de travailleurs détachés en France⁴⁶. Ce sont donc davantage les **écarts dans le droit du travail et la protection sociale** qui expliquent pour partie un déficit de compétitivité française.
- **Sur le plan fiscal**, après des politiques publiques conduites depuis les années 1960 formalisant les spécificités du régime agricole, la tendance s'inscrit actuellement dans une logique d'accompagnement de l'évolution du modèle économique de l'exploitation vers un régime plus proche du droit commun⁴⁷. La grande complexité des règles applicables au revenu, aux actifs, au patrimoine et à sa transmission, pèsent sur la compétitivité de l'amont agricole français par le coût de transaction important que représente son appropriation. Les éléments manquent pour l'évaluer en comparaison européenne en raison de la **très grande hétérogénéité des régimes** ⁴⁸.
- Par ailleurs, malgré la régulation des prix par les SAFER qui permet de maintenir un prix du foncier agricole modéré en France [voir fiche objectif spécifique G], le **prix du foncier agricole** demeure en France un frein à l'installation des jeunes agriculteurs⁴⁹. Depuis 1993, le prix des terres cultivables est en hausse et cette tendance devrait se poursuivre (de moins en moins de ventes, de plus en plus de ventes avec changement de destination (urbanisation), des taux d'intérêt qui demeurent bas, etc.)⁵⁰.
- Pour ce qui concerne **la forêt**, au-delà des documents stratégiques déjà cités que sont le Programme national de la forêt et du bois 2016-2026 (PNFB), ses déclinaisons régionales (PRFB) et

la Stratégie Nationale Bas Carbone, **les propriétaires forestiers sont encouragés, par le biais de dispositifs fiscaux nationaux**, à investir dans un objectif de gestion forestière durable, notamment à travers la constitution d'unités de gestion forestière pour lutter contre le morcellement de la propriété. Des instruments fiscaux spécifiques tendent également à inciter au développement de l'assurance en particulier contre le risque tempête.

- **Concernant le coût du travail en forêt**, il existe également un différentiel de coûts de travail entre les pays de l'UE. Le coût du travail est **globalement plus élevé en France**, impactant la compétitivité de la filière, surtout dans les secteurs où les dépenses de personnel représentent un poste de charges élevé, notamment dans les entreprises de travaux forestiers. Ce sont donc, dans ce secteur également, davantage **les écarts dans le droit du travail et la protection sociale** qui expliquent la compétitivité relativement plus faible de la France.
- Sans porter de jugement sur leur légitimité, **l'importance de la réglementation sur les exploitations agricoles et les IAA est avérée**, même s'il n'existe pas de démarche de comparaison des normes sanitaires et environnementales appliquées au secteur agroalimentaire comme pour le secteur agricole. Mais, d'après l'OCDE, le **degré d'exigence des politiques environnementales** en France, tous secteurs confondus, était supérieur à la moyenne des pays de l'OCDE en 2012. Parmi les États membres de l'UE inclus dans la comparaison, la France est celui où l'indicateur a le plus augmenté en 10 ans derrière le Royaume-Uni. Par ailleurs, pour le secteur de l'élevage, les exigences appliquées au stade de la production au travers des normes sanitaires et environnementales sont plus fortes dans l'UE que dans des pays compétiteurs comme ceux du Mercosur ou d'Amérique du Nord⁵¹.
- De nombreux dispositifs de soutien publics visent à accompagner la transition du secteur ; **plusieurs d'entre eux ont été rassemblés dans le volet agricole du Grand Plan d'Investissement** mis en place en 2018. Ce dernier intègre notamment de nouveaux outils destinés à faciliter le financement bancaire de projets transformants (fonds de garantie et prêts sans garantie) et à encourager les démarches collectives de filière. Il conviendra d'évaluer les résultats de ces outils lorsque l'Etat et les opérateurs disposeront de davantage de recul sur ces outils dont le déploiement est récent.

Les autres politiques européennes et notamment la politique commerciale de l'UE, ont une influence et doivent être mises en cohérence

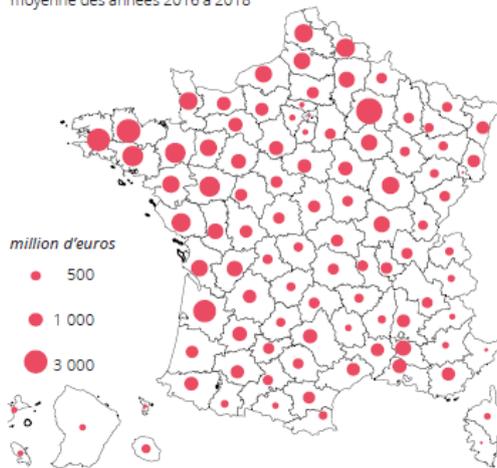
- **Une concurrence accrue et inégale** au regard des standards de production retenus en Europe ou au niveau national peut conduire à mettre en danger les filières agricoles les plus fragiles.
- Les accords commerciaux (aussi bien à l'OMC qu'en bilatéral) n'ont pas permis jusqu'à présent **d'intégrer de façon satisfaisante aux règles du commerce les critères de durabilité** économique, sociale, environnementale et sanitaire, ce qui conduit à une distorsion de concurrence pour les producteurs européens. Améliorer cette prise en compte est essentiel pour assurer à nos consommateurs et citoyens que les produits importés respectent les standards souhaités au sein de l'Union européenne et à nos agriculteurs des règles de concurrence équitables.
- **Le régime de promotion européen** doté de 201 M€ en 2019 et ouvert à tous les produits agricoles permet le soutien de programmes simples et multi-pays qui doivent être consolidés.
- **Permettre de mieux communiquer, notamment à l'export pays tiers, sur l'origine des produits, y compris nationale**, peut conférer un véritable avantage à nos produits qui sont reliés aux territoires et doivent pouvoir bénéficier de l'image des pays et régions de l'UE (comme le font nos concurrents) et de mieux valoriser à l'international les garanties qu'apporte le cadre réglementaire européen aux consommateurs et citoyens en termes de sécurité sanitaire et de protection environnementale et sociale nécessaires à la durabilité des systèmes, à la protection des écosystèmes et à la lutte contre le changement climatique.
- Au niveau national, **la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018, dite loi "EGALIM"** introduit un objectif ambitieux pour la qualité des produits servis dans la restauration collective en fixant un objectif de 50% de produits relevant de différentes catégories d'ici 2022. Il vise à promouvoir une alimentation respectueuse de l'environnement et favorable à la santé et à encourager le développement d'une offre répondant à ces attentes sociétales. Une évolution de la réglementation relative à la commande publique, permettant de valoriser davantage les approvisionnements locaux en toute sécurité juridique, reste nécessaire pour améliorer l'accès des producteurs à ces marchés.

FIGURES fiche diagnostic OS-B

Figure 1

Production agricole¹

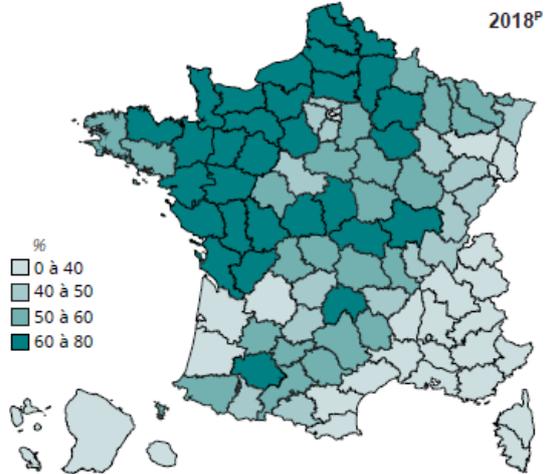
moyenne des années 2016 à 2018



1. Prix hors subventions.
Source : Agreste - Comptes de l'agriculture - Base 2014
Source : Agreste – Comptes nationaux

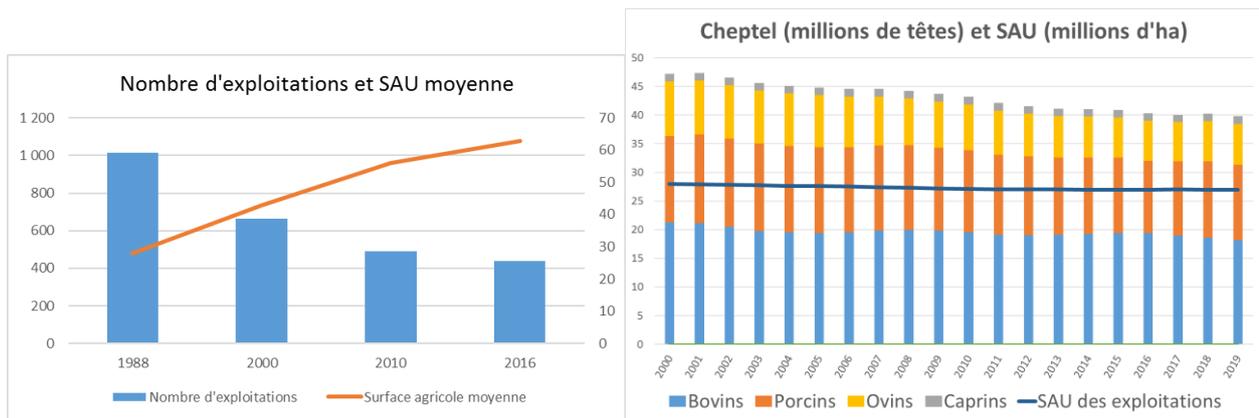
Territoire agricole

Part de la SAU dans la surface totale
moyenne
France métropolitaine : 52,2 %
France : 45,2 %



Source : Agreste – Statistique agricole annuelle

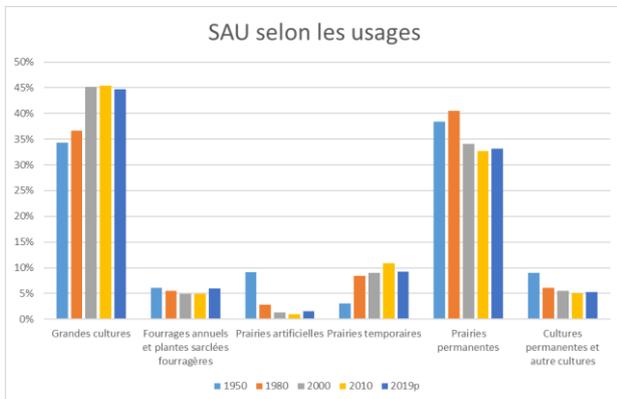
Figure 2



Source : Agreste - Recensements et enquêtes Structure

Source : Agreste – Statistique agricole annuelle

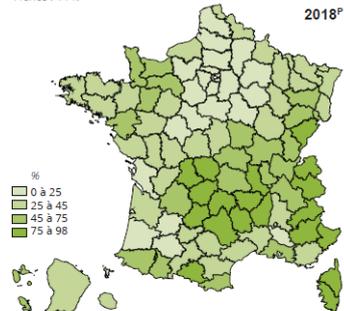
Figure 3. SAU selon les usages



Source : Agreste – Statistique agricole annuelle

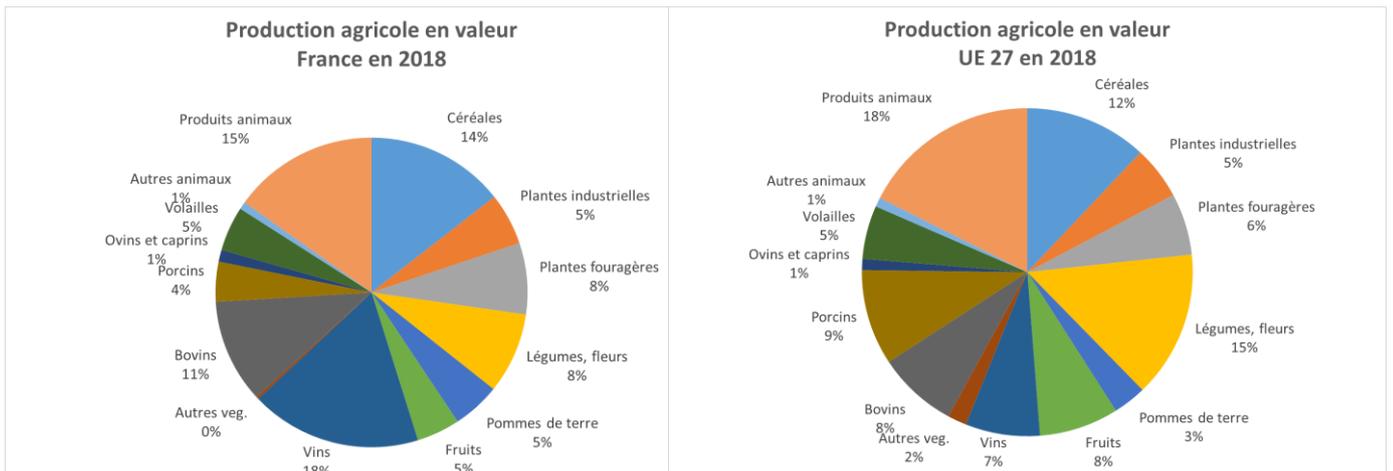
Prairies

Part des prairies¹ dans la SAU
moyenne
France métropolitaine 44 %
France : 44 %



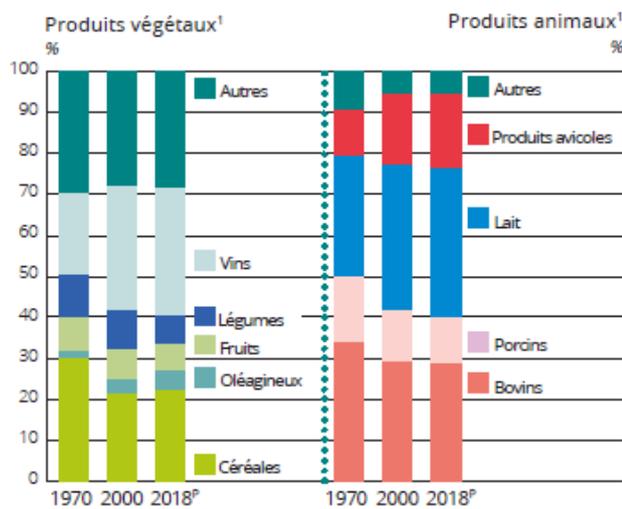
1. Prairies artificielles, temporaires et superficies toujours en herbe.
Source : Agreste - Statistique agricole annuelle

Figure 4 : production agricole en valeur 2018 – France et UE-27



Source : Eurostat – Comptes nationaux

Figure 5. Production végétale et animale



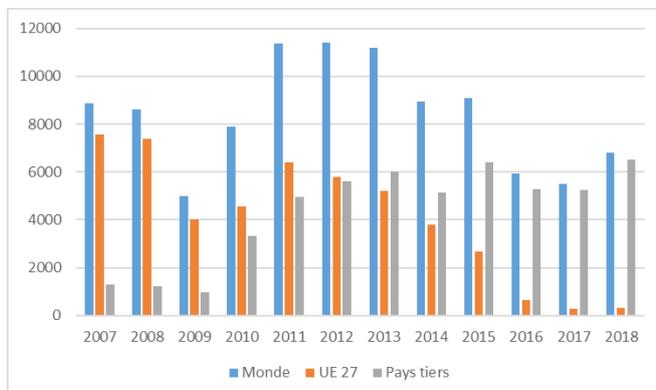
Source : Agreste

	1970	1990	2000	2010	2018 ^p
<i>milliard d'euros</i>					
Production végétale¹	7,2	34,2	31,5	40,2	46,2
Céréales	2,1	9,1	6,7	11,7	10,1
Oléagineux	0,1	1,8	1,0	2,7	2,2
Fruits	0,6	2,4	2,4	2,8	3,2
Légumes	0,8	2,7	3,0	3,0	3,1
Vins	1,4	9,0	9,5	9,6	14,3
Autres	2,2	9,2	8,9	10,5	13,3
Production animale¹	5,7	23,4	22,8	22,9	26,5
Bovins	1,9	7,7	6,5	6,5	7,6
Porcins	0,9	2,9	3,0	2,8	2,9
Lait	1,7	7,9	8,0	8,1	9,6
Produits avicoles	0,6	3,4	4,0	4,1	4,8
Autres	0,5	1,5	1,4	1,3	1,6

1. Valeurs hors subventions.

Sources : Agreste, Insee - Comptes de l'agriculture - Base 2014

Figure 6 : Solde commercial agroalimentaire de la France selon la zone d'échanges entre 2007 et 2018 (M€)



Source : DGDDI

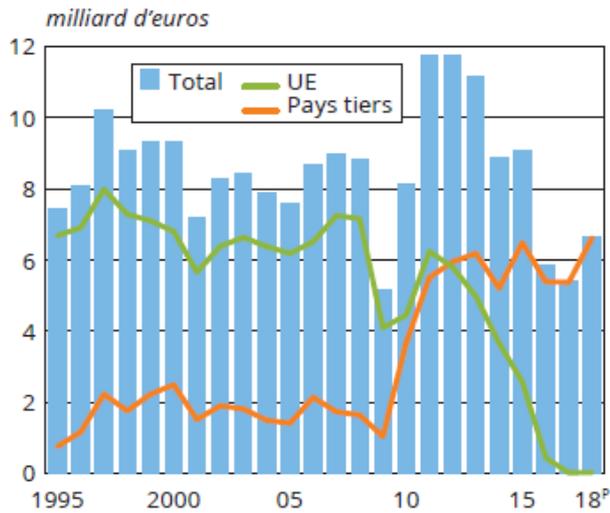
Figure 7 : Echanges de produits agricoles et agroalimentaires de la France entre 2007 et 2018 (M€)



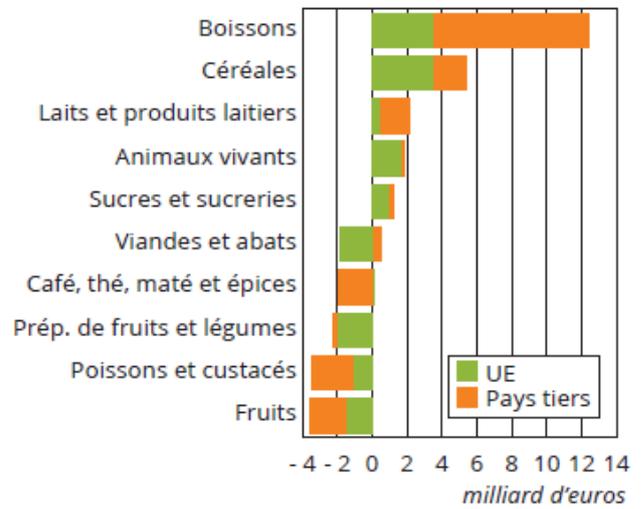
Source : DGDDI

Figure 8 : Solde de la balance commerciale agroalimentaire française avec l'UE et les pays-tiers, de 1995 à 2018, et principaux produits en 2018

• De 1995 à 2018^P



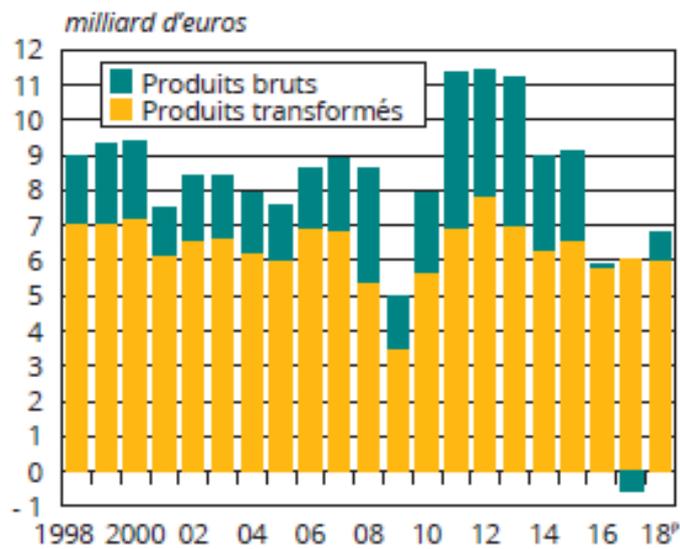
• Pour quelques produits représentatifs en 2018^P



Champ : France y compris Dom à partir de 1997, UE à contour évolutif.
Source : Douanes - 24 premiers chapitres de la NC

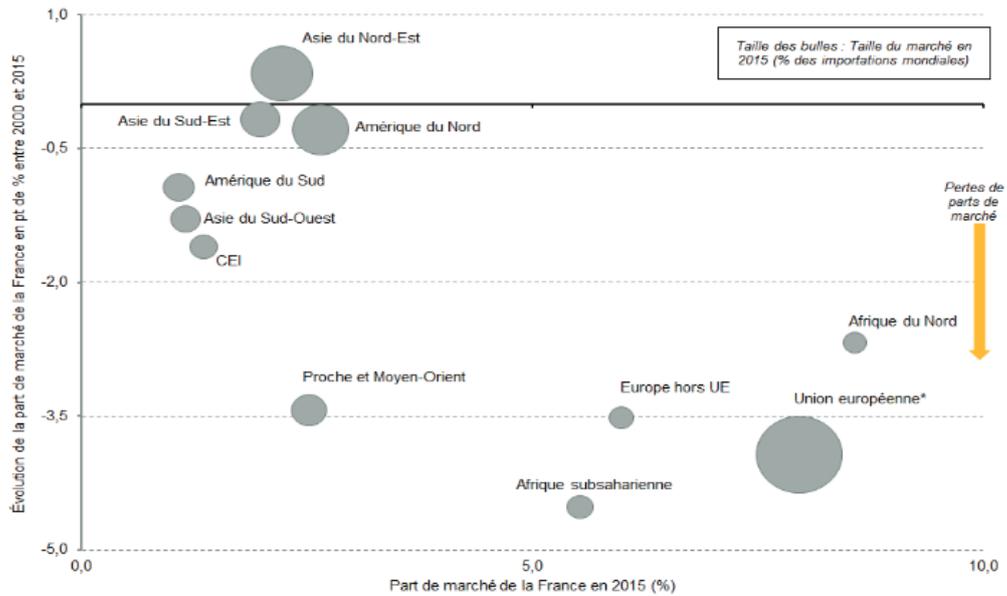
Figure 9 : Evolution 1998-2018 du solde agroalimentaire français : produits bruts/produits transformés

Balance commerciale agroalimentaire



Solde CAF-FAB - Nomenclature agrégée NA 2008, niveau A38.
Champ : France y compris Dom à partir de 1997.
Source : Douanes

Figure 10 : Taille de marché mondiale et parts de marché françaises par zone géographique

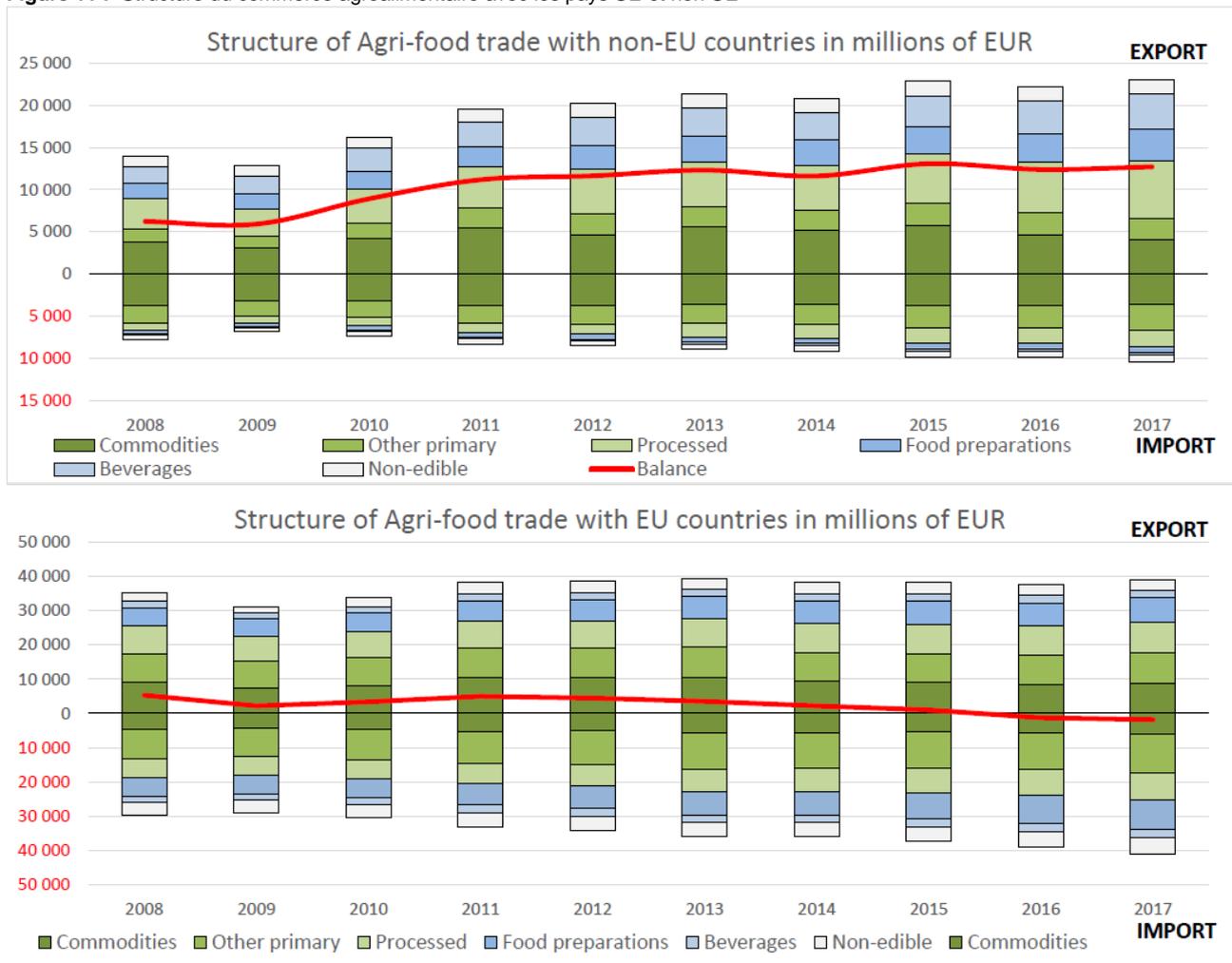


* À l'exclusion de la France.

Source : Base chelem du CEPII.

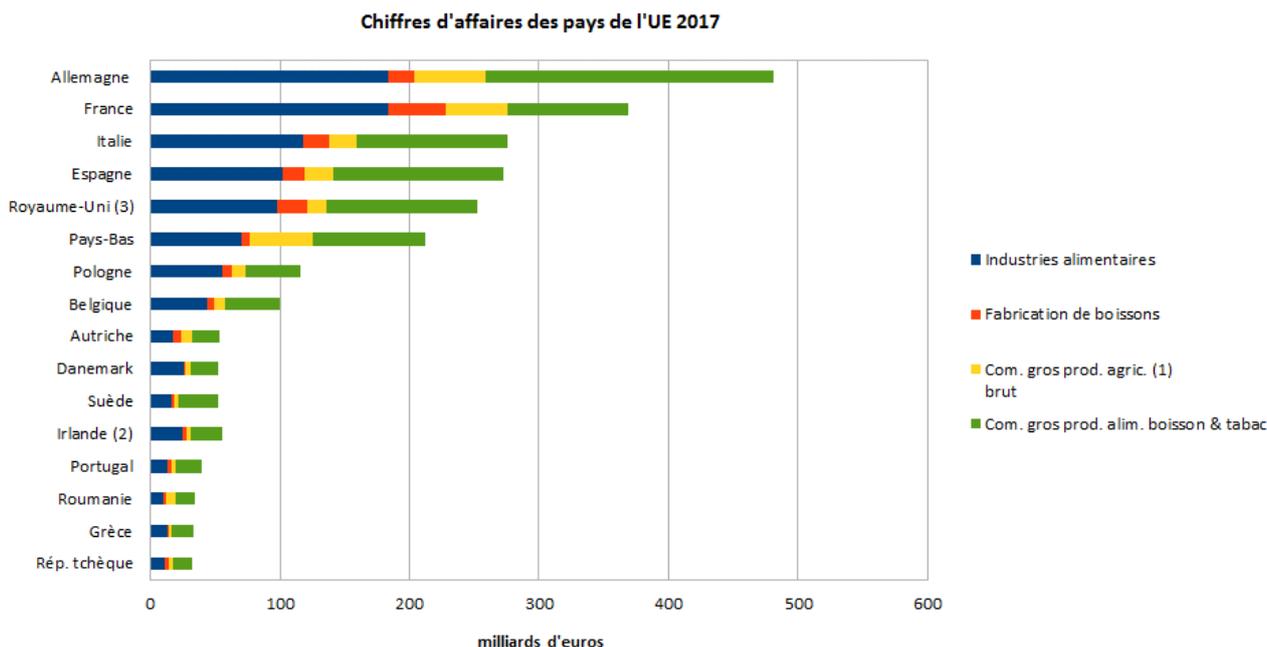
Note de lecture : La France a perdu des parts de marché en Afrique du Nord (-2,75 pts de pourcentage entre 2000 et 2015), pour atteindre une part de marché de 8,6 % en 2015. L'Afrique du Nord est un petit marché mondial en 2015, au regard de son poids dans les importations mondiales (2,5 %).

Figure 11 : Structure du commerce agroalimentaire avec les pays UE et non UE



Source: Analytical factsheet for France: Nine objectives for a future Common Agricultural Policy, 16 septembre 2019

Figure 12 : Chiffre d'affaires des pays de l'UE en 2017 (en milliards d'euros)



Note : Les 16 pays représentés dans le graphique représentent 96 % du chiffre d'affaires des entreprises agroalimentaires de l'UE à 28.

(1) Y compris animaux vivants.

(2) Données indisponibles en Irlande depuis 2014. L'évolution des industries alimentaires a

(3) Données indisponibles au Royaume-Uni depuis 2012. L'évolution des industries alimentaires a

Source : Eurostat

Figure 13 : Répartition des chiffres clés par taille d'entreprises agroalimentaires en 2017

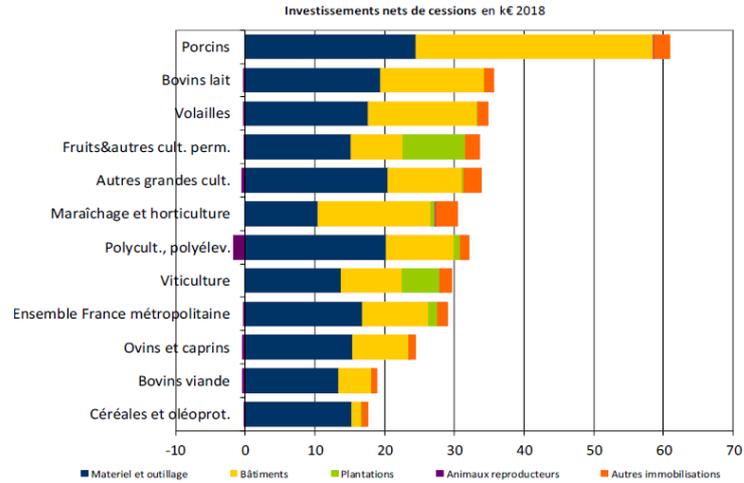
Principaux résultats par catégorie d'entreprises agroalimentaires en 2017

	Entreprises (1)	Effectifs salariés en ETP (2)	Chiffre d'affaires HT	Valeur ajoutée (4)
	nombre		million d'euros	
Industries agroalimentaires				
Microentreprises (MIC)	11 869	14 060	3 286	890
Petites et moyennes entreprises (PME) hors microentreprises	2 869	96 177	29 528	6 849
Entreprises de taille intermédiaire (ETI)	281	183 053	83 290	16 739
Grandes entreprises (GE)	21	168 254	96 944	19 294
Commerce de gros de produits agroalimentaires				
Microentreprises (MIC)	18 890	21 021	15 407	1 651
Petites et moyennes entreprises (PME) hors microentreprises	3 370	68 124	56 063	5 920
Entreprises de taille intermédiaire (ETI)	199	64 250	60 573	5 699
Grandes entreprises (GE)	5	25 980	18 061	2 086

Champ : entreprises des industries et du commerce de gros agroalimentaires, tabac exclu, Dom inclus.

Sources : Insee – Esane, traitements SSP

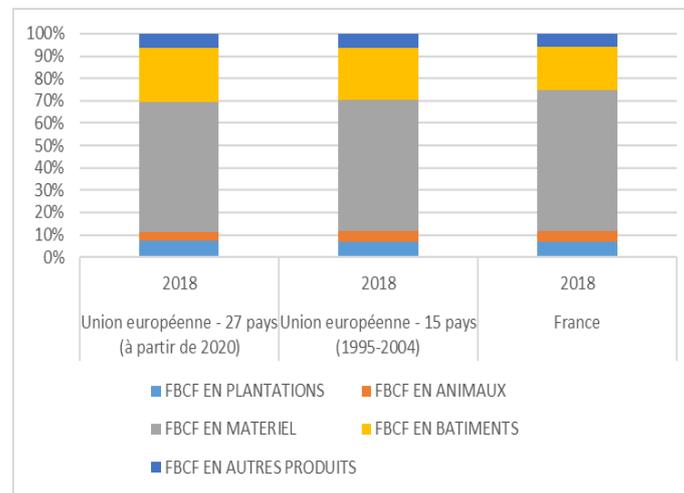
Figure 14 : investissement des exploitations agricoles, par poste et par orientation productive, en 2018



Source : SSP, RICA 2019 - Résultats 2018 définitifs

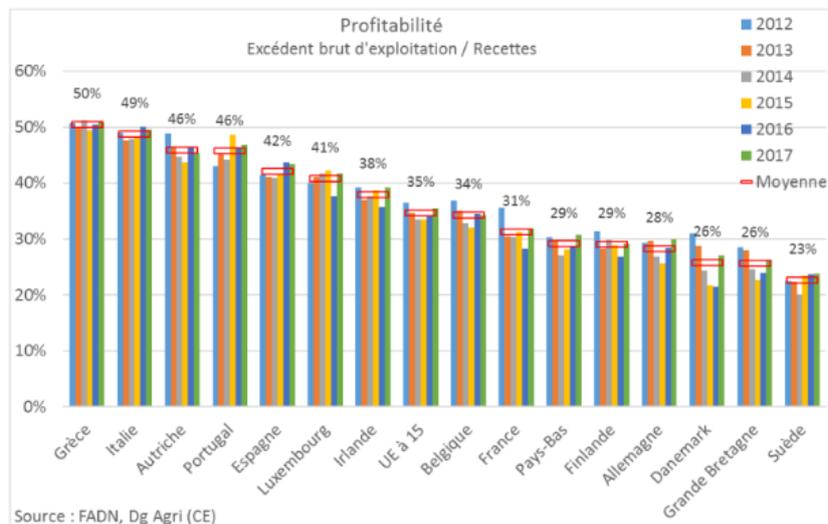
Source : SSP, RICA 2019, Les résultats des exploitations agricoles en 2018, définitifs.

Figure 15 : structure de l'investissement (hors foncier) UE 27 / UE 15 / France



Source : Insee - Comptes nationaux, 2018

Figure 16 : Comparaison de la profitabilité des exploitations européennes



Source : FADN, Dg Agri (CE)

Figure 17 : taux d'endettement des exploitations en 2019, selon les filières

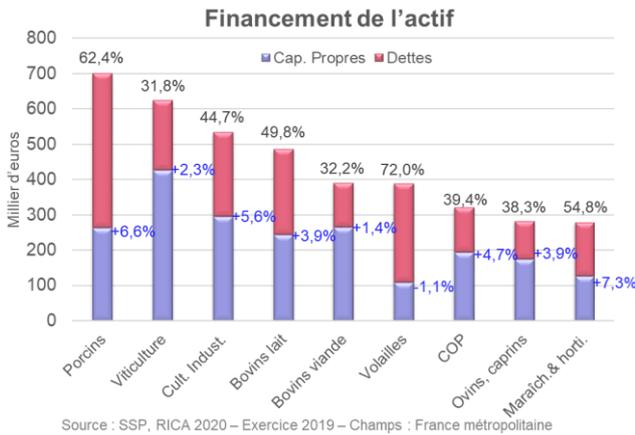


Figure 18 : évolution dans le temps du taux d'endettement des exploitations (1990-2019)

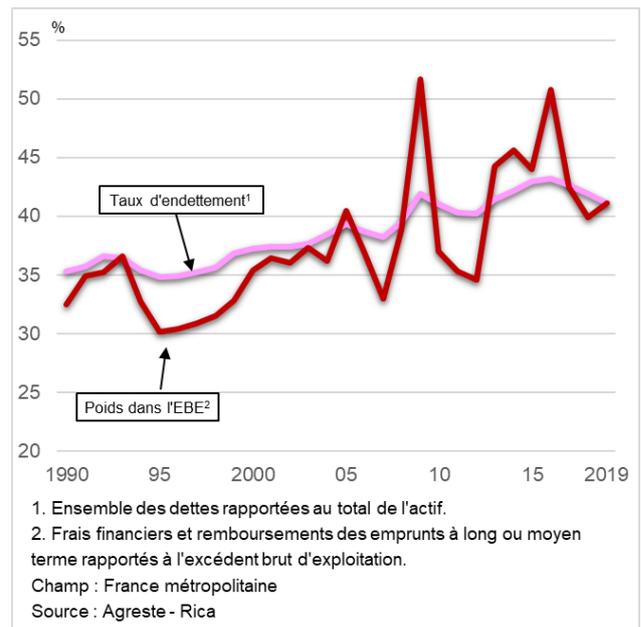
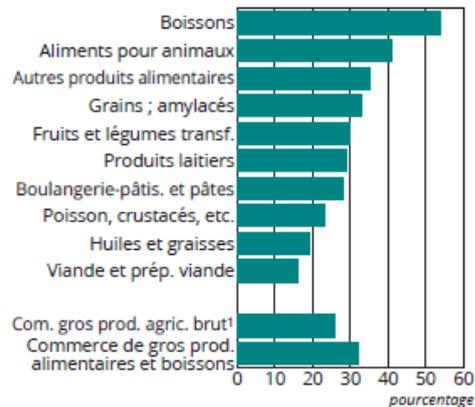


Figure 19 : Taux de marge des industries agroalimentaires

Taux de marge selon la catégorie d'entreprise¹ moyenne 2016-2017

Secteur d'activité	Catégorie d'entreprise ¹				
	Ensemble	MIC	PME hors MIC	ETI	GE
	%				
Industries agroalimentaires	36	23	31	34	39
Industries alimentaires ²	28	18	27	30	27
Fabrication de boissons	54	39	48	49	58
Industrie manufacturière	27	19	20	27	32



Source : Insee – Esane, traitements SSP

Figure 20 : évolution du nombre d'opérateurs et de surfaces engagées en bio

Évolution du nombre d'opérateurs et des surfaces engagées en bio

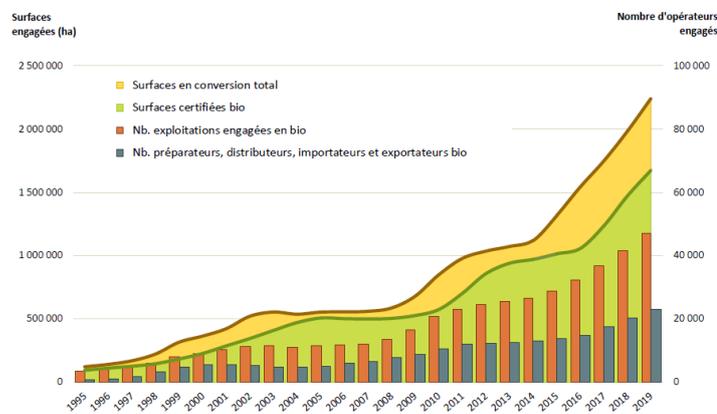


Figure 21 : Coût horaire du travail salarié agricole dans l'UE en 2016, comparé à la situation en 2004 (points rouges)

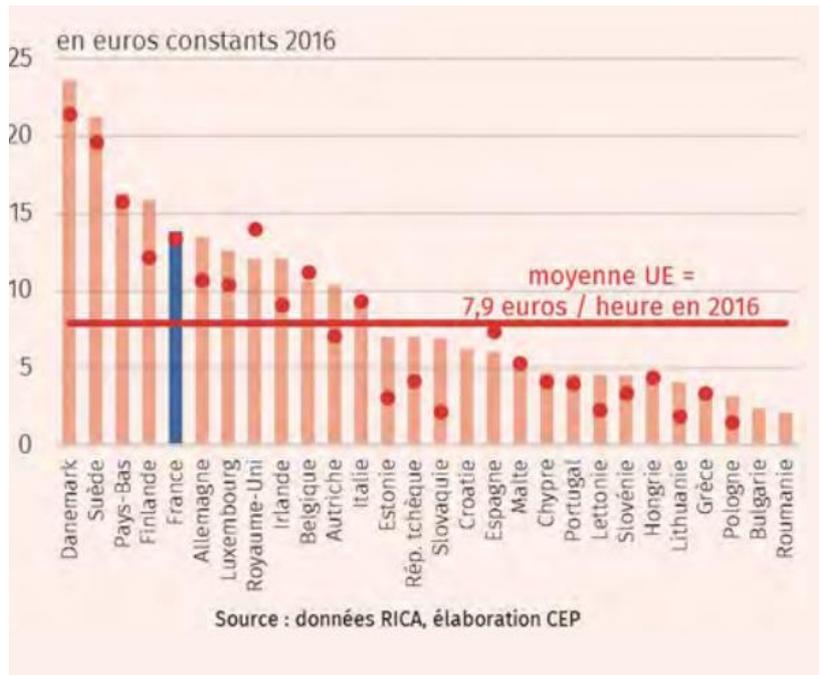
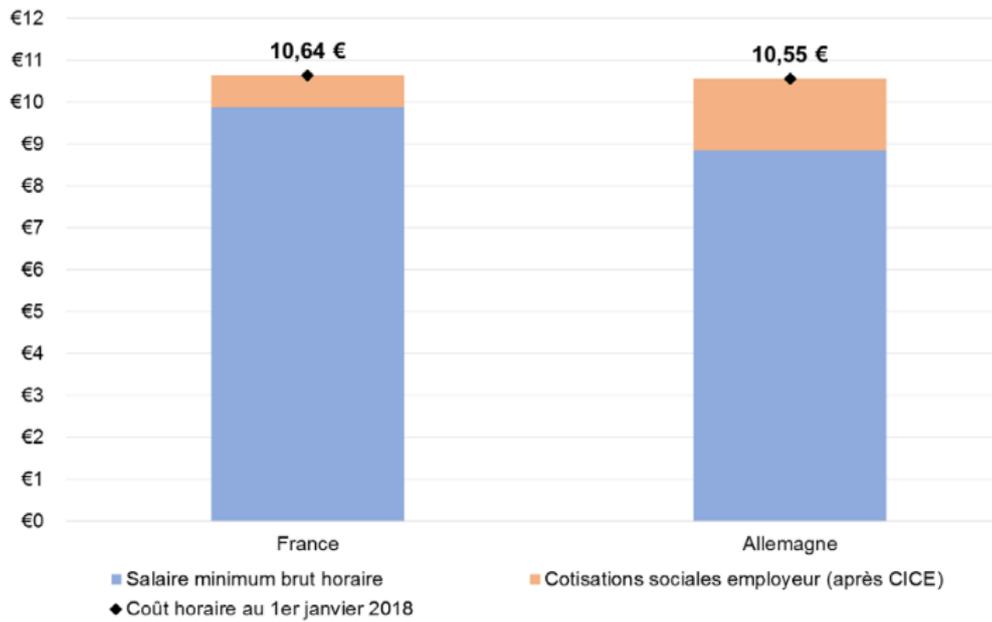


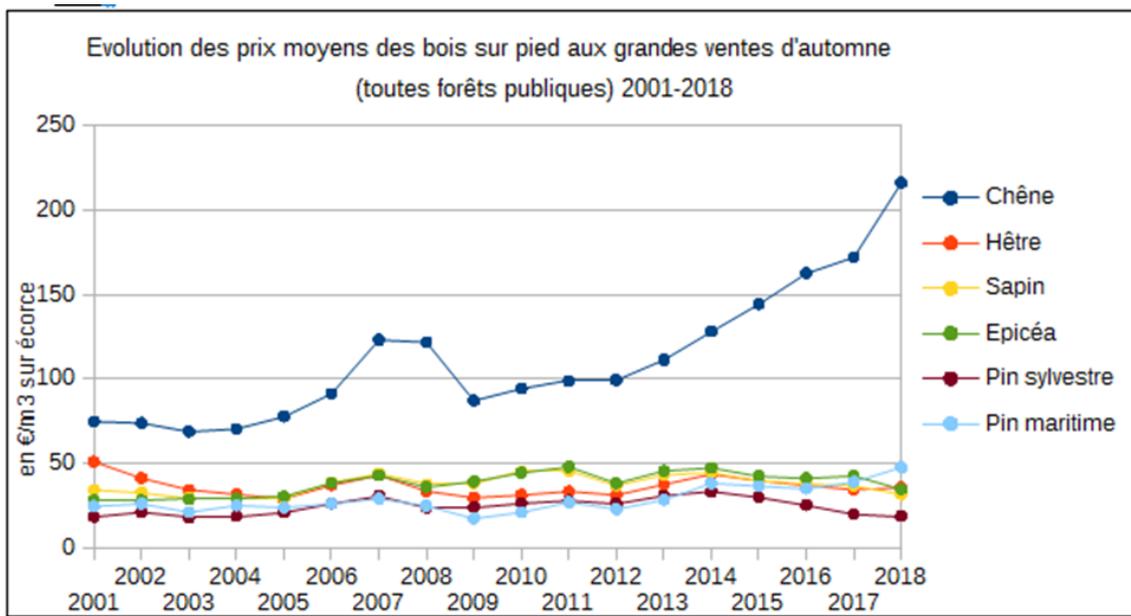
Figure 22 : Salaire minimum et coût du travail en France et en Allemagne



Source : législations nationales, calculs DG Trésor

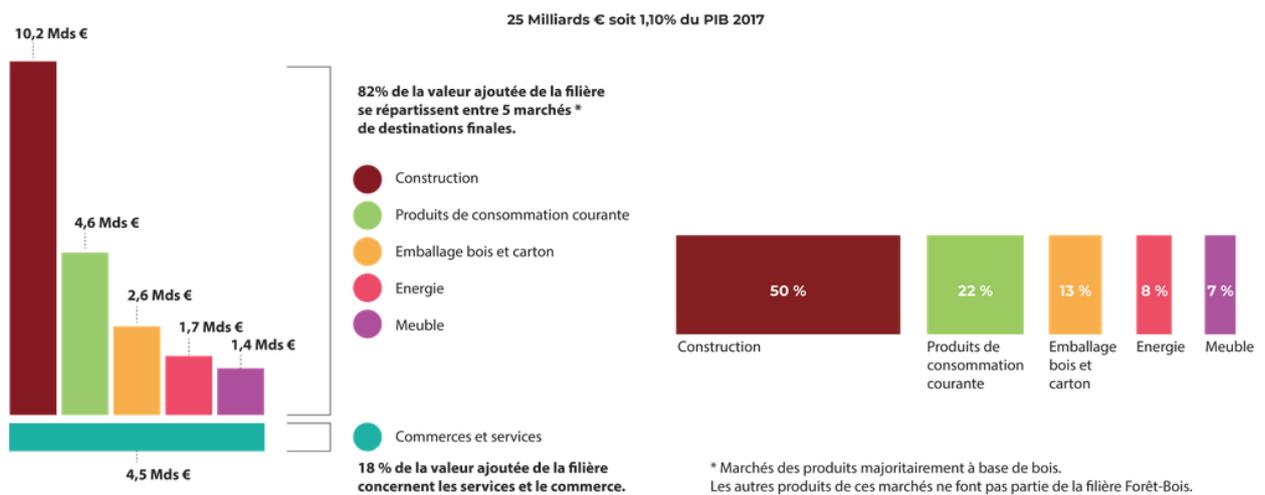
Figures relatives à la filière forêt-bois :

Figure A : Evolution des prix moyens des bois sur pied (2001-2018)



Source : ONF 2018

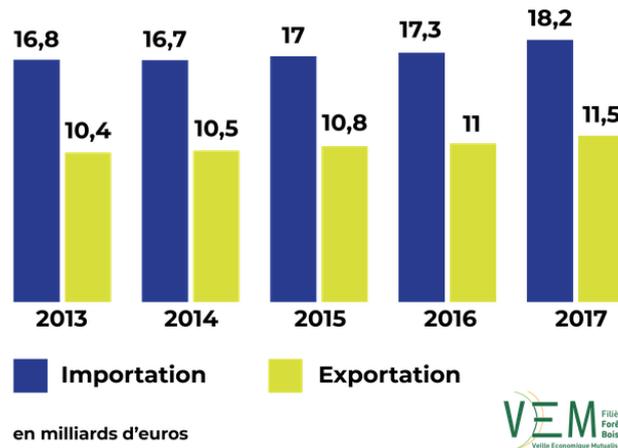
Figure B : Valeur ajoutée par marché de destinations finales des produits bois



Source : Veille Economique Mutualisée, filière forêt-bois, 2019



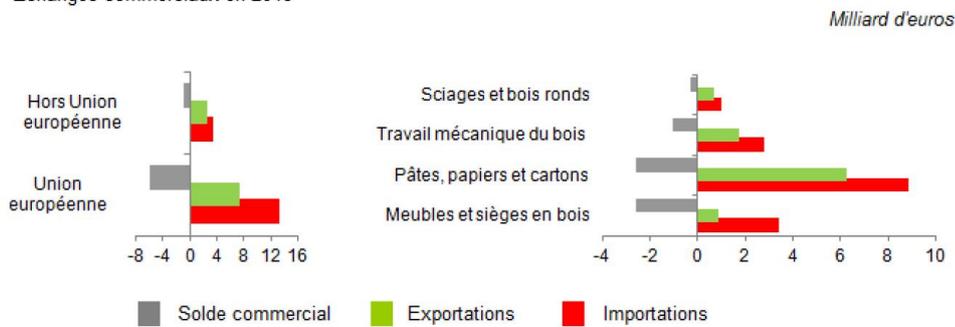
Figure C : Commerce extérieur de la filière forêt-bois françaises en valeur



Source : Veille Economique Mutualisée, filière forêt-bois, 2019

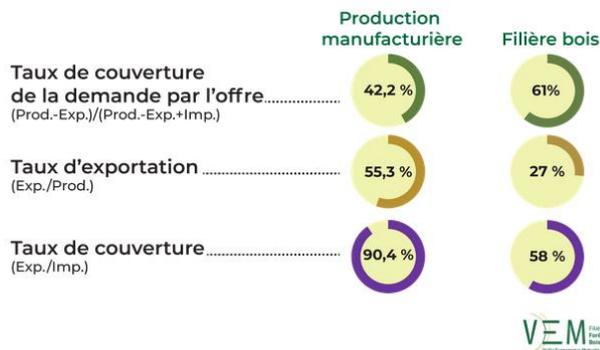
Figure D : Exportations, importations et solde commercial UE/hors-UE, et selon les maillons de la filière (2018)

Echanges commerciaux en 2018



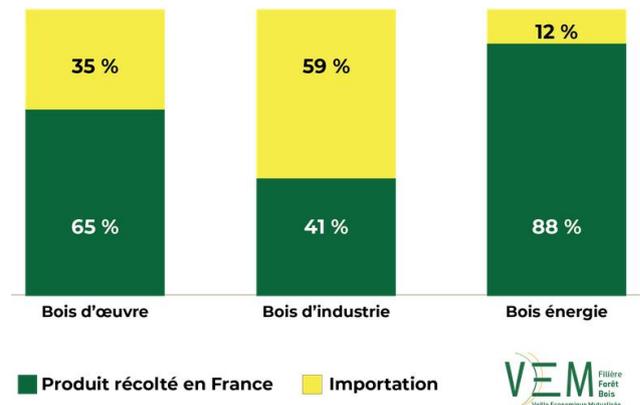
Source : Douanes/SSP

Figure E : Taux d'exportation et taux de couverture 2017, industrie manufacturière / filière bois



Source : Veille Economique Mutualisée, filière forêt-bois, 2019

Figure F : Origine des bois utilisés en France (bois d'œuvre, bois d'industrie, bois énergie), 2017



Source : Veille Economique Mutualisée, filière forêt-bois, 2019

Bibliographie et sources :

- ¹ The development of plant proteins in the European Union, Commission européenne, 2019.
- ² Agreste.
- ³ Agreste, GraphAgri 2019.
- ⁴ Observatoire de la production de miel et de gelée royale, FranceAgriMer, juin 2019.
- ⁵ <https://www.franceagrimer.fr/Autres-filières/Apiculture/Actualités/2019/Production-francaise-de-miel-et-de-gelée-royale-en-2018>
- ⁵ Centre d'Etudes et de Prospective, analyse n°149, Quels impacts de la baisse de la consommation de viande sur l'agriculture française ? Simulations avec le modèle MAGALI 2, février 2020.
- ⁶ <https://www.gnis.fr/communiqués/semences-la-qualité-française-plebiscitée-par-l'union-européenne/>
- ⁷ Chiffres Agence bio, *Les chiffres 2019 du secteur bio*, juillet 2020.
- ⁸ Note Trésor-éco n°230, Comment expliquer la réduction de l'excédent commercial agricole et agro-alimentaire ?, Octobre 2018.
- ⁹ Agreste, GraphAgri 2019.
- ¹⁰ Eurostat, Structural Business Statistics 2016 (extrait en mars 2019), traitements SSP in Analyse comparée des industries agroalimentaires en France et dans les principaux pays européens, Les dossiers, Agreste, n°2019-5 novembre 2019.
- ¹¹ Agreste, Chiffres et Données Agroalimentaires n° 2019-15 : Les entreprises agroalimentaires en 2017.
- ¹² Torre A. & Pham H.V, « Des usines, des champs et des villes : maillage territorial et polarisation régionale », in RASTOIN J-L & BOUQUERY J-M. (EDS), *Les industries agroalimentaires en France*, La Documentation française, pp.25-54, 2015.
- ¹³ Agreste, Valeur ajoutée de l'industrie agroalimentaire dans l'Union européenne en 2016.
- ¹⁴ Insee, Comptes de la Nation, Traitement SSP du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2016.
- ¹⁵ Butault J.-P., V. Requillart, L'agriculture et l'agroalimentaire français à la recherche d'une compétitivité perdue, INRA Sciences Sociales, n°4-5/11, février, 2012.
- ¹⁶ Indicateur de contexte de la PAC C.27 – Total factor productivity, actualisé juin 2020.
- ¹⁷ Indicateur de contexte de la PAC C.14 – Labour productivity in agriculture, actualisé juin 2020.
- ¹⁸ Indicateur de contexte de la PAC C.28 – Gross fixed capital formation in agriculture, actualisé juin 2020.
- ¹⁹ Note Trésor-éco n°230, Comment expliquer la réduction de l'excédent commercial agricole et agro-alimentaire ?, Octobre 2018.
- ²⁰ Comparaison de résultats entre exploitations agricoles européennes, Service de la statistique et de la prospective, MAA, 2019.
- ²¹ Compétitivité des filières animales françaises, Turolla S., INRA-UMR SMART, 2019.
- ²² IDELE : Production laitière dans les montagnes de l'UE : quelles stratégies après les quotas laitiers, Économie de l'élevage, N°494 décembre 2018.
- ²³ CNIEL : Montagnes, terres de lait QUEL AVENIR POUR LE LAIT EN MONTAGNE ?, Dossier d'information 2019.
- ²⁴ Inosys Réseau d'élevage (traitement IDELE) : Lait de Montagne - La filière lait de montagne et ses dynamiques pour les prochaines années, 2018.
- ²⁵ Insee Focus No 83, paru le : 06/04/2017.
- ²⁶ Le coût horaire français dans les industries agro-alimentaires s'est accru de 58 % entre 2000 et 2017 contre une hausse de 34 % en Allemagne. La hausse est 1,8 fois plus rapide en France qu'en Allemagne dans ce secteur, contre 1,4 fois dans l'ensemble de l'industrie manufacturière. Par ailleurs, le recours important à des prestations de service par des travailleurs détachés en Allemagne, en particulier pour l'abattage et la découpe de la viande, pourrait expliquer pour partie le déficit de compétitivité lié à la main d'œuvre. (Source : Trésor Eco octobre 2018)
- ²⁷ Compétitivité des filières animales françaises, Turolla S., INRA-UMR SMART, 2019.
- ²⁸ *Le développement de l'exportation collaborative*, rapport remis au Ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Nalet, F. Burgaud, Annexe 3 "Enquête ANIA - freins à l'export", février 2019.
- ²⁹ Cf. supra Compétitivité des filières animales françaises, Turolla S., INRA-UMR SMART, 2019.
- ³⁰ Enquête communautaire sur l'innovation (CIS 2016), Insee, traitements SSP.
- ³¹ Lettre du Centre d'études prospectives et d'informations internationales n°393, novembre 2018.
- ³² Compétitivité des filières animales françaises, Turolla S., INRA-UMR SMART, 2019.
- ³³ Cf. supra Les performances économiques de l'élevage européen, 2019.
- ³⁴ Les performances économiques de l'élevage européen : de la « compétitivité coût » - cf supra.
- ³⁵ MOND'alim 2030 : un regard prospectif sur la mondialisation des systèmes alimentaires, MAA CEP mars 2017.
- ³⁶ Etude prospective sur les comportements alimentaires de demain, et élaboration d'un dispositif de suivi des principales tendances de consommation à destination des entreprises de la filière alimentaire, Blézat consulting, Credoc, Deloitte, janvier 2017.
- ³⁷ Étude réalisée par BLEZAT Consulting, le Crédoc et Deloitte Développement Durable, Etude prospective sur les comportements alimentaires de demain, janvier 2017.
- ³⁸ Etude ECOVADIS 2016- 2018 (plateforme mondiale d'évaluation et de mutualisation des performances RSE utilisée par plus de 55 000 entreprises de toutes tailles dans 150 pays) et Médiateur des entreprises, 2018.
- ³⁹ INCOME Consulting pour ADEME - AK2C, Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire, 2016.
- ⁴⁰ Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in France, EC and EIB, June 2020.
- ⁴¹ Rapport CGAAER – IGAS n° 14143, 2015.
- ⁴² Compétitivité des filières animales françaises, Turolla S., INRA-UMR SMART, 2019.
- ⁴³ ActifAgri. Transformations des emplois et des activités en agriculture, juin 2019.
- ⁴⁴ Rapport CGAAER – IGAS n° 14143, 2015.
- ⁴⁵ Rapport du Conseil national de productivité, avril 2019.
- ⁴⁶ ActifAgri, transformation des emplois et des activités en agriculture, Centre d'études et de prospective, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2019.
- ⁴⁷ Cf. supra ActifAgri, 2019.
- ⁴⁸ Influence des régimes de fiscalité de l'entreprise agricole sur les structures de production une analyse comparée dans quatre pays européens (Allemagne, Pays Bas, Danemark, France), Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2012.
- ⁴⁹ Cf. supra ActifAgri, transformation des emplois et des activités en agriculture, Centre d'études et de prospective, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, 2019.
- ⁵⁰ Les marchés fonciers agricoles en Europe en 2016, sources SSP et Eurostat.
- ⁵¹ Cf. supra Les performances économiques de l'élevage européen, 2019.

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Des marchés étroits, des échanges essentiellement tournés vers la métropole

- **Tous secteurs confondus, les échanges des DOM avec leur environnement proche sont globalement limités**, y compris entre DOM des caraïbes comme de l'océan indien. **La structure des exportations montre une intégration particulièrement forte des DOM à la métropole**, ce qui peut diminuer leur résilience en cas de choc (par exemple en cas de pandémie). **Les Antilles paraissent relativement plus isolées** au sein de la zone Caraïbe que les DOM de l'océan indien qui ont des liens plus forts avec d'autres pays de la zone. Il est à noter enfin, la situation singulière de la **Réunion, très présente à l'export en Asie** (figure 1).
- **Les échanges agroalimentaires des DOM sont structurellement déficitaires** avec une tendance, depuis le début des années 2000, à une dégradation de la balance commerciale agroalimentaire. En 2018, le déficit se creuse (- 2 milliards d'euros) pour la deuxième année consécutive (figure 2).
- En 2018, **les importations agroalimentaires en provenance de l'UE** (plus de 2 milliards d'euros dont 1,7 milliard en provenance de la métropole) représentent 84 % des achats des DOM (même pourcentage en 2000). Les exportations des DOM (0,4 milliard d'euros) sont pour 75 % à destination de l'UE et 60 % à destination de la métropole (contre respectivement 83 % et 74 % en 2000).
- **Sur le secteur agricole, les marchés locaux s'adressent à une population relativement réduite** et souffrent dans leur grande majorité de la concurrence des produits agricoles et agroalimentaires de métropole (marchés de dégagement) et des pays tiers (bénéficiant d'accords commerciaux internationaux, avec de moindres coûts de production et bénéficiant de réglementations environnementales (y compris sur l'agriculture biologique) plus souples). Les débouchés vers la métropole concernent le sucre et le rhum issus de la culture de canne, et la banane principalement ; les débouchés régionaux (zones océan indien, Antilles, Amérique), restent peu développés avec les pays tiers (figure 3). Des écarts de compétitivité prix résultant de normes de qualité et de standards sociaux plus élevés et une faible différenciation des productions figurent parmi les facteurs explicatifs de ces échanges particulièrement faibles.

Des productions et les débouchés locaux fragiles, avec des taux de couverture des besoins globalement faibles comparativement à la métropole

La répartition des productions entre les différents produits reflète la prédominance des cultures industrielles de canne et de banane à la Réunion et en Guadeloupe, également en Martinique mais de façon moins marquée. L'économie agricole de ces départements repose encore largement sur ces filières, même si les **cultures de diversification**, en particulier le maraîchage prennent une part croissante de la production végétale et si la production animale, devient significative. Au global, l'équilibre se situe autour d'1/3 pour chacune des productions, cultures industrielles, cultures de diversification et productions animales dans les Antilles et à la Réunion.

- **Les taux de couverture des besoins des populations locales sont pour certains en progression mais restent modestes pour une partie des productions agricoles**, inférieurs à ceux globalement observés pour la métropole. Les besoins sont presque couverts pour les légumes et les fruits (contrairement à la métropole où cette filière est justement déficitaire), à l'exception notable des Antilles. Les taux d'approvisionnement sont largement excédentaires sur le sucre, la banane et le rhum, destinés à l'exportation. A l'inverse, **la dépendance est forte à l'importation sur des produits tels que la viande et le lait** ; cette situation est inversée par rapport à la métropole. La Réunion occupe là aussi une position singulière avec un taux d'approvisionnement d'1/3 pour les viandes et de 2/3 pour le lait (figures 4 et 5). A titre d'exemple, les taux de couverture du marché local à la Guadeloupe par la production locale restent faibles pour la majorité des filières (à l'exception de l'aubergine, épinard, courgette, banane plantain ou encore concombre et de la viande porcine). De plus, les données ci-dessous n'intègrent pas les produits congelés qui sont importés dans leur totalité, la Guadeloupe n'en produisant pas.

Des marchés de produits sous signes de qualité ou d'origine en croissance

- **Le développement de labels qualité, de labels d'origine ou de productions à haute valeur ajoutée** contribue au développement de marchés de niche à l'export ; les signes officiels de qualité et l'agriculture biologique rencontrent une demande non entièrement satisfaite de la population locale.
- **Pour la bio**, en 2019 tous DOM confondus, **les surfaces couvrent une part de SAU près de deux fois inférieure à la métropole** (4,3 % contre 8,5 %). Toutefois, la part de SAU bio en Guyane est nettement plus élevée, dépassant les 11 % (principalement grâce à la présence d'élevages de ruminants extensifs dont la production par hectare est faible). Le nombre d'exploitations et les surfaces cultivées en bio ont été multipliés par plus de 2 en 10 ans avec un rattrapage très net par rapport à la métropole sur la période. Le développement du bio, favorisé par les OP, est particulièrement accentué à la Réunion en comparaison des autres territoires puisque plus de 60 % des exploitations en bio y sont localisées. La filière aval compte 196 opérateurs pour valoriser la production ([figure 6](#)).
- Les surfaces cultivées en bio, hors prairies, prédominantes en Guyane, concernent principalement les fruits (27 %), les plantes à parfum, aromatiques et médicinales (9 %) et les légumes (9 %). En revanche, **les productions animales sont faiblement orientées en mode de production biologique**, notamment les bovins et les petits ruminants ([figure 7](#)).

Des outils de production peu adaptés et vieillissants dans un contexte géographique et climatique qui alourdit le coût des investissements

- **Les contraintes de productions** nécessitent d'adapter les matériels. Sauf à la Réunion, une partie significative des exploitations est **peu mécanisée**. La part de chaque DOM dans les charges d'exploitation correspondant aux investissements matériels est en effet 2 fois moins importante aux Antilles qu'à la Réunion et assez marginale en Guyane et surtout à Mayotte ([figure 8](#)).
- **Le secteur des IAA a un potentiel de développement qui demande des investissements immatériels et matériels**. L'évolution de l'emploi dans les IAA suit une pente croissante, qui s'accélère, de l'ordre de +2,5 % par an. Ce dynamisme est bien au-dessus des autres secteurs d'activité de l'industrie, ce qui démontre, dans la plupart des territoires, une potentialité du secteur à augmenter sa capacité de transformation des produits agricoles ([figure 9](#)).

Des équilibres financiers structurellement fragiles, une difficulté d'accès aux financements

- **L'autofinancement des exploitations et l'accès aux services bancaires** (financement, découvert, ouverture de compte) sont rendus plus difficiles qu'en métropole. Ainsi les créateurs d'entreprises sont 32 % à avoir éprouvé des difficultés pour obtenir un financement, contre 20 % en métropole, et 2 fois plus pour ouvrir un compte professionnel (13 % contre 6 % en métropole). Parmi les explications figurent la moindre densité des équipements bancaires et surtout la faiblesse qualitative en ingénierie financière qui pèse sur le dialogue avec les financeurs et engendre un manque d'accompagnement des acteurs économiques locaux.
- **Le niveau de Besoin en Fonds de Roulement (BFR) d'exploitation est très élevé** (45 jours de chiffre d'affaires contre 17 en métropole), du fait de besoins plus importants de stockage et d'une dégradation des crédits inter-entreprises (délais de paiements clients très longs) ([figure 10](#)).

Filière forêt bois en Outremer

- **La valorisation de la forêt guadeloupéenne est peu développée**. L'exploitation forestière est informelle et se limite à quelques m³ de bois d'œuvre pour l'artisanat local, à la production de charbon et d'étais pour l'agriculture. La première transformation du bois est quasiment inexistante. La deuxième transformation représente environ 400 petites entreprises (ébénistes, menuisiers, charpentiers) travaillant essentiellement à partir de bois importé et totalisant 1 200 emplois. La valorisation économique des produits forestiers dans des conditions de gestion durable ainsi que les investissements à faible impact environnemental nécessitent un accompagnement des porteurs de projets. La valorisation de l'espace forestier et la promotion d'une utilisation durable de la ressource vont également dans le sens d'une préservation de la capacité de conservation et de séquestration

du carbone par l'écosystème de la Guadeloupe : couvrant **49% du territoire, la forêt guadeloupéenne constitue un important puits de carbone.**

- **A La Réunion**, la filière est peu développée. La forêt réunionnaise couvre 137 000 ha principalement sous régime forestier (forêt publique). Une grosse partie n'étant pas exploitée, car située en cœur de parc dans des zones difficiles d'accès, seuls 4 600 ha sont considérés comme des surfaces productives. Bien que marginale en termes de surface occupée, l'exploitation de ces surfaces permet d'alimenter la scierie et la filière artisanale en bois d'ébénisterie (Tamarin) et en bois d'aménagement de bâtiments et de construction.
 - **Les forêts privées constituent également une source de bois** (énergie exploitable), notamment d'acacia, ce qui a conduit le syndicat des propriétaires forestiers (une dizaine de propriétaires) à prendre part aux discussions dans le cadre de l'élaboration du futur Plan Régional Forêt Bois (PRFB). Actuellement, au vu des contraintes, les parcelles forestières affectées à un objectif de production occupent 4 000 à 5 000 ha (quasi exclusivement en forêt publique), soit une partie faible des forêts publiques gérées par l'ONF (5 %). Le potentiel maximal d'extension reste limité à quelques centaines d'hectares en forêt privée et est soumis à la réalisation de travaux d'aménagements (chemins notamment) actuellement rendue difficile par le manque de compétences de maîtrise d'œuvre privée. **La production forestière est concentrée sur deux espèces : le cryptoméria (originaire du Japon) et le tamarin des Hauts (endémique) mais pourrait s'étendre à l'acacia pour la production de bois énergie** dont le développement constitue une opportunité pour rentabiliser et développer la filière.
 - **En forêt publique, le volume estimé disponible dans les conditions actuelles d'accessibilité est d'environ 1 000 m³ / an** pendant les 5 prochaines années en raison des conséquences encore marquées des incendies de 2010 et 2011, puis il pourrait atteindre en moyenne 3 200 m³ / an. En créant de nouvelles pistes, un volume de 700 à 1 700 m³ / an maximum pourrait y être ajouté sous réserve d'investissements. **Dans le privé, le potentiel de ressource est deux à trois fois supérieur** mais la disponibilité réelle demande une expertise foncière et physique des terrains affinée et à s'assurer de l'engagement des propriétaires. L'extension des réseaux de pistes sera probablement nécessaire.
- **En Martinique, la forêt occupe 48 000 ha , soit 43% du territoire régional** (1/3 en forêt publique, 2/3 en forêt privée). Sur les 15 000 ha de forêts publiques gérées par l'ONF, seuls 10 % ont un aménagement prévoyant la production de bois. La capacité de production (5500 m³ de bois/an) n'est aujourd'hui pas mobilisable dans sa totalité du fait du manque de matériel, de personnel formé et des **difficultés d'exploitations des parcelles**. La ressource mobilisable en forêt privée demeure relativement mal connue. Le marché est resté peu actif ces dernières années, du fait des difficultés financières des petites structures d'exploitation, de la concurrence des bois d'importation ainsi que des difficultés d'accessibilité de certaines coupes. **La filière « amont forestier » est peu structurée** avec une multitude de propriétaires forestiers qui ne disposent pas de document de gestion de leur forêt et de peu de possibilités d'appui professionnel technique. Toutefois, quelques documents de gestion durable ont été déposés et un regain d'intérêt d'une part conséquente de propriétaires forestiers pour mettre en place des productions agricoles sous couvert forestier est à souligner. Outre quelques scieries existantes, la quasi-totalité des entreprises de la filière bois relèvent de la seconde transformation (façonnage du bois : ébénisterie, menuiserie, etc.). On note également l'absence de zone de stockage entre la première et la seconde transformation. Beaucoup utilisent les essences locales, dont les qualités s'adaptent bien à ces différents domaines. Mais d'importants volumes de produits bois sont importés pour faire face aux besoins.
- **Il n'y a pas de filière de production de bois organisée à Mayotte** même si le bois et les ressources forestières sont largement utilisés dans différents domaines : construction, bois de feu, menuiserie, alimentation des animaux en saison sèche, etc. La seule véritable scierie de l'île est gérée par le Conseil Départemental sur son site de Coconi. Elle a pour vocation de traiter les bois issus de la gestion forestière (quelques dizaines de m³ par an). Une unité centralisée de production de charbon de bois (très utilisé pour la cuisine) à partir de déchets ligneux avait été mise en place à la scierie de Coconi mais s'est rapidement arrêtée. Des réflexions sont en cours sur les modalités opérationnelles adéquates pour la relance de cette filière.

- **En Guyane, la filière forêt-bois représente le 3ème secteur économique en termes de chiffre d'affaires**, estimé à 100 M€, avec toutefois une balance commerciale fortement déficitaire en raison d'une transformation très peu développée. Environ 210 entreprises sont impliquées dans la filière bois (exploitation, première et deuxième transformation), dont une grande majorité de TPE et près 900 personnes sont directement employées par la filière. L'exploitation annuelle de bois fluctue entre 60 000 et 95 000 m³ selon les années et nécessite la mise en exploitation de 5 000 à 7 000 ha de forêt/an. Une vingtaine d'entreprises interviennent dans l'exploitation forestière guyanaise, pour environ 100 emplois. **L'activité est essentiellement portée par 3 opérateurs majeurs qui assurent 85 % de la récolte.**
 - **Les coûts d'accès aux zones forestières aménagées sont très élevés.** L'ouverture de parcelles à l'exploitation ne peut se faire qu'en créant une piste nouvelle ou en prolongeant une piste existante (soutenu par le PDR). Ces besoins sont accrus compte tenu de la localisation des zones forestières et de la faiblesse du réseau routier rural guyanais. Ces deux points constituent une différence fondamentale avec la métropole, où les forêts sont équipées de réseaux de dessertes anciens, créés directement par l'État, et d'un réseau routier développé. Pour accéder aux zones forestières, l'ONF investit ainsi 2 M€/an pour environ 40 km de linéaire créé et 80 000 €/an d'entretien. Il convient de souligner que ces investissements permettent à **l'État, unique propriétaire forestier de Guyane**, de rendre accessible la ressource forestière à l'ensemble des exploitants forestiers. Ces pistes de desserte forestière concourent, outre à l'accès aux parcelles d'exploitation forestière et à la gestion durable, à la sécurité civile du territoire ou à l'accès aux écosystèmes forestiers pour les scientifiques.
 - **La production de bois d'œuvre est issue de l'exploitation de 8 massifs forestiers.** Au cours des 10 dernières années, la majeure partie des volumes exploités a été fournie par le massif forestier de Régina-Saint George. Le potentiel d'exploitation forestière se porte sur plus 90 espèces ayant un intérêt commercial (sur près de 1 581 espèces inventoriées). Pourtant, seule une dizaine est régulièrement récoltée et seulement 5 espèces d'arbres représentent 75 % du marché. La première transformation comprend l'activité d'exploitation forestière ainsi que les unités de sciage et de rabotage du bois. Les activités de première transformation concernent également la filière biomasse.
 - **Le développement des plantations est inscrit au Programme Régional de la Forpet et du Bois**, afin de permettre un approvisionnement en bois local pour les besoins de la construction, dans une région où la population augmente très rapidement.

Influence de la PAC

- Dans le cadre du Poséi, **le régime spécifique d'approvisionnement** constitue une aide à l'importation de 26,9 M€, destinée à faciliter l'approvisionnement des territoires ultra-marins. La réduction des coûts d'approvisionnement qui en résulte a un effet direct sur les prix pour l'alimentation humaine et animale, et sur le coût des intrants pour l'industrie agroalimentaire. Celui-ci est complété par une aide à l'importation des animaux vivants pour l'activité d'élevage de 1,3 M€ par an ([figure 11](#)).

Aides aux productions des DOM

- La répartition des aides selon les produits est relativement stable depuis 2016. Sur les 671 M€ versés soit au titre du Poséi, soit des PDR, soit des aides nationales, **les filières d'exportation concentrent 65 % des soutiens** avec le secteur de la banane dans les Antilles (20 %) et les produits issus de la canne (45 %) dans les Antilles et à la Réunion. **Les filières davantage tournées vers la consommation locale représentent quant à elles près de 20 %** (diversification végétale 5 % et élevage 12 %). Mayotte bénéficie par ailleurs d'un régime particulier d'aides surfaciques à hauteur de 1,9 M€ ([figure 12](#)).

Aides du FEADER

- **Pour la programmation 2014-2020, les 5 DOM bénéficient de 861 M€ de FEADER.** Ce montant est substantiellement supérieur (+30 %) au montant de la programmation 2007-2013, qui s'élevait à 654 M€ de FEADER (4 DOM, Mayotte n'était alors pas un DOM), répartis comme suit : Guadeloupe : 174 M€, Guyane : 112 M€, Martinique : 130,2 M€, Mayotte : 60 M€, et La Réunion : 385,5 M€.
- Dans le cadre de la décentralisation des fonds européens, **les collectivités territoriales des DOM sont devenues autorités de gestion en 2014** (collectivités territoriales de Martinique, de Guyane et de Guadeloupe). En vertu d'un accord avec l'échelon régional, à La Réunion, le département assure l'autorité de gestion. A Mayotte, l'État est autorité de gestion. **Les DOM ne relèvent pas du cadre**

national, qui est limité à l'Hexagone. Aussi les dispositifs surfaciques (ICHN, MAEC, Bio) de même que l'aide à l'installation dans les DOM, sont conçus par les exécutifs régionaux, en lien avec les représentants professionnels locaux, sans obligation de respecter, pour la grande majorité des mesures, les modalités du cadre national.

- **Pour les DOM, les programmes de développement rural, approuvés par la Commission en 2015, se situent dans la continuité de la programmation précédente** (sauf Mayotte). Les filières agricoles bénéficient des possibilités de financement à travers **l'aide à la plantation** (canne à sucre, banane) et le **soutien aux investissements** agricoles et agro-alimentaires. Les projets d'**infrastructure** (irrigation, électricité, desserte forestière) sont de nature à engendrer des dynamiques de développement territorial ou de filière. **Les instituts techniques** agricoles des DOM, organisés en réseau, bénéficient également de subventions pour leurs projets de recherche et de diffusion des bonnes pratiques.
- **La majorité du FEADER des DOM (60 %) est alloué au soutien aux investissements** agricoles, agroalimentaires, d'infrastructures et en zones rurales (y compris tourisme, aménagement des espaces naturels et Leader). **En métropole, ce même périmètre met en œuvre 24 % de la maquette.** A l'inverse, **les dispositifs surfaciques (ICHN, MAEC et bio) représentent 10,5 % de la maquette DOM, contre 64 % de la maquette de la métropole.**

Précisions sur les aides de chaque PDR à la filière agricole

- **A la Réunion**, avec une maquette de 18 M €, **la plantation de la canne à sucre** fait partie des mesures importantes. 141 exploitations distinctes ont programmé des investissements au titre de la mesure 4 à fin 2018 (soit environ 15 % des exploitations). Ces investissements concourent directement à la modernisation et la restructuration des exploitations. Ils permettent notamment d'augmenter les volumes de production, principalement via la plantation cannière, permettant un gain de rendement immédiat l'année suivant la plantation. **Le financement de la création ou modernisation des unités de production animale** permet de transformer profondément les outils de production des exploitations bénéficiaires pour répondre aux besoins du marché local et aussi au bien-être animal. Les effets du financement de la mécanisation et équipement des exploitations agricoles sur la performance des exploitations ont montré leur efficacité tant sur l'amélioration des conditions de travail des exploitants que sur la capacité des exploitations à développer d'autres productions. **Le PDR permet d'accompagner en partie la diversification** des exploitations agricoles et d'assurer une sécurisation des revenus des exploitants, le nombre d'exploitations soutenues est en augmentation constante pour assurer et sécuriser l'approvisionnement local.
- **Le PDR de la Martinique** permet de financer le secteur agricole (plus de 600 dossiers engagés début 2020 sur la mesure investissement), et en particulier **les filières banane et canne**, la plantation, et notamment de vitroplants pour la filière banane qui permettent de diminuer les volumes de produits phytosanitaires et d'accroître le rendement. Les projets soutenus dans le domaine des IAA visent à valoriser les productions locales et à améliorer les rendements de production. **L'effet d'entraînement de ces projets sur l'amont** de la filière est à ce titre majeur.
- **En Guadeloupe, concernant la filière banane**, le PDR définit trois axes de développement reposant sur la formation, le développement de nouvelles infrastructures, de nouvelles techniques et équipements de traitement, ainsi que sur la mise en place d'une IGP banane pour stabiliser le volume de banane pour l'export entre 70 000 et 80 000 t, développer une production de 20 000 t destinées à l'agro-transformation, et mettre en place une filière de production de 1000 t de banane biologique pour le marché local. **Concernant la filière canne**, le PDR vise une production de 830 000 t de canne et 65 000 t de sucre. 1043 exploitations ont bénéficié d'un **soutien à l'investissement** depuis le début de la programmation, principalement à travers la replantation de canne à sucre. A cette fin, la sole cannière doit être maintenue au moyen d'une replantation tous les cinq ans et le rendement à l'hectare accru grâce à de nouvelles variétés et techniques culturales, la formation et le développement de l'irrigation. D'autre part, le PDR vise à **soutenir le développement des secteurs des fruits, légumes, cultures vivrières, productions animales et PPAM.**

- **La transformation et la commercialisation** des productions est un enjeu fort pour les agriculteurs en Guadeloupe car elles doivent permettre d'améliorer la valeur ajoutée des productions pour les producteurs primaires. L'augmentation des volumes de production permises par les investissements soutenus par le PDR devrait ainsi permettre d'augmenter la valeur ajoutée des productions et le prix perçu par les producteurs primaires ainsi que d'augmenter les volumes de produits transformés. Cependant, **les investissements sont encore trop récents pour qu'un impact significatif sur les producteurs primaires ait pu être mesuré**. Malgré ces investissements, la concurrence des produits importés et les besoins de transformation restent forts. **Moins de 3% des 371 entreprises agroalimentaires présentes sur le territoire ont été soutenues** depuis 2014 par le PDR. Ainsi, bien que les impacts à l'échelle des entreprises bénéficiaires semblent importants, les impacts à l'échelle des filières sont limités.
- **A Mayotte**, les agriculteurs présentant une certaine fragilité financière, rencontrent des **difficultés pour préfinancer** leurs investissements. En effet, Mayotte est caractérisée par **l'absence quasi-totale de prêt de la part du secteur bancaire**. Le PDR finance la modernisation des exploitations agricoles, dont le nombre est assez satisfaisant au regard du contexte agricole. Les projets soutenus impliquent une **diversification agricole, une augmentation de la production par l'augmentation de la taille** de l'exploitation ou par l'amélioration des conditions de travail et de l'efficacité. De plus, une part importante de la surface agricole mahoraise a vu, ou va voir, son accessibilité s'améliorer. Ces différents éléments permettent de **supposer une amélioration de la participation au marché, sans pouvoir le démontrer** par des indicateurs. Il n'est également actuellement pas possible d'évaluer le changement de situation économique des exploitations soutenues. Les travaux menés sur les différentes filières mènent à une **structuration progressive**. Les producteurs adhérents aux structures engagées dans ces projets voient leurs opportunités de vente s'améliorer. En effet, les groupements contractualisent avec différents acheteurs dont notamment la grande distribution. Ainsi, **les GMS observent une amélioration de la fiabilité et de la qualité de la production locale et les débouchés formels** pour les producteurs s'améliorent pour les œufs, fruits et légumes, les volailles et le lait. Cela leur permet de gagner peu à peu en compétitivité. Certains outils de **transformation agroalimentaire** sont en cours de mise en place sur le territoire. Ceux-ci sont encore à développer afin de pouvoir fournir plus de produits transformés sur le marché local.
- **L'agriculture guyanaise, bien qu'elle joue un rôle primordial dans l'alimentation de la population locale, ne contribue ainsi que de manière peu importante à la création de valeur ajoutée** à l'échelle du territoire. La part de la valeur ajoutée brute générée par le secteur agricole est faible (2,3 % en 2011 contre 32,4 % à l'échelle de la France et 32,4 à l'échelle de l'UE). S'il est difficile d'apprécier l'impact du PDRG 2014-2020 sur l'amélioration de la performance économique de manière factuelle, ainsi que les impacts en termes de structuration et de modernisation des exploitations bénéficiaires fautes de données précises sur les résultats technico-économiques et de structure d'exploitation des bénéficiaires, **le volume financier important** mobilisé (plus de 6,4 M€ de FEADER programmé - 139 exploitations agricoles soutenues) montre que les dispositifs proposés couvrent bien un large spectre des enjeux et besoins de la Guyane en termes de modernisation et de structuration des exploitations agricoles. 52,6 % des bénéficiaires des aides à l'investissement du PDRG ayant répondu à l'enquête 2018 estiment que les aides leur ont permis de mieux produire, notamment à travers des gains de temps importants, et d'augmenter leur niveau de revenus. Les mesures liées aux investissements dans les IAA ont été peu sollicitées. Cependant, la sollicitation par les potentiels bénéficiaires reste relativement faible au regard du nombre d'agriculteurs.

Aides des PDR à la filière bois-forêt

- **Le PDR de Guadeloupe prévoit des mesures en faveur de la reconstitution, du maintien et de l'entretien des forêts, mais également du développement d'une filière bois de niche** destinée aux ébénistes locaux ou à l'exportation (à l'heure actuelle, la Guadeloupe est dépendante des importations par manque d'une filière structurée), ainsi que de l'agroforesterie et de l'écotourisme, qui nécessite notamment une amélioration des infrastructures de desserte forestière et une structuration des filières. L'enjeu de conservation et de séquestration du carbone doit systématiquement être pris en compte dans le soutien à ces activités. La mesure 8 d'investissement améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers vise à financer ces projets.

- **A la Réunion, les mesures de soutien du PDR à la filière forêt-bois visent avant tout à sécuriser les volumes d’approvisionnement de la scierie en permettant une mobilisation plus importante du bois.** La mesure visant l’amélioration de la **desserte forestière** a permis d’ouvrir l’accès à de nouvelles surfaces productives, qui devraient permettre une mobilisation accrue du bois. À cela s’ajoutent 15 ha de forêts reboisés qui contribuent au réservoir productif. La dynamisation de la filière bois ne passe toutefois pas que par l’ouverture de nouvelles surfaces exploitables. Ce sont les opérateurs privés qui exploitent la forêt et aucun d’eux n’a été bénéficiaire de FEADER à fin 2018.
- **En Martinique, 2 dispositifs du PDR soutiennent le développement du secteur forestier :**
 - le dispositif Amélioration de la valeur économique des forêts (4 dossiers engagés, dont 3 portés par l’Office Nationale des Forêts). L’objectif est d’améliorer la compétitivité de la filière bois par l’augmentation de la valeur ajoutée des produits. Les opérations soutenues sont l’élaboration des plans de gestion forestiers, l’amélioration des peuplements existants (complément de plantation etc.) et l’orientation vers la production de bois d’œuvre de qualité (mahogany) ;
 - le dispositif « Accroissement de la valeur ajoutée de produits sylvicoles ». Le projet soutenu est un projet de débardage. Ce dispositif vise à améliorer la compétitivité de la filière-bois, en favorisant des investissements matériels et/ou immatériels destinés à améliorer le niveau global de résultats des entreprises et concernant l’exploitation des bois ainsi que le stockage et le transport des grumes.
- **Un dispositif d’aide du PDR mahorais « Aide à la modernisation des équipements d’exploitation forestière » vise à soutenir la mise en place d’une filière locale** d’approvisionnement en bois de chauffe et en bois d’œuvre. Il s’agit d’une opportunité réelle de création d’emplois. Même si la priorité pour la forêt de Mayotte est la mise en place d’actions de conservation, il est possible de relancer la production de bois sans nuire à cet objectif principal lorsque cette production se fait dans le cadre d’une gestion durable telle que définie dans les aménagements forestiers. Un unique dossier est attendu sur ce dispositif du fait de l’absence de filière d’exploitation en dehors celle du Conseil départemental. Ce dernier projette de moderniser sa scierie, seul équipement de l’île.
- **Le PDR de Guyane dispose de 3 principaux types d’opération visant à accompagner la filière forêt-bois :**
 - « Plans de gestion forestière durable » : ce type d’opération est très performant et a comme unique bénéficiaire l’Office National de la Forêt (ONF). Au 31/12/2019, le montant payé s’élève à près de 1,9 M€ de FEADER ;
 - « Exploitations forestières » : ce type d’opération est performant, près de 70 % de l’enveloppe FEADER a été programmée. En effet, le besoin en matériel reste important pour les exploitants forestiers pour une exploitation durable de la forêt. Au 31/12/2019, le montant payé s’élève à près de 1,3 M€ en FEADER ;
 - « Dessertes Bois œuvre » : de nombreux dossiers ont été programmés et payés pour près de 4 M€ de FEADER.

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique B :

Figure 1 : Echanges et exportations

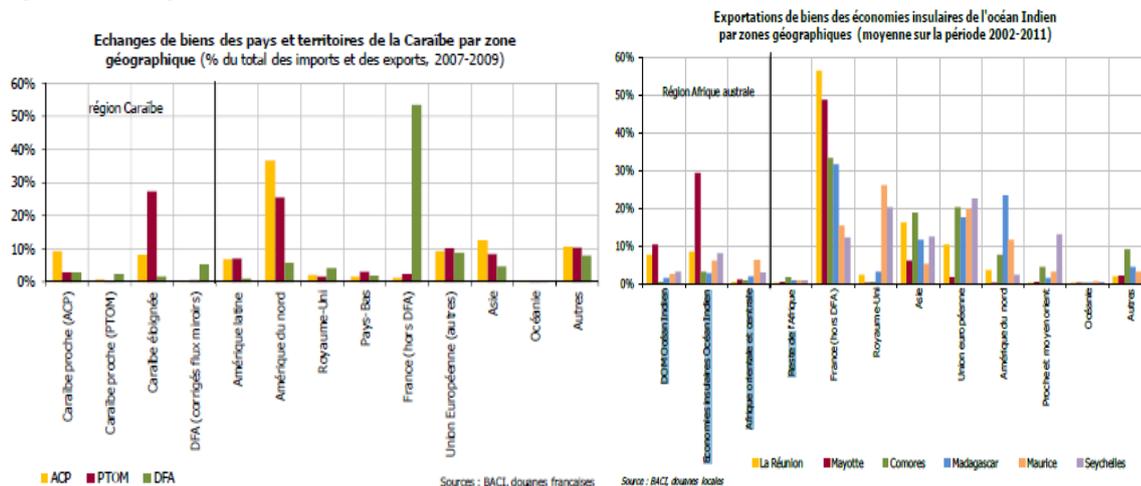


Figure 2 : Importations et exportations agroalimentaires¹

	Exportations				Importations			
	Antilles	Guyane	La Réunion	Total Dom	Antilles	Guyane	La Réunion	Total Dom
	<i>million d'euros</i>							
Boissons, vins et alcools	102,0	0,4	29,1	131,8	150,3	56,7	110,5	340,1
Fruits	85,5	0,0	12,7	98,2	128,8	42,8	119,5	330,1
Sucres et sucreries	17,0	0,0	53,9	70,9	101,9	23,4	110,9	249,3
Poissons et crustacés	1,6	10,1	20,4	32,1	89,3	27,9	99,8	229,5
Tabacs	6,0	0,0	8,5	15,5	77,2	18,6	75,1	177,1
Préparat. alimentaires diverses	10,1	0,2	0,7	11,0	74,6	9,2	73,7	160,6
Aliments préparés pour animaux	1,4	0,0	9,3	10,7	63,5	13,1	63,8	148,7
Préparat. à base de céréales	3,6	0,0	0,4	4,0	57,4	13,7	67,3	146,6
Préparat. à base de légumes ou de fruits	2,3	0,0	1,2	3,6	35,1	4,1	68,9	126,6
Autres	10,4	0,4	5,8	17,0	212,9	48,4	216,7	500,3
Total	239,8	11,1	142,1	394,6	991,0	258,0	1 006,1	2 409,0

Source : Douanes - 24 premiers chapitres de la NC

Figure 3 : Provenance des importations en 2016 / Destination des exportations en 2016²

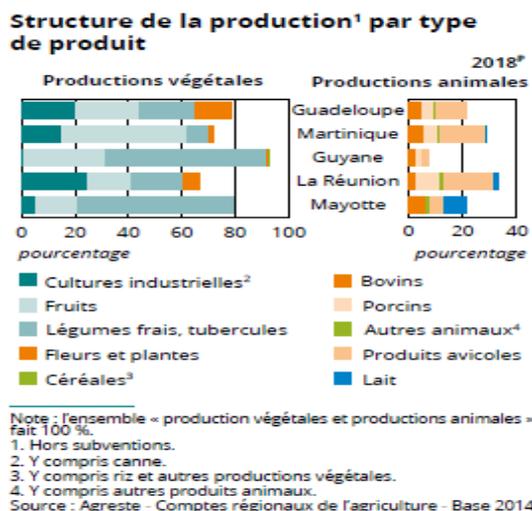
	Guadeloupe	Guyane	Réunion	Martinique	Mayotte	Ensemble
Métropole	75 %	68 %	69 %	74 %	42 %	69 %
DOM	1 %	8 %	0 %	1 %	1 %	1 %
Autres pays UE	12 %	15 %	13 %	12 %	22 %	13 %
Pays tiers	11 %	9 %	18 %	13 %	34 %	16 %

	Guadeloupe	Guyane	Réunion	Martinique	Mayotte	Ensemble
Métropole	64 %	14 %	33 %	78 %	31 %	55 %
DOM	16 %	83 %	2 %	20 %	7 %	14 %
Autres pays UE	19 %	1 %	34 %	0 %	1 %	18 %
Pays tiers	1 %	1 %	31 %	1 %	61 %	14 %

¹ Sources : Agreste - Statistique agricole annuelle et Comptes régionaux de l'agriculture, Douanes, FranceAgriMer

² Source : douanes et FranceAgriMer - notes de l'observatoire de l'économie agricole de l'outre-mer, ODEADOM

Figure 4 : Structure de la production et taux d'approvisionnement



Taux d'approvisionnement¹

	2010	2015	2017	2018*
%				
La Réunion				
Légumes	80	75	77	76
Fruits (y c. bananes)	76	78	73	76
Sucre	845	4 652	820	2 586
Rhum	322	302	296	377
Viandes	38	36	33	33
Lait livré aux laiteries	81	77	77	66
Guyane				
Légumes	90	87	87	86
Fruits (y c. bananes)	93	91	91	91
Sucre	0	0	0	0
Rhum	43	55	70	67
Viandes	9	5	5	4
Lait livré aux laiteries	0	0	0	0
Antilles				
Légumes	62	57	55	55
Fruits (y c. bananes)	148	144	120	122
Sucre	276	234	298	413
Rhum	198	463	801	393
Viandes	16	14	14	14
Lait livré aux laiteries	4	3	2	2

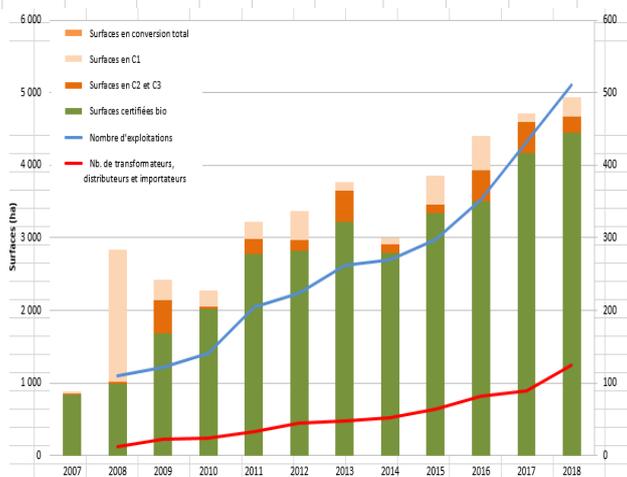
1. Taux d'approvisionnement = Production/Consommation apparente avec Consommation apparente = Production + Importations - Exportations.
Sources : Agreste - Statistique agricole annuelle et Comptes régionaux de l'agriculture, Douanes, FranceAgriMer

Figure 5 : Taux d'approvisionnement des principaux produits³

	Légumes		Fruits		Pdt		Viandes		Lait	
	2017	Evol. 10-17	2017	Evol. 10-17	2017	Evol. 10-17	2017	Evol. 10-17	2017	Evol. 10-17
Antilles	55%	-11%	120%	-19%	-	-	14%	-12%	2%	-50%
Guyane	87%	-3%	91%	-2%	-	-	5%	-44%	-	-
La Réunion	77%	-3%	74%	-6%	40%	-30%	33%	-13%	77%	-5%

Figure 6 : Nombre d'opérateurs et surfaces bio (ha)⁴

	Nb. Exploitations		Surfaces certifiées bio		Surfaces en conversion				Surfaces certifiées + conversion			Nb. Transformateurs	Nb. Distributeurs
	2019	Evol. / 18	2019	Evol. / 18	C1	C2 et C3	Total C123	Evol. / 18	2019	Evol. / 18	% SAU		
971 GUADELOUPE	103	63,5%	311	41,5%	116	66	181	249%	493	81,1%	1,6%	10	14
972 MARTINIQUE	80	25,0%	480	38,0%	97	36	133	166%	613	54,0%	2,6%	21	32
973 GUYANE	84	12,0%	3 452	24,6%	47	168	215	11%	3 667	23,7%	11,3%	10	9
974 LA REUNION	345	12,8%	1 240	16,1%	108	126	234	15%	1 475	16,0%	3,5%	51	38
976 MAYOTTE	11	266,7%	38	6,2%	3	0	3	-	41	15,9%	0,2%	0	0
OUTRE-MER	623	21,9%	5 522	24,3%	371	396	767	54%	6 289	27,2%	4,3%	92	93



³ Sources : agreste – SAA Agreste- comptes régionaux de l'agriculture, DGDDI (Douane) FranceAgriMer

⁴ Données Agence Bio 2019, Observatoire ODEADOM

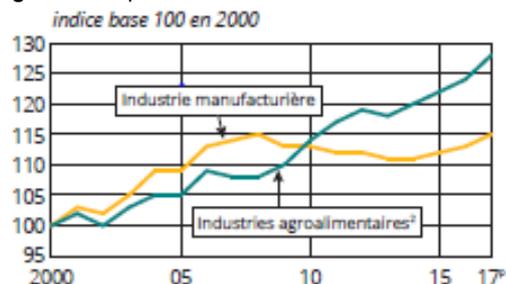
Figure 7 : détail des surfaces bio (ha) par filières⁵

En hectares	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	TOTAL
Légumes frais certifiés	4	15	17	123	159
Légumes frais conversion	4	2	4	8	18
Fruits certifiés	13	109	53	163	338
Fruits conversion	7	24	74	76	181
PAPAM certifiés	12	1	19	130	162
PAPAM conversion	2	0	4	14	20
STH certifiée	17	41	1 765	30	1 853
STH conversion	0	0	432	15	447
Autres certifiés	90	94	419	206	809
Autres conversion	19	9	87	114	229
TOTAL certifiés	136	263	2 450	653	3 502
TOTAL conversion	32	35	601	228	896

Figure 8 : Consommations intermédiaires consacrées aux outils de production

	Entretien matériels	Consommation de capital fixe
Guadeloupe	20%	27%
Martinique	23%	23%
Réunion	55%	40%
Mayotte	-	-
Guyane	2%	10%

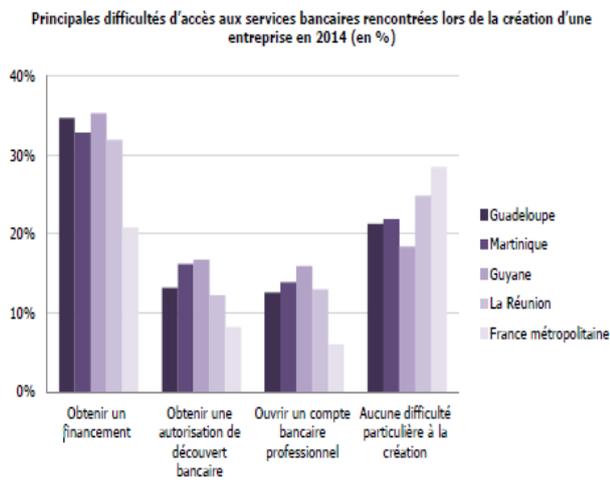
Figure 9 : Emploi salarié hors intérim dans les IAA



1. Les titulaires de contrats d'intérim sont recensés dans l'activité de travail temporaire.
 2. Y compris l'artisanat commercial et l'industrie du tabac. La source ne permet pas de les distinguer au sein des industries alimentaires.
 Champ : Dom au lieu de travail, données brutes.
 Source : Insee - Estimations d'emploi localisées

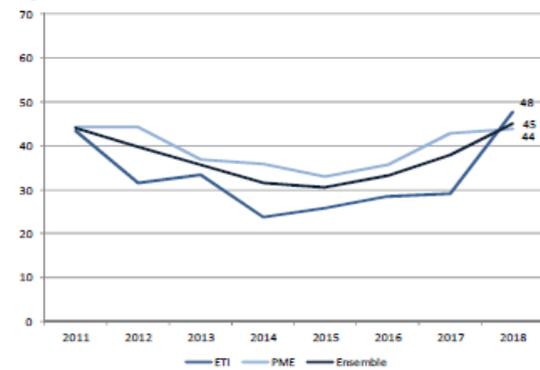
⁵ Données Agence Bio 2019, Observatoire ODEADOM

Figure 10 : Niveau de Besoin en fonds de roulement d'exploitation



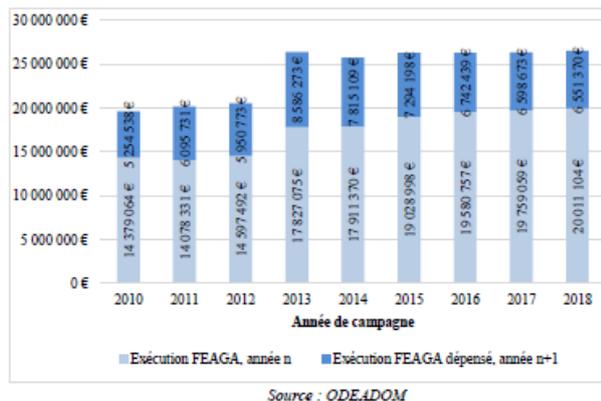
Source : Insee, « Les créations et créateurs d'entreprises en 2014 : situation initiale », 02/11/2016

Graphique 17 : Évolution du besoin en fonds de roulement d'exploitation moyen par taille d'entreprise En jours de chiffre d'affaires



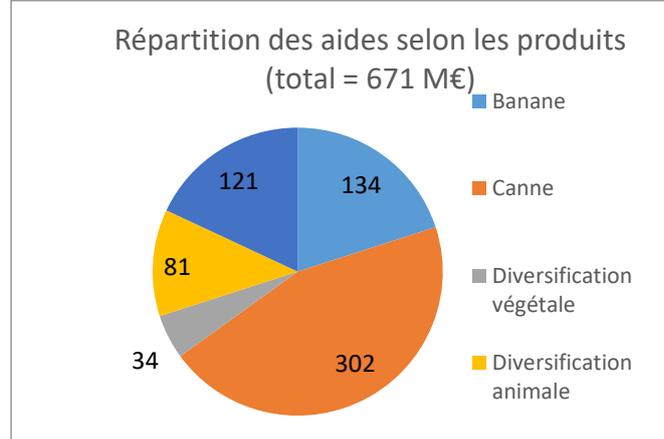
Note : le besoin en fonds de roulement d'exploitation en jours de chiffre d'affaires est défini comme le rapport du besoin en fonds de roulement d'exploitation sur le chiffre d'affaires, multiplié par 360.
Source : IEDOM, base FIBEN, décembre 2019

Figure 11 : Evolution des montants payés au titre du RSA



Source : ODEADOM

Figure 12 : Répartition des soutiens par filière (données 2018)



Source observatoire Odeadom

Grille AFOM de l'O-B : « Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif Atouts		Négatif Faiblesses	
A.1	La production agricole est marquée par sa diversité et capable de répondre à des besoins et des marchés très variés.	F.1	La balance commerciale se dégrade depuis le début des années 2000, en premier lieu sur le marché européen avec une baisse de la part des exportations françaises dans le commerce intra-UE et une hausse des importations.
A.2	La France demeure le 9ème exportateur mondial de produits agricoles bruts et agroalimentaires et le 4ème exportateur mondial de produits transformés.	F.2	La balance commerciale agricole et agroalimentaire de la France est excédentaire (7,8 Mds€ en 2019) mais se caractérise par une grande hétérogénéité entre les filières (sans le secteur des vins et spiritueux, le solde agricole et agroalimentaire serait déficitaire de 5 Mrds€). La productivité prix française a progressé moins vite que dans la plupart des autres pays européens, même si la situation est variable selon les filières.
A.3	La France bénéficie de la reconnaissance de la qualité et de l'excellence de ses produits partout dans le monde. Les produits français véhiculent une image de qualité, de respect de standards sanitaires et environnementaux élevés et de savoir-faire.	F.3	En ce qui concerne l'amont, la taille des exploitations est plus faible que chez nos principaux concurrents européens. Par ailleurs, l'endettement et les charges d'exploitation pèsent sur la rentabilité et la compétitivité de l'amont. Enfin, la mise en conformité à la directive nitrates a pu participer à la décapitalisation dans certaines zones.
A.4	La différenciation des produits par les SIQO, les mentions valorisantes et la mise en avant des terroirs locaux et régionaux, aide à mieux valoriser les produits.	F.4	L'amont est en situation de faiblesse financière (manque de moyens, en particulier pour investir et / ou innover) dans certaines filières, tout particulièrement dans les filières animales
A.5	Le réseau de TPE-PME dont l'ancrage territorial est marqué (outils coopératifs et privés), est favorable à cette stratégie de différenciation.	F.5	En ce qui concerne l'aval, la part très élevée de TPE-PME rend plus difficile les investissements à l'export et l'innovation, il en est de même dans le secteur de la transformation du bois. Le coût du travail plus élevé en France a pesé sur la compétitivité de l'aval. Les marges relativement faibles des IAA et des industries du bois pèsent sur leur capacité d'investissement et affectent leur compétitivité.
A.6	La France s'appuie également sur des très grandes entreprises agroalimentaires qui figurent parmi les leaders mondiaux de leurs secteurs (notamment vins et spiritueux, produits laitiers, malt, légumes transformés, sucre, semences, etc.).	F.6	Bien que l'innovation soit plus fréquente dans les industries agroalimentaires que dans les industries manufacturières, les IAA se distinguent par un taux d'innovation élevé dans le marketing, plus que dans la technologie. Elles investissent une part plus faible de leur chiffres d'affaires dans l'innovation et déposent moins de brevets mais plus de marques.
A.7	La prise en compte des nouvelles attentes sociétales par le secteur se développe permettant d'envisager une stratégie de différenciation (sur environnement, qualité, origine). La structuration croissante de la filière bio en est un exemple.	F.7	S'agissant spécifiquement des filières animales, l'amélioration de la productivité des exploitations ne suffit pas à compenser l'essoufflement des industries de transformation, renforçant les difficultés des éleveurs.
A.8	La France dispose de la 4ème ressource forestière européenne, avec un fort potentiel de mobilisation de cette ressource durable dans le contexte de développement de la bioéconomie au travers d'usages diversifiés et complémentaires.	F.8	L'élevage français dépend largement, pour l'alimentation animale, des importations de tourteaux de soja, ce qui pèse sur les charges d'exploitation.
A.9	Les exportations de produits bois français sont montées en gamme dans les dernières années.	F.9	La France est marquée par des zones de montagne et à handicap naturel importantes ; dans ces zones, des surcoûts de production et de collecte de la production persistent.
A.10	Le taux de couverture de la demande française de produits bios par l'offre bio française est élevé, avec près de 70% de la consommation bio provenant de la production nationale.	F.10	Certaines filières d'exportation sont orientées vers des marchés peu dynamiques.
		F.11	La propriété forestière est morcelée, la ressource forestière insuffisamment mobilisée, et le tissu d'entreprises de travaux forestiers et de transformation du bois est fragile : le déficit structurel de la balance commerciale de la filière forêt-bois française en est l'illustration.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	La demande mondiale est croissante pour les principaux produits exportés par la France (vin, fromages, céréales, produits animaux).	M.1	Les écarts dans le droit du travail et la protection sociale au sein de l'UE, comme dans les normes environnementales contribuent à expliquer une partie de la perte de compétitivité relative de la France.
O.2	La marge existante par rapport à l'atteinte de l'autosuffisance montre des opportunités à saisir dans certains secteurs (fruits et légumes, protéines, miel, certains segments comme le moyen de gamme en volailles).	M.2	Un besoin de financement des investissements demeure, estimé entre 1,3 et 1,7 Mds€ pour le secteur agricole.
O.3	Les Français déclarent très majoritairement souhaiter consommer des produits locaux ou issus de circuits courts et ont des attentes croissantes en terme de conditions de production et de typicité ; ces demandes peuvent porter la stratégie de montée en gamme souhaitée.	M.3	La concurrence s'accroît au niveau mondial.
O.4	Le projet agro-écologique permet de développer le consensus autour de la nécessaire transition de l'agriculture au travers d'exploitations plus autonomes, diversifiées et économes en intrants, donc plus résilientes face aux chocs de marché ou climatiques et répondant mieux aux attentes.	M.4	Le degré d'exigence des politiques environnementales et sanitaires continue d'augmenter plus fortement en France sans qu'il soit toujours valorisé par le marché.
O.5	La demande des consommateurs en produits biologiques progresse de façon soutenue et n'est pas couverte à 100% par la production nationale.	M.5	La rémunération des modes de production plus respectueux de l'environnement n'est pas toujours prise en compte par le marché et les consommateurs dans leur acte d'achat.
O.6	Les consommateurs, en France, en Europe mais aussi partout dans le monde, ont des exigences croissantes en termes d'excellence sanitaire, environnementale et sociale pour lesquelles les produits français ont des atouts à faire valoir.	M.6	L'utilisation d'intrants de synthèse peut mener à des impasses techniques en cas de mesures de restriction d'utilisation.
O.7	Les industries agroalimentaires investissent dans l'automatisation (dont la robotique) et les outils numériques, ce qui ouvre des opportunités en matière de pilotage de la performance industrielle, de relation client et avec le consommateur et d'amélioration de la traçabilité notamment via la technologie blockchain.	M.7	La politique commerciale de l'UE peut conduire à mettre en danger les filières agricoles les plus fragiles si elle induit une concurrence inégale par des importations de produits soumis à des exigences moindres que les standards nationaux ou européens.
O.8	Le développement d'approches territoriales intégrées autour de systèmes alimentaires territoriaux peut permettre de reconquérir le marché intérieur.	M.8	Les incertitudes actuelles sur le Brexit et la future relation commerciale entre l'UE et le Royaume-Uni font peser des risques sur les opérateurs de certaines filières et régions particulièrement exposées.
O.9	La restauration collective constitue une opportunité en croissance, notamment pour reconquérir le marché intérieur pour les producteurs français.	M.9	Les impacts du changement climatique ont des conséquences sur la capacité productive agricole, alimentaire et forestière de la France ; ces impacts pourraient s'amplifier à l'avenir.
O.10	Le développement des démarches collectives peut permettre de compenser la plus faible taille des exploitations et des entreprises.		
O.11	De nombreux dispositifs de soutien publics visent à accompagner la transition du secteur. Plusieurs d'entre eux ont été rassemblés au sein du volet agricole du Grand plan d'investissement mis en place en 2018 et qui intègre de nouveaux outils destinés à faciliter le financement bancaire des projets transformants (fonds de garantie et prêts sans garantie notamment) et à encourager les démarches collectives de filière.		
O.12	La PAC a toute son importance dans la création de valeur ajoutée, on soulignera ainsi les efforts d'investissement permettant d'améliorer la productivité du travail, l'appui à la conversion à l'agriculture biologique et le rôle des aides à la promotion (européennes et sectorielles) pour consolider des parts de marché et en ouvrir de nouveaux.		
O.13	La reconnaissance des systèmes d'indication géographique par les pays tiers peut être une opportunité pour l'exportation de certains produits français.		
O.14	Les politiques publiques en matière de mobilisation du bois et en matière de lutte contre le changement climatique convergent vers le développement de nouveaux débouchés bois qu'il s'agisse de la construction, de la production d'énergies renouvelables, ou encore de bois matériaux.		

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les productions locales diversifiées couvrent les besoins des populations locales sur le marché du frais de façon croissante (notamment fruits et légumes)	X		X	X		1- la production agricole ne répond pas suffisamment aux besoins des marchés locaux	X	X	X	X	X
2- les filières agroalimentaires offrent des potentialités de valorisation des productions	X	X	X	X	X	2- les filières aval de transformation ou de distribution ne sont pas suffisamment développées	X		X		X
3- certaines productions de grandes cultures d'exportation restent compétitives à l'export dans un contexte de forte concurrence	X	X		X		3- la production locale souffre de la concurrence des importations et des produits de dégagement, la couverture en produits transformés et congelés est faible	X	X	X	X	
4- une part significative des productions s'inscrivent dans des démarches qualités (bio, HVE, labels d'origine) ; celles-ci répondent partiellement à la demande locale et constituent pour certaines des productions de niche à l'export		X	X	X		4- la balance commerciale est structurellement déficitaire avec des exportations principalement issues -des grandes cultures d'exportation (banane et sucre) -et de productions de niche	X	X		X	X
5- Les produits fabriqués localement bénéficient de mesures de protection et de soutien sur le marché interne, national ou européen (différentiels d'octroi de mer, fiscalité spécifique du rhum, protection douanière pour la banane, etc.)		X		X		5- le marché local est étroit, les IAA notamment souffrent d'un déficit de compétitivité dû à l'éloignement et aux difficultés d'approvisionnement	X	X	X	X	
6- structures de transfert de technologie bien développées pour le secteur agro-alimentaire et PAPAM		X				6- les petites exploitations sont peu productives (plantes pérennes à faibles rendement et qualité, production de semences locales adaptées aux conditions locales, prédation, vols, manque d'équipements collectifs comme pistes, électricité...) et peu mécanisées		X	X	X	X
						7- les démarches d'innovation ne sont pas suffisamment participatives et valorisée pour un transfert au niveau des producteurs	X	X			

Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les marchés locaux sont en expansion, des opportunités existent à l'international		X	X	X	X	1- les populations locales et dans la zone régionale ont un faible pouvoir d'achat	X	X	X	X	
2- des opportunités existent de développement des filières existantes et de nouvelles filières à forte valeur ajoutée (sous signe de qualité, et le cas particulier de la filière Ppam)	X	X	X	X	X	2- le haut niveau d'exigences des politiques environnementales et sanitaires n'est pas toujours valorisé par le marché et peut présenter un handicap par rapport à la concurrence des pays tiers, parfois voisins	X	X	X	X	
3- les productions locales diversifiées font l'objet d'une demande croissante des populations locales	X	X	X		X	3- la concurrence des produits importés et sur certains marchés exports traditionnels s'accroît		X		X	
						4- l'ingénierie financière est peu développée, les solutions de financement peu adaptées et difficiles à mobiliser	X	X	X		X
						5- des crises sociales récurrentes peuvent avoir des répercussions sur la commercialisation des produits				X	

Identification des besoins pour l'OS-B « Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
B.1 Améliorer la compétitivité coût de l'amont agricole	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre les investissements dans les exploitations agricoles pour améliorer la productivité et les conditions de production • Réduire les charges d'exploitation, notamment les charges de mécanisation en favorisant l'investissement dans un cadre collectif (investissements en commun, CUMA, ETA, plateformes collaboratives), encourager la réduction des intrants et la transition vers des systèmes plus autonomes (notamment autonomie alimentaire des élevages et économies d'énergie) • Faciliter l'accès au financement, notamment en développant les instruments financiers innovants • Maîtriser le coût d'accès au foncier (hors PAC) • Favoriser la mise au point et la diffusion de techniques et de pratiques innovantes en encourageant la recherche, les démarches de groupe, l'expérimentation et les investissements innovants • Faciliter l'accès à la formation, au conseil et à la diffusion des connaissances • Protéger nos productions face à la concurrence de produits n'ayant pas les mêmes exigences sanitaires et environnementales, notamment grâce à une politique commerciale européenne adaptée et l'encadrement strict de certaines dérogations en intra-UE (hors PAC) • Viser une amélioration des conditions d'emploi et de travail et une convergence des coûts du travail, normes fiscales, sociales et environnementales de production au niveau européen pour le développement d'une économie sociale de marché (hors PAC)
B.2 Améliorer la compétitivité coût de l'aval	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre la modernisation des chaînes de production, notamment dans la découpe des viandes et renforcer leur efficacité, notamment pour améliorer les conditions de travail (pénibilité, risques) et réduire les pertes de matière première agricole • Accompagner les investissements améliorant la productivité et la consolidation des fonds propres pour les TPE-PME • Accompagner la modernisation et la rationalisation des flux logistiques (hors PAC) • Encourager le développement des outils numériques pour renforcer la réactivité des processus, notamment dans la gestion des stocks et l'optimisation logistique • Cibler le soutien public sur les investissements pour lesquels le retour sur investissement est le plus long pour favoriser la réassurance des entreprises • Encourager l'innovation et le développement des compétences dans les IAA en adéquation avec l'évolution des modes de consommation • Soutenir la prévention, la maîtrise et la gestion des risques des IAA (économiques, climatiques, sanitaires)

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
	<ul style="list-style-type: none"> • Protéger nos productions face à la concurrence de produits n'ayant pas les mêmes exigences sanitaires et environnementales grâce notamment à une politique commerciale européenne adaptée et une convergence des normes en intra-UE (hors PAC) • Viser une amélioration des conditions d'emploi et de travail, et une convergence des coûts du travail, normes fiscales, sociales et environnementales de production au niveau européen pour le développement d'une économie sociale de marché
B.3 Renforcer la compétitivité hors coût des produits agricoles et agroalimentaires français	<ul style="list-style-type: none"> • Adapter les conditions de production pour mieux répondre aux besoins de biosécurité et aux nouvelles attentes sociétales en termes de conditions de production et d'information sur l'origine des produits • Encourager les démarches de différenciation par la qualité, notamment via les SIQO, la HVE et l'agriculture biologique en préservant la lisibilité pour le consommateur • Développer (recherche, innovation) et encourager les systèmes agricoles misant sur la différenciation environnementale • Développer la relocalisation de certaines productions (fruits et légumes, protéines) • Développer des solutions techniques, notamment numériques, pour renforcer la traçabilité des produits, la transparence de leur composition, et valoriser la qualité et l'origine par le marché (hors PAC) • Valoriser l'excellence de nos produits sur le marché intérieur comme à l'international : développer la promotion de nos produits et renforcer l'effort de communication sur les conditions de production, notamment sur la différenciation environnementale • Permettre une meilleure prise en compte des engagements environnementaux par le marché ou par les aides versées • Faciliter l'export par le développement d'actions collectives et collaboratives (analyse marchés, marque « France », plateformes, etc.) • Renforcer l'adéquation des productions françaises et le mix-produits à la demande internationale et européenne (hors PAC) • Adapter des stratégies collectives pour faire face au Brexit et ses conséquences
B.4 Développer des stratégies intégrées amont-aval	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager le développement de stratégies de filière, à décliner au niveau territorial notamment en favorisant un tissu d'entreprises aval (1ère transformation) en cohérence avec les productions de l'amont sur l'ensemble des territoires • Renforcer la capacité des producteurs et des filières à répondre à la demande française sur l'ensemble des segments, notamment pour la restauration collective • Cibler le soutien public sur des projets collectifs au niveau des filières ou des territoires, notamment dans les zones en difficulté • Mettre davantage en cohérence les aides à l'investissement de l'amont et de l'aval • Valoriser davantage les co-produits, notamment dans des approches de coopération entre les filières animales et végétales, et réduire les pertes et gaspillages
B.5 Accompagner le développement des filières émergentes	<ul style="list-style-type: none"> • Préserver la diversité des productions, notamment des productions à forte valeur ajoutée, en veillant notamment à éviter les impasses en terme de protection sanitaire • Accompagner les investissements matériels ou immatériels nécessaires au développement de filières émergentes, en particulier la filière protéines végétales et les valorisations non alimentaires dans une logique d'économie circulaire

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
B.6 Développer le potentiel de la filière forêt-bois	<ul style="list-style-type: none"> • Inciter au regroupement et à la mobilisation du bois (amélioration des infrastructures de desserte, investissement matériel...), surtout en forêt privée, pour une gestion durable de tous les massifs forestiers • Protéger les forêts contre les risques, notamment les risques émergents en lien avec le changement climatique • Renforcer la capacité à investir, à se moderniser et à innover des entreprises de travaux forestiers, de la 1^{ère} et 2^{ème} transformation • Consolider les débouchés à l'exportation des produits bois français • Renforcer encore le taux de couverture des produits bois, notamment en substituant des produits bois français aux postes d'importation élevés de produits transformés • Renforcer l'innovation pour le développement de nouveaux produits bois en matière de production d'énergie renouvelable et de matériaux biosourcés et bas-carbone

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorisés
Île-de-France	Prendre en compte les contraintes de production liées à la périurbanité	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaître la spécificité des territoires périurbains et les contraintes afférentes pour l'agriculture (surcoûts du matériel, main d'œuvre). Il est nécessaire de développer l'accès à la main d'œuvre agricole en zone périurbaine à faible disponibilité de logement. Le logement est un besoin spécifique en Île-de-France • Le maintien ou la réinstallation d'entreprises de 1^{ère} transformation (abattoir, laiterie, légumerie) de produits agricoles est indispensable et constitue un besoin fort en Île-de-France

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorisés
Réunion	Renforcer la position des produits réunionnais transformés et non transformés sur le marché local et à l'export	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des signes de reconnaissance valorisant notamment les produits pays • Segmenter les marchés • Augmenter l'approvisionnement des produits locaux durables et de qualité dans la commande publique en général et notamment la restauration collective • Rénover et mettre en cohérence les outils financiers et outils de contrôle aux frontières permettant de préserver la production locale face aux importations • Mettre en place un plan export ambitieux visant notamment à soutenir l'accessibilité des produits réunionnais (sucre,...) au marché international
Réunion	Renforcer le lien entre producteurs et consommateurs réunionnais	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser la population à la valeur des produits agricoles, aux produits agricoles diversifiés et leur rôle dans l'aménagement du territoire (horticulture, agriculture, agriculteurs) dès le plus jeune âge, notamment à travers la restauration collective et l'école • Promouvoir de façon affirmée et régulière les produits pays, en liaison notamment avec les différentes cibles et circuits de commercialisation • Favoriser les démarches visant à rapprocher le producteur et le consommateur

Objectif spécifique C. Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur

C

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique C : « améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés français

Des prix agricoles ne couvrant pas les coûts de leur production et une agriculture qui ne représente plus que 10 % de la valeur ajoutée induite par la dépense alimentaire des ménages¹

- Dans un contexte global de volatilité croissante des marchés, la marge nette des producteurs est parfois dégradée au point de ne **pas couvrir leurs coûts de production** (incluant une rémunération forfaitisée) : en élevage de bovins viande ([figure 1](#)), elle s'établit en moyenne à -0,72 € par kg vif pour les naisseurs en 2018 ; elle est nulle en élevage de poulet standard ([figure 2](#)). En lait de vache ([figure 3](#)), la tendance est la même sauf dans les systèmes d'élevage avec culture de vente, les coûts progressant dans les systèmes bovins lait au même rythme, voire plus vite (sur lait de montagne) que les produits entre 2018 et 2019.
- De façon générale, **la faiblesse des revenus agricoles s'observe dans bon nombre de filières**. A ces fragilités structurelles s'ajoute désormais celle liée à la volatilité des prix agricoles. L'impact à la hausse de cette volatilité est souvent amorti, par l'aval industriel et/ou le distributeur, dans un contexte de consommation alimentaire peu dynamique et de « *guerre des prix* » entre distributeurs. A l'inverse, lors de fortes baisses des prix agricoles, celles-ci ne paraissent en général que partiellement transmises vers le consommateur, l'aval améliorant alors ses résultats.
- **La part de la valeur ajoutée créée dans la chaîne alimentaire revenant aux producteurs s'élève à 25,9 % en 2015** ([indicateur de contexte C.10](#), [illustration en figure 4](#)). Il s'agit d'un calcul fondé sur la totalité du « secteur agricole », c'est-à-dire incluant les produits non alimentaires (bioénergies, textile, fleurs et plantes). Il montre une diminution de la part de la valeur ajoutée revenant aux producteurs (- 0,5 points entre 2010 et 2015). Cette analyse peut être complétée par celle menée sur les données de la comptabilité nationale de la même année par l'observatoire de la formation des prix et des marges², qui étudie la valeur ajoutée dans l'économie nationale induite par 100 € de dépenses alimentaires, c'est-à-dire en ne considérant **que la consommation alimentaire domestique, et les seuls achats des ménages, hors subventions d'exploitation** ([figure 5](#)) : elle s'élève à 63,70 €, le reste correspondant aux importations d'aliments et importations intermédiaires (respectivement 11,10 € et 14,70 €) et aux taxes (10,50 €). **L'agriculture, la pêche et l'aquaculture représentent un peu plus de 10 % de cette valeur ajoutée (6,50 €)**, soit 6,5 % de la valeur ajoutée totale alors qu'elles en représentaient 12 % en 1995 et 8,1% en 2010.
- En tendance, l'évolution est comparable à celle mise en évidence par [l'indicateur C.10](#) et la confirme. **Les 10 % de la valeur ajoutée créée revenant à l'agriculture, la pêche et l'aquaculture sont à rapprocher de leur contribution pour 15 % à l'emploi mobilisé**. Les industries alimentaires représentent 17,6 % et les autres industries 5 %. Les parts du commerce, de la restauration et **des** autres services sont respectivement de 23,9 %, 20,9 % et 22,6 %.
- Le poids relativement modeste de l'agriculture dans la dépense alimentaire nationale **résulte de plusieurs facteurs** : la « distance » entre le produit agricole et le produit alimentaire, accrue par l'incorporation croissante de divers services dont le coût se retrouve dans la valeur finale (élaboration et assemblage, conditionnement, logistique, sécurité sanitaire, publicité et marketing) ; le rapport entre prix agricoles et prix des autres produits, ces prix relatifs résultant de l'organisation des marchés (notamment par la politique agricole), de leur structure (concentration et pouvoir de marché, asymétrie) et de leur régulation (politique en matière de concurrence), et de façon particulièrement sensible depuis 2007, de leur conjoncture (volatilité des prix) ; le recours aux importations, signe de l'intégration européenne croissante de notre économie agroalimentaire.
- Sur longue période (1999-2016), **la part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans la dépense alimentaire nationale** ([figure 6](#)), **hors restauration, a diminué de plus de 30 %**, dont 20 % entre 1999 et 2005 de façon presque linéaire. Après 2005, cette tendance à la baisse se poursuit mais avec des irrégularités dues à la plus grande volatilité des prix, et notamment une légère hausse entre 2013 et 2015, suivie d'une nouvelle baisse en 2016. La part croissante des importations finales et intermédiaires dans lesquelles dominent les « introductions » en provenance de l'UE, contribue à

la baisse de la part de la valeur ajoutée induite en agriculture par la consommation alimentaire. Le poids des importations passe de 24 % en 1999 à 30 % en 2016 ; la volatilité des prix des matières premières lui imprime des variations interannuelles (hausse de 2008 et 2013, baisse de 2009).

Un rapport de force structurellement déséquilibré avec des outils de structuration de l'amont insuffisamment développés et un secteur IAA hétérogène et globalement fragilisé depuis 2008, face à une très grande concentration de la distribution

- **Le secteur de l'amont agricole (figure 7) est marqué par l'atomisation** : 436 000 exploitations concourent à la production agricole métropolitaine en 2016³, en diminution depuis 2010 de 11.54 %. Les exploitations de plus de 100 hectares représentent 21,9 % en 2016, contre 18.3 % en 2010 (**indicateur de contexte C.17**). Le secteur de la transformation (figure 8) est relativement plus concentré, avec 15 000 entreprises en 2017, majoritairement des TPE et des PME⁴. Le secteur de la distribution est, à l'inverse marqué par une forte concentration : en 2014, six grands groupes se partageaient 89,6 % du marché de la grande distribution alimentaire⁵. Cette concentration s'est encore accentuée avec la constitution de groupements d'achat communs.⁶
 - **Cette structuration de la filière agricole caractérisée par un amont atomisé et en aval une distribution très concentrée, est observée également à l'échelle européenne**. Ainsi au niveau européen, le CR5 (le ratio de concentration des cinq plus grandes entreprises) au niveau des exploitations était en 2010 de 0,19 %. Le CR5 des entreprises agroalimentaires est quant à lui de 15 %, avec des différences notables pour certains secteurs (dans la plupart des États membres le CR5 pour le secteur laitier est de 40 %). Dans le secteur de la grande distribution, le CR5 pour les détaillants au niveau européen se situe au-dessus de 60 % dans la moitié des États membres (de 59,8 % pour la France et au-dessus de 80 % en Suède et en Finlande)⁷.
 - L'analyse des relations territoriales entre agriculture et transformation alimentaire fait apparaître quelle que soit la filière concernée **une cohérence forte entre la localisation des exploitations et celle des industries de première transformation correspondantes**⁸. Cette situation est bien illustrée en Bretagne où l'agroalimentaire est le premier secteur d'activité industriel, représentant plus de 40 % des emplois industriels, ou encore en Pays de Loire dans les filières porcine et volaille, ou encore dans les Alpes avec les coopératives laitières ou les entreprises de conditionnement et de transformation de fruits dans la Drôme. Les bassins viticoles ou encore les filières plantes à parfum, aromatiques et médicinales (PPAM) sont également de bons exemples de cette adéquation territoriale. Ailleurs, les dynamiques de la première transformation (notamment les abattoirs et laiteries) étant fortement dépendantes de la capacité à s'approvisionner en matière première agricole, les difficultés que rencontre l'amont dans certaines zones comme les zones intermédiaires, se répercutent sur les outils de transformation, ce qui peut avoir pour effet de fragiliser encore davantage l'amont et la capacité à construire des filières au niveau territorial.
 - **Les secteurs de l'agroéquipement et de l'alimentation animale connaissent également un phénomène de concentration croissant**, qui peut contribuer à expliquer des parts de charges en engrais et en protection des cultures plus importantes en France que dans d'autres pays.⁹
 - **La production des agroéquipements est réalisée en France par environ 550 entreprises industrielles en 2018, mais le secteur est dominé par les cinq plus grandes entreprises** internationales qui représentent 67,7 % du chiffre d'affaires du secteur en 2017. Le nombre d'établissements a diminué de près de 8 % en dix ans, en raison de l'intensification de la concurrence étrangère et du poids des investissements à réaliser¹⁰. Le secteur de la fabrication d'aliments pour animaux en France se caractérise par un faible nombre d'entreprises. En 2018, 314 usines appartenaient à 201 entreprises, chiffre demeurant relativement stable ces dernières années¹¹.
 - **Le manque de transparence** qui caractérise les relations tout au long de la chaîne de valeur contribue encore à ce déséquilibre entre l'amont et l'aval : l'asymétrie dans l'accès à l'information sur les quantités, les prix, les stocks pèse sur la fluidité des relations et des transactions, restreint le pouvoir de marché des producteurs primaires, insuffisamment regroupés.
- La structuration du maillon agricole des filières est hétérogène selon les productions mais souvent assez faible**¹² : les organisations de producteurs (OP) reconnues (qui sont dans certains cas des coopératives) et les coopératives non reconnues OP représentent respectivement (figure 9) : 55 % de la collecte de lait de vache (et 45 % de la transformation) pour les OP avec transfert de propriété et 42 % pour les OP sans transfert de propriété, 52 % du volume en fruits et légumes pour les OP avec transfert de propriété et 3 % pour les OP sans transfert de propriété.
- Ces chiffres par filière représentent en outre des situations très variables selon que les OP ont ou non mis en place le transfert de propriété des produits de leurs membres (figure 10) ou selon leur

taille (par exemple, 79 % des OP représentent moins de 40 % de la viande bovine commercialisée). En comparaison, dans l'UE-28, **la France est l'Etat membre qui compte le plus grand nombre d'AOP et OP reconnues** (759 sur 3434). L'Allemagne est deuxième avec 658 et l'Espagne, troisième avec 588 (A)OP. Ces trois Etats membres concentrent 60 % des (A)OP de l'Union¹³.

- **Les OP avec transfert de propriété**, dans leur grande majorité des coopératives, sont généralement considérées comme la structuration la plus aboutie en matière d'organisation économique du maillon de la production, mais elles nécessitent des moyens financiers plus conséquents pour leur mise en place, ainsi qu'une gouvernance renforcée¹⁴.
- Au-delà de la facilitation de la négociation et de la planification de la production, **le regroupement** offre de nombreux avantages aux producteurs¹⁵ : économies d'échelle, réduction des coûts de transactions, concentration de la fourniture d'intrants, mutualisation des investissements, capacité à diversifier la gamme de produits, partage des coûts pour l'accès à de nouveaux marchés. Une telle stratégie permet aux OP d'inclure les producteurs les plus petits et les plus éloignés de la demande de marché.
- **La contractualisation écrite**, dont les avantages sont largement mis en avant par les études disponibles¹⁶, reste encore très peu développée (2 % des volumes en viande bovine, 30 % en pomme de terre fraîche, des chiffres supérieurs à 80 % n'étant atteints qu'en grandes cultures et dans les filières sous contrat d'intégration : veau et volaille de chair) (figure 11).
- **Le secteur IAA est hétérogène et globalement fragile, fortement marqué par la crise de 2008**¹⁷ : les entreprises des filières avicoles, de la viande, du lait, de la meunerie, des pâtes, de la panification industrielle et des aliments pour animaux sont particulièrement impactées par la volatilité des matières premières agricoles. La rentabilité moyenne des entreprises de ces secteurs (figure 12) se dégrade depuis 2010 et alors qu'elle était supérieure en moyenne à celle de l'industrie manufacturière, elle est devenue inférieure ou égale depuis 2016. **Les résultats en termes de taux de marge des IAA sont par ailleurs très dépendants du secteur alimentaire concerné et de la taille des entreprises** (figure 12) ; ainsi, en moyenne 2016-2017, le taux de marge des IAA est de 36 %, plus faible dans la transformation de viande (16 %) et plus élevé dans les boissons (54 %). Hors boissons, ce sont les entreprises d'aliments pour animaux qui ont la marge la plus élevée en moyenne (41 %). Des disparités importantes existent entre les tailles d'entreprises dans l'industrie alimentaire, avec des marges réduites des microentreprises en particulier. En outre, la compétitivité des entreprises françaises se dégrade de manière continue depuis une dizaine d'années, y compris sur ses composantes « hors prix » (par exemple, le positionnement sur certains marchés à l'export), ce qui conduit à une forte contraction de l'excédent commercial du secteur. Une disparition plus rapide des IAA dans certains territoires amplifie la fragilité du tissu agricole.
- **La concentration accrue et en croissance de la distribution se manifeste essentiellement par la très grande concentration des centrales d'achat**¹⁸ : le marché de la grande distribution en France se caractérise par une forte concentration. Le mouvement a pris de l'ampleur à partir de septembre 2014, lorsque Système U s'est allié avec le groupe Auchan à travers la centrale Eurauchan. Suite à cette alliance, la tendance s'est poursuivie avec la multiplication des accords. Cela a significativement renforcé le degré de concentration et a abouti à la constitution d'une puissance d'achat significative des opérateurs concernés, lesquels disposaient déjà d'un poids important. L'Autorité de la concurrence, saisie par le ministre de l'Economie et la commission des affaires économiques du Sénat, a rendu un avis en avril 2018¹⁹ soulignant des risques d'effets pro-concurrentiels notamment sur les niveaux de prix des produits de grande consommation, et des risques concurrentiels sur les marchés amont et aval.

Un constat légèrement atténué pour les filières sous SIQO et dans les circuits courts et de proximité

- Même si leurs coûts de production sont plus importants qu'en conventionnel, les producteurs en **filière biologique** bénéficient de prix plus élevés que les producteurs conventionnels, par exemple en lait (figure 13)²⁰.
- Toutefois, **les prix payés aux agriculteurs restent souvent relativement faibles** par rapport à la valeur ajoutée totale créée dans l'ensemble de la chaîne de valeur. Le prix au détail est ainsi toujours une composante très importante de la valeur ajoutée, illustré ici en lait (figure 14).
- En dehors de l'agriculture biologique, **la mise en œuvre des SIQO conduit en général les acteurs à repenser ou créer de nouvelles relations entre les différents maillons** des chaînes de valeur et peut ainsi permettre d'améliorer la répartition de la valeur entre les différents acteurs par la reconnaissance de la contribution propre et essentielle de chacun des maillons dans la formation et la stabilité de la richesse créée. L'AOP Comté est un exemple de réussite de cette démarche²¹.

- Cependant, **le bilan en termes de compétitivité et de revenu des agriculteurs est contrasté selon les filières**. Le surprix payé par le consommateur peut en effet parfois tout juste compenser des situations où les charges d'exploitation sont très importantes. C'est le cas de certains vins AOP et IGP, ainsi que des filières ovines et volailles de chair, où le surprix obtenu génère une valeur supplémentaire qui ne fait que compenser les pertes de rendement ou les coûts supplémentaires pour différencier le produit. En revanche, la plus-value en termes de compétitivité apportée par le label bio est forte pour l'élevage bovin-lait, comme celle apportée par l'AOP Limousin pour la pomme. Dans le secteur du lait de vache (bio ou SIQO non bio), la part de la valeur ajoutée qui revient au producteur dépend fortement de l'organisation collective à l'échelle de la filière pour arriver à capter la valeur ajoutée et à la distribuer équitablement entre les différents maillons de la filière²². **La compétitivité de la stratégie de différenciation nécessite une gouvernance efficace** de la filière et un cahier des charges clair et différenciant pour obtenir un mode de valorisation sur le produit en cohérence avec le marché.
- Par ailleurs, en réponse à certaines demandes du consommateur, on constate un **regain des initiatives prises par les producteurs en circuits courts, en circuits alternatifs à la grande distribution, ou de proximité** notamment autour de dynamiques territoriales (projets alimentaires territoriaux (PAT)). En 2017, un agriculteur sur cinq vend tout ou partie de sa production en circuits courts²³. Ces projets, portés par des producteurs individuels, regroupés en OP, notamment des coopératives, sont pensés, entre autre, comme des solutions pour contourner le problème que peut constituer la GMS en matière de prix au producteur.

2. Tendances futures et besoins

- Malgré le regain de dynamisme des options alternatives aux circuits de distribution classiques permis par l'émergence de nouveaux acteurs liés à la segmentation des modes de consommation ou à son lien au numérique, et par l'essor des circuits de proximité et des circuits courts, la **tendance à la concentration de la distribution**²⁴ (plus que 4 centrales d'achat), comme le développement de centrales d'achat internationales, devrait accentuer encore le déséquilibre. La recherche d'un rééquilibrage en faveur de l'amont dépendra de l'attrait pour le regroupement en OP (on compte 14 OP supplémentaires en France en 2017, 10 nouvelles OP et 9 fusions en 2018 et 16 structures reconnues supplémentaires en 2019 – dont 13 OP et 3 AOP – et 11 fusions), mais aussi de la structure, de la taille, du degré d'intervention (gestion des volumes, facturation, etc.) et du statut des OP (coopératives, SA, SAS, etc.).
- Parallèlement, on devrait observer un **développement de la contractualisation** écrite, qui constitue l'un des principaux objectifs des Etats Généraux de l'Alimentation (EGAlim) repris notamment dans les plans de filière de nombreuses interprofessions (objectif de 30 % pour la viande bovine, 30 % pour les fruits et légumes frais)²⁵. L'Autorité de la concurrence a par ailleurs confirmé que, sous réserve de certaines conditions, les démarches dites « tripartites », ou plus souvent « double-bipartites », associant producteurs, industriels et distributeurs, dont on observe la progression, sont garantes de gain d'efficacité. Le producteur obtient une garantie de débouchés (volume et prix) pour une partie de sa production et le transformateur obtient la garantie de rentabiliser tout ou partie de ses infrastructures pour la durée du contrat. Quant au distributeur, ces accords lui garantissent un approvisionnement conforme à ses exigences. Dans la mesure où ces démarches s'accompagnent généralement d'un cahier des charges, cela bénéficie également au consommateur.
- Le fait que la meilleure répartition de la valeur devienne au fil du temps un objectif prioritaire des politiques publiques, au niveau européen comme au niveau français, pourrait influencer les tendances futures. Depuis l'entrée en application de **la loi issue des EGAlim**, c'est dorénavant le producteur ou son OP qui propose le contrat, inversant donc ainsi la construction du prix. L'objectif visé est de rétablir l'équilibre du contrat et de la répartition de la valeur. Elle doit inciter les producteurs à contractualiser et à se regrouper en OP, et, parallèlement, les organisations interprofessionnelles à apporter leur appui aux opérateurs, notamment en produisant des contrats-type et des indicateurs.
- Pour répondre à la demande croissante des parties prenantes d'une meilleure **transparence** des marchés et des relations entre les acteurs en leur sein, **le cadre juridique a été récemment renforcé au niveau européen avec la modification du règlement UE n°1185/2017**. Il permettra de recueillir des informations plus nombreuses, plus précises, et à toutes les étapes de la chaîne de valeur, pour mieux comprendre comment la valeur se forme et se répartit. Sur le plan national, **les missions et prérogatives de l'OFPM** ont été étendues par la loi EGAlim du 30 octobre 2018. Il approfondit en outre son examen de la répartition des marges en couvrant dorénavant les produits

bio ou en détaillant davantage les secteurs de la pêche et de l'aquaculture. Par ailleurs, la loi Egalim a renforcé les sanctions pour les entreprises agroalimentaires ne publiant pas leurs comptes annuels, en fixant le montant de la sanction à 2 % du chiffre d'affaires par jour de retard, avec une alerte systématique donnée par le greffier. L'OFPM peut également rendre public le nom des entreprises refusant de transmettre leurs données.

- L'étude prospective sur les comportements alimentaires de demain²⁶ souligne que le **consommateur développe une tendance à la recherche de repères et de lien social qui se caractérise par la valorisation de la proximité géographique, sociale et économique**, à laquelle les SIQO peuvent contribuer. On retrouve cette **recherche de lien direct entre consommateur et producteur** dans de plus en plus de produits, y compris dans les grandes marques et en GMS, avec la multiplication des informations données au consommateur, non seulement sur l'origine, mais sur l'identité du producteur, sa manière de travailler (l'augmentation de la certification haute valeur environnementale (HVE) en est également le témoin), et des indications sur sa 'juste' rémunération par l'acte d'achat (exemples : l'œuf de nos villages, les éleveurs vous disent merci, en direct des éleveurs, C'est qui le patron, etc.). Cette tendance pourrait s'accroître avec le développement des outils numériques.
- **Cette étude souligne également l'augmentation de la sensibilité des consommateurs aux modes de production.** Les consommateurs sont de plus en plus sensibles au bien-être animal. Cela se traduit par la montée des régimes végétariens et végan chez les jeunes ou par la réduction de la consommation de viandes (flexitarisme) et la recherche de produits de substitution aux protéines animales. En 2018, 35 % des personnes déclaraient avoir limité leur consommation de viande²⁷ [voir fiche relative à l'objectif spécifique I].
- Les initiatives de commerce équitable Nord-Nord se sont développées en France ces dernières années. Depuis la loi sur l'économie sociale et solidaire de 2014, les acteurs économiques peuvent utiliser la mention 'équitable' sur les produits français, favorisant le développement des nouvelles initiatives. En 2018, les ventes issues du commerce équitable origine France ont représenté 434 millions d'euros, soit une augmentation de 34 % en 2018 par rapport à 2017 [voir fiche relative à l'objectif spécifique I]²⁸.
- Notamment suite aux EGA et en réponse à la demande des consommateurs de produits d'origine locale, des initiatives se sont développées pour mettre en place des engagements pluriannuels associant agriculteurs, entreprises de transformation et distributeurs. Ces démarches sont très diverses et en forte évolution. Un recensement (non exhaustif) sur la base des informations de la presse a permis d'en identifier près d'une cinquantaine. Elles comportent souvent des garanties de prix d'achat pour les agriculteurs. On peut citer par exemple le partenariat entre Schreiber et 90 éleveurs laitiers dans la Meuse, ou encore le partenariat entre les Moulins Fouché et 40 boulangeries artisanales en Ile-de-France.
- **La réimplantation d'usines de transformation dans les territoires n'est pas toujours facilement acceptée socialement**, et peut constituer un frein potentiel au développement de filières territorialisées²⁹. Le rapport Kasbarian pointe que les contraintes environnementales sont devenues des pré-requis d'acceptabilité des projets d'implantation de sites industriels par les citoyens.
- **Le développement continu de la restauration hors domicile – RHD –** (entre +1 et + 2% par an selon l'étude annuelle du NPD Group) entraîne une modification de la demande de produits alimentaires, à laquelle les filières doivent répondre en adaptant leur production : pour illustrer cette tendance, Kantar souligne que la baisse des achats de viande bovine par les consommateurs en GMS est plus que compensée par la consommation en RHD ou en ingrédient (doublement des achats de burgers entre 2013 et 2017), ce qui signifie que la part de la viande hachée ne cesse de croître³⁰.
- **La France est le 3^{ème} marché européen en termes de nombre de repas servis.** Elle apparaît ainsi comme une exception en Europe avec des activités de restauration collective beaucoup plus développées (31 % du chiffre d'affaires de la restauration hors foyer en France contre 20 % en moyenne européenne). Aujourd'hui un repas sur cinq est consommé hors domicile, soit 18 % du total des repas, et cette consommation hors domicile est en croissance. La valeur de la RHD était au niveau européen de 335,9 milliards d'euros en 2017, soit une progression en moyenne de 2,5 % depuis 2015³¹.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

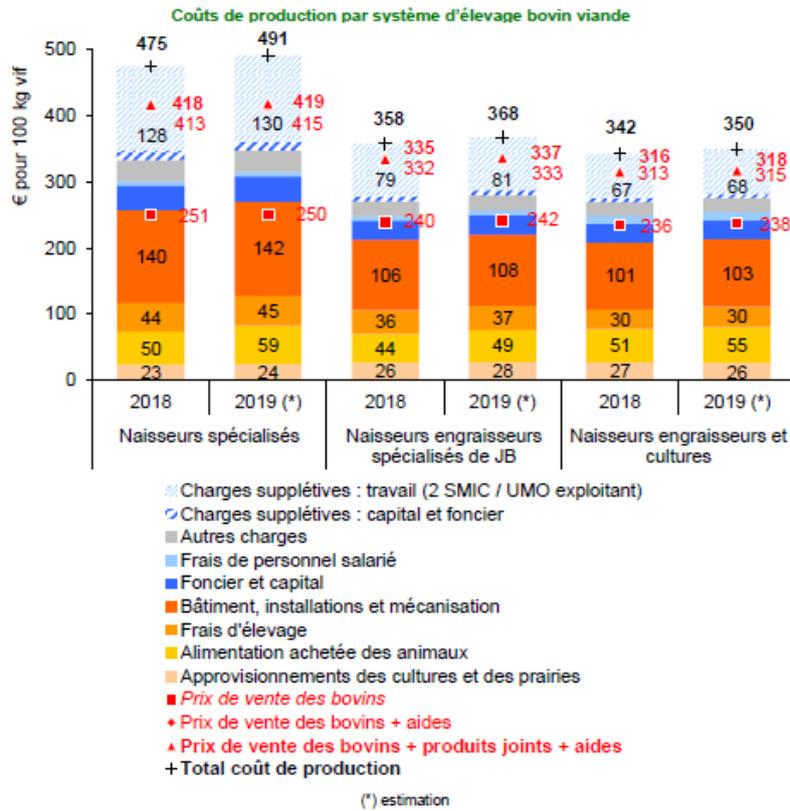
- La compétitivité des filières et des entreprises qui les composent dépend de facteurs liés aux prix et aux coûts de production, mais aussi de facteurs hors coûts, notamment liés à la **capacité d'organisation collective et à la coopération** au sein d'une même filière, au développement des compétences, à l'orientation des investissements vers l'innovation et à la création de valeur.
- Depuis le 1er janvier 2018, le règlement « omnibus » autorise les OP reconnues, lorsqu'elles remplissent les conditions précisées par le règlement, à négocier collectivement les volumes et les prix de la production de leurs membres, quel que soit le secteur considéré. Il permet par ailleurs aux producteurs d'actionner un « droit au contrat » en exigeant une proposition de contrat de la part de leur acheteur. **Dans le secteur de la viande bovine, un important mouvement de restructuration des OP a été enclenché**, 27 des 38 OP sans transfert de propriété ayant déjà notifié au ministère chargé de l'agriculture des statuts modifiés dans l'objectif de se donner pour mission la négociation collective de contrats. Dans ce secteur comme dans celui du lait (vache, brebis, chèvre), il reste aux OP à poursuivre leur montée en compétence afin de devenir des acteurs économiques de poids dans leurs relations commerciales.
- Les aides des **programmes opérationnels pour les fruits et légumes** (86 % des OP ont bénéficié d'un soutien européen de l'ordre de 113 M€ en 2017³²) sont majoritairement orientées vers le soutien à la compétitivité : près de 60 % des aides accordées en 2016 l'ont été pour améliorer la qualité des produits ou aider à la planification de la production. Elles ont été ventilées de façon équilibrée entre le soutien aux OP (principalement pour des investissements de stockage, chaîne du froid ou publicité) et le soutien individuel aux producteurs (principalement plantations, serres...), mais les actions mises en place ont été très différentes d'une OP à l'autre.
- Dans le cadre des **soutiens couplés** versés aux secteurs qui rencontrent des difficultés, la France a mis en place jusqu'en 2017 des aides complémentaires encourageant le regroupement en OP ou la contractualisation. Il convient d'éviter que ces aides couplées ne soient captées par un autre maillon de la chaîne alimentaire que les agriculteurs, comme cela semble avoir été le cas dans la filière bovin-viande³³. Dans le secteur ovin, cette aide a conduit, sur la base d'un contrat-type élaboré par l'interprofession, à une généralisation de la contractualisation. En revanche, compte-tenu des enjeux de priorisation des besoins, aucune Région n'a finalement ouvert d'enveloppe pour une aide FEADER à la création d'OP sur la programmation en cours. Ainsi, en dehors du secteur des fruits et légumes, l'incitation au regroupement en OP repose exclusivement sur la plus-value à mettre en commun certains moyens ou à négocier collectivement les volumes et les prix des produits mis sur le marché.
- La compensation des surcoûts et manques à gagner liés à **l'agriculture biologique** a permis une évolution importante des surfaces engagées qui atteignent 8,5 % de la SAU fin 2019, soit un peu plus de 10 % des exploitants, rejoignant ainsi la demande croissante du marché. Le développement de la production doit cependant s'accompagner d'un effort de structuration des filières afin que la production et la consommation progressent ensemble en préservant une répartition équilibrée de la valeur créée. **En matière de SIQO**, les soutiens des coûts individuels comme ceux des ODG participent à la différenciation des produits, à accroître la valeur ajoutée et à accompagner la structuration de filières locales. Les programmes de développement rural ont également permis d'accompagner les producteurs dans leurs projets d'activité de transformation à la ferme et de ventes directes ou en proximité.
- Il a pu être constaté, que certains programmes de développement rural qui ont permis des évolutions positives au niveau des producteurs individuels, notamment en termes de création de valeur, ont plus de **difficultés en revanche à soutenir des dynamiques collectives de filières ou de territoires**, du fait de l'atomisation des projets soutenus. De la même manière, les projets des IAA aidés ne semblent pas avoir un effet d'entraînement sur les producteurs locaux en amont, les projets industriels s'inscrivant davantage dans des logiques nationale ou internationale.
- Le dispositif de **régulation de l'offre de fromages AOP / IGP** a fait ses preuves pour les filières en termes d'amélioration et de stabilisation du fonctionnement du marché, de maintien et de répartition de la valeur entre les opérateurs, de qualité des produits, d'emplois et de dynamisme du territoire³⁴.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

- **Les politiques nationales en matière de concurrence et de relations commerciales visent en premier lieu le pouvoir d'achat, en particulier depuis l'année 2007, marquée par l'entrée en volatilité** dans une tendance à la hausse des prix agricoles, concomitante à la hausse de celle des prix de l'ensemble des matières premières et entraînant une accélération de l'inflation. C'est dans ce contexte que la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008 a été publiée, visant entre autres objectifs la baisse des prix à la consommation par l'accroissement de la concurrence. Elle a été suivie par un fort retournement de la conjoncture agricole en 2009, cette baisse des prix agricoles ne s'étant pas traduite dans les prix à la consommation alimentaire ([figure 15](#))³⁵.
- La LME est susceptible d'avoir eu un effet sur les prix à la consommation, variable selon les types de produits³⁶. L'analyse empirique des effets de l'entrée en vigueur de la LME sur les prix des produits alimentaires a montré qu'elle a causé **une baisse de l'ordre de 2,33 % des prix des produits directement affectés par la loi** (marques nationales), par rapport aux prix des produits non directement affectés (les marques de distributeur et les marques de hard-discount). Toutefois cette baisse des prix des produits de marque nationale cache une forte disparité selon les familles de produits. Ainsi les produits dont le coût des matières premières représente une part importante du prix final n'ont pas vu leur prix varier significativement suite à l'introduction de la LME. La loi a modifié les relations entre fournisseurs et distributeurs dans un contexte de guerre des prix, réduisant les marges à un niveau historiquement faible. Cette politique économique centrée sur le pouvoir d'achat du consommateur et contraire à la logique de construction du prix à partir des coûts de production, a généré une puissance d'achat chez les alliances, répercutée dans les négociations commerciales avec une mise sous tension très forte des fournisseurs.
- Comme déjà souligné plus haut, confrontés aux difficultés rencontrées par les producteurs agricoles en raison de prix faibles limitant leur revenu, **les gouvernements successifs ont depuis enclenché une dynamique législative et réglementaire pour corriger certains des effets de la LME**, sans toutefois remettre fondamentalement en cause ses principes structurants. Il s'agit de certaines dispositions de la loi relative à la consommation du 17 mars 2014, de la loi du 9 décembre 2016 dites « Sapin II » relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, et de la loi du 30 octobre 2018 issue des EGAlim déjà citée. Leurs effets sont difficiles à mesurer de manière robuste dans la mesure où le recul dont les analystes économiques disposent est à ce jour encore insuffisant.
- **Enfin, la restauration collective, au vu de son poids, est clairement identifiée** par les pouvoirs publics au niveau national et dans les territoires, les citoyens et les producteurs et transformateurs, **comme un levier de reconquête du marché intérieur et une nouvelle opportunité d'organisation collective des acteurs des filières pour répondre à la demande de montée en gamme**. La loi du 30 octobre 2018 issue des EGAlim et ses mesures d'application établissent de nouvelles obligations pour les établissements de restauration collective ; ces derniers devront servir des repas comprenant au moins 50 % de produits de qualité et durables, dont au moins 20% de produits issus de l'agriculture biologique, d'ici le 1^{er} janvier 2022.

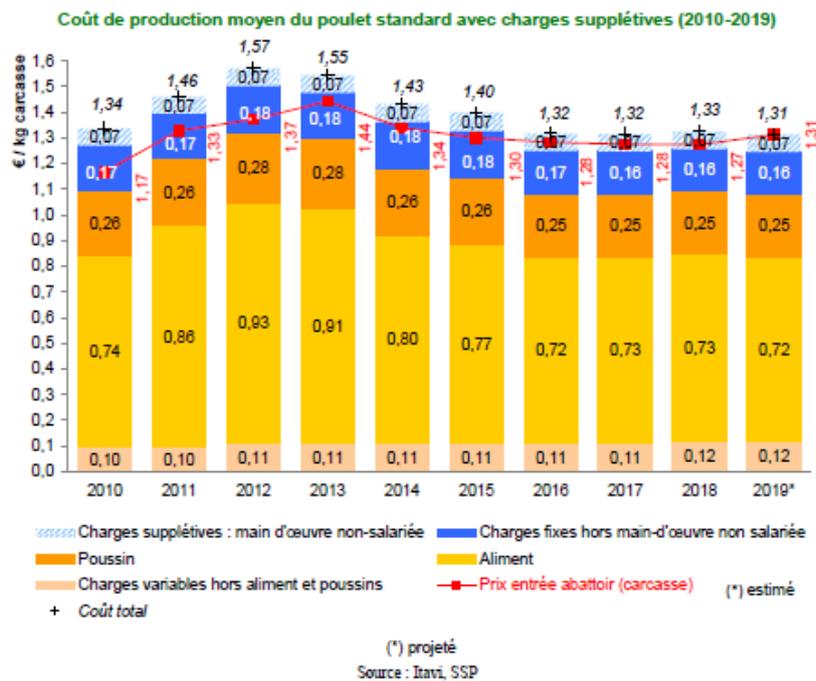
Figures fiche diagnostic OS C

Figure 1 : Coûts de production par système d'élevage bovin viande



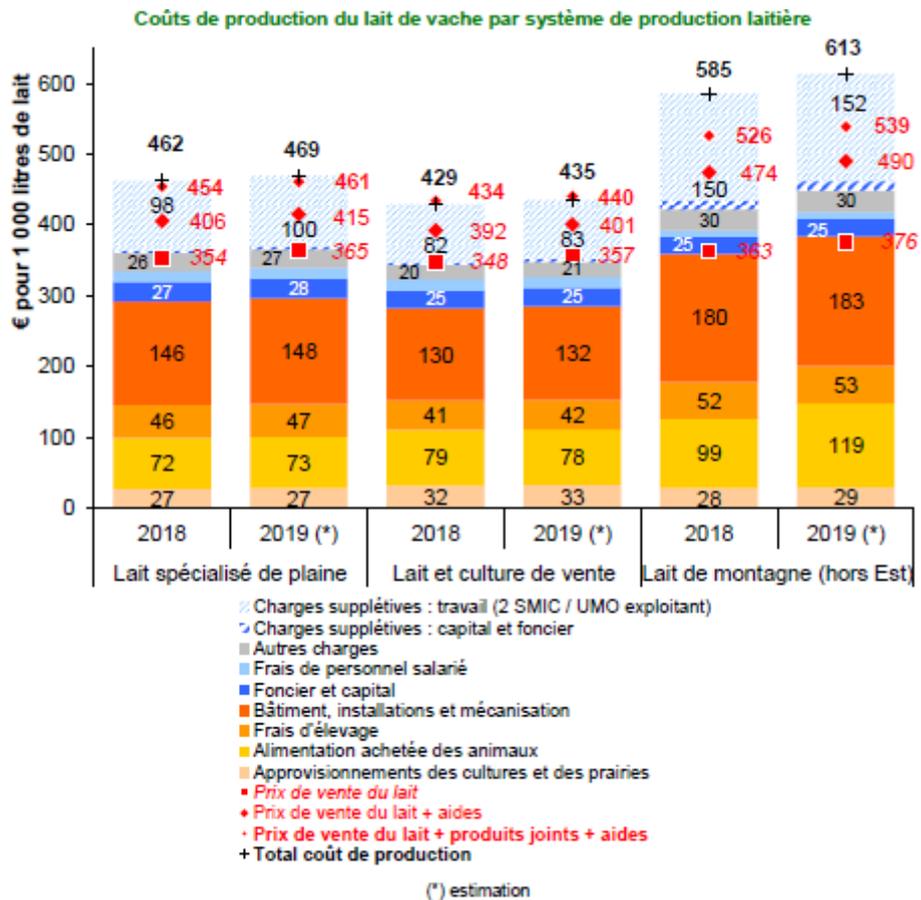
Source : OFPM, Rapport au Parlement 2020

Figure 2 : coût de production moyen du poulet standard avec charges supplétives (2010-2019)



Source : OFPM, Rapport au Parlement 2020

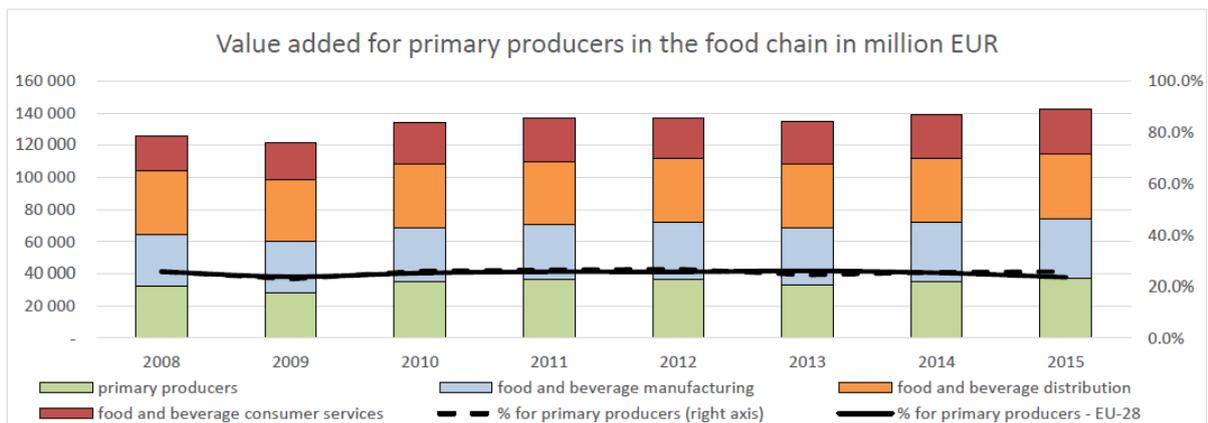
Figure 3 : coûts de production du lait de vache par système de production laitière



Source : Inosys – Réseau d'élevage, traitement Institut de l'Élevage

Source : OFPM, Rapport au Parlement 2020

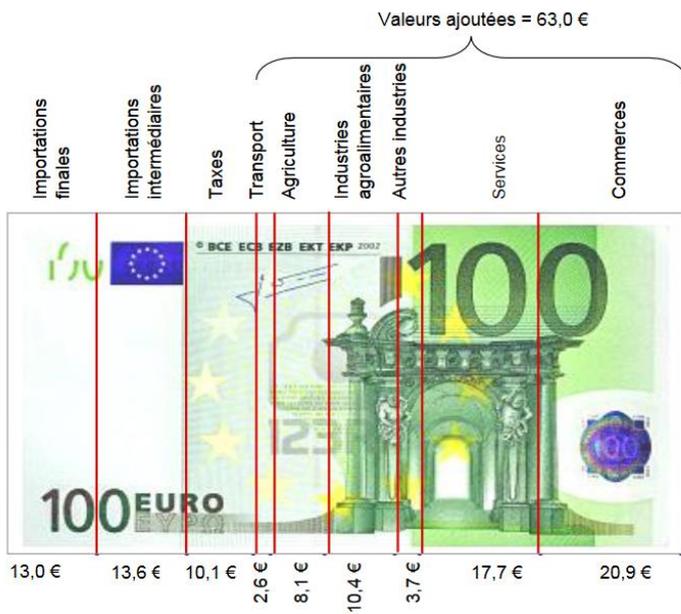
Figure 4 : part de la valeur ajoutée revenant aux producteurs au sein de la chaîne agro-alimentaire



Source : Eurostat – Commission européenne, Analytical factsheet for France

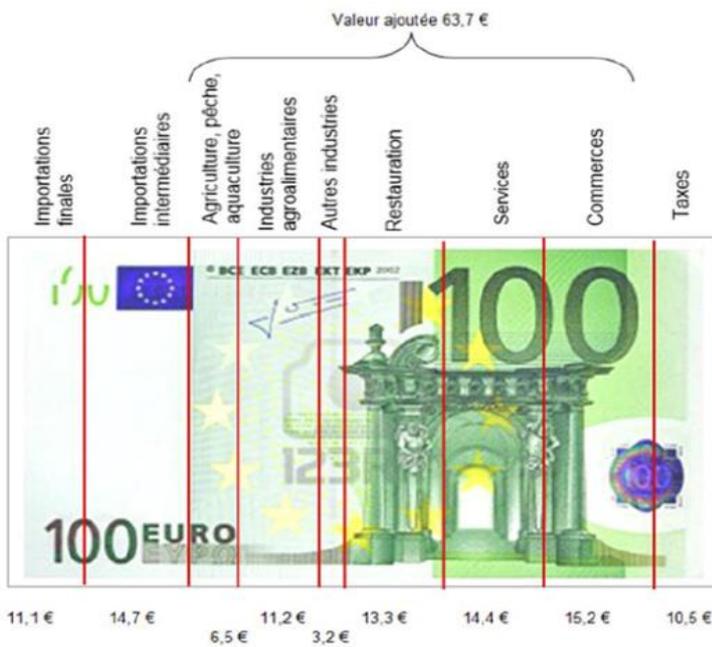
Figure 5 : L'Euro alimentaire en 2010 et 2015 décomposé en valeurs ajoutées, importations d'intrants, importations alimentaires, et taxes

2010



Source : INSEE et Eurostat, calculs FranceAgriMer – OFPM d'après INRA

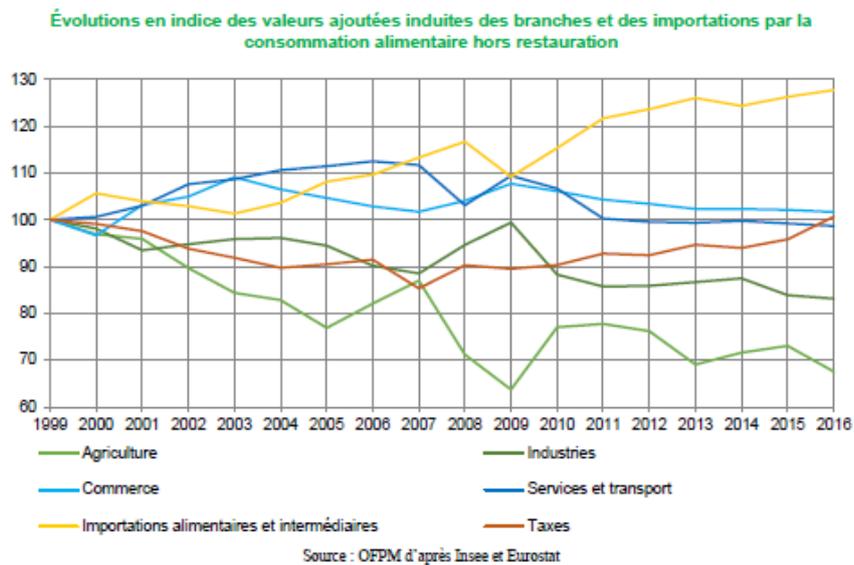
2015



Source : Calculs OFPM d'après Insee et Eurostat

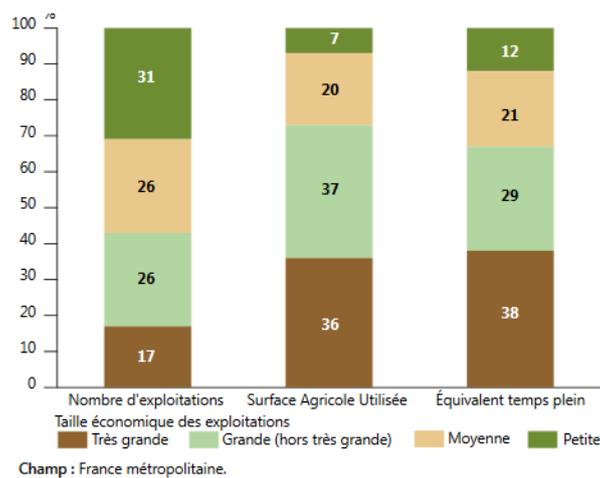
Source OFPM

Figure 6 : Evolutions des parts de valeurs ajoutées par branche et des importations dans l'euro alimentaire hors restauration (1999-2016)



Source OFPM, Rapport au Parlement 2020

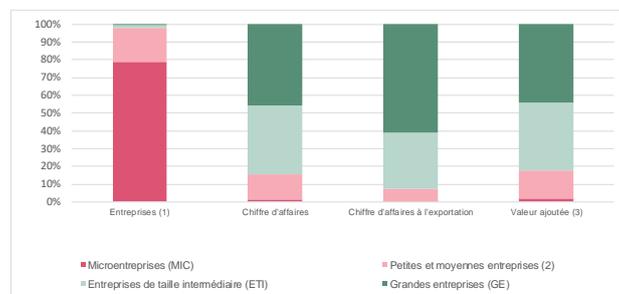
Figure 7 : exploitations agricoles



Source : enquête structures 2016 (ESEA 2016 ou FSS 2016), France métropolitaine

Légende : petites : moins de 25 000 € ; moyenne : 25 000-100 000 euros ; grandes : 100 000 - 250 000 euros ; très grandes : > 250 000 euros

Figure 8 : industries agroalimentaires



(1) Les entreprises sont constituées d'unités légales et des unités « profilées ». Voir glossaire « Esane ».
 (2) PME hors microentreprises
 (3) Y compris autres produits et autres charges.

Champ : industries agroalimentaires y compris boissons , tabac exclu, Dom inclus, hors artisanat commercial
 Sources : Insee – Esane, traitements SSP

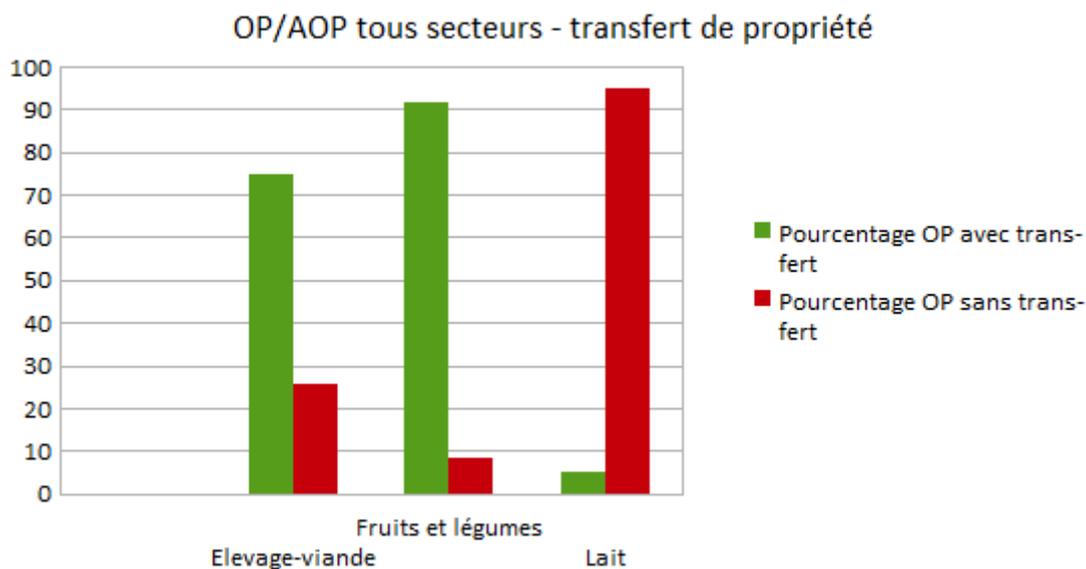
Figure 9 : Part de la production nationale (volume ou valeur) transitant par une OP (reconnue ou non reconnue) selon sa forme et la filière considérée

	Nombre total Prod ^{ns}	Production totale du secteur		Nombre Total OP*	OP avec transfert de propriété			OP sans transfert de propriété			Formes juridiques des OP			
		Tonnage	Euros		Nbre OP	Nbre producteurs	Part de production (Vol./val.)	Nbre OP	Nbre producteurs	Part de production (Vol./val.)	SCA/UCA	SICA	Asso	SAS/SAGIE
Lait de Vache	57 000 livreurs	24 milliards l	8,5 mds	300	240	32 000	55%collecte 45%transfo	64	15 000	42%collecte	240		63	0
Viande bovine	52 600 Eleveurs 5 000 eng.	1,286 Mtéc 1,144 b. Maigres	2,3 mds	100	55	≈19 000	32% B. finis (dt 50%/JB) 33% des broutards	46	≈13 000	≈20% broulard(e)s >50% veaux sous la mère labellisés ≈20% V. allaitantes	59	4	37	0
Viande Ovine	38 900 Eleveurs (Lait et Viande)	81 ktec 4,2 Mtêtes	0,4 à 0,5 mds	47	36	≈ 9 200	53% des animaux commercialisés	11	≈ 1200	10% des animaux commercialisés	28+ 5 UNIONS	3	11	0
Porc	De 11 à 16 000	2,216 Mtec 23,3Mtêtes	3,4 mds	32 (1 nrec)	30	8 600	92%	1	160	1-2%	26	5	1	0
Fruits et légumes	22 000 exploitations	7,8 millions de tonnes	7,5 mds	226	212	nd ⁵²	52%	14	nd	3%	120	41	24	39

Source : élaboration ABCIS-Blézat, d'après données publiques et recherches propres

* Données à usage interne produites par le Cabinet ABCIS-Blézat dans le cadre du programme ministériel d'études 2018 (résultats décembre 2019)

Figure 10 : OP/AOP tous secteurs – transfert de propriété (chiffres 2020)



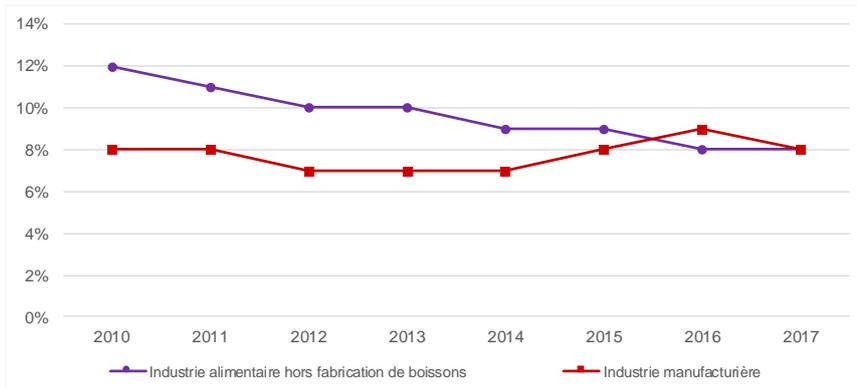
Source : DGPE, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

Figure 11 : état des lieux de la contractualisation par secteur

Filières	Contractualisation obligatoire ou non	Bilan et objectifs
Lait de vache	Rendue obligatoire par décret depuis 2010	Un taux de contractualisation proche de 87% (étude d'impact loi Egalim). Des accords-cadres existent entre les organisations de producteurs et associations d'organisations de producteurs et leurs acheteurs. 82% de la production nationale est commercialisée via une OP.
Lait de chèvre	Objectif de le rendre obligatoire par accord interprofessionnel.	Absence de données sur le taux de contractualisation. L'interprofession souhaite accompagner ses membres dans la contractualisation.
Lait de brebis	Objectif de rendre la contractualisation obligatoire par décret	Absence de données sur le taux de contractualisation.
Fruits et légumes destinés à la revente à l'état frais	Contractualisation volontaire	Faible taux de contractualisation actuel. L'interprofession se fixe un objectif de 30% des volumes contractualisés d'ici 5 ans et accompagne les acteurs de la filière à travers un guide de contractualisation. Les OP représentent environ 55% de la production.
Fruits et légumes destinés à la transformation	Contractualisation volontaire	Taux de contractualisation proche de 100%, accompagnement des acteurs par l'interprofession avec un guide des relations contractuelles.
Bovins	Contractualisation volontaire mais contractualisation rendue obligatoire par accord interprofessionnel étendu pour les bovins de boucherie label rouge.	Contractualisation encore faible (2%), mais objectif de 30% de contractualisation d'ici 5 ans, en lien avec la montée en gamme. Existence d'un contrat type jeune bovin. Des OP accompagnent les producteurs dans la mise en place de contrats (environ 50% de la production ainsi commercialisée).
Veaux	Contractualisation obligatoire pour les veaux de boucherie sous contrat d'intégration depuis 1988.	80% des volumes vendus sont sous contrat. Un nouveau contrat-type, rédigé par l'interprofession a été homologué fin 2019.
Porcins	Contractualisation volontaire	Faible entre tous les maillons (93% des producteurs sont membres d'OP commerciales de statut coopératif), mais objectif de 30% de contractualisation d'ici 5 ans avec des contrats type pour toutes les démarches qualité.
Ovins	Contractualisation volontaire	Pas de données ni d'objectifs chiffrés, mais ambition du plan de filière : pour 30% des volumes, renouveler la contractualisation afin de sécuriser l'approvisionnement de l'aval et de prendre en compte les coûts de production. Environ 60% de la production est commercialisée par des OP.
Volailles	Contractualisation volontaire	Taux de contractualisation proche de 100% avec les contrats d'intégration. Inexistante entre le maillon OP et ses acheteurs à l'aval de la filière.
Œufs	Contractualisation volontaire	70% de contractualisation, 100% pour les filières hors cage. Objectif du plan de filière de travailler sur des contrats type amont et aval dans une optique de prolongement du chaînage vers l'aval.
Pommes de terre (frais et transformé)	Contractualisation volontaire	30% de contractualisation, 80% pour les pommes de terre transformées. Objectif de 100% de contractualisation en fécule et 80% en transformation.
Céréales	Contractualisation volontaire	Tous les volumes collectés font l'objet de contrats. L'interprofession suit et accompagne la contractualisation dans les filières sous cahier des charges
Oléoprotéagineux	Contractualisation volontaire	La majorité des volumes collectés fait l'objet de contrats avec le collecteur. Quelques schémas contractuels autour de charges spécifiques ont été mis en place sur l'huile alimentaire et le soja. Pas d'objectif chiffré mais objectif de développer les démarches contractuelles à cahier des charges permettant un meilleur partage de la valeur.

Source : DGPE, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation

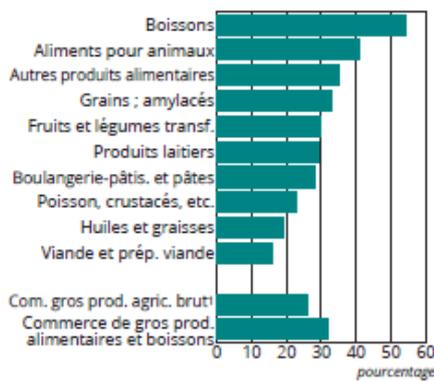
Figure 12 : Taux de rentabilité des IAA, et taux de marge 2016-2017 en fonction des secteurs et de la taille des entreprises



Taux de rentabilité : Excédent brut d'exploitation / (immobilisations corporelles et incorporelles + besoin en fonds de roulement). Mesure la rentabilité des capitaux engagés, c'est-à-dire la capacité de l'entreprise à générer des bénéfices à partir des capitaux investis.

Graphique : Taux de rentabilité économique - Champ : France, industrie manufacturière et industries alimentaires (NAF 10) hors artisanat commercial. Ne comprend pas la fabrication de boisson (NAF 11)
Source : Insee, Esane

Taux de marge moyenne 2016-2017



1. Y compris animaux vivants.
Champ : entreprises des industries et du commerce de gros agroalimentaires, tabac exclu, Dom inclus.
Sources : Insee - Esane, traitements SSP

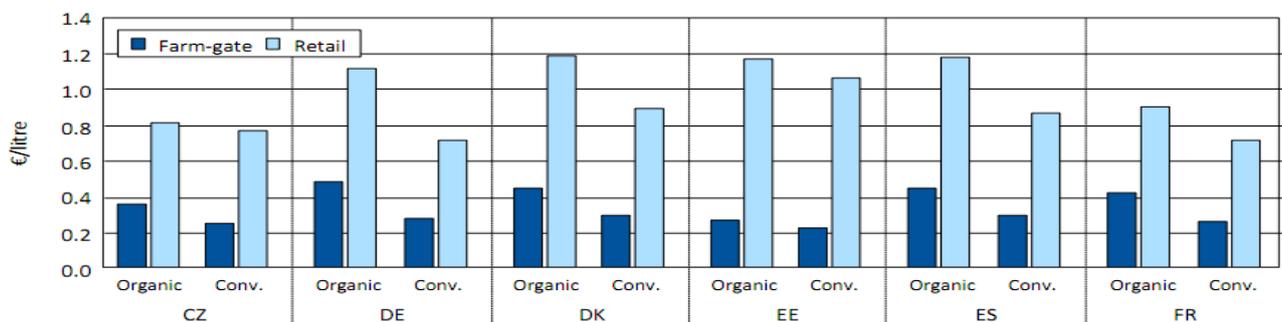
Taux de marge selon la catégorie d'entreprise¹ moyenne 2016-2017

Secteur d'activité	Catégorie d'entreprise ¹				
	Ensemble	MIC	PME hors MIC	ETI	GE
Industries agroalimentaires					
Industries alimentaires ²	36	23	31	34	39
Fabrication de boissons	28	18	27	30	27
Industrie manufacturière					
	27	19	20	27	32

Les entreprises constituées des unités légales et des unités « profilées » sont classées dans quatre catégories selon leur chiffre d'affaires, leurs effectifs salariés, le total de leur bilan. À la suite de la généralisation du profilage d'entreprises, les chiffres 2017 ne sont pas comparables aux résultats diffusés antérieurement. Voir glossaire « Esane ».

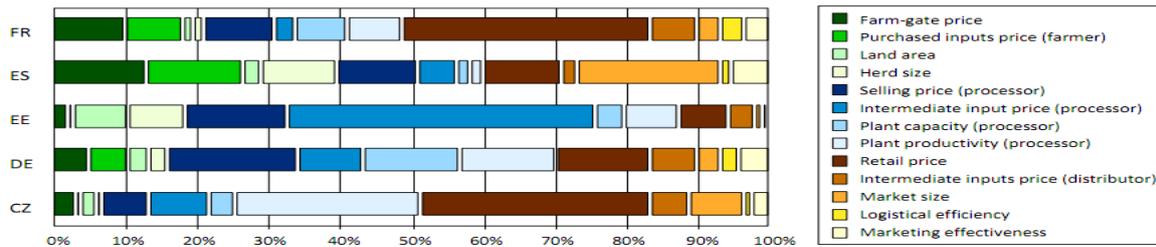
Sources : Insee - Esane, traitements SSP

Figure 13 : Farm-gate and retail prices for organic and conventional milk per country at general retail, in € / litre (VAT excluded) (Reference year = 2016)



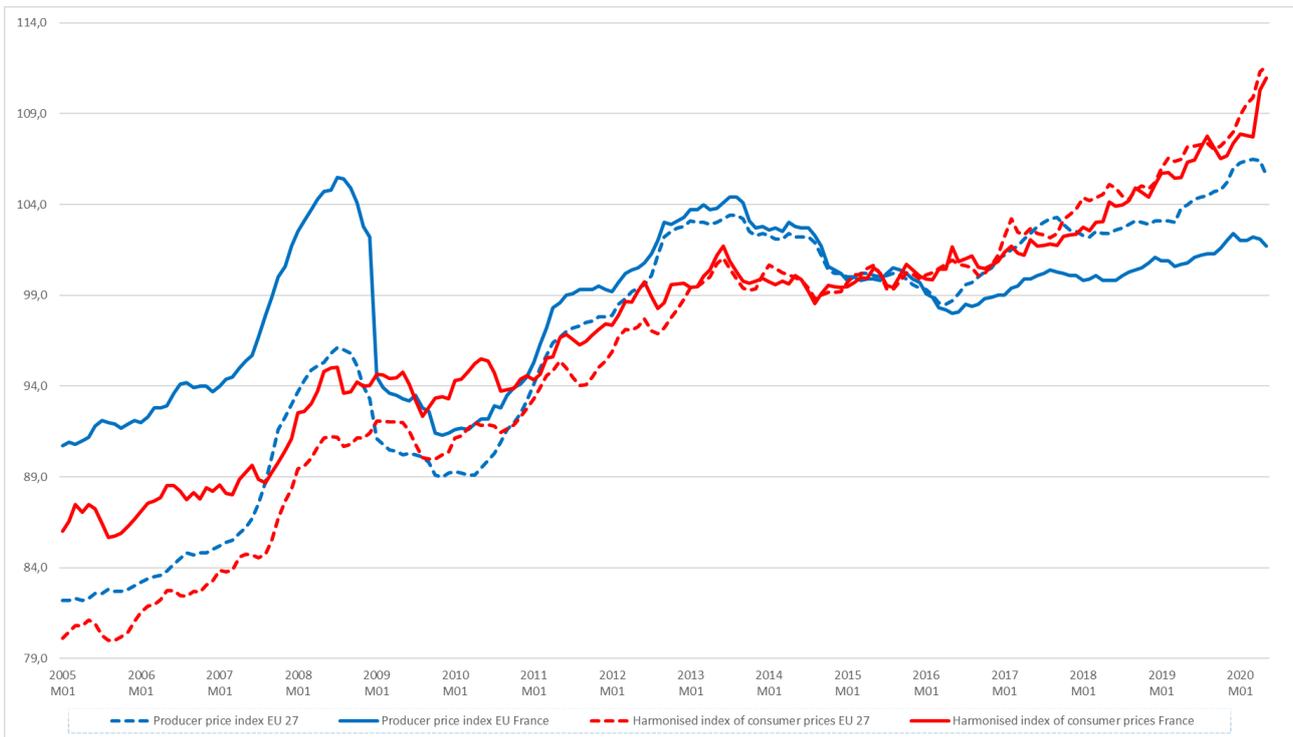
Source: Own calculation based on data from industry experts, Eurostat, EU-FADN - DG AGRI, Statistics Denmark and Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires

Figure 14 : Relative importance of elementary added value components in the supply chain of organic drinking milk



Source: Own calculation based on expert rating.

Figure 15 : Prix agricoles à la production et prix alimentaires à la consommation (indice 100 en 2015)



Source : Eurostat Food price monitoring tool

Bibliographie et sources :

- 1 Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, rapports au Parlement, 2011-2020.
- 2 Cf. supra, Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires, rapports au parlement, 2011-2019.
- 3 GraphAgri 2019, Agreste, la statistique agricole.
- 4 Cf. supra, GraphAgri 2019, Agreste.
- 5 Etude d'impact du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, 2018.
- 6 Cf. supra, Etude d'impact du projet de loi, 2018.
- 7 Annex C, Impact assessment accompanying the document proposal for a directive on unfair trading practices in business-to-business relationships in the food supply chain, 2018.
- 8 Recensement agricole 2010 et emploi industriel (SIRET 2017) – traitement DGPE.
- 9 Les résultats économiques des exploitations agricoles : comparaisons européennes, Agreste, novembre 2019.
- 10 La fabrication de matériel agricole, Xerfi France, Septembre 2019.
- 11 Rapport d'activité du SNIA (Syndicat national de l'industrie de la nutrition animale, 2019
- 12 Mission sur l'organisation économique de la production agricole, CGAAER, rapport n°11 104 et données administratives de suivi (tableaux de bord, rapports d'exécution etc ...), tableaux de suivi du BRESE.
- 13 Study of the best ways for producers organisations to be formed, carry out their activities and be supported, Commission européenne, DGAGRI – Arcadia international – EY, 2019.
- 14 Factors supporting the development of producer organizations and their impacts in the light of ongoing changes in food supply chains : a literature review, Joint Research Center, (JRC 101617), 2016.
- 15 Beckman et Borger, 2004 ; Fischer et Quaim, 2012.
- 16 Mise en œuvre de la contractualisation dans la filière laitière française, CGAAER, rapport n°15 053 ; Contractualisation et modes de coordination dans les filières animales, Bouamra-Mechemache, Duvaleix-Tréguer, Magdelaine, Ridier, Rieu, You, Economie rurale n°345, 2015 ; La contractualisation dans la filière bovine, CGAAER, rapport n°14 099 ; La contractualisation dans le secteur aviculture chair, Magdelaine, Coutelet, Duvaleix-Tréguer, Economie rurale n°345, 2015.
- 17 Cf. supra, rapport IGF CGAAER, avril 2013.
- 18 Cf. supra, étude d'impact du projet de loi, 2018.
- 19 Avis de l'autorité de la concurrence n°18-A-04 du 3 mai 2018 relatif au secteur agricole.
- 20 DG AGRI, « Répartition de la valeur ajoutée de la filière d'approvisionnement de produits alimentaires biologiques », 2016.
- 21 Compétitivité hors coût des exploitations agricoles françaises (projet différenciation), Jeanneaux et al, Vet'agro sup, 2018.
- 22 Cf. supra, Projet différenciation, Jeanneaux et al, 2018.
- 23 Yuna Chiffolleau (INRA), Les circuits courts alimentaires – entre marché et innovation sociale, 176 pages, Editions Eres, 2019.
- 24 Cf. supra, étude d'impact du projet de loi, 2018.
- 25 Cf. supra, études sur la contractualisation, 2015.
- 26 Etude prospective sur les comportements alimentaires de demain, et élaboration d'un dispositif de suivi des principales tendances de consommation à destination des entreprises de la filière alimentaire, Blézat consulting, Credoc, Deloitte, janvier 2017
- 27 Etude Credoc 'Consommation et modes de vie', 2018.
- 28 Commerce équitable France, *Le commerce équitable en 2018*, en ligne :<https://www.commerceequitable.org/le-commerce-equitable/quelques-chiffres/>, 2019.
- 29 Rapport Kasbarian (5 chantiers pour simplifier et accélérer les installations industrielles du 23 septembre 2019), (https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/09/rapport_kasbarian.pdf), publié en 09/2019.
- 30 OFPM, rapport au Parlement pour 2019, éléments de conjoncture de la filière viande bovine, page 110.
- 31 IRI GIRA Food service France 2018.
- 32 Cf. supra, données administratives de suivi, MAA.
- 33 « Formation et répartition des gains de productivité en élevage bovin viande. Qui sont les gagnants et les perdants sur les 35 dernières années ? », Veysset P., Lherm M., Natier P., Boussemart J.P. ; INRA / Université de Lille ; Rencontre Recherche Ruminants, 2016.
- 34 Durabilité d'un compromis territorial dans un contexte de pression compétitive accrue, le cas de la filière AOC Comté, Jeanneaux, Callois et Wouts, revue d'économie régionale et urbaine, 2009.
- 35 Les relations commerciales dans les filières agroalimentaires, rapport IGF 2013-M-008-04 / CGAAER n°13032, avril 2013.
- 36 Evaluation des effets de la loi de modernisation de l'économie et des stratégies d'alliances à l'achat des distributeurs, Marie-Laure Allain, Claire Chambolle et Stéphane Turolla, décembre 2016.

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

A l'amont, des organismes de groupement de producteurs et des interprofessions peu denses

- **La structuration des filières est plus ou moins développée selon les productions et les territoires.** Les cultures d'exportation (canne, banane, autres productions orientées export tel que le melon), et certaines filières d'élevage, par exemple à la Réunion, ont développé une interprofession fortement organisée. Les filières de diversification notamment végétales restent en revanche peu organisées ce qui rend plus difficile la valorisation et la mise sur le marché des productions.
- **Pour les filières de diversification, le maillage des organisations de producteurs est historiquement plus développé** aux Antilles et à la Réunion, avec cependant une baisse tendancielle des adhérents aux Antilles. Cette tendance est inversée par rapport aux évolutions observées en métropole. Les organisations de producteurs sont plus concentrées sur l'animal avec un nombre moyen d'adhérents nettement plus élevé, ce qui permet de mieux structurer la planification des productions et de mettre en place davantage d'outils communs (plateformes communes, outils en réseau) ([figure 1](#)).

A l'aval, des circuits de distribution dominants très différents en fonction des territoires

- **La distribution comporte des points de vente de petite, moyenne et grande surfaces, ainsi que des volumes significatifs de ventes directes** du producteur vers le consommateur. Pour ce qui concerne la filière structurée de distribution, **le poids des hypermarchés et supermarchés est prépondérant** à La Réunion et dans une moindre mesure en Guadeloupe. **En revanche, pour les 3 autres DOM, ce sont les points de vente de détail** qui sont les plus nombreux, rendant plus difficile la structuration des filières en interprofession, étant donné la multiplicité des acteurs et des stratégies d'approvisionnement non structurées ([figure 2](#)).
- Il peut être noté un développement des circuits courts, en particulier suite à la COVID-19.

Influence de la PAC

- **Les mesures en faveur des productions agricoles locales du POSEI visent à la fois à l'accroissement des volumes, l'amélioration de la qualité, et l'amélioration de la compétitivité** des exploitations par des aides bénéficiant aux différents maillons de la chaîne de valeur (production, transformation, commercialisation). À l'échelle de l'ensemble des DOM, deux tiers de ces soutiens vont en direction de la production agricole, toutes filières confondues y compris les cultures industrielles d'exportation (banane, canne à sucre) ([figure 3](#)).
- Les mesures en faveur des productions agricoles locales prévoient également des dispositifs incitant les acteurs des filières à s'organiser et à se structurer au sein d'organisations de producteurs pour la filière amont ou d'interprofessions pour l'ensemble de la filière ([figure 3](#)).

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique C :

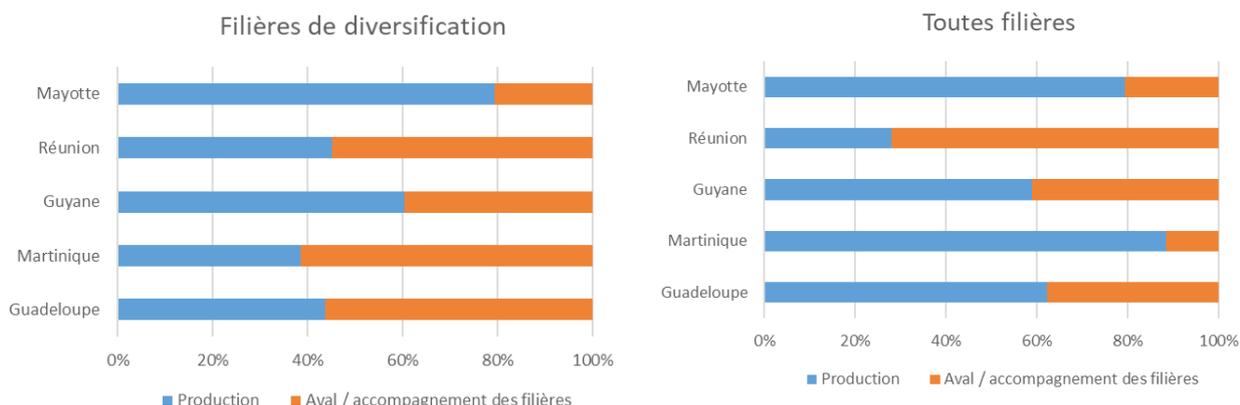
Figure 1 : Organisations de producteurs dans les RUP¹

	Martinique		Guadeloupe		Réunion		Guyane
	Végétal	Animal	Végétal	Animal	Végétal	Animal	Animal
Nb d'OP 2018	7	5	4	8	11	6	1
Nb d'adhérents	207	271	124	739	460	818	40
Var 2013-2018	-50%	-2%	-	-7%	+2%	+6%	+166%
Nb moyen d'adhérents	30	54	31	92	42	136	40

Figure 2 : Nombre d'hypermarchés, supermarchés et supérettes dans les Drom²

Drom	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion
Hypermarchés	4	2	7	1	17
Supermarchés	58	9	32	3	72
Supérettes	58	55	63	17	47
Population totale	394 110	269 352	376 480	256 500	852 924

Figure 3 : Organisation des filières (répartition des soutiens versés amont/aval)³



¹ Source : Odeadom

² Source : Caroline Méjean, Xavier Debussche, Yves Martin-Prével, Vincent Requillart, Louis Georges Soler, et al.. Alimentation et nutrition dans les départements et régions d'Outre-mer. Expertise scientifique collective de l'IRD réalisée à la demande de la Direction générale de la Santé de l'Etat français. IRD, 208 p, 2020.

³ Source : Odeadom

Grille AFOM de l'OS-C : Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	La concentration de l'offre au sein des OP connaît une dynamique nouvelle récemment dans certaines productions jusqu'ici peu structurées ; elle est favorisée par la possibilité de négociation collective (OCM), ouverte à tous les secteurs qui sécurise les producteurs vis-à-vis du droit de la concurrence.	F.1	Les prix agricoles peinent à couvrir les coûts de production, et sont de plus en plus volatiles, de plus en plus découplés des prix de vente des produits alimentaires.
A.2	Les démarches tripartites et double-bipartites se développent entre producteurs, transformateurs et grande distribution, permettant un meilleur partage de la valeur tout au long de la chaîne et la recherche de synergies amont aval encore insuffisamment développées.	F.2	Le partage de la valeur ajoutée créée au sein de la chaîne agro-alimentaire est de moins en moins en faveur de la production, y compris dans certaines filières sous SIQO.
A.3	Le développement des productions sous SIQO permet dans certains secteurs (lait, certains fruits par exemple) de renforcer la compétitivité hors coût des productions, et d'envisager parfois d'autres formes de création et de répartition de valeur.	F.3	La chaîne de valeur se caractérise par un manque de transparence.
A.4	Les initiatives prises par les producteurs se multiplient pour informer davantage le consommateur sur leur production, les conditions de leur métier, leurs méthodes de production, notamment dans des circuits de distribution alternatifs à la GMS classique.	F.4	L'atomisation de l'amont, qui ne facilite pas la constitution de structures collectives puissantes, s'oppose à la concentration de l'aval, cette concentration ayant tendance à s'accroître.
A.5	La volonté de PME agroalimentaires de relocaliser les approvisionnements, et de certaines filières de territorialiser davantage leur fonctionnement constituent des opportunités pour le positionnement des agriculteurs dans la chaîne de valeur	F.5	La structuration des filières est inégale et encore trop faible globalement (taille des OP ou moyens mobilisés trop peu importants), notamment au plan logistique.
		F.6	L'amont est en situation de faiblesse financière (manque de moyens, en particulier pour investir et / ou innover).
		F.7	Les difficultés rencontrées par l'amont dans certaines zones intermédiaires se répercutent sur les outils de transformation, ce qui peut avoir pour effet de fragiliser encore davantage l'amont et la capacité à construire des filières au niveau territorial.
		F.8	Les projets industriels s'inscrivent dans des logiques nationale ou internationale et n'ont pas toujours un effet d'entraînement sur les producteurs locaux
		F.9	La perte de compétitivité des IAA françaises depuis une dizaine d'années, notamment de la 1ère transformation, pèse sur les débouchés des producteurs nationaux, ce qui amplifie la fragilité du tissu agricole de certains territoires comme les zones intermédiaires

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	La relation au consommateur et à la société civile fait apparaître de nouveaux besoins qui sont autant d'opportunités pour les agriculteurs français : développement du bio, des démarches de certification environnementale, des circuits de proximité et de la mention de l'origine des produits, préoccupation d'une alimentation saine et durable, montée en gamme qualitative, attentes en matière de bien-être animal...	M.1	La concurrence internationale exacerbée et la libéralisation des marchés favorisent l'émergence d'une compétition internationale avec des producteurs non soumis aux mêmes conditions de production, y compris sur des segments jusque-là protégés.
O.2	L'augmentation de la part de la RHD dans la consommation peut constituer un levier puissant de reconquête du marché intérieur car elle entraîne une modification des types de produits rencontrant une forte demande.	M.2	Les aides couplées apparaissent comme étant en partie captées par d'autres acteurs que les agriculteurs.
O.3	Les OP reconnues ou leurs membres peuvent bénéficier de dispositifs d'aides dédiés ou de majorations (programmes opérationnels, FEADER ...).	M.3	Les programmes de développement rural ont des difficultés à soutenir des dynamiques collectives de filières ou de territoires, du fait de l'atomisation des projets retenus.
O.4	Les programmes de développement rural permettent de soutenir les producteurs dans leurs projets de création de valeur (Bio, SIQO, vente directe, etc.).	M.4	Si les OP peuvent bénéficier d'aides FEADER, cette possibilité n'a pas encore été utilisée par les régions.
O.5	L'inversion de la contractualisation prévue par la loi EGAlim promeut indirectement la structuration en OP et le formalisme imposé de l'accord-cadre renforce la partie amont. Les interprofessions leur proposent un cadre (indicateurs, contrats-types), le médiateur peut être saisi en cas de difficultés.	M.5	La réimplantation d'usines de transformation dans les territoires n'est pas toujours facilement acceptée socialement, constituant un frein potentiel au développement de filières territorialisées
O.6	L'Observatoire de la formation des prix et des marges (OFPM) fournit une analyse objective et reconnue sur laquelle les acteurs économiques et les pouvoirs publics peuvent s'appuyer.	M.6	La logique de défense du pouvoir d'achat du consommateur est exacerbée par la concurrence entre enseignes de la grande distribution qui entraîne une tension continue sur la maîtrise des prix de vente.
O.7	Le numérique peut offrir de nouvelles opportunités pour recréer un lien direct entre producteur et consommateur et accroître la transparence dans la chaîne de valeur.		

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- la majorité des filières sont structurées autour de coopératives bien implantées		X		X		1- les organisations collectives de producteurs sont peu développées			X		X
2- les cultures d'exportation sont structurées en filières intégrées fédérant l'amont et l'aval	X	X		X		2- les filières sont peu structurées (en particulier pour les Fruits et Légumes)	X	X	X		X
3- la présence de circuits courts permet une commercialisation directe sans intermédiaire, avec une marge qui va exclusivement à l'exploitant.		X	X			3- le fonctionnement des structures et l'absence de contractualisation donne peu de visibilité aux producteurs sur l'évolution des marchés et des prix	X	X	X		X
4- l'augmentation progressive des productions sous signes de qualité offre une meilleure valorisation pour une partie des productions		X	X		X	4- l'organisation des filières ne permet pas : -la mise en commun des matériels de production -les synergies entre filières	X	X	X	X	
5 – Un tissu agro-alimentaire dynamique, organisé en réseau et qui transforme les produits issus de l'agriculture locale				X		5- la chaîne de valeur manque de transparence sur la formation des prix et la répartition des marges	X	X	X	X	X
						6. Les coopératives sont fragiles et fortement dépendantes des subventions et délais de paiement		X	X		
						7. part importante d'activité informelle			X		
Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- l'évolution des habitudes de consommation et la prise de conscience des consommateurs de la nécessité de rémunérer le producteur offrent des potentialités d'augmentation de la valeur ajoutée des produits agricoles et agroalimentaires		X		X	X	1- le nombre d'exploitations diminue de façon continue	X	X			

Identification des besoins pour l'OS-C « Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un 2ème temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
C.1 Encourager le regroupement de l'offre	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir la structuration en OP et AOP afin d'augmenter leur taux de pénétration auprès des producteurs • Soutenir la constitution d'OP dans les filières peu structurées • Promouvoir la constitution d'OP multi-acheteurs pour accroître la capacité de négociation des OP (hors PSN) • Conforter encore la sécurisation juridique des OP (hors PSN) • Poursuivre le développement de la contractualisation écrite, en tenant compte du coût de production agricole (hors PAC)
C.2 Encourager la professionnalisation progressive des OP en fonction du degré de structuration des filières	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter les investissements collectifs : <ul style="list-style-type: none"> ○ investissements immatériels permettant un meilleur accès à la négociation avec leurs acheteurs et leurs fournisseurs d'intrants et à la connaissance et maîtrise des coûts de production (exemple : accès à la formation pour une OP) ○ investissements matériels structurants (exemple : construction d'un bâtiment de stockage par une OP) ou innovants (exemple : accompagner la réduction ou la sortie des traitements phytosanitaires, réduction des antibiotiques vétérinaires...). • Promouvoir l'échange de bonnes pratiques en matière de contractualisation et de fédération des OP (hors PAC) • Lever les freins au transfert de propriété pour créer un effet d'entraînement (hors PAC) • Accompagner les OP sur l'assistance technique
C.3 Mieux répondre aux consommateurs : appuyer la montée en gamme et encourager les systèmes de qualité	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser l'émergence et la structuration de démarches collectives, notamment de filières, et territoriales • Accompagner les investissements nécessaires des producteurs et des industries de transformation • Renforcer la capacité des producteurs et des filières à répondre à la demande croissante de la restauration collective, notamment publique • Favoriser la souveraineté protéique en alimentation animale et humaine • Poursuivre la structuration de l'offre des filières biologiques et différenciées, afin d'asseoir la robustesse de ces filières • Renforcer les exigences des cahiers des charges pour mieux répondre aux attentes des consommateurs et mieux valoriser les garanties apportées par ces cahiers des charges (hors PAC) • Encourager l'étiquetage de l'origine et des modes de production demandé par le consommateur (hors PAC) • Accompagner la promotion des produits de qualité • Assurer des conditions de concurrence équitable avec les produits importés qui ne sont pas soumis au même niveau d'exigences pour ne pas décourager la montée en gamme (hors PAC)

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
C.4 Créer un environnement favorable aux partenariats entre les différents maillons des filières, et entre producteur et consommateur	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les interprofessions et améliorer leur fonctionnement • Encourager le dialogue de l'amont agricole avec l'aval et la société civile (hors PAC) • Encourager les initiatives tripartites et double-bipartites, les démarches collectives, notamment de filières et y compris avec les fournisseurs d'aliments pour animaux et d'engrais, et territoriales, en prenant en compte à la fois les enjeux économiques et environnementaux. • Encourager davantage les Projets Alimentaires Territoriaux, projets collectifs territoriaux, et la structuration de filières territorialisées, y compris le maillage logistique et les voies de commercialisation alternatives à la GMS pour développer un approvisionnement alimentaire local • Renforcer la pédagogie sur la valeur des denrées alimentaires auprès du consommateur, notamment auprès des plus jeunes (hors PAC) • Capitaliser sur les outils numériques et l'étiquetage pour recréer du lien entre production agricole et consommation alimentaire (hors PAC) • Renforcer la transparence dans la conduite des relations commerciales et dans la gouvernance des filières, et les contrôles du respect des règles et sanctions associées (hors PAC) • Consolider les moyens d'observer la répartition des marges et de la valeur le long de la chaîne afin de renforcer la transparence, au niveau national et européen (hors PSN)

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorisés
Ile-de-France	Optimiser les liens entre les bassins de production et de consommation, notamment en avec la proximité du bassin parisien et les marchés d'intérêt nationaux (Rungis).	
Ile-de-France	Augmenter la part de la production francilienne dans l'approvisionnement du bassin de consommation régional	

Objectif spécifique D. Contribuer à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables

D

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique D : « contribuer à l'atténuation du changement climatique (CC) et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Des émissions agricoles en légère baisse et composées essentiellement de CH₄ et de N₂O

- **La France est un des pays développés les moins carbonés** : pays le moins émetteur du G7 par unité de PIB et second par habitant. Le niveau d'émissions est de 452 MteqCO₂ (-17 % entre 1990 et 2017)¹. Les estimations pour 2018 indiquent une baisse de 4,2 % par rapport à 2017 avec une valeur de 445 MteqCO₂.
- **L'empreinte carbone des Français a augmenté** de 21,5 % entre 1995 et 2011 puis s'est stabilisée (749 MteqCO₂ en 2017) car les émissions liées aux importations n'ont cessé de croître^{2, 3}. Les émissions de gaz à effet de serre issues de l'alimentation des ménages en France s'élèvent à 163 MteqCO₂, soit 25 % de l'empreinte⁴.
- **Les émissions de l'agriculture se composent de CH₄, N₂O et de CO₂**. Les émissions de CH₄ et de N₂O sont de 74,2 MteqCO₂ en 2017 (soit 17 % des émissions totales) (**indicateur de contexte C45**). Si l'on inclut les émissions de CO₂ liées au brûlage, chaulage et à l'épandage d'urée et de solution azotée, **les émissions de l'agriculture (au sens de l'inventaire national réalisé pour la CCNUCC et pour le présent document) passent à 76,2 MteqCO₂, soit 18 % des émissions totales**.
- Si l'on intègre les émissions de CO₂ liées à la **consommation d'énergie** de l'agriculture et de la sylviculture, rattachées dans le cadre de l'inventaire national au secteur de l'énergie, les émissions de l'agriculture passent de 76,2 à 85,8 MteqCO₂⁵. Les émissions liées à la consommation d'énergie du secteur agricole ne représentent que 11,2 % du total des émissions du secteur énergie⁶. Par ailleurs, **les changements d'affectation des sols** liés à l'agriculture représentent un volume d'émissions supplémentaires de 9,5 MteqCO₂.
- **Le secteur agricole français (1^{er} européen) est le 1^{er} émetteur de l'UE en valeur absolue** (19 % du total européen pour une SAU de 29 Mha) **mais le 18^{ème} par unité de valeur de production**, le 12^{ème} par hectare de SAU et le 24^{ème} par bovin (**indicateurs de contexte C.18, C.21 et C.45**).⁷
- **Toutefois, d'après l'inventaire national, une baisse de 7,6 % des émissions de l'agriculture est constatée entre 1990 et 2017⁸** en particulier en raison de la baisse du cheptel notamment bovin et des apports en engrais minéraux⁹. Ces chiffres seraient stables selon les estimations 2018¹⁰.
- Concernant les émissions de l'agriculture en 2017, **97,4 % des émissions sont du méthane CH₄** (fermentation entérique des ruminants et effluents d'élevage toutes espèces pour 38,5 MteqCO₂, soit 50,5 %) **et du protoxyde d'azote N₂O** (fertilisation azotée des cultures et pratiques culturales pour 35,7 MteqCO₂, soit 46,9 %). 70 % du méthane émis provient de l'agriculture et 87 % pour le protoxyde d'azote¹¹. Ces chiffres seraient stables selon les estimations 2018¹².
- **Les deux sous-secteurs culture et élevage** ont connu une évolution à peu près semblable sur la période 1990-2017 et contribuent plus ou moins équitablement à ces émissions (respectivement 41% et 48 %) l'un principalement du fait du N₂O, l'autre du fait du CH₄.¹³

Un potentiel de stockage de carbone de l'agriculture et de la forêt à préserver et augmenter

- L'agriculture et la forêt sont aussi une partie de la solution car ce sont les **deux seuls secteurs à pouvoir capter et stocker naturellement du carbone dans les sols, la biomasse et les produits bois**, même si ce phénomène est réversible. **Le secteur « Utilisation des terres, changements d'affectation des terres et Forêt » (UTCATF) est un puits net en France** : son bilan total présente davantage d'absorptions de CO₂ que d'émissions. Ce puits, compris entre 30 et 50 MtCO₂eq selon les années, se maintient depuis 1990. Il permet de compenser environ 10 % des émissions totales de gaz à effet de serre (en CO₂eq) des autres secteurs¹⁴.
- **C'est principalement la croissance des arbres sur pied (plus que l'expansion de la surface forestière) qui explique ce niveau de puits** de carbone important. Ces émissions de CO₂ du puits se décomposent en -50 MtCO₂ pour les forêts, -8 MtCO₂ pour les prairies et -1 MtCO₂ pour les produits

bois pour le stockage de carbone, et en +11 MtCO₂ pour l'artificialisation (urbanisation de terres, arables et de prairies), et +18 MtCO₂ pour les terres cultivées (conversion de prairies en terres arables et pratiques culturales (entraînant une baisse du carbone stocké dans les terres arables par exemple)) pour le déstockage.

- **Fortement à la hausse durant la période 1990-2000, le puits a tendance à diminuer ces dernières années**, passant d'environ -45 Mt CO₂eq au milieu des années 2000 à -25 Mt CO₂eq ces dernières années. Même si la forêt demeure le principal puits de carbone en France, il semble que la dynamique de la forêt française s'amenuise légèrement. Les enjeux sont de parvenir à mieux comprendre cette dynamique du puits forestier, renforcer le stockage de carbone dans des produits bois à longue durée de vie, réduire l'artificialisation des terres et renforcer le stockage de carbone dans les sols agricoles.¹⁵ La forêt et l'agriculture contribuent aussi à réduire les émissions d'autres secteurs en participant à la substitution directe ou indirecte des énergies fossiles¹⁶.
- **Les stocks moyens de carbone des sols** (entre 0 et 30 cm) se répartissent de la façon suivante : sols forestiers 38,2 %, prairies permanentes 22 %, terres arables 26,5 % et sols hors agriculture et forêt 13,3 %. Les stocks sont sensiblement équivalents à l'échelle France entre prairies permanentes et terres arables (0,8GtC) mais ces stocks sont **plus élevés en prairies permanentes par unité de surface** (85tC/ha pour 9,3 millions d'ha en PP contre 51,6tC/ha pour les 18,4 Mha de terres arables)¹⁷.
- Par ailleurs, **les prairies permanentes** stockent en moyenne 212kgC/ha/an (sous l'effet des pratiques actuelles et sans prendre en compte les changements d'affectation des sols). Les terres arables (grandes cultures et prairies temporaires) ont un flux global seulement légèrement positif de 47kgC/ha/an, principalement grâce aux prairies temporaires. En effet, pour les terres arables, les séquences de grandes cultures comportant des prairies temporaires stockent en moyenne 259kgC/ha/an alors que celles qui n'en comportent pas déstockent en moyenne 91 kg C/ha/an¹⁸.
- **L'élevage bovin** est en France l'activité qui contribue de manière majoritaire aux émissions de gaz à effet de serre d'origine agricole mais c'est également le secteur qui possède le plus fort potentiel d'atténuation des émissions de GES, d'une part en tenant compte des leviers d'action au niveau des pratiques de conduites du troupeau et des surfaces, d'autre part en considérant sa capacité à stocker du carbone au niveau des sols principalement des prairies permanentes et des haies et enfin en intégrant sa capacité à apporter de la matière organique aux cultures en substitution d'intrants de synthèse.¹⁹
- Quant à l'évolution récente, la surface forestière est en croissance (+20 % en 30 ans²⁰) mais sous-exploitée (prélèvement de 55 % de l'accroissement naturel). **Les puits forestiers augmentent donc depuis 1990 mais montrent des signes d'affaiblissement depuis 2007** dont les causes ne sont pas clairement identifiées. Il pourrait être lié à des incertitudes de méthode de comptabilisation, au vieillissement des forêts (mais il n'existe pas de données nationales sur l'âge moyen des forêts), ou à la recrudescence des perturbations naturelles (tempêtes, incendies, sécheresses, parasites). Cette tendance est à surveiller.
- **L'impact de l'artificialisation** (du fait de l'urbanisation de terres agricoles, forestières et naturelles), autre raison de la diminution du puits de carbone est estimé à 10 MteqCO₂/an²¹ : entre 2000 et 2015, la SAU française a diminué de 4 %, le rythme actuel d'artificialisation étant de 50 à 60 000 ha/an, prélevée à 80 % sur la SAU²². A titre de comparaison, une conversion de prairie en sol imperméable émet 290 tCO₂/ha (on considère que tout est déstocké en une fois) et une conversion de prairie en cultures émet 3,5 tCO₂/ha²³ par an soit 70 tCO₂/ha sur 20 ans.

Une faible consommation d'énergie et un grand potentiel de production d'énergies renouvelables

- L'agriculture et les forêts représentent moins de 3 % (4,22Mtep) de la consommation d'énergie finale en 2017 (**indicateur de contexte C.44**), dont 50 % par la combustion d'énergies fossiles²⁴ (énergie directe et indirecte voir figures). L'évolution historique de la consommation d'énergie finale du secteur agricole montre que la consommation a augmenté de manière régulière entre 1984 et 2004 à un rythme annuel moyen de +1,4 %. Depuis 2004, avec un pic de consommation atteignant les 4,78 Mtep, la consommation finale d'énergie s'est stabilisée autour de 4,5 Mtep. Le mix énergétique est toujours dominé par les produits pétroliers qui représentant 75 % de la consommation agricole en 2015, suivis par l'électricité (16 %). Le gaz représente 6 % des consommations. La part des énergies renouvelables et des déchets est plus modeste mais en forte croissance (3 %). L'évolution de ces consommations reste dépendante d'une part des prix des énergies et d'autre part des conditions météorologiques pour les usages de chauffage en agriculture.²⁵
- **Les bioénergies issues de la biomasse représentent 60 % des énergies renouvelables** (40 % pour le bois énergie : 11 Mtep et 20 % pour l'agriculture : 4,6 Mtep²⁶ toutes ENR dont 2,3 Mtep pour les biocarburants/rotations courtes et cultures énergétiques (**indicateur de contexte C.43**), pour une

production nationale d'ENR de 23 Mtep = 16 % de la production totale d'énergie 140 Mtep, avec un taux d'indépendance de 55 %) en 2015. La production d'ENR est en augmentation avec 25,9 Mtep en 2017²⁷ et serait de 27,7Mtep en 2018²⁸. Enfin, certains secteurs agroalimentaires sont très émetteurs de GES (chaleur : sucre, amidon... ou froid : produits animaux), du fait notamment des processus de fabrication, mais possèdent un potentiel d'optimisation énergétique.

Le besoin d'une adaptation face au changement climatique

- **Notre connaissance des impacts du changement climatique est encore très imparfaite.** Les prévisions scientifiques en la matière sont toujours inscrites dans des fourchettes de valeurs qui peuvent être assez larges. Si l'on a une idée relativement précise de ce que sera le climat des vingt ou trente prochaines années, il est beaucoup plus difficile de prévoir ce qu'il sera dans cinquante ans ou plus. L'incertitude des prévisions de très long terme tient aux limites de nos connaissances dans le domaine du climat, mais aussi au fait que la dynamique climatique dans la deuxième partie du XXI^e siècle dépendra fortement des choix faits par la communauté internationale sur la question. Ainsi, les divers scénarios du GIEC conduisent à des trajectoires climatiques très divergentes après 2050.²⁹
- **La production agricole est très sensible aux effets du changement climatique,** qui influent sur le niveau de la production et sur les prix dont ils augmentent la fluctuation : évolutions des facteurs bioclimatiques (accroissement des teneurs en CO₂, élévation de la température, disponibilité de la ressource hydrique pour les cultures et les animaux : modification des régimes pluviométriques et de l'évaporation, du drainage et du ruissellement, de l'ensoleillement, etc.), accentuation des extrêmes climatiques et effet indirect des maladies et des ravageurs.
- Les conséquences du changement climatique peuvent être anticipées de manière différenciée selon les régions³⁰ :
 - **Ouest** : hausse des températures légèrement atténuée par l'influence océanique ; dégradation du déficit hydrique climatique annuel ; maintien de la productivité de la prairie dans un futur proche et accroissement dans le futur lointain ; maintien des rendements du blé en conventionnel et accroissement des rendements pour le blé non traité ; augmentation non significative du rendement du colza, car soumis à une forte variabilité; accroissement des rendements en sorgho en sols profonds et possibilités d'emploi de variétés tardives dans le futur lointain.
 - **Centre-Nord** : nette diminution du cumul annuel des précipitations ; augmentation significative du rendement du blé dans le futur proche et lointain ; stagnation des rendements de colza ; augmentation significative des rendements de maïs accompagnée d'une augmentation des besoins en eau d'irrigation dès le futur proche ; viticulture devenant faisable dès le milieu du siècle dans le centre et le nord de la zone.
 - **Nord-Est** : raréfaction des gelées automnales et hivernales ; dégradation du déficit hydrique climatique annuel ; régularisation interannuelle de la production de maïs dans certains sites ; opportunités accrues pour le colza, liées à la diminution du risque de gel en automne et en hiver ; culture du tournesol devenant possible dans le nord de la zone.
 - **Centre-Est** : accroissement des températures et dégradation du déficit climatique annuel ; hausse de production de la prairie dans le futur lointain ; opportunités accrues pour les cultures de sorgho et de tournesol.
 - **Sud-Est** : forte dégradation du déficit hydrique climatique annuel ; légère baisse du confort hydrique de la vigne ; légère diminution du rendement du blé en pluvial, mais augmentation en irrigué.
 - **Sud-Ouest** : baisse sévère du cumul annuel des précipitations avec impact sur le rendement du maïs irrigué avec les pratiques culturales actuelles (plus marqué dans le sud de la zone) ; maintien des rendements du sorgho dans le futur ; remontée vers le nord de la zone des conditions thermiques favorables à la qualité du merlot.
- Pour l'**élevage**, les impacts directs du changement climatique sont principalement liés à la dégradation des performances animales en raison de températures élevées et de vagues de chaleur. Les impacts indirects au travers de la réduction de la productivité des surfaces fourragères sont les risques climatiques les plus importants. Les enjeux seront donc étroitement liés au système fourrager sur lequel est basé le système d'élevage, à savoir la proportion de fourrages annuels ou bien de plantes pérennes. Les systèmes d'élevage demeurent davantage vulnérables aux effets du réchauffement climatique dans le sud de la France, au travers d'une plus forte variabilité interannuelle de la production fourragère pouvant fragiliser les fermes d'élevage.
- **Les écosystèmes forestiers** sont également vulnérables dès lors que leurs seuils de résilience sont dépassés. Les symptômes observés suite aux sécheresses et canicules de 2018 et 2019 dans les forêts de l'Est de la France en témoignent : les arbres souffrent du stress hydrique et le cumul des sécheresses, de la chaleur et d'autres perturbations (attaques d'insectes en particulier) compromettent leur survie.

L'amorce d'une transition écologique

- **Le secteur agricole est déjà mobilisé sur ce sujet** puisque plus de 615 Groupements d'Intérêt Économique et Environnemental (GIEE) impliquant 10 000 agriculteurs (données septembre 2019) ont été mis en place dans le cadre du projet agro-écologique pour la France, dont 1/3 environ déclarent au moins une orientation favorable au climat et environ 10 000 fermes bas carbone (bovins lait et/ou viande)³¹ sont recensées par les interprofessions et l'IDELE. De plus, la France est à l'origine de l'initiative 4p1000 : accroître au niveau mondial le carbone des sols agricoles et forestiers.
- En 2017, 6 % de la surface totale agricole française étaient en production biologique (certifiées ou en cours de conversion), un chiffre inférieur à la moyenne européenne (7 % en 2017)³² (**Indicateur de contexte C.19**). Fin 2019, 47 200 exploitations sont certifiées ou en cours de conversion vers l'agriculture biologique dans toute la France, ce qui représente près de 10,8 % des exploitations. **La SAU bio progresse chaque année puisqu'elle atteint désormais à la fin 2019, 8,5 % de la SAU, soit 2,3 millions d'hectares**³³.
- **L'autonomie en protéines de l'élevage en France atteint 77 % si l'on comptabilise l'ensemble de sources de protéines y compris l'herbe et les fourrages, mais est proche de 50 % si l'on ne compte que les matières riches en protéines** (oléagineux, soja, protéagineux). La dépendance de l'élevage au soja importé reste importante, ce qui nuit à son bilan carbone. En matière de climat, l'enjeu réside surtout dans les légumineuses (4 % de la SAU), plantes fixatrices d'azote qui intégrées dans les rotations réduisent le recours aux engrais et donc les émissions de N₂O. **Les surfaces en protéagineux** (pois, féverole, lupin) connaissent, après une forte chute dans les années 2000, une légère remontée et atteignent 300 000 ha en 2017. De la même manière, **les légumineuses fourragères** (luzerne, trèfle, sainfoin, etc.) ont connu une baisse jusqu'en 2012 et sont à la hausse depuis atteignant 360 000 ha.

2. Tendances futures et besoins

La Stratégie nationale bas carbone et son ambition d'une neutralité carbone à l'horizon 2050

- L'objectif des politiques climatiques françaises et en particulier de la **Stratégie nationale bas carbone** (SNBC) (qui constitue avec la programmation pluriannuelle de l'énergie, le plan national intégré énergie-climat de la France découlant du Règlement (UE) n° 2018/1999 sur « la gouvernance de l'Union de l'énergie et de l'Action climatique ») est de réduire les émissions globales de GES de 40 % en 2030 par rapport à 1990 et d'atteindre la neutralité carbone en 2050, les absorptions compensant les émissions en divisant les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six³⁴.
- Pour l'agriculture, le maintien d'un certain niveau d'émissions, liées aux processus biologiques, est apparu incompressible à l'horizon 2050. **L'objectif est ainsi de réduire de 18 % les émissions du secteur en 2030 par rapport à 2015 et de 46 % à l'horizon 2050**³⁵. Toutefois, les secteurs agricoles et forestiers sont appelés à jouer un rôle essentiel dans l'atteinte de la neutralité carbone à horizon 2050. En effet, le scénario de la SNBC suppose d'atteindre **une décarbonation quasi complète pour la production et la consommation d'énergie dans les différents secteurs** (82 MteqCO₂) et un niveau de stockage équivalent aux émissions résiduelles dont près de 90 % seraient assurés par la forêt, les produits du bois et les sols^{36, 37}. La SNBC prévoit une diminution globale de GES (budgets carbone) tous secteurs confondus des émissions directes des principaux GES entre 2015 et l'horizon 2030 ; elle propose néanmoins **une répartition indicative des diminutions pour les principaux GES** (4^{ème} budget carbone 2029-2033 : -37 % pour le CO₂, -17 % pour le N₂O et -24 % pour le CH₄)³⁸.

Une trajectoire tendancielle qui ne permet pas d'atteindre les objectifs de la SNBC

- **Si les évolutions se poursuivaient au rythme actuel, les principales tendances des secteurs agricoles et forestiers pourraient être** les suivantes³⁹ :
 - artificialisation de 50 000 ha/an (80 % SAU) ;
 - baisse des prairies permanentes de 40 000 ha/an ;
 - maintien des cheptels animaux, des modes d'exploitations actuels, et des émissions associées avec augmentation de la productivité laitière ;
 - maintien global des systèmes de cultures actuels malgré l'essor du bio et des légumineuses ;
 - maintien de la dépendance aux importations de matières premières importées, notamment issues de la déforestation ;
 - hausse globale de température, problèmes de disponibilité en eau, augmentation des événements climatiques extrêmes (précipitations, sécheresse, gel)⁴⁰ ;

- sous-gestion des forêts privées et donc sous-valorisation des services et des produits qui peuvent en découler
- **Cette trajectoire tendancielle des secteurs agricole et forestier est incompatible avec les objectifs climatiques de la France et cette trajectoire aurait également des impacts conséquents sur les secteurs eux-mêmes**⁴¹. Dans le cadre de la révision de la stratégie nationale bas carbone de la France (SNBC 2), des recommandations ont donc été élaborées. Pour répondre aux enjeux sociétaux, énergétiques et environnementaux, le secteur des terres devra donc évoluer pour préserver les usages alimentaires, le foncier et les puits de carbone et les professionnels devront être accompagnés pour lever les freins au déploiement des mesures vertueuses⁴².
- Au-delà des émissions nationales, il sera également nécessaire que **le consommateur français ainsi que tous les secteurs d'activité réduisent leur empreinte carbone** liée à leurs actes d'achat. Concernant le risque déforestation importée liée à l'alimentation (c'est-à-dire l'importation de produits agricoles cultivés sur des terres qui étaient, précédemment, des forêts tropicales représentant un stock de carbone très important), le soja (tourteaux ou graines) représente 60 % des importations de l'Union européenne de produits à risque⁴³. La dépendance protéique de la France, c'est-à-dire, la part de protéines végétales importées par rapport à la quantité totale nécessaire pour l'élevage (toutes espèces confondues), est de 42 % et est constituée majoritairement par le soja (33 %)⁴⁴.

Des actions efficaces identifiées dans la SNBC à mettre en œuvre et à déployer à grande échelle pour réduire les émissions et s'adapter

- En préalable il faut rappeler que **le maintien de l'activité agricole et forestière est nécessaire à la mise en œuvre et à l'évolution des pratiques** : il faudra donc garantir des conditions de durabilité et de résilience économique.
- Dans le secteur agricole, (en lien avec les Etats Généraux de l'Alimentation), **la stratégie nationale bas carbone (SNBC) vise à permettre d'allier amélioration des performances environnementales du secteur et création de valeur ajoutée pour les agriculteurs.**
- La SNBC vise à **développer des systèmes moins émetteurs de GES** directement ou indirectement, s'appuyant sur la poursuite et l'amplification des actions liées au projet agro-écologique pour la France et sur l'agriculture de précision, en **développant et renforçant les pratiques suivantes** :
 - l'agriculture biologique et la Haute Valeur Environnementale (HVE) ;
 - l'optimisation du cycle de l'azote (optimisation de l'usage des effluents d'élevages et autres fertilisants organiques pour diminuer l'usage des fertilisants minéraux, usage des engrais minéraux les moins émissifs, outils d'aide à la décision sur l'ensemble du cycle pour adapter les apports aux besoins des cultures, sélections variétales adaptées à un bas niveau d'intrants) ;
 - l'autonomie protéique des élevages, le bouclage des cycles du carbone et des éléments minéraux ;
 - la culture de légumineuses, les rotations des cultures, la couverture des sols ;
 - les systèmes « bas intrants » et la diminution des consommations d'énergie (efficacité énergétique des bâtiments et des matériels, développement des pratiques plus économes en énergie), l'usage d'énergie renouvelable (biomasse, solaire, éolien, géothermie, etc.), etc.⁴⁵.
- Au-delà des évolutions et/ou changements de pratiques, le déploiement à grande échelle sera d'autant plus efficace qu'il sera associé à des **évolutions de systèmes** permettant une meilleure synergie des actions (par exemple développement de la polyculture-élevage, relocalisation des élevages en zones de culture, déspecialisation des territoires...).
- La SNBC vise à **prévenir le déstockage de carbone** dans les sols et dans la biomasse aérienne au travers de la préservation des prairies permanentes, du maintien des haies, de l'arrêt de l'artificialisation, etc.
- Elle vise également à **renforcer le stockage** par un accroissement de la matière organique du sol par l'agroforesterie, la couverture des sols, etc. Une capacité de stockage additionnelle globale de 8,43 MtC/an soit 32 MteqCO₂/an (dont 85 % en systèmes de grandes cultures, dont insertion et allongement des prairies temporaires, le potentiel étant inversement proportionnel au stock initial) pourrait être atteinte en déployant sur toutes les surfaces agricoles et forestières des mesures stockantes et en maintenant les pratiques stockantes actuelles⁴⁶. Le stockage additionnel en prairies permanentes est limité (0,12 MteqCO₂/an), l'enjeu principal étant la préservation du puits de carbone existant.

- Enfin, la stratégie intègre le volet demande, en s'intéressant à la **réduction des pertes et du gaspillage à tous les maillons de la chaîne alimentaire et l'évolution des modes de consommation agricole et alimentaire**, notamment sur la base des préconisations nutritionnelles et la montée en gamme des produits. Cette dernière, accompagnée par une relocalisation de la production, une diversification vers l'énergie et la **bioéconomie** durables doit permettre, d'après la SNBC, une augmentation des revenus. Notant que depuis le milieu des années 2000, la **volatilité** des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux est particulièrement élevée, le groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition recommande notamment, pour y remédier, de stabiliser la production alimentaire nationale par la diversification des systèmes alimentaires.⁴⁷
- **L'élevage** est couvert par différentes orientations de la stratégie qui visent entre autres au **développement des systèmes d'élevage principalement alimenté à l'herbe**, à l'optimisation de l'alimentation des ruminants et non-ruminants, à la gestion des effluents d'élevage, au maintien des prairies permanentes pâturées, dont les prairies humides, au développement des infrastructures agro-écologiques notamment agroforesterie^{48, 49}, etc. Une meilleure **maîtrise des coûts de production et une montée en gamme** des productions animales sont visées, afin d'augmenter le revenu par unité de produit, par exemple le développement des signes officiels de qualité, des mentions valorisantes, de l'agriculture biologique et par la promotion d'élevages laitiers et allaitants plus à l'herbe (favorable aussi au stockage de carbone) et moins consommateurs d'intrants extérieurs à l'exploitation.
- Par ailleurs, il peut exister **des antagonismes entre les mesures mises en œuvre pour répondre aux différents enjeux environnementaux**. A titre d'exemple, l'arrêt de l'utilisation des herbicides totaux (en particulier du glyphosate) ne sera pas sans conséquence sur l'agriculture de conservation des sols (basée sur le triptyque suivant : travail minimal voire nul du sol, couverture permanente du sol et diversité des cultures, et qui doit encore être définie selon un cahier des charges précis et partagé)⁵⁰, aux impacts positifs sur la préservation des sols, le stockage de carbone, la biodiversité, etc. L'analyse des leviers pour l'accumulation de matière organique souligne le rôle majeur de la couverture permanente et donc des cultures intermédiaires.
- **Le secteur forêt bois est amené à prendre une importance stratégique** dans l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone puisque le secteur constitue un puits de carbone (dans l'écosystème forestier et dans les produits bois), et qu'il est également une source d'énergie et de produits biosourcés permettant des effets de substitution (substitution matériau, substitution énergie)⁵¹. En effet la neutralité carbone implique des objectifs ambitieux de réduction de GES dans tous les secteurs, les émissions résiduelles devant s'équilibrer notamment avec le puits du secteur forêt-bois. La SNBC prévoit pour l'horizon 2050 que **la conservation et le renforcement du puits de carbone dans l'écosystème forestier soient sécurisés par une gestion forestière dynamisée, une diversité des essences et une meilleure adaptation au changement climatique**. Elle vise aussi à permettre le développement du boisement et la réduction des défrichements.
- **L'augmentation de la récolte de bois (80 % de l'accroissement naturel en 2050, pour 55 % aujourd'hui) et le développement des usages du bois** sur longue durée permettront de maximiser les effets de substitution et le stockage de carbone dans les produits bois. Le stockage de carbone dans les produits bois présente l'avantage de constituer un puits plus résilient que dans l'écosystème forestier, car moins vulnérable aux aléas naturels (tempêtes, sécheresses, attaques sanitaires...).
- La SNBC prévoit également l'amélioration de **l'efficacité énergétique pour le bois énergie**, et enfin le recyclage et la valorisation énergétique des produits bois en fin de vie. La quantité de bois issue de la récolte pour un usage énergétique direct serait globalement la même en 2050 qu'aujourd'hui, la quantité de bois énergie augmentant d'ici 2050 par la valorisation énergétique du bois en fin de vie. De plus, en cohérence avec la directive UE 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, les énergies renouvelables issues de biomasse devront être qualifiées de durables à partir de 2021.
- Pour ce qui est des **énergies renouvelables**, l'objectif de production d'ENR (LTECV) est de 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et 32 % en 2030. En 2050, sur 1060 TWh d'énergie finale décarbonée, la biomasse y compris déchets pourrait représenter 400 à 450 TWh soit environ 40 %⁵². A titre de comparaison, la programmation pluriannuelle de l'énergie fixe en outre au secteur agricole un objectif de consommation finale de 46TWh d'ici 2028.
- **La méthanisation** est un moyen de réduire les émissions des exploitations tout en assurant un revenu complémentaire à condition de veiller à favoriser l'économie circulaire, en veillant à la qualité des intrants dans l'optique de leur retour au sol et à maintenir la production alimentaire comme activité

principale (notion de méthanisation à la ferme du plan énergie méthanisation autonomie azote – EMAA).

- Pour ce qui concerne **l'adaptation au changement climatique**, les travaux scientifiques disponibles indiquent que les effets du changement climatique devraient s'accroître à l'avenir. Il pourrait même avoir un effet réducteur de la **production de biomasse**, réduisant d'autant la capacité des écosystèmes agricoles, forestiers ou naturels à capter, stocker et recycler le carbone⁵³ en raison notamment des difficultés d'accès à l'eau, de diminution de la ressource hydrique et des aléas climatiques. **Le PNACC2 – plan national d'adaptation au changement climatique 2018-2022**, vise à limiter les impacts du changement climatique et les dommages associés sur les activités socio-économiques et sur la nature.
- Pour ce qui concerne les secteurs agricole et forestier, ils devront être accompagnés dans cette adaptation au travers de **mesures de prévention et d'amélioration de la résilience (i) des systèmes de productions agricoles et (ii) des écosystèmes forestiers**. L'ensemble des filières agricoles et de la filière forêt-bois amont et aval doit être impliqué. En effet, d'après le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les impacts du changement climatique augmentent sur les terres quel que soit le scénario d'émissions futur de gaz à effet de serre. Certaines régions seront soumises à des risques plus élevés, tandis que d'autres seront confrontées à des risques qui n'avaient pas été anticipés auparavant. **L'adaptation et le renforcement de la résilience aux événements extrêmes affectant les systèmes alimentaires peuvent être facilités par une gestion intégrée des risques**, par exemple par le recours aux mécanismes de partage des risques et de transfert. Mettre à disposition les informations sur les risques liés au climat peut renforcer les compétences des gestionnaires des terres et permettre la prise de décisions au moment opportun. Sur la question spécifique des sols, il semble préférable de prévenir la désertification que de tenter de restaurer les terres dégradées⁵⁴. Les mesures pour la gestion des risques devront également être renforcées. Enfin, la recherche et l'innovation sont importantes en particulier pour appuyer l'amélioration des variétés ou des races agricoles ou encore identifier les espèces forestières les mieux adaptées, notamment au regard du stress hydrique.
- **De manière générale, l'enseignement, la formation et le conseil agricoles** devront prendre en compte ces enjeux et accompagner la transition des filières. Les échanges d'expérience et les démarches collectives sont souvent un levier de réussite.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- Sur longue période, en Europe, **les aides de la PAC, et en particulier les aides du premier pilier, ont accompagné le mouvement d'agrandissement et de spécialisation** des exploitations et l'intensification des modes de production agricoles et sylvicoles, ce qui a contribué ou contribue encore au changement climatique, au travers des émissions de carbone, de méthane ou de protoxyde d'azote.
- **De nombreux outils de la PAC contribuent néanmoins ou pourraient contribuer davantage à la mise en œuvre de la SNBC mais de nombreux leviers sont également hors champ de la PAC** (par exemple la lutte contre le gaspillage alimentaire ou contre l'artificialisation des sols). Parmi les mesures de la PAC, plusieurs (en particulier BCAE, paiement vert, MAEC, ICHN) ont un effet direct ou indirect sur l'atténuation du changement climatique - principalement réduction des émissions de N₂O (engrais), de CH₄ (cheptels), et séquestration du carbone - mais aussi sur l'adaptation ou d'autres co-bénéfices tels que l'eau, l'air ou la biodiversité.
- Ainsi les **aides couplées aux légumineuses** contribuent à la diminution d'usage d'engrais azotés, mais la surface concernée reste faible (3 % des terres arables en 2012⁵⁵). L'utilisation de mélanges de graminées et légumineuses (inclus dans ces aides entre 2015 et 2017) permet également cette réduction d'intrants, ainsi que l'amélioration de l'autonomie fourragère et protéique des élevages. En effet, ces couverts herbacés riches en légumineuses sont recommandés pour améliorer l'adaptation au changement climatique et contribuer aussi à son atténuation. De plus, il s'agit aussi d'une solution agronomique permettant d'améliorer l'implantation d'espèces protéiques en mélanges lorsque les sols ne permettent pas leur implantation pure⁵⁶.
- Les aides couplées aux ruminants ont incité au **maintien de l'élevage**, favorisant ainsi la préservation des prairies⁵⁷. Elles ont dans le même temps pu avoir un impact négatif sur les émissions de GES par les animaux, pas toujours compensé par le stockage par les prairies, en incitant à augmenter la taille

des cheptels. Cependant, cet effet a été limité depuis 2015 par la mise en place d'une dégressivité de l'aide en fonction de la taille du troupeau et d'un plafonnement du nombre d'animaux éligibles.

- Les mesures de la **conditionnalité** agissent sur le cycle de l'azote (ERMG nitrates) ou le stockage de carbone (couverture, sols, particularités topographiques) sans que cet effet n'ait pu être quantifié.
- **Le paiement vert du premier pilier** intègre des éléments sur le maintien des prairies permanentes et des surfaces d'intérêt écologiques, favorables au climat, mais limite la dégradation plus qu'il ne permet l'amélioration significative des performances environnementale et climatique⁵⁸ du fait des curseurs choisis. Le paiement vert a ainsi pu jouer un rôle dans l'arrêt de la baisse des surfaces en prairies et, combiné avec l'effet des aides couplées, il a également probablement contribué à favoriser la mise en place de légumineuses⁵⁹. L'absence de bénéfice explicite du verdissement en matière d'environnement et de climat a notamment été mis en évidence par la Cour des comptes française dans son référé du 18 octobre 2018 ainsi que par la Cour des comptes européenne concluant sur les effets « limités sinon nuls » du verdissement dans l'ensemble des Etats membres⁶⁰.
- Les **aides du deuxième pilier** ont soit un objectif environnemental général (soutien à l'agriculture biologique et MAEC systèmes), soit un objectif environnemental ciblé et territorial (autres MAEC). Celles qui permettent de contribuer à l'atténuation sont :
 - les mesures systèmes (1/3 des engagements 2015-2017 – données sans double compte) : grandes cultures (32kha), herbagers et pastoraux (533kha), polyculture élevage (455kha),
 - ainsi que les mesures ciblées (2/3 des engagements 2015-2017 – données avec double compte) : pratique herbagère (762kha), couverture des sols (27kha), maintien des milieux ouverts (24kha), haies et agroforesterie (environ 5000 exploitations), sol (nouvelle mesure non chiffrée).
- Il reste que les MAEC ne sont sans doute pas l'instrument optimal de lutte contre le changement climatique car fondé sur le volontariat et de portée restant limitée, notamment en raison de montants compensatoires pas toujours incitatifs.
- **L'ICHN** contribue fortement au maintien des prairies, dont le rôle dans le stockage de carbone dans le sol est reconnu (références ci-dessous). Dans les zones, hors montagne, l'ICHN limite le phénomène de conversion des systèmes herbagers pastoraux vers des systèmes de grandes cultures. L'ICHN, en ciblant l'élevage, permet de freiner cette dynamique et préserve ainsi les surfaces prairiales⁶¹.
- D'autres mesures de la PAC contribuent également à l'objectif environnemental : **soutien aux investissements** (PAC : efficacité énergétique, etc.), **programme opérationnel** pour les fruits et légumes (bandes enherbées), etc... Ces mesures permettent également d'augmenter la résilience des exploitations et leur adaptation. Les mesures transversales permettent également de financer la recherche et l'innovation dans ce domaine.
- Les **mesures forestières**, dans la mesure où elles visent à assurer une gestion durable des forêts et à inciter au boisement, ont toutes une influence positive.
- Enfin, il faut noter que **l'impact de la PAC sur le climat, les changements de systèmes et la fourniture de services écosystémiques reste peu évalué scientifiquement et demeure difficile à évaluer** en raison de la difficulté à mesurer l'effet propre des mesures sur le climat qui obéit à un pas de temps très long.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

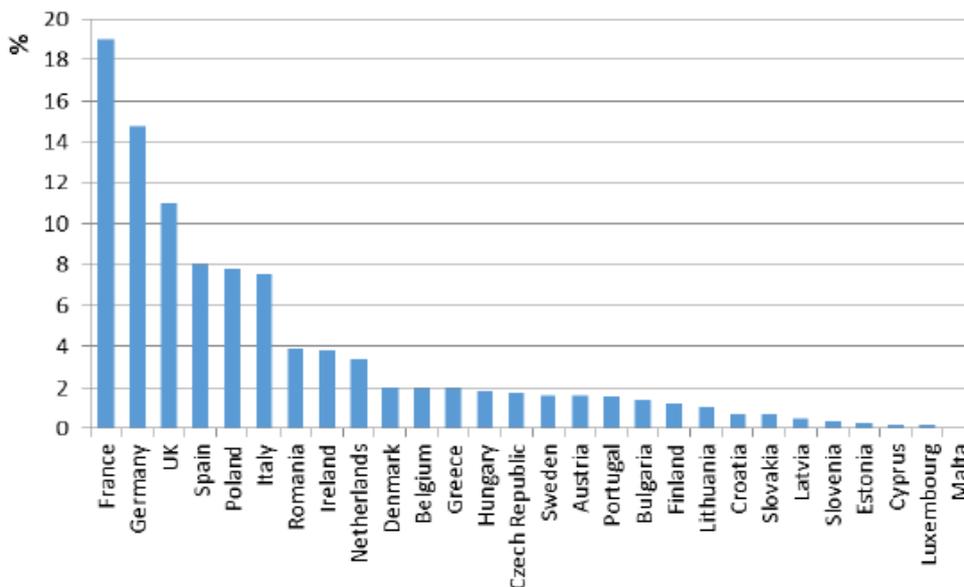
- **De nombreuses politiques publiques et textes internationaux relatifs au changement climatique ou à la biodiversité influencent directement** le sujet : les conventions de Rio, l'accord de Paris de 2015 (COP21), la réglementation européenne avec le paquet énergie climat, la loi pour la transition énergétique et la croissance verte, le plan climat, le plan biodiversité (notamment pour les questions de lutte contre artificialisation), la stratégie nationale bas carbone, le deuxième plan national d'adaptation au changement climatique, la stratégie nationale bioéconomie, l'initiative 4 pour 1000, et le projet agro-écologique pour la France (dont le plan ambition Bio, la stratégie protéines végétales, le plan EMMA, le plan de développement de l'agroforesterie, etc.). Les politiques de recherche et d'innovation, de formation et de conseil agricole (Programmes d'Investissements d'Avenir (PIA), projet agro-écologique pour la France, Horizon 2020, CASDAR) ont également une influence. La politique forestière nationale et le Programme national forêt bois 2016-2026 influence l'avenir de ce secteur. Les politiques d'urbanisme et leur mise en œuvre locale influent sur l'artificialisation des terres.

- **Les attentes sociétales augmentent** pour des systèmes de production faiblement émetteurs et préservant la biodiversité, les sols, l'eau, les paysages, le bien-être animal etc. Par ailleurs les régimes alimentaires évoluent avec une baisse de la consommation des produits animaux principalement la viande, posant la question du maintien des externalités positives apportées par certains types d'élevage. Toutefois, les attentes sociétales sont parfois difficiles à concilier entre elles. Par exemple, à la question de savoir s'ils seraient disposés à payer davantage pour acheter des fruits et légumes bio, seulement 57 % des Français répondent par l'affirmative. Pour 40 % de ces ménages, ce surcoût doit toutefois se limiter à moins de 5 % du prix habituellement payé pour des produits équivalents.⁶²
- **La prise de conscience des acteurs des filières s'accroît** comme le montre leur implication dans les fermes « bas carbone », les plans de filière qui font suite aux Etats Généraux de l'Alimentation, la dynamique de conversion à l'agriculture biologique, le projet de label de gestion durable du bois bocager et, de manière générale, les attentes des entreprises par rapport au label bas carbone par exemple.
- **Les circuits courts alimentaires de proximité, qui se développent, présentent un réel potentiel en matière de consommation durable.** En matière d'impact sur l'environnement, la diversité de ces circuits ne permet pas d'affirmer qu'ils présentent systématiquement un meilleur bilan environnemental que les circuits « longs », notamment en matière de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre. Cependant, dès lors qu'ils sont optimisés et sous certaines conditions (mode de production, saisonnalité, optimisation logistique), les circuits courts de proximité présentent un potentiel intéressant en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre.⁶³ Avec 3 milliards de repas servis par an en France, la restauration collective, par ses choix d'approvisionnement, peut-être une opportunité pour baisser les importations de viande, créer une demande forte de produits issus d'élevage durable local et sensibiliser les populations.⁶⁴
- Certaines évolutions technologiques comme la viande de synthèse, les produits à base d'insectes (y compris pour les animaux) ou les procédés de captation et de stockage du carbone auront des impacts difficiles à estimer à ce jour.
- **Le prix de l'énergie et le coût des intrants**, ainsi que les dispositifs d'efficacité énergétique (tels que les CEE – certificats d'économie d'énergie) influencent les choix des opérateurs. De la même manière, les acteurs sont influencés par les **politiques fiscales** de manière générale (dans le secteur de l'énergie, de la forêt, de l'agriculture, etc.).
- La transition vers une économie bas-carbone implique l'utilisation des principes de **l'économie circulaire** pour améliorer l'efficacité dans l'usage des ressources biosourcées.⁶⁵ Aussi, le développement de l'économie circulaire dans le secteur agroalimentaire contribue à l'atténuation du changement climatique (via l'augmentation d'apport au sol de matière organique, l'écoconception des produits agro-alimentaires, etc.).⁶⁶ Comme la méthanisation, la production et la combustion de biomasse permet de dégager un revenu complémentaire lié à la vente de biomasse produite à la ferme (coproduits, de bois bocager, etc.).⁶⁷
- **Les difficultés de structuration de la filière forestière** et de la mobilisation du bois (morcellement de la forêt privée, difficulté de valorisation des feuillus), et l'adéquation entre l'offre et la demande ainsi que l'incertitude concernant l'évolution de la demande (bois construction).
- **Les politiques d'atténuation**, même si elles correspondent à l'intérêt de chacun sur le long terme, sont, à court terme, génératrices de coûts ou de risques supplémentaires dans la mise en place de solutions systémiques qu'elles impliquent. Pour les agriculteurs français, il existe donc une tension entre, d'une part, la nécessité de rester compétitifs à court terme face à leurs concurrents européens et mondiaux (concurrents qui, pour nombre d'entre eux, sont soumis à des normes sociales et environnementales beaucoup moins strictes) et, d'autre part, la nécessité de procéder à des investissements qui ne seront vraiment rentables qu'à long terme.⁶⁸ Toutefois, le suivi des effets des changements structurels nécessaires pour accélérer la baisse des émissions de gaz à effet de serre (qui incluent l'adaptation des chaînes d'approvisionnement) est plus difficile que celui des émissions elles-mêmes, faute de données et indicateurs.⁶⁹
- Enfin, **à défaut de prise en compte des enjeux environnementaux et climatiques dans les accords commerciaux, les évolutions du secteur agricole européen et français risquent d'être sans effet.** D'une part, car ce sont les importations qui contribuent le plus à l'augmentation de l'empreinte carbone alimentaire (humaine et animale) des Français⁷⁰. D'autre part, car des règles non équitables risquent de se traduire par une baisse de la compétitivité relative des produits européens par rapport à ceux des concurrents des pays tiers et, donc, par une délocalisation des productions, non souhaitable sur le plan économique, social et environnemental. Ni la PAC, ni les politiques environnementales n'auront d'effet durable si la politique commerciale de l'UE n'intègre pas ces enjeux dans les normes attendues des produits importés et si les autres pays n'engagent pas des politiques de réduction des émissions ambitieuses.

Figures- Fiches D

1. Bilan

Figure 1 : Part des émissions agricoles dans les émissions agricoles de l'UE : FR 19% 1^{er} émetteur



Source: EEA (2015).

Figure 2 : Emissions agricoles par € / ha / UGB (indicateurs de contexte C.18, C.21, et C.45 PAC et Eurostat)

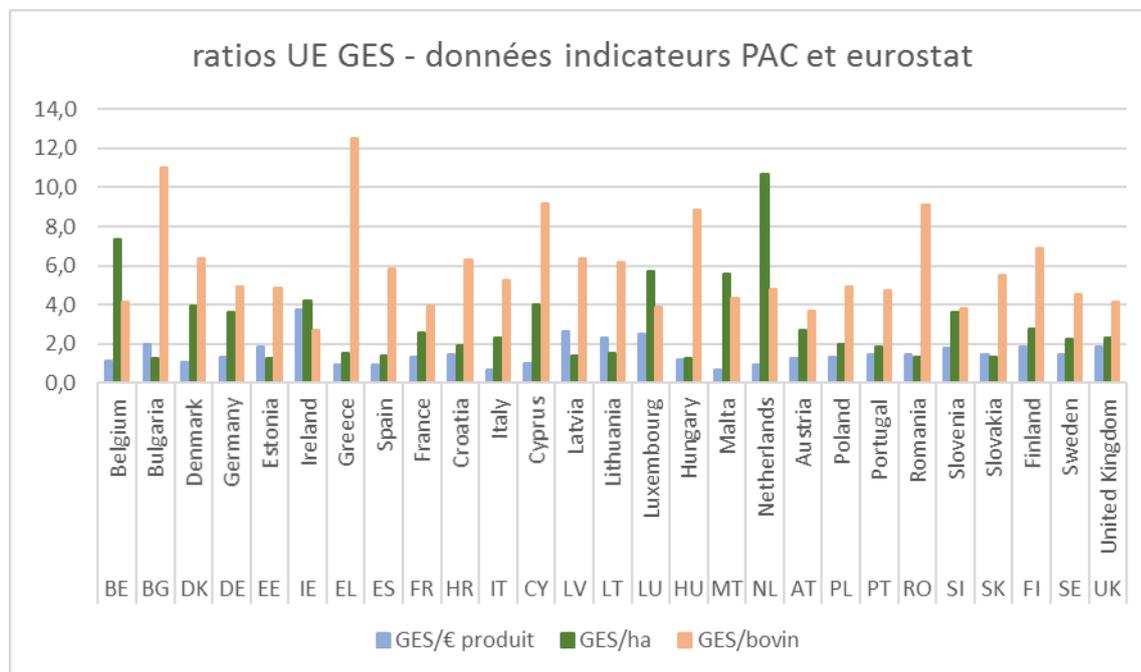
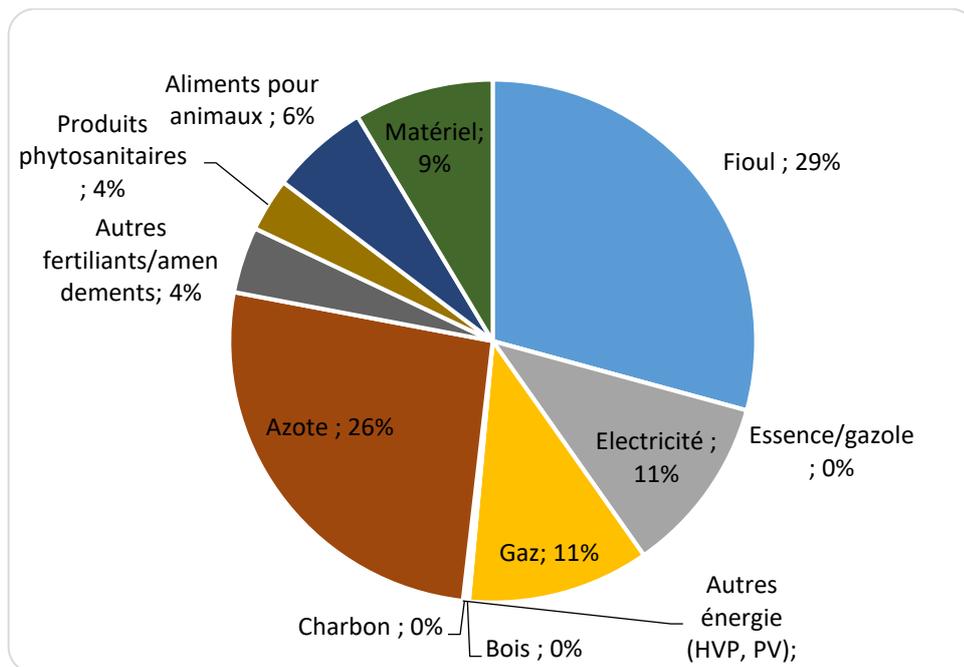


Figure 3 : Consommations directes et indirectes en agriculture (ADEME climagri 2015)



2. Tendances futures et besoins

Figure 4 : Vision ADEME – évolution de l'utilisation de la ressource de biomasse⁷¹

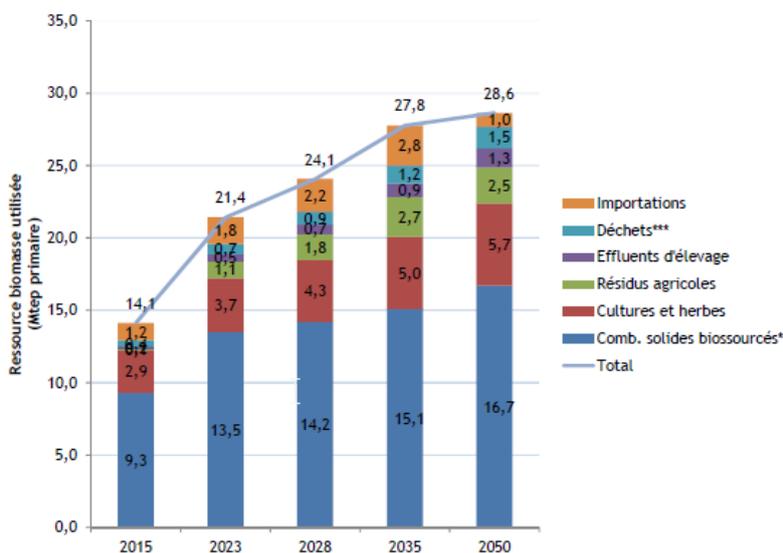


Figure 5 : Emissions et puits en 2050 – SNBC272 et 73

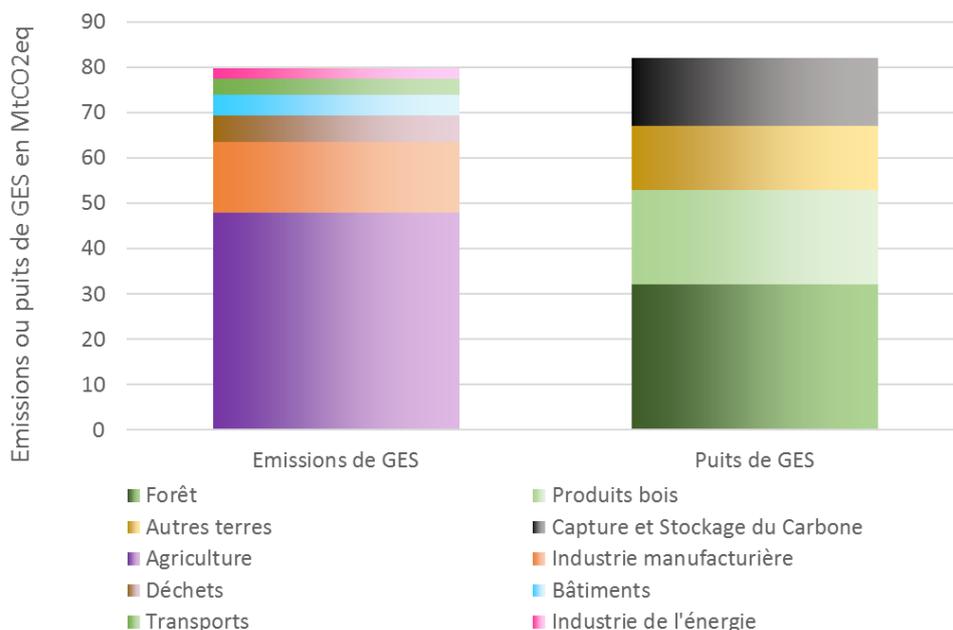
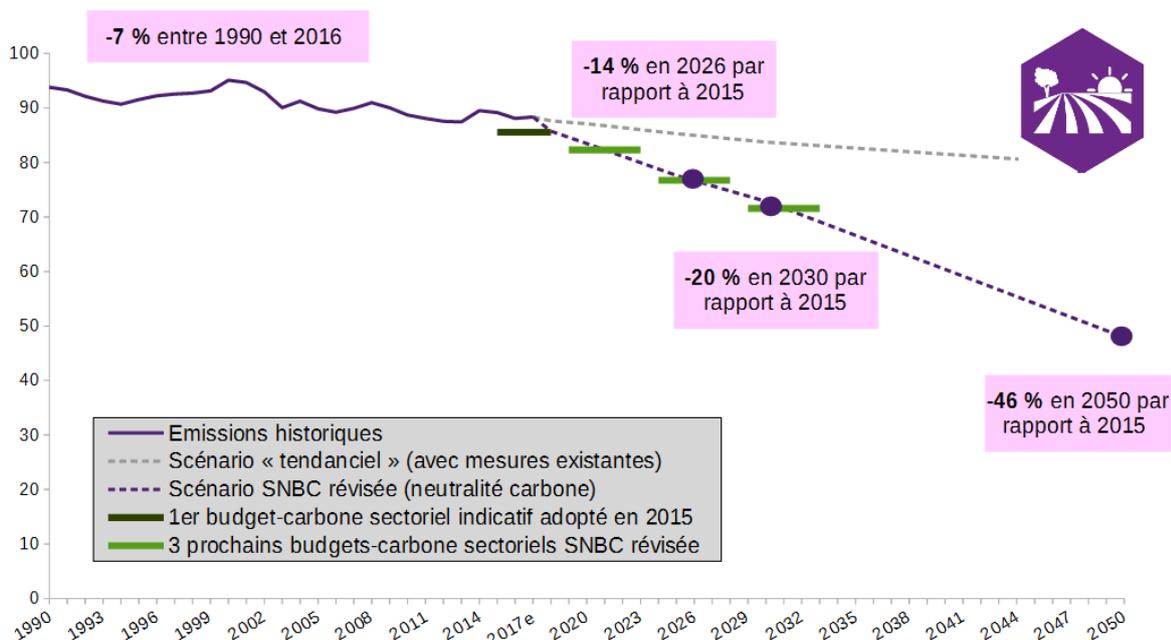


Figure 6 : Budgets carbone^{74 et 75} : émissions agricoles strictes (inventaire national) + émissions liées aux consommations énergétique agricoles (≈13% du total)



Bibliographie et sources :

- ¹ Rapport SECTEN 2019 et synthèse – CITEPA https://www.citepa.org/wp-content/uploads/publications/secten/Citepa_Secten-2019_01_Synthese.pdf.
- ² SNBC2 : stratégie nationale bas carbone - synthèse du scénario de référence, décembre 2018.
- ³ SNBC2 : stratégie nationale bas carbone- projet et résumé, décembre 2019.
- ⁴ ADEME : l'empreinte énergétique et carbone de l'alimentation (projet CECAM) en France de la production à la consommation
- ⁵ Données CITEPA : soumission 2019 à l'inventaire de la CCNUCC.
- ⁶ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ⁷ Indicateurs de contexte de la PAC et Eurostat : https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2019_en
- ⁸ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ⁹ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹⁰ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹¹ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹² Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹³ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹⁴ Cf. supra CITEPA inventaire SECTEN 2019
- ¹⁵ CITEPA inventaire SECTEN 2020
- ¹⁶ Emissions de GES - NIR - National Inventory Report 2019 – CNUCC
- ¹⁷ ESCO, INRA, 4p1000, juin 2019
- ¹⁸ Cf. supra ESCO, INRA, 4p1000, juin 2019.
- ¹⁹ Le potentiel d'atténuation des gaz à effet de serre en productions bovines, Gac A., Agabriel J., Dollé J.-B., Faverdin P., Van Der Werf H. (2014)
- ²⁰ Inventaire forestier IGN, 2018.
- ²¹ EFESE – la séquestration de carbone des écosystèmes en France, mars 2019
- ²² AGRESTE – statistiques agricoles françaises
- ²³ ADEME - http://www.bilans-ges.ademe.fr/documentation/UPLOAD_DOC_FR/index.htm?changement_daffection_des_so.htm
- ²⁴ Etude « Agriculture et efficacité énergétique », ADEME, février 2019. Etude « agriculture et énergie renouvelable », ADEME, 02/18.
- ²⁵ Cf. supra, Etude ADEME, 2019
- ²⁶ Cf. supra, Etude ADEME, 2019
- ²⁷ Chiffres clés des énergies renouvelables édition 2019 – commissariat général au développement durable - Ministère de la transition écologique et solidaire (MTES)
- ²⁸ Ministère de la transition écologique et solidaire (MTES)
- ²⁹ Rapport d'information de MM. Ronan DANTEC et Jean-Yves ROUX, fait au nom de la Délégation sénatoriale à la prospective du Sénat, *Adapter la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050 : urgence déclarée*, n° 511 (2018-2019) - 16 mai 2019
- ³⁰ Etat des lieux du projet européen Agriadapt. Résultats issus de l'ouvrage Livre vert du projet Climator, juin 2012 (synthèses faites pour chaque zone climatique).
- ³¹ <http://www.ferme-laitiere-bas-carbone.fr>
- ³² Indicateur de contexte de la PAC C.19 Agricultural area under organic farming (PAC 2014-2020), actualisé en 2018
- ³³ Données Agence Bio, *Dynamisme record de l'agriculture biologique française*, 04/06/2019 <https://agriculture.gouv.fr/dynamisme-record-de-lagriculture-biologique-francaise>
- ³⁴ LOI n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat
- ³⁵ Page internet de consultation publique sur la SNBC2 : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc> [mise en ligne le 20 janvier 2020]
- ³⁶ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ³⁷ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ³⁸ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ³⁹ AGRESTE – statistiques agricoles françaises
- ⁴⁰ PNACC – programme national d'adaptation au changement climatique
- ⁴¹ Cf. supra, SNBC2, 2019
- ⁴² BANCO- freins et des mesures de déploiement des actions d'atténuation "à coût négatif" - secteur agricole, INRA, février 2018.
- ⁴³ Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée : https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.11.14_SNDI_0.pdf
- ⁴⁴ Reçoules et al., L'autonomie protéique : état des lieux et voies d'amélioration pour l'alimentation des volailles, INRA Prod. Anim. 29(2), 2016, p. 129
- ⁴⁵ INRA – Quelle contribution de l'agriculture française à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ? juillet 2013.
- ⁴⁶ Cf. supra, ESCO INRA 4p1000, 2019.
- ⁴⁷ HLPE, 2011. *Volatilité des prix et sécurité alimentaire*. Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, Rome, 2011.
- ⁴⁸ Les exploitations d'élevage herbivore économes en intrants (ou autonomes) -AgroParisTech -Idèle -Réseau agriculture durable- 2016
- ⁴⁹ Cf. supra INRA – Quelle contribution de l'agriculture française à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ? 07/ 2013.
- ⁵⁰ Reboud X. et al, 2017. Usages et alternatives au glyphosate dans l'agriculture française. Rapport Inra à la saisine Ref TR507024, 85 pages.
- ⁵¹ <https://inra-dam-front-resources-cdn.brainsonic.com/ressources/afile/418767-54570-resource-rapport-glyphosate-inra.pdf>
- ⁵² Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ⁵³ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ⁵⁴ ADEME ANR INRA Etude Climator 2010
- ⁵⁵ GIEC, 2019 : Résumé à l'intention des décideurs, Changement climatique et terres émergées: rapport spécial du GIEC sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des sols, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres. Sous presse
- ⁵⁶ ADEME, Cultiver des légumineuses, pour réduire l'utilisation d'intrants de synthèse, fiche référence n°5, 2015.
- ⁵⁷ Alimauto – chambres d'agriculture Normandie - « Autonomie protéique : cultiver des prairies de fauche à haute valeur en protéines », 2014
- ⁵⁸ Projet UE MultiSward –7ème programme-cadre pour la recherche et le développement technologique, 2007-2013. INRA partenaire.
- ⁵⁹ Rapport de la Cour de Comptes Européenne, 2017

- ⁵⁹ Commission européenne, 2017, Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/fullrep_en.pdf
- ⁶⁰ Cf. supra Rapport de la Cour de Comptes Européenne, 2017
- ⁶¹ J-F Soussana, 2007 The greenhouse gas balance of grasslands in Europe
- G. Lemaire, 2013, Les prairies, ressources pour l'élevage et pour l'environnement, un compromis indispensable pour l'Agriculture
- Peyraud J-L, 2012, Place et atouts des prairies permanentes en France et en Europe
- ⁶² CGDD, Les Français et la consommation responsable – Vers des achats plus respectueux de l'environnement ?, mars 2017
- ⁶³ Avis de l'ADEME, Alimentation : les circuits courts de proximité, juin 2017
- ⁶⁴ Cf. par exemple l'expérimentation prévue par l'article 24 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous ; Hugo Fernandez-Inigo, Marie-Benoît Magrini. Les légumineuses en restauration collective : une enquête menée auprès des cuisines en 2019. 2020, {10.15454/F66P-NA32}. (hal-02528112)
- ⁶⁵ Chum, Helena L. *Bioeconomy, Climate Change, and Sustainable Development*. United States: N. p., 2016. <https://www.osti.gov/servlets/purl/1259449>
- ⁶⁶ Ministère chargé de l'agriculture, *Volet agricole de la Feuille de route pour l'économie circulaire*, février 2019 <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/95176?token=b2f52e174bf0b2f723522065070d57ff>
- ⁶⁷ ADEME, I Care & Consult, Blézat consulting, CERFrance, Céréopa. 2017. Agriculture et énergies renouvelables : état de l'art et opportunités pour les exploitations agricoles. 70p. https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/201806agriculture-enr-contributions-opportunités-2018-rapport_final.pdf
- ⁶⁸ Rapport d'information de MM. Ronan DANTEC et Jean-Yves ROUX, fait au nom de la Délégation sénatoriale à la prospective du Sénat, *Adapter la France aux dérèglements climatiques à l'horizon 2050 : urgence déclarée*, n° 511 (2018-2019) - 16 mai 2019
- ⁶⁹ Haut conseil pour le climat, *Agir en cohérence avec les ambitions*, rapport annuel 2019.
- ⁷⁰ Rapport sur l'état de l'environnement en France – MTES - 2019
- ⁷¹ Scénario énergie climat 2030-2050 - ADEME – actualisation 2017
- ⁷² Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ⁷³ Cf. supra, SNBC2, 2019
- ⁷⁴ Cf. supra, SNBC2, 2019.
- ⁷⁵ Cf. supra, SNBC2, 2019

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Une activité agricole et forestière particulièrement exposée aux risques climatiques

- **Les conditions géographiques et climatiques ultramarines favorisent la prolifération d'espèces invasives, amplifient l'impact des crises sanitaires et provoquent des épisodes météorologiques extrêmes.** Les épisodes météorologiques exceptionnels augmentent en fréquence, en particulier les inondations et coulées de boue et les submersions marines. Le coût de ces épisodes est élevé à l'échelle des territoires ; les vents cycloniques ont notamment occasionné plus de 2 Mds € de dommages en 2017 (figure 1).

Un secteur agricole émetteur de GES

- Le secteur agricole contribue au global moins qu'en métropole à l'émission de GES. Les DOM sont en effet très en deçà pour les principaux GES émis par l'activité agricole en valeur absolue, -45 % pour le CH₄, -24 % pour le N₂O et -15 % pour le CO₂e. Toutefois, **la contribution de l'agriculture des Antilles et de la Réunion est plus importante dans les DOM qu'en métropole si on rapporte l'émission de GES à l'hectare** (figures 2 et 3).
- Le secteur agricole ultramarin contribue aux émissions de GES principalement par des émissions non-énergétiques. Au total, d'après la **Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC)**, **elles s'élèvent à 1 MtCO₂eq, dont 600 ktCO₂eq dans les cinq ex-DROM, soit 4 % des émissions de ces territoires.** Le poids de l'agriculture est donc relativement faible, en volume et en part, très inférieure à ce que les émissions agricoles représentent en métropole dans les émissions totales. Ces émissions sont d'ores et déjà soit stables soit en repli dans la plupart des territoires ultramarins, tendance corrélée à l'évolution de la production agricole.
- Les mécanismes physiques d'émissions de GES dans l'agriculture ultramarine sont similaires à ceux à l'œuvre en métropole, cependant, **les systèmes agricoles sont, dans les DOM, caractérisés par une forte spécialisation et dépendance au commerce international** (notamment avec la métropole à l'entrée comme à la sortie) ; ainsi, pour les Antilles et La Réunion, le devenir des filières bananes et canne à sucre sera déterminant pour l'évolution des systèmes agricoles et des émissions liées. L'augmentation de la couverture des besoins par les productions locales permettra quant à elle de réduire l'empreinte des produits importés. Pour la Guyane, c'est l'évolution du système dans son ensemble, en particulier la gestion durable des pâturages pour limiter l'impact de la déforestation qui permettra de réduire les émissions.

Les principaux leviers identifiés dans la Stratégie Nationale Bas Carbone pour atténuer le changement climatique dans les DOM, pour l'agriculture et la forêt

Une amélioration des pratiques agricoles à apprécier dans un contexte de production locale à consolider :

- Selon la SNBC, la réduction des émissions spécifiques agricoles doit s'appuyer sur des **changements de pratiques agricoles permettant de limiter l'apport en azote minéral** dans les cultures et de **privilégier l'apport d'engrais organique** (en particulier aux Antilles et à la Réunion).
- En parallèle, les Etats Généraux de l'Alimentation et les Assises de l'Outre-mer ont fait ressortir la nécessité de **développer la souveraineté alimentaire des territoires ultramarins** et de consolider la production agricole locale. Cela fait apparaître un besoin d'augmenter la production agricole locale, dans le même temps où il importe de maîtriser voire réduire les émissions de GES du secteur dans ces territoires. **Le levier de l'amélioration des pratiques agricoles apparaît donc d'autant plus important** dans ce contexte.

Un potentiel important dans la valorisation de la biomasse :

- **Le contexte ultramarin est favorable à la valorisation de la biomasse.** La valorisation thermique des résidus fibreux issus de la canne à sucre (**bagasse**) représente une des sources principales de la production primaire d'énergies renouvelables aux Antilles et à la Réunion, tandis que la Guyane valorise essentiellement sa **biomasse forestière**, avec une priorité sur le bois de la défriche agricole et les connexes de la valorisation du bois d'œuvre.

- En termes de production électrique à partir d'énergie renouvelable (données 2011), l'hydraulique représente 55 % de la production dans les DOM contre 70 % en métropole, le photovoltaïque 16 % (3 % en métropole) et **la biomasse 22 % (8 % en métropole)** (figure 4).
- **Les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** à horizon 2023 dans les outre-mers sont de faire progresser la part de la biomasse pour la production électrique à 50 % pour la Réunion au sein des centrales thermiques existantes à l'horizon 2030 et près d'1/3 aux Antilles et en Guyane (figure 5). Le développement des énergies renouvelables se heurte néanmoins à la **complexité du montage des projets et à leur coût**, qu'il s'agisse de porteurs de projet individuels ou d'équipements collectifs.
- Dans ce contexte, **la SNBC préconise que l'agriculture permette d'éviter des émissions dans d'autres secteurs** en augmentant la part biosourcée de l'économie, avec un effort plus systématique à réaliser pour déployer la valorisation des sous-produits, déchets et résidus agricoles, à l'image de la bagasse.
- Enfin, l'agriculture et la forêt peuvent contribuer à **diminuer les émissions liées au secteur des terres en développant l'agroforesterie, et en pérennisant le gisement forestier** pour améliorer le bilan de ces secteurs.

Le rôle spécifique joué par les forêts, en particulier la forêt primaire de Guyane :

- **Les forêts ultramarines représentent près de 9 Mha**, majoritairement tropicales et riches en biodiversité comme les mangroves sur les littoraux antillais, les forêts de montagne à La Réunion et sur les pentes volcaniques de la Martinique et de la Guadeloupe, l'importante forêt primaire de Guyane (8 Mha, soit 96 % de la superficie de ce territoire, dont 6 Mha protégés par exemple le parc amazonien de Guyane (parc national) de 3.4 Mha). Si le rôle précis des forêts ultramarines en termes d'absorption de carbone fait encore l'objet d'incertitudes, les inventaires d'émissions reposent sur l'hypothèse jugée prudente que l'accroissement vient uniquement compenser la mortalité et les prélèvements. **Le secteur de la forêt des 5 ex-DRM est donc considéré comme neutre en carbone (ni une source ni un puits)**, tout prélèvement ou mort d'arbre étant intégralement compensé par la croissance d'autres arbres.
- **Les émissions totales sont très largement déterminées par le bilan guyanais, la forêt guyanaise représentant l'essentiel des surfaces forestières des DOM avec plus de 8 Mha.** Il s'agit d'une forêt primaire, riche en biodiversité, qui contient un stock de carbone important (de l'ordre de 1000tCO₂eq /ha stockés).
- **La gestion forestière en Guyane doit donc de ce fait concilier des impératifs de développement, en particulier de l'agriculture, visant à terme l'autonomie alimentaire, et de préservation de la forêt primaire.** La maîtrise du défrichement constitue à ce jour un enjeu majeur. Les politiques d'aménagement du territoire sont cruciales pour maîtriser l'artificialisation des sols. La lutte contre la déforestation illégale en Guyane (environ 800 ha/an) est également une priorité. En outre, le caractère primaire de la forêt guyanaise doit être pris en compte ; les **enjeux en termes de biodiversité** nécessitent de garantir la viabilité des écosystèmes actuels, sans leur substituer massivement d'autres systèmes forestiers.

Influence de la PAC

- **Le POSEI intervient pour soutenir les revenus des agriculteurs** en conservant leurs droits aux aides quand des événements météorologiques extrêmes ou catastrophes naturelles affectent de manière importante les productions agricoles. La reconnaissance de circonstances exceptionnelles consiste à reconstituer les montants d'aides à verser à partir de la moyenne des montants perçus des dernières années. **Ce dispositif est complété par le fonds de secours pour l'outre-mer** dont l'objectif est de compenser par ailleurs les pertes de production.

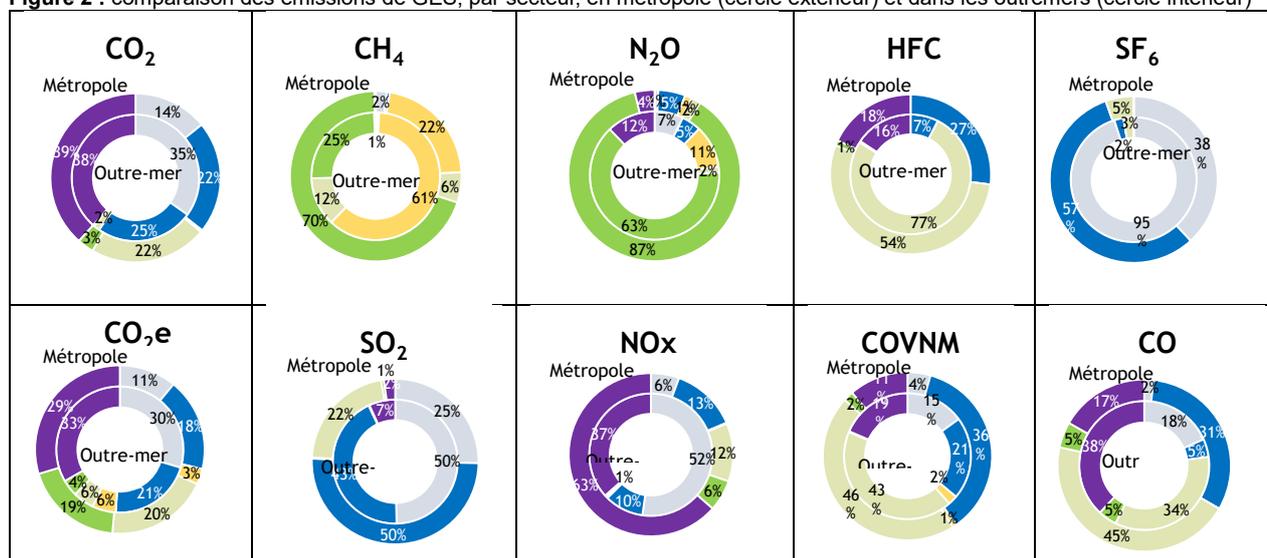
- **Le PDR de la Guyane (PDRG) 2014-2020 contribue au développement de la filière** à travers notamment les mesures 4, 7, 8 et 16. Les mesures 4 et 7 permettent de financer l'aménagement de la forêt, très coûteuse en Guyane étant donné l'étendue des massifs et les conditions d'exploitation durable de la forêt amazonienne : aménagement des réseaux de dessertes et réalisation des plans d'aménagement et des inventaires forestiers. Ces mesures accompagnent également l'équipement des exploitations en finançant différents types d'opérations tels que la réfection de 4 pistes forestières, le matériel pour l'exploitation du bois énergie et plus récemment l'exploitation et la transformation du bois énergie par l'ONF, qui doit alimenter les centrales biomasses en cours de développement (mesures 6 et 8). Enfin, plusieurs mesures de coopération (mesures 16) permettent d'accompagner le développement de la filière bois, les projets de centrales électriques biomasse (structuration des filières d'approvisionnement bois d'œuvre et bois énergie) ainsi que des actions primordiales de recherche et développement.
- Dans le cadre du 2nd pilier de la PAC, **la Guyane a par exemple choisi de mettre en œuvre des mesures agro-environnementales visant à stocker le carbone** dans le sol avec la mesure relative à l'augmentation du pouvoir de séquestration des prairies par l'introduction de légumineuses. Le taux de souscription aux MAEC en Guyane est d'environ 3 % entre 2015 et 2019.

Figures relatives à la partie outre-mer de l'objectif spécifique D :

Figure 1 : Sinistralité outre-mer par type de péril¹

Exercice	Péril	Coût en euros 2018
2010	Inondations et coulées de boue	1 555 213
2010	Mouvements de terrain	1 386
2011	Inondations et coulées de boue	1 409 704
2011	Mouvements de terrain	5 527 103
2012	Inondations et coulées de boue	14 661 713
2012	Mouvements de terrain	2 650 305
2013	Inondations et coulées de boue	296 892
2013	Mouvements de terrain	439 629
2013	Submersion marine	26 010
2014	Inondations et coulées de boue	1 956 791
2014	Mouvements de terrain	23 309
2014	Submersion marine	809 988
2015	Inondations et coulées de boue	3 030 268
2015	Mouvements de terrain	356 147
2016	Inondations et coulées de boue	465 116
2017	Inondations et coulées de boue	4 666 000
2017	Submersion marine	60 000
2017	Vents cycloniques	2 055 940 000

Figure 2 : comparaison des émissions de GES, par secteur, en métropole (cercle extérieur) et dans les outre-mer (cercle intérieur)²



Transformation énergie
Industrie manufacturière
Déchets (centralisé)
Résidentiel/tertiaire
Agriculture/sylviculture
Transports

CO2	Dioxyde de carbone	CO2e	Equivalent CO2
CH4	Méthane	SO2	Dioxyde de soufre
N2O	Dioxyde d'azote	NOx	Oxyde d'azote
HFC	Hydrofluorocarbures	COVNM	Composés organiques volatils non méthaniques
SF6	Hexafluorure de soufre	CO	Monoxyde de carbone

Figure 3 : comparaison des émissions de GES par hectare (SAU)

	SAU 2018(ha)	CO2e agri (hors UTCATF) kT (2017)	TéqCO2/ha (agri)
France (total)	26958575	86800	3,22
Guadeloupe	30193	146	4,84
Martinique	23583	81	3,43
La Réunion	41943	164	3,91
Mayotte	20000	56	2,80
Guyane	32374	90	2,78

¹ Source : rapport d'information n°122-novembre 2019-Sénat

² CITEPA comparaison 2019

Précision méthodologique : données issues du CITEPA croisées par la SAU par DOM

Figure 4 : Production primaire d'énergie renouvelables dans les DOM³

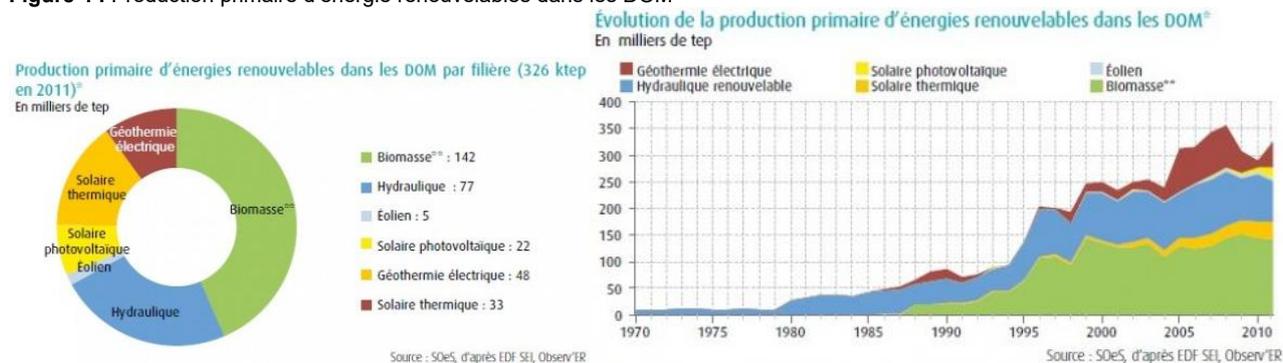


Figure 5 : Objectifs biomasse de la programmation pluriannuelle de l'énergie dans les DOM⁴

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion
Puissance en MW en 2018 (part dans la production électrique)	10 (4 %)	1,7 (1 %)	40 (18 %)*	0 (0 %)	40 (9,5 %)
Objectif 2023 (en MW)	+ 66 **	+ 40	+ 11,4 (hors Galion 2)	+ 12	+95 **
Objectif 2030 (en part de la production)	31 %	28 %	32 %		50%

* En incluant la centrale de Galion2

** Il s'agit principalement de substitution de charbon par de la biomasse dans les centrales existantes

³ Bilan des énergies renouvelables en France, édition 2013- www.bioenergie-promotion.fr

⁴ Source : programmation pluriannuelle de l'énergie – rapport de mission d'évaluation des gisements et des modes de production de la biomasse pour la production électrique CGEDD, CGE et CGAAER octobre 2018

Grille AFOM de l'OS-D : « Contribuer à l'atténuation du changement climatique (CC) et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Le secteur agricole français est en dessous de la moyenne européenne en ce qui concerne les émissions de GES par unité de valeur, surface ou bovin.	F.1	Le secteur agricole reste un émetteur important de GES (certaines formes d'élevage, utilisation d'engrais de synthèse).
A.2	Les pratiques agricoles et forestières permettant de stocker du carbone et de réduire les émissions et améliorer la résilience, sont connues (agro-écologie en particulier : couverture des sols, allongements des rotations, prairies et haies, optimisation du cycle de l'azote, agroforesterie, polyculture élevage, etc.). Elles ont de plus des co-bénéfices sur la biodiversité, les sols, l'eau, l'air et les paysages.	F.2	Pour l'agriculture, le maintien d'un certain niveau d'émissions, liées aux processus biologiques, est apparu incompressible à l'horizon 2050.
A.3	Les secteurs agricoles et forestiers possèdent un potentiel en matière de performance énergétique via la diminution de la consommation d'énergie (efficacité énergétique des bâtiments et des matériels, développement des pratiques plus économes en énergie) et le développement de l'usage d'énergie renouvelable (à condition de veiller à la hiérarchie des usages et au retour au sol).	F.3	Les secteurs agricoles et forestiers sont encore peu résilients face aux risques météorologiques, climatiques et sanitaires. L'impact de ces facteurs sur les rendements et les prix sont importants. Les outils actuels de prévention et de gestion des risques ne semblent pas suffisants.
A.4	La prise de conscience des acteurs agricoles et forestiers augmente progressivement.	F.4	La dépendance de l'agriculture à l'eau est importante dans un contexte de changement climatique où les ressources vont diminuer.
A.5	Le développement de la production de bioénergies et de produits biosourcés durables est en cours. Le potentiel important de production de biomasse et de biogaz est un atout s'il se met en place dans le respect de la hiérarchie des usages.	F.5	La dépendance aux importations, dont certaines génèrent de la déforestation est également importante.
A.6	La forêt et le bois présentent un potentiel de séquestration carbone, stockage carbone et substitution d'énergie fossile. La forêt métropolitaine est en croissance et pourrait être mieux exploitée. La diversité des essences forestières favorise l'adaptation au changement climatique. Les pratiques de gestion forestière sont favorables au stockage de carbone.	F.6	Il existe un risque de déstockage du carbone dans les sols agricoles en raison de la pérennisation de certains systèmes de production et de la poursuite de certaines pratiques négatives pour le climat comme la conversion de prairies, le tassement des sols et l'arrachage des haies, etc.
A.7	Le potentiel des secteurs en matière d'investissement, de R&D et de recherche, et la capacité d'adaptation et d'innovation sont importants.	F.7	Un risque d'affaiblissement du puits forestier et du stockage dans les systèmes agroforestiers (haies) existe.
A.8	Des possibilités de revenus complémentaires pour les agriculteurs existent et sont à développer. Le secteur agroalimentaire possède un potentiel en matière de réduction des pertes alimentaires au stade de la production, de l'après-récolte et de la transformation.	F.8	La vulnérabilité économique des exploitations agricoles, le risque lié au changement, le manque d'adaptation de la formation et du conseil aux nouveaux enjeux, et l'augmentation de l'âge de la population agricole n'incitent pas au changement et à la transition et peuvent constituer des freins difficiles à lever.
		F.9	Le morcellement de la propriété forestière privée, l'inadéquation entre offre et demande sont des faiblesses.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	De nombreuses mesures de la PAC ont un impact potentiel positif sur le climat (conditionnalité, légumineuses, MAEC système – ex. polyculture élevage – et ciblées, bio, ICHN, mesure 8.2 sur l'agroforesterie).	M.1	Dans la PAC, certaines modalités de mise en œuvre du verdissement et de certaines aides couplées (animales et végétales) ont limité les effets positifs du dispositif sur le climat.
O.2	La prise de conscience des consommateurs et leurs attentes croissantes sur cette question, incitent à la réduction du gaspillage alimentaire (au stade de la distribution et de la consommation finale), au rééquilibrage alimentaire (notamment diminution de la viande, augmentation des protéines végétales) et à la consommation de produits locaux et de qualité (SIQO, AB).	M.2	Le rythme de l'artificialisation des terres agricoles et des forêts au profit d'espaces urbains ne diminue pas assez.
O.3	Dans certaines régions, les conséquences du changement climatique devraient offrir de nouvelles opportunités en termes de production agricole.	M.3	Les évolutions irréversibles du climat entraîneront des modifications majeures des aires de répartition des cultures et une adaptation nécessaire des modes de production agricole, avec un risque de pertes de revenus et de déstabilisation des territoires et filières impactés.
O.4	L'économie circulaire se développe.	M.4	Les écosystèmes forestiers sont très vulnérables au climat dès lors que leurs seuils de résilience sont dépassés.
O.5	Les messages scientifiques portent des solutions communes pour répondre aux enjeux climat et biodiversité (GIEC – IPBES).	M.5	La concurrence sur les marchés internationaux et l'absence de <i>level playing field</i> pénalisent les efforts des producteurs européens vers plus de durabilité, ce qui nécessite la prise en compte de ces enjeux dans la politique commerciale de l'UE.
O.6	Les textes et stratégies adoptés aux niveaux international, européen et national sont cohérents sur les sujets climatiques.	M.6	Un recul de l'élevage, notamment de ruminants, qui toucherait l'ensemble des modes d'élevage ne permettrait pas de bénéficier des externalités positives de l'élevage extensif et pourrait compromettre le maintien des prairies permanentes (en lien avec une baisse de consommation de viande rouge).
O.7	Les acteurs agricoles et agroalimentaires français ont la volonté de travailler sur l'indépendance protéique et la diversification des cultures de légumineuses.	M.7	Les attentes sociétales et/ou les politiques publiques sont parfois contradictoires : demande d'action sur le climat vs. opposition à l'exploitation forestière par exemple.
O.8	La restauration collective, par ses choix d'approvisionnement, peut-être une opportunité pour baisser les importations de viande, créer une demande forte de produits issus d'élevage durable local et sensibiliser les populations.	M.8	Le changement climatique relève d'enjeux de long terme, qui appellent dès à présent une action au long cours aux effets marqués par l'incertitude, pouvant entrer en contradiction avec des enjeux de court terme.
O.9	Concernant le secteur forestier, de nouvelles sources de financement, en lien avec les attentes sociétales, se développent (ex. label bas-carbone).	M.9	Le développement de la filière biomasse-énergie doit être maîtrisé pour éviter des effets non désirables.

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- l'activité agricole émet peu de gaz à effet de serre en valeur absolue	X	X	X	X	X	1- le niveau d'émission de GES par ha ou par habitant est supérieur à celui de la métropole			X		X
2- la forêt contribue fortement au stockage du carbone	X	X	X	X		2- la biomasse issue de l'activité forestière reste peu valorisée		X	X	X	X
3- les espaces agricoles favorisent le stockage du carbone (notamment la culture de canne, les prairies)	X	X	X	X	X	3- l'agroforesterie reste peu développée alors qu'elle représente un potentiel important		X	X		
4- le contexte se prête particulièrement à la production d'énergies renouvelables -par le développement du photovoltaïque -par la valorisation de la biomasse	X		X	X	X	4- la faible capacité d'investissement et le manque d'accompagnement des exploitations limitent les actions d'atténuation et d'adaptation.	X	X	X	X	
5- les exploitants ont conscience de la nécessité d'agir contre le changement climatique et sont sensibles aux changements de pratiques culturales	X	X		X	X						
Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- de nombreux documents stratégiques territoriaux comportent des objectifs en termes d'énergies renouvelables, de réduction de GES et de développement de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement	X		X	X		1- les productions sont directement impactées par les effets du changement climatique et l'augmentation des épisodes météorologiques extrêmes		X		X	
2- la demande est croissante pour des produits de proximité à faibles émissions de carbone	X	X	X		X	2- la déprise agricole se poursuit : déforestation, artificialisation des sols, pertes de terres agricoles aux profits de l'urbanisation et des friches	X	X		X	X
						3- il risque d'y avoir des conflits d'utilisation de la biomasse entre les secteurs agricoles et de l'énergie		X		X	
						4- une diminution de la surface forestière au profit des infrastructures et des activités illégales			X		

Identification des besoins pour l'OS-D « Contribuer à l'atténuation du changement climatique (CC) et à l'adaptation à ce dernier, ainsi qu'aux énergies durables »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
D.1 Créer les conditions générales permettant la transition des exploitations	<ul style="list-style-type: none"> • Développer la recherche, le développement, les expérimentations, la formation, le conseil, l'accompagnement des agriculteurs afin de renforcer l'anticipation, l'adaptation et la résilience des exploitations et d'une contribution accrue à la lutte contre les dérèglements du climat • Monter des actions d'information et communication vers le « grand public » pour une meilleure appropriation par la société des enjeux agricoles, alimentaires, environnementaux, sanitaires et économiques et des liens entre pratiques agricoles et forestières et climat • Mobiliser les collectifs : amont-aval : filières, transversaux : groupements, GIEE, territoires • Mettre en cohérence des politiques commerciales-export avec les enjeux agricoles et environnementaux (hors PAC) • Rénover la fiscalité pour favoriser le développement des énergies renouvelables, inciter aux économies d'énergie fossile et à une diminution des intrants (hors PAC)
D.2 Accompagner les leviers globaux (au-delà des enjeux climatiques)	<ul style="list-style-type: none"> • Participer à l'atteinte des objectifs européens, ainsi qu'à la mise en œuvre des stratégies européennes et nationales • Promouvoir l'agro-écologie notamment en réorientant les soutiens en faveur des systèmes autonomes en particulier sur le plan protéique et de l'azote, résilients, sobres et efficaces en intrants • Promouvoir l'élevage extensif, l'agriculture biologique, la certification environnementale HVE des exploitations agricoles et les SIQO • Lutter contre l'artificialisation des sols • Lutter contre la diminution de la matière organique des sols agricoles • Augmenter la valeur ajoutée et la qualité notamment en répondant aux attentes des consommateurs • Accompagner la structuration de l'aval des filières (pour assurer la valorisation des productions plus diversifiées et plus durables avec un retour de valeur au producteur...) et réduire le gaspillage agricole, alimentaire et agroalimentaire • Développer la rémunération des systèmes et pratiques en faveur du climat : PSE, certification, contractualisation, subventions, commercialisation, crédits carbone... • Limiter les systèmes et pratiques défavorables (tel que la conversion de prairies permanentes, l'intensification, etc.)

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
<p>D.3 Réduire les émissions de GES du secteur agricole</p> <p>(atténuation)</p>	<p>En élevage :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Soutenir les projets de recherche pour réduire les émissions entériques • Améliorer la gestion et le stockage/épandage des effluents • En alimentation animale, promouvoir les produits les moins émetteurs : réduire les importations et tendre vers l'autonomie alimentaire ; développer les légumineuses produites sur le territoire et le retour à l'herbe... • Soutenir et développer la polyculture-élevage à l'échelle des exploitations et des territoires, et la complémentarité entre filières d'élevage et grandes cultures (bouclage des cycles) • Favoriser le pâturage en prairies permanentes et le pastoralisme <p>En grandes cultures :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Optimiser les rendements tout en gérant de façon équilibrée la fertilisation, privilégier les solutions agronomiques et les engrais organiques • Diminuer les émissions de GES liées à la fertilisation (émissions directes ou indirectes) et à la production et l'utilisation des pesticides • Développer la diversification et l'allongement des assolements et les rotations • Promouvoir une filière protéique française et développer la production de toutes les légumineuses
<p>D.4 Réduire la consommation énergétique agricole et forestière</p> <p>(atténuation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager la performance énergétique des bâtiments : élevage (ventilation, chauffage, isolation, refroidissement du lait, serres...) • Réduire les consommations (notamment carburants fossiles) et améliorer la performance énergétique du matériel roulant et non roulant : écoconduite, diminution des passages (optimisation en bâtiments d'élevage ou travail du sol) • Encourager la substitution énergétique : électricité, biogaz, innovation...
<p>D.5 Favoriser le stockage de carbone (sols et biomasse agricoles et forestiers)</p> <p>(atténuation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager la gestion durable de la forêt (dynamisation de la gestion forestière privée, mise en œuvre du label bas carbone) • Augmenter la récolte de bois, et favoriser l'orientation des produits bois vers des usages à longue durée de vie • Favoriser la préservation des prairies permanentes (en particulier les prairies permanentes longue durée), ainsi que des haies, bocages, zones humides (tourbières notamment) et surfaces pastorales • Encourager la diversification et l'allongement des rotations, notamment par l'ajout de prairies temporaires ou de légumineuses • En grandes cultures, favoriser la couverture des sols, et limiter le travail du sol • Privilégier la fertilisation organique : retour au sol de la matière organique d'origine animale, bouclage des cycles à l'échelle de l'exploitation et des territoires • Développer l'agroforesterie : préservation, développement et gestion durable des haies et du bois bocager, développement de l'agroforesterie intra-parcellaire

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
D.6 Réduire les émissions globales françaises et promouvoir la production d'ENR et de biomatériaux d'origine agricole et forestière (atténuation)	<p>Dans la limite du maintien de la priorité alimentaire et de la qualité des milieux, notamment les sols :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer les ENR agricoles, agroforestières et forestières : méthanisation et biogaz, biocarburants durables, valorisation de la biomasse (agricole, agroforestière, forestière), solaire thermique et solaire photovoltaïque sur bâtiments • Développer la bioéconomie durable et les matériaux de substitution : bois matériaux, chimie verte...
D.7 Rendre les systèmes plus résilients (adaptation : prévention / gestion)	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoir une gestion adaptée de l'eau (la mobilisation de l'eau est nécessaire pour fixer plus de carbone) et autres ressources en lien avec des systèmes de production agricole plus résilients, comme cela est prévu dans les projets de territoire pour la gestion de l'eau • Assurer l'adaptation des espèces et des variétés (sobriété en matière de ressources et intrants notamment) : soutenir les ressources génétiques les plus adaptées ; faire évoluer le catalogue des variétés et la R&D des semenciers en ce sens • Favoriser des systèmes de production agricole plus résilients et adaptés aux conditions locales (cf. ci-dessus) • Développer les outils de prévention (filets paragrêle, etc.), de protection et de gestion des risques (mutualisation, assurances, etc.) accessibles pour tous les agriculteurs • Développer des revenus complémentaires sur l'exploitation en promouvant la diversification des productions/activités dont les ENR (méthanisation, photovoltaïque sur bâtiments et solaire, éolien) et encourager la diversification des exploitations et des territoires • Valoriser les produits issus de pratiques durables (ex : production à l'herbe...) • Optimiser la gestion sylvicole en vue d'une meilleure adaptation au changement climatique et gestion des risques, notamment incendies

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorisés
Guyane	Mieux suivre les effets des interventions en matière d'atténuation et d'adaptation au changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer au système de suivi des indicateurs permettant d'évaluer le carbone séquestré, les économies d'énergie/d'électricité effectuées

Objectif spécifique E. Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air

E

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique E : « Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Eau

- En 2015, 62,9 % des masses d'eau superficielles et 69,1 % des masses d'eau souterraines sont en bon état chimique¹ Le bon état écologique est atteint par 44,8 % des masses d'eau superficielles. L'état des masses d'eau superficielles et souterraines demeure contrasté selon les territoires (figures 1 à 3). Ce sont ainsi 37,1 % des masses d'eau de surface et 30,9 % des masses d'eau souterraines qui sont affectées par des **pollutions diffuses d'origine agricole** (par ex. nitrates : respectivement 1,4 % et 13 % des stations en eaux de surface et en eaux souterraines présentent des concentrations supérieures à 50 mg/L en 2018-2019² (indicateur de contexte C.40) ; pesticides : en moyenne 0,5 µg/l, les concentrations les plus élevées se situant en Martinique (chlordécone dans les bananeraies, figure 4³) et dans les zones de grandes cultures, de viticulture et d'arboriculture du nord et du sud-ouest de la métropole (figures 5 et 6)^{1, 4, 5, 6}.
- En métropole, la pollution physico-chimique des cours d'eau s'est réduite depuis 20 ans (figures 7 à 10) : -12 % entre 1998 et 2017 pour les **nitrates** (notamment dans les régions agricoles de l'Ouest) et -37 % pour les **orthophosphates** (avec la baisse de l'utilisation des engrais phosphatés et un meilleur traitement des eaux usées)^{7,8,9}, et -19 % entre 2008 et 2017 en métropole et -21 % en outre-mer pour les pesticides¹⁰. Ces évolutions demeurent cependant contrastées localement.
- Depuis une quarantaine d'années, **l'eau se raréfie dans le sud du territoire** métropolitain¹¹. Certains territoires, comme le quart sud-ouest, sont confrontés à des problématiques de disponibilité en eau en période estivale (figure 11). Les volumes d'eau destinés à l'irrigation représentent autour de 10 % de l'ensemble des volumes d'eau douce prélevés en France en 2015 (indicateur de contexte C.39) - l'agriculture est le premier préleveur d'eau en période d'étiage - et sont pour les deux-tiers prélevés en eaux de surface¹² (figure 12). Les contentieux sur la gestion quantitative de l'eau en relation avec les usages agricoles se sont multipliés au cours des dernières années. Ils se situent essentiellement dans le quart sud-ouest du territoire national. Globalement stables entre 2000 et 2013, les prélèvements pour l'agriculture représentent 6,8 % du volume total d'eau pour **l'irrigation** prélevé dans l'UE. La part des surfaces agricoles irriguées, principalement destinées au maïs, s'établit à 4,9 % en France en 2016 (indicateur de contexte C.20), en légère baisse par rapport à 2010 (5,7 %). Entre 2010 et 2016, les superficies irriguées (en hectares) ont diminué de 13,7 % en France alors qu'elles augmentaient de 3,1 % dans l'ensemble de l'UE 28 (indicateur de contexte C.20).
- 33200 captages sont utilisés pour la **production d'eau potable** en 2019 en France. Il s'agit principalement d'ouvrages de petite taille prélevant majoritairement dans les nappes souterraines. Une minorité de captages de grande capacité fournissent néanmoins les deux tiers des débits. Sur les 4811 captages abandonnés entre 1998 et 2008, 20 % l'ont été du fait d'une teneur élevée en nitrates ou en pesticides¹³. **1100 captages ont été identifiés comme prioritaires** dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Ils couvrent une surface agricole utile (SAU) d'environ 4,2 M ha. 50% d'entre eux disposent d'un plan d'action pour la restauration de la qualité des ressources en eau¹⁴. La qualité des eaux souterraines influence directement la qualité de l'eau à destination de la consommation humaine, et son coût. On estime entre 500 millions et 1 milliard d'euros le coût du traitement d'eau potable dû aux pollutions par les nitrates et les pesticides par an¹⁵.
- Les phénomènes d'eutrophisation liés à l'excès de nutriments perturbent l'état des rivières, des plans d'eau, des estuaires et des eaux marines, mais ils n'ont **pas la même intensité selon les façades maritimes et restent limités au voisinage des estuaires** (Seine, Somme) et des fonds de baie confinés de Bretagne (Saint-Brieuc, Lannion, Morlaix). Sur la façade Atlantique, les débits

¹ Il convient de noter qu'à la différence des eaux de surface, le temps de réponse de la teneur en polluants, notamment les nitrates, peut être long selon les caractéristiques des masses d'eaux souterraines, et donc difficilement utilisable en tant que tel pour suivre l'évolution des pratiques agricoles sur une programmation de politique publique.

d'enrichissement en azote et en phosphore sont limités au nord de la Gironde. En Méditerranée, les problèmes d'eutrophisation concernent essentiellement des sites très localisés dans certaines lagunes d'Occitanie¹⁶.

- Depuis 2011, les **algues sargasses** s'échouent sur les côtes des Antilles et de la Guyane. Entre 2014 et 2015, environ un million de m³ de sargasses se sont échouées sur les plages ou dans les baies exposées de la Martinique et de l'archipel guadeloupéen. **Une recrudescence est observée depuis 2017** avec de multiples conséquences sanitaires, économiques et environnementales. Le réchauffement climatique, responsable de l'élévation de la température des eaux marines et l'apport de nutriments au milieu marin pourraient favoriser la multiplication des algues.¹⁷
- **La forêt** couvre 30 % du territoire et assure un service écosystémique de régulation de la qualité de l'eau. L'absorption de l'eau en forêt, 6 fois supérieure à celle de parcelles herbacées à surface égale, permet le filtrage de l'eau et sa purification (95 % de l'eau absorbée est restituée à l'atmosphère par évapotranspiration). Les concentrations en nitrates et en produits phytosanitaires ayant été filtrées par les forêts sont considérablement réduites (moins de 5 mg/l pour les nitrates).

Sol

- En France métropolitaine, de 1990 à 2015, le **surplus d'azote** a tendanciellement diminué (55 kg par ha de SAU en 1996-2005 ; 45 kg/ha de SAU en 2006-2015). Les excédents d'azote les plus élevés se trouvent sur la façade atlantique et en Bretagne (figure 10). En moyenne entre 2014 et 2017, le bilan brut d'azote de la France est légèrement inférieur à la moyenne européenne (44 kg/ha de SAU pour une moyenne européenne de 46,5 kg/ha de SAU, (indicateur de contexte C.40) (figure 14). Il a baissé de 2 points par rapport à la période 2008-2011. De 2000 à 2017, en France métropolitaine, le surplus de phosphore est passé de 9 kg/ha de surface agricole utilisée à 1 kg/ha, en lien avec la diminution des apports de fertilisants minéraux. Depuis 2009, le bilan du phosphore à l'échelle nationale est proche de l'équilibre mais le surplus demeure significatif en Bretagne (figure 15) alors que dans les régions de grandes cultures, le bilan est désormais négatif – les exportations par les récoltes excèdent les apports. Entre 2014 et 2017, il est en moyenne à 1,3 kg/ha tandis que la moyenne européenne se situe à 0,5 kg/ha (indicateur de contexte C.40) (figure 16).
- Entre 2006 et 2015, les sols agricoles ont perdu près de 600 000 ha (-0,2 % par an en moyenne) principalement au profit des **sols artificialisés** (+550 000 ha, soit +1,4 % par an en moyenne) et des sols naturels dans une moindre mesure (+ 48 000 ha). La progression des sols artificialisés est supérieure à la croissance de la population (+0,5 % par an), ce qui accroît la pression sur les surfaces agricoles restantes¹⁸.
- **Pour les sols forestiers**, malgré la baisse des retombées de polluants acidifiants depuis 30 ans (pluies acides), le **phénomène d'acidification** semble s'être poursuivi dans les contextes de sols qui sont déjà les plus acides et pauvres (baisse du pH et du taux de saturation en bases). L'augmentation de l'acidité de ces sols ne les a néanmoins pas appauvris davantage : leur capacité de rétention des nutriments biodisponibles s'est en effet renforcée, grâce notamment à la hausse des stocks de carbone organique. Les stocks d'azote total ont diminué. Toutefois, le phosphore semble encore l'élément le plus limitant pour la nutrition des arbres forestiers, sa teneur dans les feuilles ayant baissé tendanciellement en France et à l'échelle européenne (source : RENECOFOR).
- L'**érosion hydrique des sols** était estimée en 2012 à 2,25 tonnes par hectare et par an (t/ha/an) en moyenne en France (indicateur de contexte C.42). Une forte hétérogénéité spatiale est observée, les zones les plus fragiles se situant dans le nord de la France (faible couvert végétal une partie de l'année), le piémont pyrénéen, les vignobles (Languedocien, Bordelais). La France se situe dans la moyenne européenne (1,2 t/ha/an) (figure 17). Les pertes en terre varient selon les types de culture : élevées dans les vignobles (17t/ha/an), elles sont estimées comme étant de l'ordre de 3t/ha/an dans les terres cultivées et vergers, et très faibles en prairies et en forêts.
- La quantité de **carbone organique** stockée dans la couche superficielle des sols est, en général, plus élevée dans les systèmes prairiaux, agroforestiers et forestiers (80-90 T/Ha), intermédiaires en cultures (60 T/Ha) et plus faibles en systèmes viticoles (30 T/Ha)¹⁹. Les teneurs moyennes en carbone des terres arables sont, de ce fait, variables selon les pays européens, en lien notamment avec les occupations des sols et le climat – sous climat froid la minéralisation de la matière organique des sols est beaucoup moins active - (figure 18, indicateur de contexte C.41). La teneur moyenne en carbone organique des sols et leur activité biologique sont variables selon les régions françaises²⁰.

- **Les sols abritent plusieurs milliers d'espèces** (animaux, champignons, bactéries...). Ces organismes vivants protègent le sol de l'érosion ou du tassement, améliorent sa fertilité et participent à la dégradation de certains contaminants. Les systèmes prairiaux et agroforestiers hébergent une grande diversité et une grande abondance lombricienne, supérieure à celles des forêts et milieux naturels ou des cultures (*figure 19*). La biodiversité microbienne est élevée quelles que soient les occupations des sols, par contre la biomasse microbienne est plus faible en vignes, vergers et cultures qu'en prairies. La biodiversité des sols est aussi essentielle au bon fonctionnement des écosystèmes forestiers. La microflore (bactéries, champignons) et la microfaune (nématodes, protozoaires) représenteraient environ 70 % de l'activité biologique (respiratoire) des sols forestiers, loin devant la méso et la macrofaune (30 % au plus de l'activité). La **biodiversité du sol** est dépendante des ressources trophiques que sont en particulier les biomasses fraîches restituées aux sols (racines, feuilles, tiges des résidus de culture, effluents d'élevages, produits résiduels organiques de qualité).

Air

- L'agriculture a émis 568,2 Mt **d'ammoniac** en 2017, (**indicateur de contexte C.45**), l'élevage représentant 65 % des émissions et les cultures y contribuant également *via* l'épandage de fertilisants minéraux en majorité, mais également avec l'épandage de fertilisants organiques (digestat, lisiers bruts).
- 21 % des émissions de **particules fines** de diamètre inférieur à 10microm proviennent de l'agriculture, une proportion équivalente à celle de l'industrie et du résidentiel/tertiaire. Les contributions sont plus faibles pour les autres polluants (8 % pour NOx essentiellement par la combustion de produits pétroliers par les tracteurs et dans les serres ; 9 % pour HAP et 13 % pour Cd) (*figure 20*).

Le lien avec les activités agricoles et sylvicoles : tendances longues et évolutions récentes

- Sur longue période, en plus de l'impact de l'artificialisation des sols, l'intensification des modes de production (près de 37 % de la SAU exploitée par des fermes utilisant un haut niveau d'intrants par hectare, **indicateur de contexte C33**) et la simplification des assolements, associées à un agrandissement des exploitations²¹, ont exercé une forte pression sur les ressources naturelles²².
- Les **prairies permanentes**, maintenues grâce à l'élevage à l'herbe²³, contribuent à la mosaïque paysagère française et sont favorables au stockage de carbone et d'azote organiques, à l'épuration de l'eau, à la biodiversité faunistique et floristique et à la lutte contre l'érosion. Elles se sont réduites d'un tiers entre 1970 et 2017 (passant de 14,1 Mha à 9,2 Mha). Les baisses les plus importantes ont été observées jusqu'au début des années 2000 (-1,2 % par an contre -0,6 % par an entre 2000 et 2014), avec toutefois, une tendance à la stabilisation depuis 2014 (-0,1 % par an)²⁴.
- Sur la même période, les surfaces dédiées aux **légumineuses fourragères (prairies artificielles)** ont été divisées par quatre, une inversion de tendance étant toutefois observée depuis 2014 (-4,2 % par an en moyenne entre 1970 et 2014 ; +17,3 % par an en moyenne entre 2014 et 2017)²⁵.
- La **fertilisation** minérale s'est beaucoup développée dans les années 1960 et 1970, pour culminer au début des années 1980, avant de diminuer : les charges en engrais représentent environ 9 % de la production végétale en valeur aujourd'hui, contre 13 % au début des années 80 et 6 % dans les années 60 (*figure 21*)²⁶. Les évolutions ont été contrastées selon le type d'élément fertilisant. Les engrais phosphorés ont chuté de 75 % depuis le début des années 80 (de 31 à 8 kg par hectare fertilisable). La baisse est également forte pour les engrais à base de potasse à partir du début des années 90 (-75 %). Après s'être fortement accrues dans les décennies 1970 et 1980 (passant de 57 à 100 kg/an par hectare fertilisable), les livraisons d'engrais minéraux azotés se sont stabilisées avant d'amorcer une tendance à la baisse à partir de 2000 (*figure 21*). La fertilisation organique, essentiellement d'origine agricole, est quant à elle en augmentation constante depuis 2011 et atteint 36 % de la fertilisation totale en France en 2018²⁷. La baisse tendancielle des élevages entraîne²⁸ toutefois une baisse des quantités d'effluents d'élevage, qui représentent la source principale de la fertilisation organique (94 %)²⁹. La spécialisation territoriale des productions est un facteur limitant au bouclage des cycles des nutriments et à l'entretien de la fertilité des sols par l'apport de matière organique dans les zones déficitaires (*figure 22*), ce qui n'est pas sans conséquence sur les ressources naturelles.
- L'utilisation de **produits phytosanitaires** s'est beaucoup accrue jusqu'au début des années 1990 et reste depuis à un niveau élevé, malgré une baisse tendancielle de l'utilisation des substances les plus dangereuses (QSA pour les produits classés CMR1 et CMR2 en baisse respectivement de 15 % et

9 %, en moyenne triennale, sur la période 2009-2018)³⁰. Les charges en produits de protection des cultures représentent aujourd'hui près de 8 % de la production végétale en valeur, contre 2 % au début des années 60 (figure 23)³¹. Depuis le début des années 2010, les quantités de produits sanitaires vendues tendent à s'accroître, avec une progression de 25 % du nombre de doses unités (NODU) à usage agricole, en moyenne triennale, sur la période 2009-2018³². En quantité de substance active (QSA), la France se situe, en 2016, avec 3,7kg/ha, au 2^{ème} rang d'utilisation des produits phytosanitaires dans l'UE en quantité absolue, et au 9^{ème} rang en quantité rapportée à la SAU³³. Les dépenses en **produits vétérinaires** (en proportion de la production animale en valeur) ont quant à elles continûment augmenté jusqu'en 2010, avant de connaître une baisse marquée (figure 24) [voir objectif spécifique I].

- Les systèmes agricoles fondés sur les fonctionnalités des écosystèmes et sur moins d'intrants de synthèse aident à mieux concilier la gestion des ressources et la production agricole. Certains de ces systèmes certifiés connaissent une progression au cours de ces dernières années : **agriculture biologique** (surface doublée entre 2010 et 2018 - **indicateur de contexte C.19**), agriculture à **haute valeur environnementale** (nombre d'exploitations multiplié par 5 entre 2014 et 2017³⁴, et accélération récente avec plus de 8200 exploitations certifiées mi-2020). Par ailleurs, en septembre 2019, on dénombre 615 Groupements d'Intérêt Économique et Environnemental (GIEE) impliquant 10 000 agriculteurs mobilisés sur un projet de transition agro-écologique de leur mode de production. Concernant plus spécifiquement la problématique des produits phytopharmaceutiques, le réseau constitué des 3000 **fermes Dephy** accompagnées et suivies dans le temps dans le cadre du Plan Ecophyto, démontre au fil du temps qu'une réduction significative (entre 15 et 40 % selon les filières) de l'Indice de Fréquence de Traitement (IFT) à l'échelle de l'exploitation, dans toutes les cultures, est possible (figure 25). Cette réduction est atteinte sans baisse de la productivité ou de la marge par hectare dans la plupart des cas de figure^{35 36}. Tout en préservant les ressources naturelles, l'agriculture biologique et les systèmes économes en intrants³⁷ montrent des capacités de résistance aux crises agricoles et de juste rémunération de la main-d'œuvre.^{38 39}
- Des pratiques moins systémiques, en progression, ont un impact positif sur les ressources naturelles⁴⁰ : **couverture des sols** en hiver (83 % des surfaces de grandes cultures en 2014 ; +3 points par rapport à 2011), **semis sans labour** (33 % des surfaces de grandes cultures en 2014 contre 21 % en 2001), **enherbement-couverts végétaux** (-3 points de surfaces enherbées en viticulture entre 2010 et 2013 mais progression de 4 points des couverts végétaux), **modernisation des bâtiments d'élevage et des équipements** (en 2015, la moitié des bâtiments des élevages laitiers ont été créés ou rénovés après 2000, 56 % en élevage porcin). Depuis 2014, les **surfaces en légumineuses** s'accroissent après avoir tendanciellément décru (hausse de 2 points de la part des légumineuses dans les terres arables entre 2013 et 2017, soit 4,5 % des surfaces en 2017)⁴¹.
- En 2017, 6 % de la surface totale agricole française était en **production biologique** (exploitations certifiées ou en cours de conversion), un chiffre inférieur à la moyenne européenne (7% en 2018) (**Indicateur de contexte C.19**). Fin 2019, 47 196 exploitations sont certifiées ou en cours de conversion vers l'agriculture biologique dans toute la France, ce qui représente plus **de 10% des exploitations. La SAU bio progresse chaque année puisqu'elle atteint désormais à la fin 2019, 8,5% de la SAU**, soit 2,3 millions d'hectares⁴².
- Un certain nombre de **verrous** socio-techniques représentent toutefois encore des freins à la transition agro-écologique des systèmes agricoles, tels que le manque de références techniques et agronomiques pour les agriculteurs ou le manque de structuration organisationnelle des filières⁴³. La recherche et développement en sélection végétale ou animale et l'agriculture de précision sont des leviers importants pour favoriser la transition⁴⁴.
- En métropole, **la superficie forestière progresse** de 0,7 % par an, depuis 1980. En 2018, 97 % de la forêt publique et 28 % de la forêt privée étaient couvertes par des documents de gestion durable approuvés (contre respectivement 95 % et 27 % en 2014). Au total, ce sont 7,8 millions d'hectares de forêts qui sont couvertes par un document garantissant leur gestion durable.

2. Tendances futures

- Le **changement climatique** augmentera les besoins en eau de l'agriculture, la variabilité du régime de précipitations, la fréquence et l'intensité des aléas climatiques (sécheresses, canicules, crues) et la prolifération de certaines maladies et ravageurs⁴⁵. La modification des régimes hydrologiques, avec une diminution attendue des débits d'étiage sur une grande partie du territoire (figure 26), leur gestion réglementaire et la conciliation des usages de l'eau impacteront les rendements. L'augmentation de la **fréquence des aléas climatiques** pourrait inciter les agriculteurs, en recherche d'une meilleure protection contre les risques, à utiliser davantage d'intrants (ex. pesticides), à devoir mobiliser de nouvelles ressources en eau, ou à renforcer la résilience de leurs exploitations en adoptant des pratiques plus adaptées au nouveau contexte de production, à condition qu'ils aient accès à un conseil et à des formations adaptés permettant de les accompagner dans leurs démarches.
- La préoccupation grandissante des **consommateurs** pour la **durabilité** se retrouvera dans les pratiques d'achat (en 2018, 71 % des Français déclarent consommer des produits certifiés AB au moins une fois par mois, contre 37 % en 2003)⁴⁶.
- La part de **surface artificialisée** devrait continuer à s'accroître. Selon certaines projections, elle pourrait passer de 6 à 8 % du territoire métropolitain en 2030⁴⁷, entraînant une diminution des sols productifs.
- Le système agricole fait appel à des **ressources non renouvelables** (sols, pétrole, gaz, roches phosphatées) qui devraient se raréfier et devenir plus coûteuses impactant ainsi le coût de la production. Leur extraction peut être source de pollution aux métaux lourds et à des éléments radioactifs (ex : phosphore au Maroc)⁴⁸.
- Le développement de l'utilisation de matière organique issue du **recyclage**, d'origine urbaine et industrielle, devrait se développer et pourrait permettre une réduction de l'utilisation d'intrants non renouvelables, si le risque de pollution est bien maîtrisé⁴⁹ d'une part, et sous réserve de l'acceptabilité de certaines matières par les filières alimentaires d'autre part, cette dernière pouvant être facilitée par davantage de transparence, de traçabilité et de clarté dans le partage des responsabilités.
- La forte **volatilité des prix des matières premières** (ex. aliment pour le bétail) pourrait encourager les éleveurs à aller vers des systèmes plus autonomes en intrants. Celle des **prix des productions** (notamment céréales) pourrait inciter les agriculteurs à diversifier leurs cultures, sous réserve de lever certains freins socio-techniques (ex. variétés adaptées, solutions pour la protection des plantes, structuration des filières, etc.).
- L'intégration progressive de **critères de durabilité** dans les cahiers des charges des SIQO⁵⁰ et le développement de **normes de durabilité privées**⁵¹ pourraient améliorer la compétitivité des exploitations à fortes performances environnementales, dès lors que ces améliorations sont rémunérées à leur juste valeur.
- Les **régimes alimentaires français** reposent en partie sur la consommation de denrées produites à l'étranger et peuvent avoir des impacts environnementaux dans d'autres pays. L'« eau virtuelle », qui correspond à la quantité d'eau nécessaire pour fabriquer un produit ou un service le long de la chaîne de production, rend compte des pressions exercées par les modes de consommation sur la ressource en eau, y compris à longue distance. L'alimentation des Français requiert 3 861 litres d'eau virtuelle par personne et par jour, soit plus que celle du Royaume-Uni (2 757 L/p/j), de l'Allemagne (2 929 L/p/j) ou la moyenne mondiale (3 167 L/p/j)⁵². Il en est de même pour les aliments pour animaux importés, la part de matières riches en protéines importées par rapport à la quantité totale utilisée pour l'élevage, toutes espèces confondues, étant de 52 %, constituée majoritairement par le soja (33%)⁵³.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- Sur une longue période, les aides de la PAC ont accompagné le **mouvement d'agrandissement et de spécialisation** des exploitations et l'intensification des modes de production.
- Depuis 2003, les aides directes sont conditionnées au respect de **bonnes pratiques agricoles et environnementales** et de dispositions réglementaires qui définissent un socle de base européen dans l'objectif d'assurer un **niveau minimal de protection des ressources naturelles**.
- Depuis 2015, 30 % des **aides découplées** sont conditionnés, via le paiement vert, au respect de pratiques agricoles et environnementales plus exigeantes (maintien de ratios minimaux de prairies

permanentes, Surfaces d'Intérêt Ecologique (SIE), diversification des assolements). Dans les faits, ces critères sont aujourd'hui remplis par la quasi-totalité des exploitants percevant un paiement de base (seuls 5,6 % des bénéficiaires ne respectaient pas au moins un des critères en 2018). L'absence de bénéfice explicite du verdissement en matière d'environnement et de climat a cependant été mise en évidence par la Cour des comptes française ainsi que par la Cour des comptes européenne concluant sur les effets « limités sinon nuls » du verdissement dans son référé du 18 octobre 2018.

- Les **aides couplées aux protéines végétales** encouragent l'introduction de légumineuses dans les assolements, ce qui permet de réduire les apports en engrais azotés, avec un impact positif sur l'eau, les sols et l'air.
- **Les mesures du second pilier** visent plus directement à accompagner les changements de pratiques et les investissements en faveur d'une gestion durable des ressources naturelles. Selon les évaluations du PDRH⁵⁴, sur la période 2007-2013, l'impact du second pilier était « probablement limité » sur la qualité de l'eau car les outils mobilisés étaient tournés vers la seule évolution des pratiques des exploitants et non vers celles des systèmes ou des filières.
- D'autres travaux mettent en évidence un impact positif des **mesures agro-environnementales et climatiques** (territorialisées à enjeu eau ou systèmes – ex. MAEC systèmes herbagers et pastoraux), et des **soutiens à l'agriculture biologique** (conversion et maintien) sur le développement de pratiques plus favorables à la gestion des ressources naturelles⁵⁵. Ainsi, les mesures ciblant l'usage d'herbicides ont permis de les réduire de 38 à 53 % dans certaines exploitations viticoles de Languedoc-Roussillon⁵⁶.
- Les **hectares sous contrat** (agriculture biologique et MAEC surfaciques) sont les suivants⁵⁷ : surfaces engagées pour la gestion de l'eau : 1 178 413 ha ; surfaces engagées pour la protection des sols : 331 551 ha ; surfaces engagées pour le climat : 114 974 ha.
- En 2018, ce sont 30.000 bénéficiaires, engagés en agriculture biologique (conversion et maintien), qui ont reçu une aide totale de plus de 200 M€ pour l'année 2018. En cumulé depuis 2015, sur les 4 campagnes 2015 à 2018, le soutien public s'est élevé à 700 M€. L'expérience de la programmation actuelle fait apparaître un besoin de simplifier et d'harmoniser les soutiens à l'agriculture biologique et les mesures agro-environnementales et climatiques.
- L'**indemnité compensatoire de handicap naturel** participe au maintien de l'activité agricole et des surfaces en herbe dans les zones défavorisées, avec un impact positif sur la qualité des sols⁵⁸.
- Le **plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles** (PCAE) vise une meilleure maîtrise des intrants et la protection des ressources naturelles. Par exemple, dans le domaine du végétal, d'après une enquête menée auprès des services déconcentrés de l'Etat en mars 2019, près de 30M€ ont été engagés en 2018 sur l'ensemble des PDR pour des investissements dans le but de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires. Le PCAE est mobilisé principalement pour favoriser la modernisation des élevages, notamment les bâtiments d'élevage et les systèmes d'évacuation et de stockage des effluents afin de limiter les émissions dans l'air, l'eau et le sol. Il est décliné dans chacun des programmes de développement rural régionaux, et mobilise à ce titre des financements FEADER.
- Aujourd'hui, la PAC conditionne les **aides à l'investissement pour l'irrigation** à l'état des milieux et aux économies d'eau. Dans un contexte de changement climatique, les mesures d'investissement dans l'hydraulique agricole, aux coûts souvent conséquents, ont permis dans une large partie sud du territoire métropolitain d'améliorer l'efficacité des réseaux de distribution de l'eau, de diminuer la pression sur la ressource locale et de maintenir la rentabilité économique des cultures de ces territoires.
- Les mesures d'**investissement dans la recherche, le développement et l'innovation, la formation et le conseil** sont importantes pour l'adoption de pratiques durables⁵⁹.
- Les exploitations ayant les effets les plus positifs sur l'environnement sont cependant celles qui perçoivent le moins d'**aides directes par hectare**. Ce résultat est lié à un plus faible montant perçu des aides du premier pilier de la PAC (en particulier en raison de taille d'exploitation plus petite) comparativement aux bénéfices de ces systèmes, sans que les aides du second pilier ne puissent le compenser entièrement⁶⁰.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

- De **nombreuses politiques publiques** définies au niveau européen ou national visent ou influent sur la préservation de l'eau, de l'air et des sols. Il est possible ici de mettre en avant les **directives et règlements européens** relatifs à l'eau, aux nitrates, à la qualité de l'air et à l'utilisation de matières fertilisantes et de produits phytopharmaceutiques et leurs transcriptions et déclinaisons nationales (divers plans nationaux) suivants :
- La **Directive cadre sur l'eau (DCE)** de 2000 fixe **un objectif général d'atteinte du bon état des eaux en Europe, si possible en 2015 et au plus tard en 2027** : bon état écologique et chimique des masses d'eau superficielles ; bon état quantitatif et chimique des masses d'eau souterraines. Sa mise en œuvre en France repose sur l'élaboration de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) par grands bassins hydrographiques, qui identifient les actions à mettre en œuvre pour résorber les pressions (agricoles et non agricoles) à l'origine de la dégradation des eaux. Le bon état des masses d'eau de surface a peu progressé en France entre 2009 et 2015 passant de 41 % à 43 %. Plusieurs facteurs liés aux règles d'évaluation de cet indicateur agrégé combinés à l'amélioration de la connaissance expliquent cette progression limitée malgré la mise en œuvre de nombreuses actions dans le cadre des programmes de mesures. De nets progrès ont néanmoins été enregistrés sur les paramètres physico-chimiques⁶¹.
- La **directive Nitrates** de 1991 concourt aux objectifs de la DCE. Elle vise à réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole et l'eutrophisation. En France, elle se traduit par la délimitation de zones vulnérables où sont imposées des pratiques agricoles comme l'équilibre de la fertilisation azotée et la gestion des effluents d'élevage. **En 2015, 68 % de la SAU était classée en zone vulnérable en France.** Le plan Plan Énergie Méthanisation Autonomie Azote ("Plan EMAA") a été adopté en mars 2013 avec le double objectif d'améliorer la gestion de l'azote et de développer la méthanisation agricole, ces deux objectifs se rejoignant au travers de la valorisation agronomique des digestats de méthanisation issus d'effluents d'élevage. On compte plus de 500 installations de méthanisation agricole et territoriale en fonctionnement fin 2019, contre une quarantaine fin 2012.
- Définie en application de la DCE, **la politique nationale de protection des captages d'eau potable** contre les pollutions diffuses prévoit la mise en place de plans d'action sur les 1100 captages identifiés comme prioritaires à l'échelle des grands bassins hydrographiques. Les Assises de l'eau organisées en 2018-2019 ont réaffirmé les objectifs de cette politique avec l'objectif que l'ensemble des captages prioritaires soient dotés d'un plan d'actions d'ici 2021.
- Un **plan de lutte contre les algues vertes** a été lancé en 2010 sur les 8 baies principalement concernées par les échouages en Bretagne. Il vise notamment à réduire les flux d'azote vers les eaux littorales. L'évaluation de ce premier plan a mis en évidence une baisse des concentrations en nitrates dans les eaux. Compte tenu de la nécessité d'une action de long terme sur le sujet, un deuxième plan a été adopté en 2017 pour 5 ans. Il se traduit notamment par la mise en œuvre de contrats de territoire dans chacune des baies.
- **Un plan national de prévention et de lutte contre les sargasses** a été mis en place fin 2018. Un appel à projets « Sargassum », a été lancé en 2019 avec pour objectif d'apporter des solutions pragmatiques à l'échouage des sargasses et enrichir les connaissances sur ce phénomène qui affecte plus particulièrement les îles du bassin caribéen.⁶²
- Afin de mieux faire face au changement climatique, la politique de **gestion quantitative de l'eau** s'appuie sur le recours à la démarche de projet de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), qui privilégie une gestion concertée, partagée et équilibrée de la ressource en eau, dans la durée, sur un territoire donné. Ces démarches encouragent notamment une approche collective des enjeux agricoles, qui n'est pas toujours dans la culture de certains territoires. L'objectif fixé est de faire aboutir au moins 50 PTGE d'ici 2022 et 100 d'ici 2027.
- La **politique européenne de recherche et développement** (Horizon 2020 puis Horizon Europe) contribue également à améliorer les connaissances dans ces différents domaines et sur ces différentes problématiques.
- Les politiques d'**adaptation au changement climatique (PNACC 1&2)**, de nutrition et de santé (PNNS) visent également une accélération des changements de pratiques agricoles pour plus de protection de l'eau et des sols.

- Le projet **agro-écologique** pour la France, intégrant les plans Ecophyto 2+, EcoAntibio [voir objectif spécifique I], Ambition bio 2022 (objectif de 15% de la SAU en bio en 2022), Enseigner à produire autrement, le plan Agroforesterie^{63, 64, 65}, etc.
- Pris en application de la directive 2009/128/CE instaurant un cadre d'action européen pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, le **plan Ecophyto 2+** a confirmé les objectifs de réduction d'usage de 25 % d'ici 2020 et 50 % d'ici 2025 déjà établis dans le plan Ecophyto précédent, et a prévu de mettre fin aux principaux usages du glyphosate d'ici 2022 au plus tard, tout en précisant que les agriculteurs ne seraient pas laissés dans une impasse. Parmi l'ensemble des plans élaborés par les Etats-membres en application de cette directive, il est le seul qui comporte des objectifs chiffrés de réduction de l'utilisation⁶⁶. A ce jour, les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des objectifs fixés, mais cela ne doit cependant pas occulter les progrès faits par ailleurs (diminution du nombre et des quantités de substances les plus préoccupantes, hausse de l'utilisation des produits de biocontrôle et de l'engagement des agriculteurs dans des démarches reconnues économes en produits phytopharmaceutiques).
- Fin 2019, sur 69 produits à base de **glyphosate** disponibles sur le marché en France, l'ANSES a décidé d'en retirer 36 du marché à compter de fin 2020, et a notifié une décision négative pour 4 des 11 nouvelles demandes d'autorisation déposées depuis janvier 2018. La France a décidé en 2018 et 2019 le retrait du marché des produits contenant du métam-sodium et de l'époxyconazole et l'interdiction d'utilisation des néonicotinoïdes depuis le 1er septembre 2018, étendue à compter de 2020 à deux substances à mode d'action identique.
- Au niveau européen, la **directive « NEC »** (National Emission Ceilings), révisée en décembre 2016, fixe des objectifs de réduction d'émissions de certains polluants atmosphériques pour chaque État membre. Ces objectifs sont repris dans le **plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques** (PREPA), adopté en mai 2017. Pour la France, les **objectifs de réduction des émissions d'ammoniac** sont de -4 % entre 2005 et 2020 et -13 % entre 2005 et 2030.
- La **feuille de route « économie circulaire » (FREC) et son volet agricole** devraient permettre également des améliorations en matière de mobilisation des matières fertilisantes issues de ressources renouvelables, notamment les biodéchets dont le gisement est estimé à 22M tonnes, ou encore de prévention et gestion des déchets.
- Au niveau local, le développement de **paiements pour services environnementaux**⁶⁷ peut encourager l'adoption de pratiques agricoles durables. Les collectivités territoriales s'impliquent dans la préservation de la qualité de l'eau, en particulier au niveau des aires d'alimentation de captage et dans la structuration de projets alimentaires territoriaux permettant notamment la création de débouchés valorisant les systèmes résilients et sobres en matière de ressources naturelles et d'intrants⁶⁸.
- Les évolutions d'occupation des sols sont défavorables au maintien des surfaces agricoles, notamment du fait de **l'artificialisation des sols**. Le **maintien des prairies** est quant à lui particulièrement affecté **par la déprise agricole** de zones d'élevage ces dernières années⁶⁹. Les politiques publiques s'attachent de plus en plus à viser l'atteinte des objectifs de développement durable dont celui de préservation des sols. Le **plan biodiversité**⁷⁰ adopté par la France en 2018 met en avant l'objectif de zéro artificialisation nette et promeut également la préservation des sols, hôtes de biodiversité. Le **Plan Ressources pour la France** de la FREC⁷¹ dédie une fiche aux sols en soulignant les services qu'ils assurent et leur caractère non renouvelable.
- Enfin, les règles actuelles du commerce international contraignent la rémunération publique des services environnementaux rendus par les activités agricoles. L'impossibilité de mettre en place un **traitement différencié** des biens agricoles en fonction de leur empreinte environnementale, et de réciprocités environnementale et sociale, entraîne un préjudice commercial pour les producteurs européens et n'assure pas le respect d'exigences équivalentes pour les produits importés⁷² (*level playing field*).

FIGURES fiche diagnostic E

Figure 1 : Etat écologique des cours d'eau

Figure 2 : Etat écologique des cours d'eau

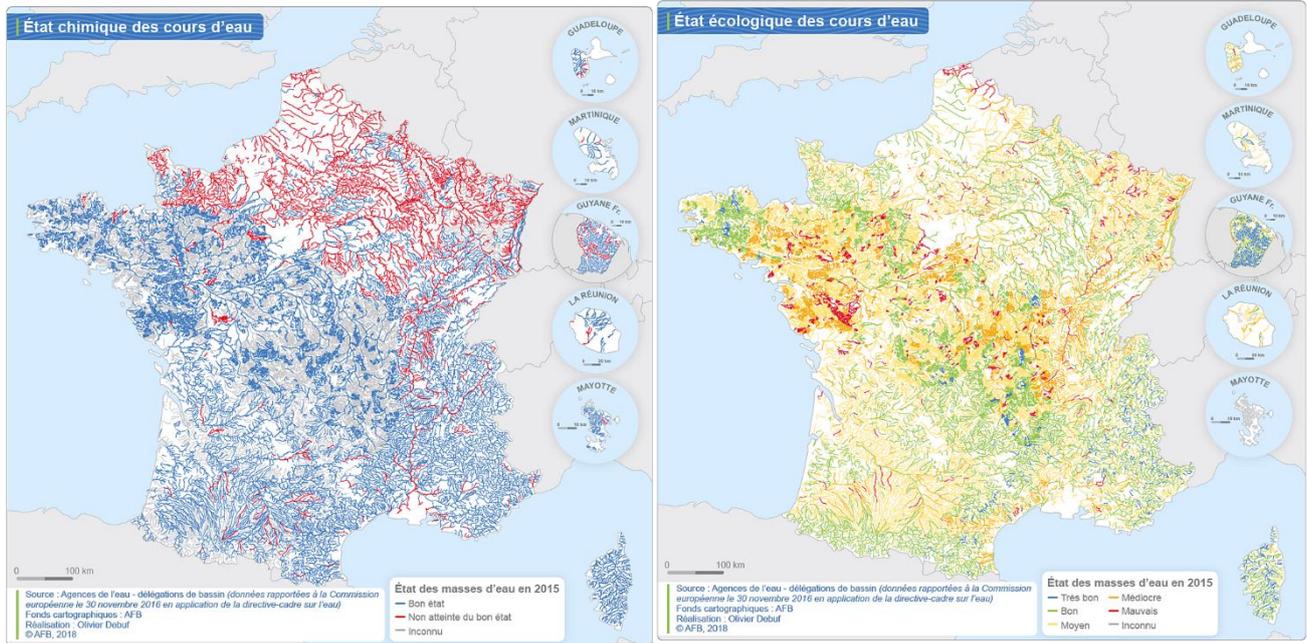


Figure 3 : Etat chimique des eaux souterraines

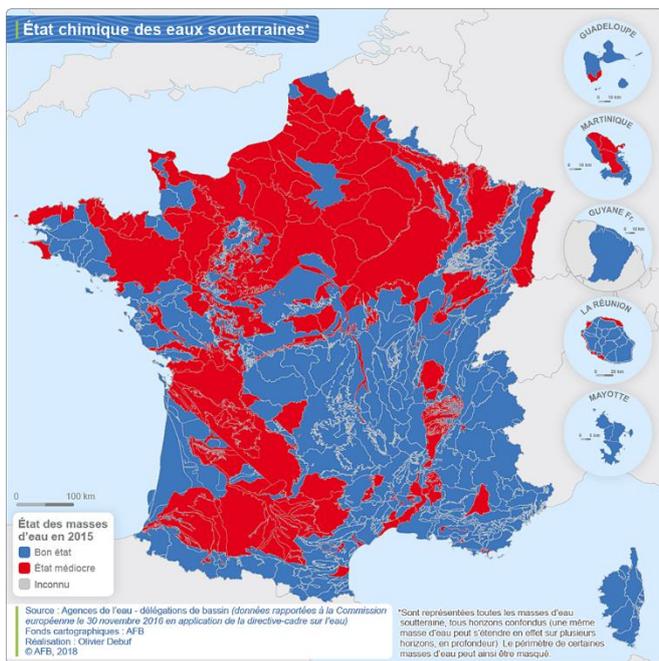
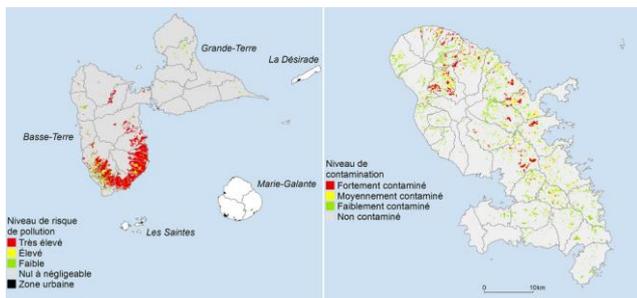
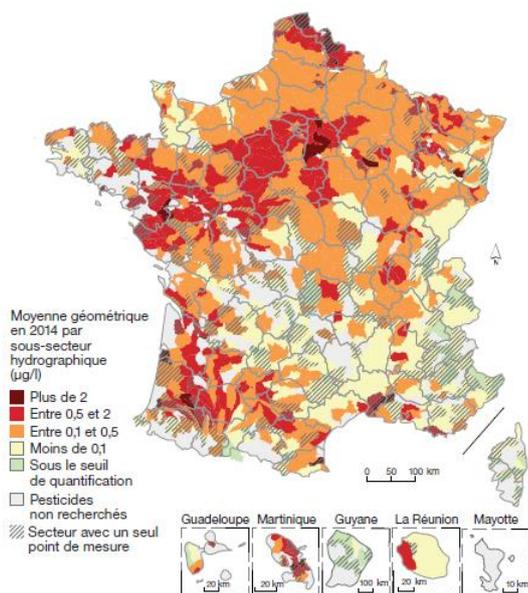


Figure 4 : Sols potentiellement pollués par la chlordécone en Guadeloupe et synthèse des analyses de la chlordécone dans le sol de la Martinique



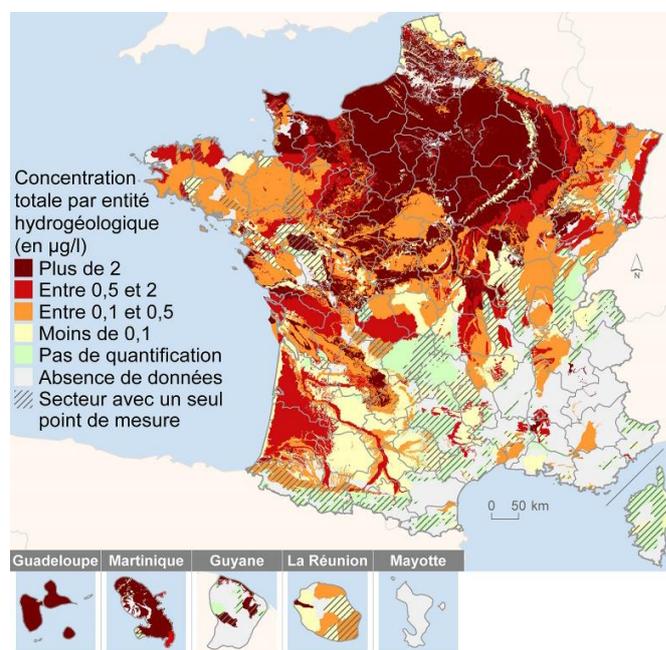
Sources : Production DAAF 971 - SISE, Mars 2018 - ©IGN, Scan100® - INRA - CIRAD, ChlEauTerre - UE - SDES, CORINE Land Cover, 2012. Préfecture de la Martinique, Centre de ressource géomatique et infrastructure de données Géographiques (Géomartinique), 2018. Traitements : SDES, 2018.

Figure 5 : Concentration totale moyenne en pesticides des eaux de surfaces en 2014



Note : moyenne géométrique des teneurs moyennes par point, par sous-secteur hydrographique, exprimée en microgrammes par litre (µg/l).
 Champ : cours d'eau, France entière.
 Sources : agences de l'eau et offices de l'eau ; BRGM, Banque ADES et BDLisa ; MTES, BD Carthage®. Traitements : SDES, 2018

Figure 6 : Concentration totale moyenne en pesticides des eaux souterraines entre 2015 et 2017



Source : Système d'information sur l'eau EauFrance. Traitements : SDES, 2019.

Figure 7 : Évolution de la pollution des cours d'eau par les macro-polluants

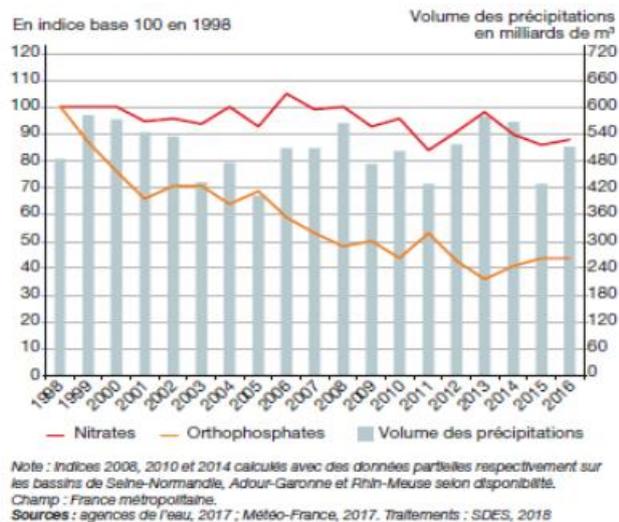
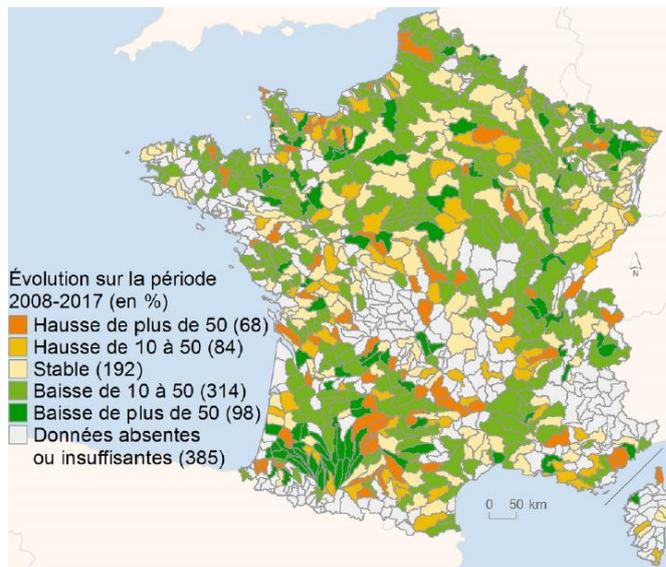
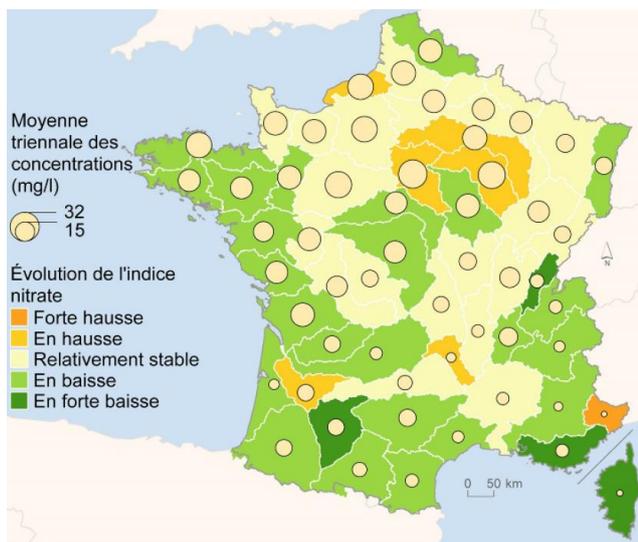


Figure 8 : Évolution de l'indice de présence des pesticides dans les cours d'eau sur la période 2008-2017 par sous-secteur hydrographique



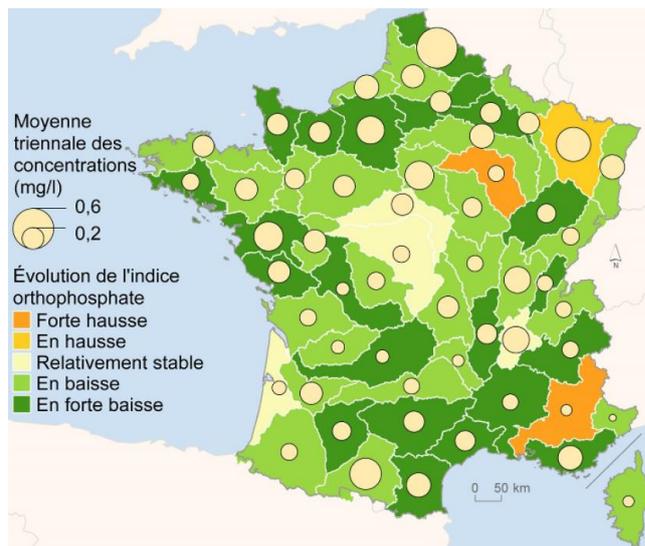
Sources : Système d'information sur l'eau Eaufrance, Anses, Ineris. Traitements : SDES, 2019.

Figure 9 : Évolution des nitrates dans les cours d'eau sur la période 1998-2017 par bassin versant



Source : Système d'information sur l'eau Eaufrance. Traitements : SDES, 2019.

Figure 10 : Évolution des orthophosphates dans les cours d'eau sur la période 1998-2017 par bassin versant



Source : Système d'information sur l'eau. Traitements : SDES, 2019.

Figure 11 : Ressource en eau renouvelable et part consommée en période estivale par sous-bassin hydrographique (2008-2016)

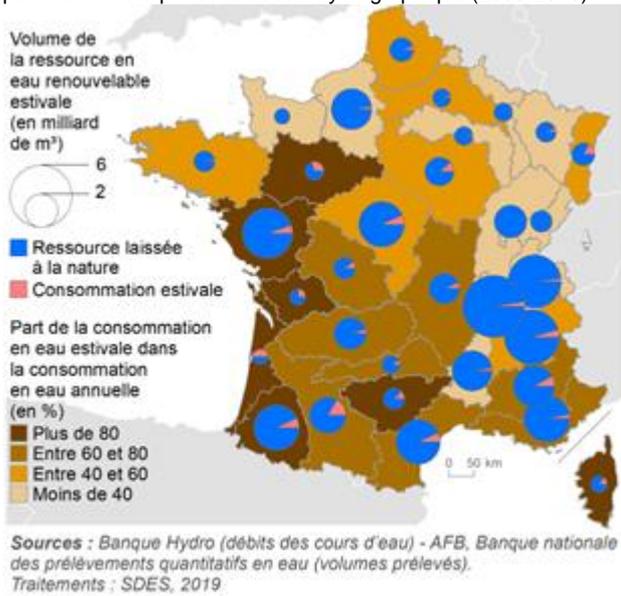


Figure 12 : Prélèvements d'eau douce pour l'agriculture par département (2015)

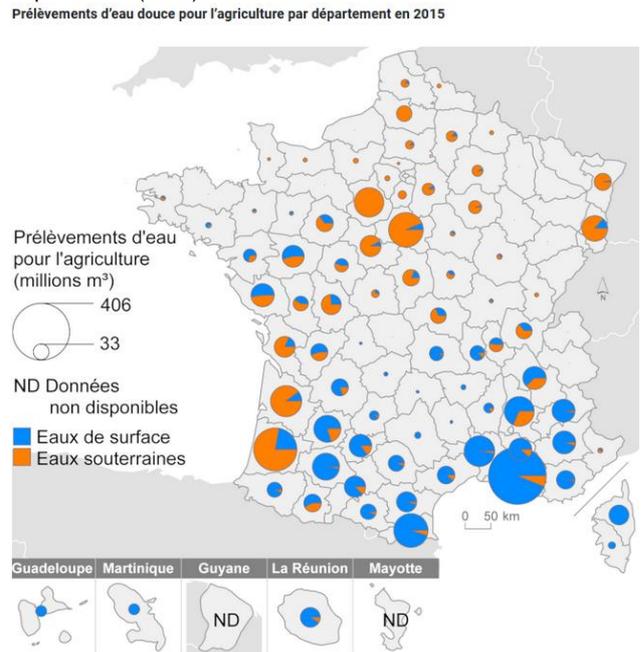


Figure 13 : Bilan régional de l'azote en 2015

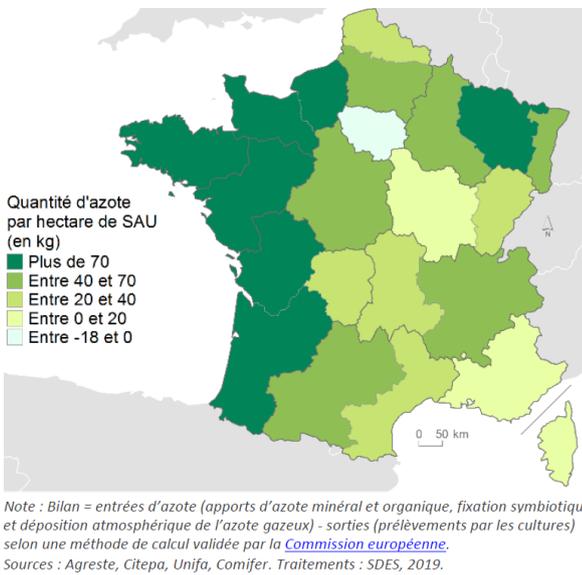


Figure 14 : Bilan de l'azote dans l'UE 2003-2014 (moyennes quadriennales)

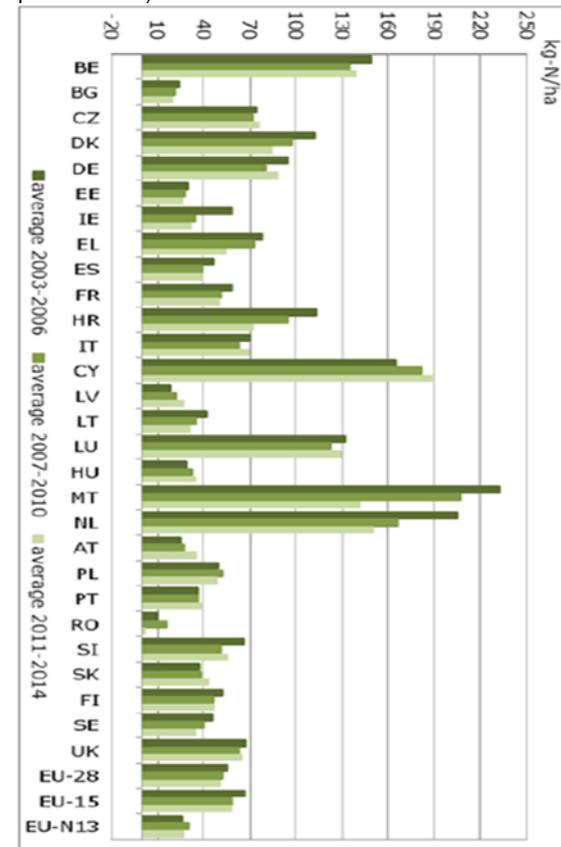


Figure 15 : Bilan régional du phosphore en 2015

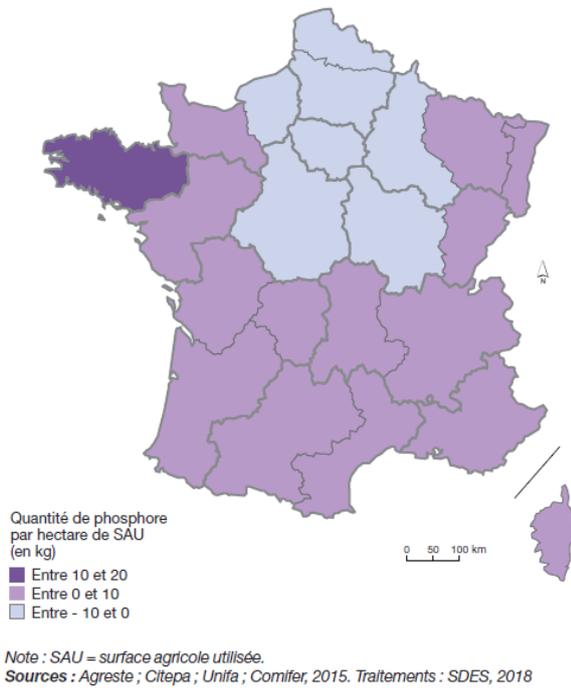
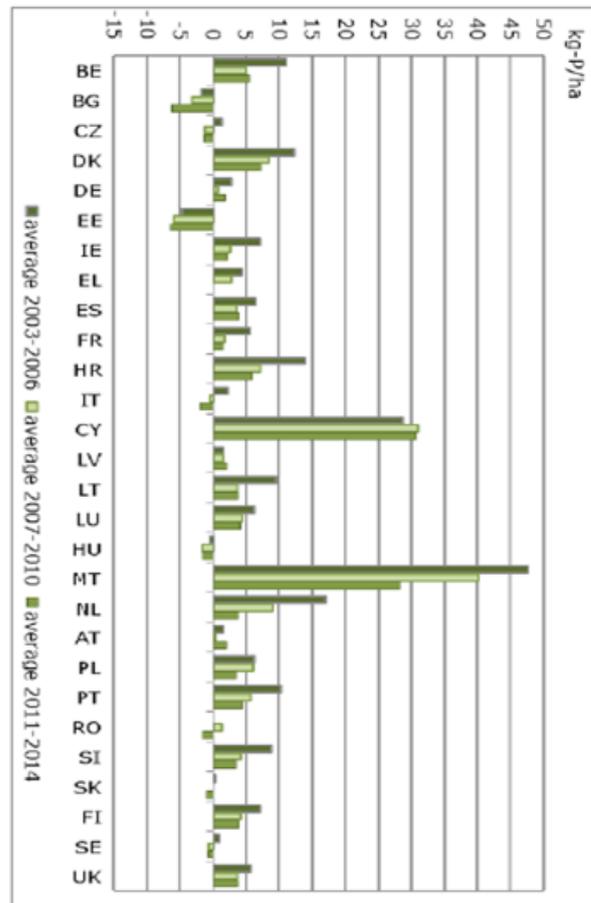


Figure 16 : Bilan du phosphore dans l'UE 2003-2014 (moyennes quadriennales)



Source : Eurostat

Figure 17 : Pertes en terre par érosion hydrique des sols

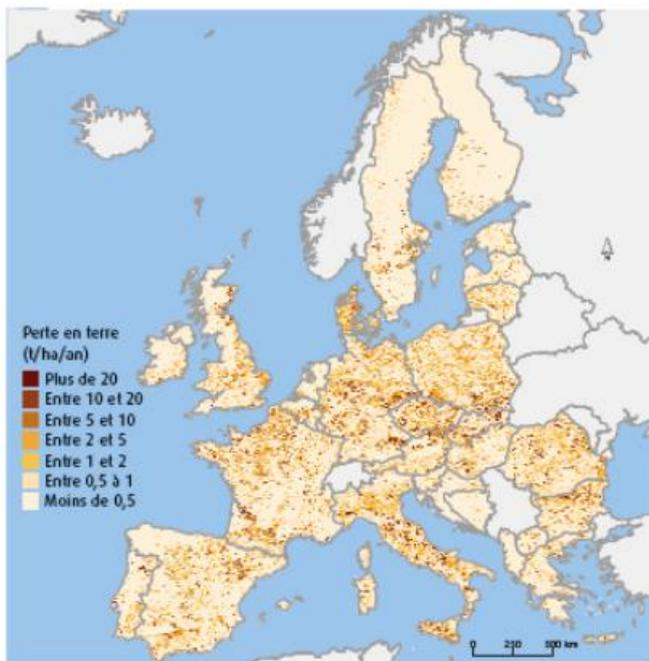
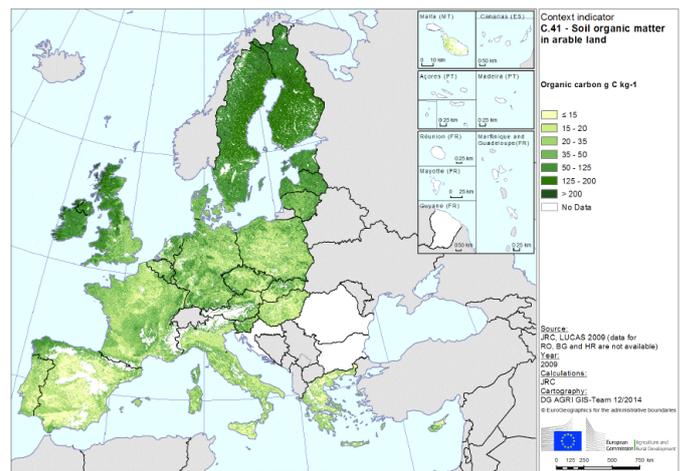


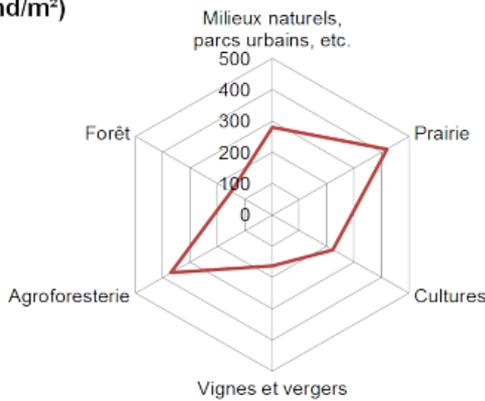
Figure 18 : Matière organique dans les sols des terres arables dans l'UE, 2009



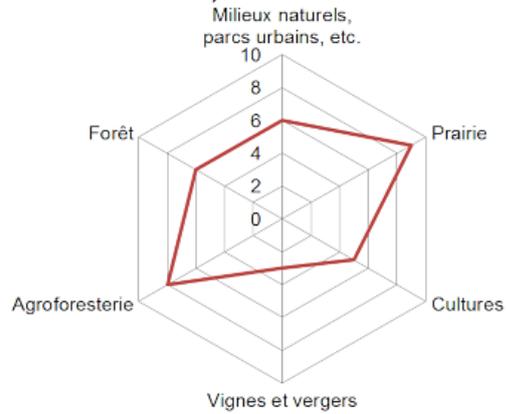
Source : indicateur de contexte C.41

Figure 19 : Abondance et richesse lombricienne

Abondance lombricienne
(en ind/m²)



Richesse lombricienne
(en nombre de taxons)



Source : Université de Rennes1, UMR 6553 EcoBio, Ecobiosoil 2015. D'après ONB, 2018

Figure 20 : Part des différents secteurs d'activité dans les émissions de quelques polluants en 2018

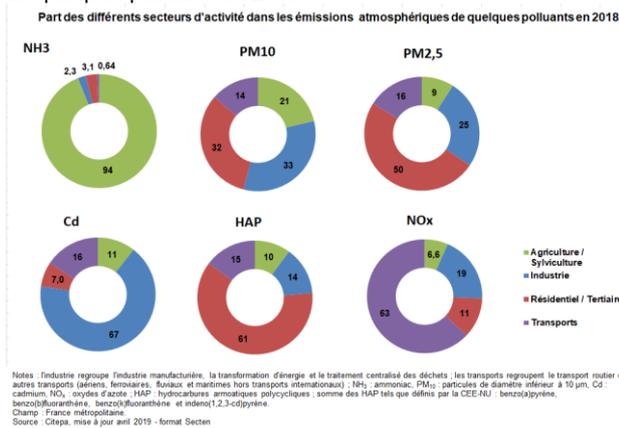
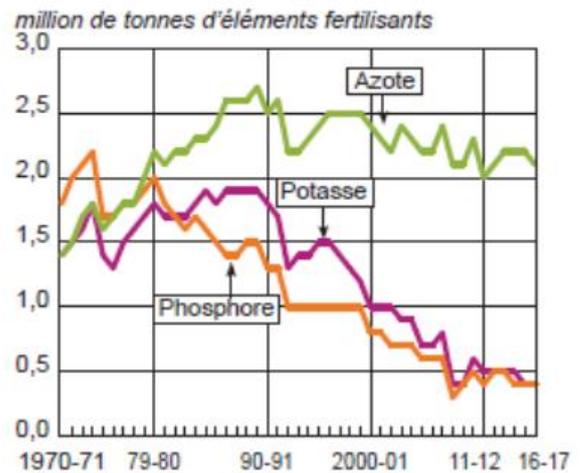


Figure 21 : Livraisons d'engrais minéraux à la culture



Source : Agreste – Unifa

Figure 22 : répartition géographique et typologique des épandages de matières organiques d'origine résiduaire en France en 2011⁷³

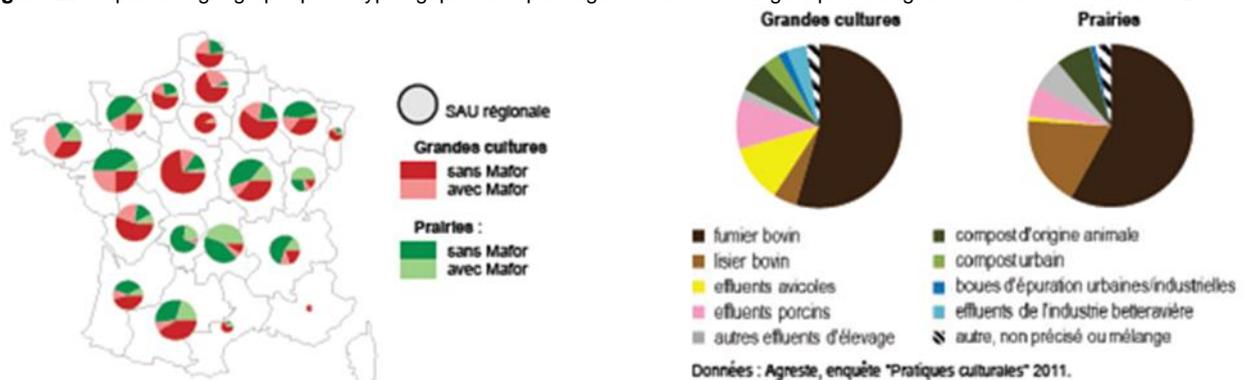
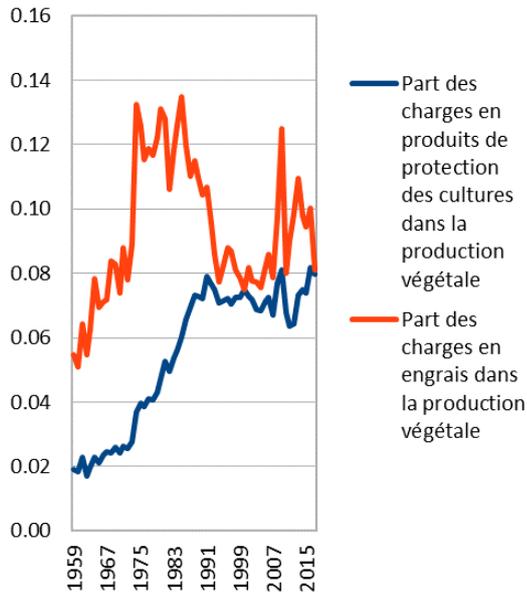
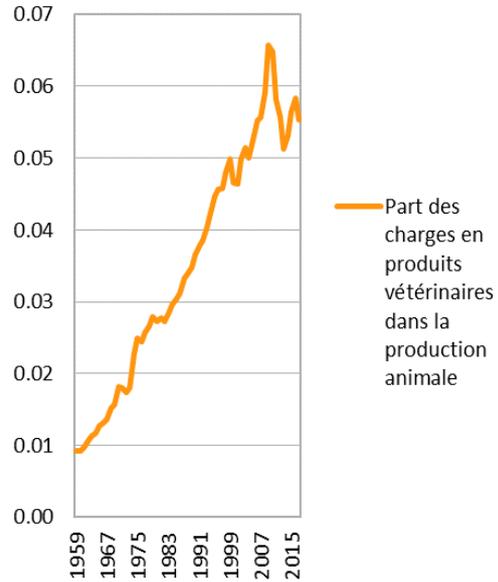


Figure 23 : Part des charges en produits de protection des cultures et en engrais dans la production végétale totale (%) **Figure 24 :** Part des charges en produits vétérinaires dans la production animale totale (%)

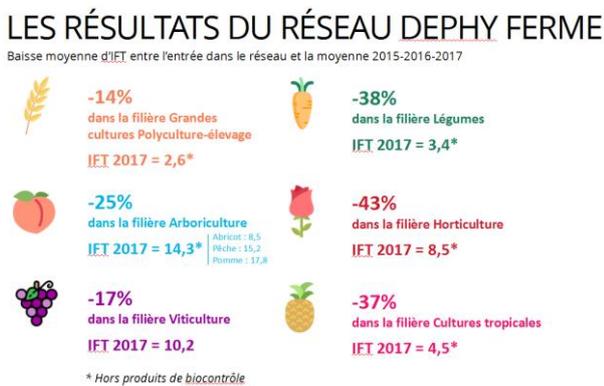


Source : INSEE, comptes de l'agriculture 2017.



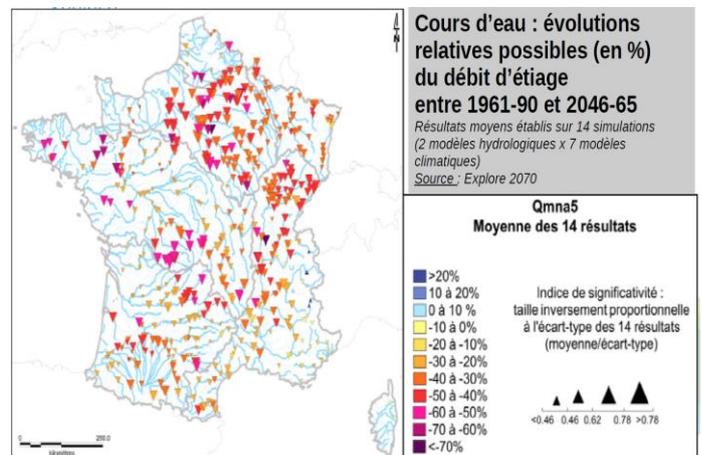
Source : INSEE, comptes de l'agriculture 2017.

Figure 25 : Résultats du Réseau DEPHY Ferme



Source : MAA, avril 2019 – COS Ecophyto

Figure 26 : Evolution des débits d'étiage des cours d'eau



Source : Explore 2070 (MTES/DEB)

Bibliographie et sources :

- 1 EauFrance Part des masses d'eau cours d'eau en bon état chimique en 2015, d'après les données du rapportage DCE 2016 – 2015 <https://www.eaufrance.fr/chiffres-cles/part-des-masses-deau-cours-deau-en-bon-etat-chimique-en-2015>
- 2 OFB/MTE, Rapportage nitrates, 2020. https://rapportage.eaufrance.fr/sites/default/files/Nitrates/2020/NiD_France_Rapport_2020.pdf
- 3 Commissariat général au développement durable, Rapport de synthèse, L'environnement en France, La Documentation Française (ed.), 2019.
- 4 MTES, DATALAB Biodiversité – Les chiffres clés, 2018.
- 5 MTES, DATALAB Environnement et agriculture – Les chiffres clés, 2018.
- 6 Note de suivi 2017 du Plan Ecophyto, <https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecophyto-quest-ce-que-cest>
- 7 MTES, 2019, L'environnement en France, rapport de synthèse, documentation française
- 8 Cf supra DATALAB Biodiversité
- 9 Cf supra DATALAB Environnement
- 10 MTES, L'environnement en France, rapport de synthèse, documentation française, 2019.
- 11 Giuntoli I., Maugis P., Renard B., Évolutions observées dans les débits des rivières en France, 2012.
- 12 Cf supra, Évolutions observées dans les débits des rivières en France
- 13 Ministère chargé de la santé « Abandons de captages utilisés pour la production d'eau destinée à la consommation humaine – Bilan » Février 2012
- 14 MTES, base de données de suivi des ouvrages
- 15 CGDD, « Les pollutions par les engrais azotés et les produits phytosanitaires : coûts et solutions, décembre 2015.
- 16 Cf supra MTES, L'environnement en France, rapport de synthèse
- 17 Cf supra MTES, L'environnement en France, rapport de synthèse
- 18 CGDD, Objectif « zéro artificialisation nette ». Éléments de diagnostic, collection Théma, 2018.
- 19 Cf supra DATALAB Environnement
- 20 Martin MP, Wattenbach M, Smith P, Meersmans J, Jolivet CC, Boulonne L, Arrouays D. 2011. Soil organic carbon stocks distribution in France. Biogeosciences, 8 : 1053-1065 / Gis Sol.2011. L'état des sols en France. Groupement d'intérêt scientifique sur les sols, 188p
- 21 Tableaux de l'économie française, Édition 2020, Exploitations agricoles, INSEE références, 27-02-2020 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277860?sommaire=4318291>
- 22 CEP, La diversification des assolements en France : intérêts, freins et enjeux, note d'analyse n°51, 2012.
- 23 Institut de l'élevage, « le stockage de carbone par les prairies » publié en 2010
- 24 Données Agreste – Statistiques Agricoles Annuelles et Recensements Générales Agricoles.
- 25 Données Agreste – Statistiques Agricoles Annuelles et Recensements Générales Agricoles.
- 26 Données des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- 27 Observatoire pour la fertilisation minérale et organique, données 2018, <https://anpea.com/2019/09/26/edition-2018-de-lobservatoire-national-de-la-fertilisation/>
- 28 CEP, Les fermes laitières de polyculture élevage : atouts et défis pour l'avenir, Analyse, n°86, MAA, 2015. <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/download/publication/publie/Ana86/Ana86.pdf>
- 29 Matières fertilisantes organiques : gestion et épandage, Ademe, 2018
- 30 Note de suivi Ecophyto 2018-2019(<https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecophyto-quest-ce-que-cest>)
- 31 Données des Comptes de l'Agriculture de la Nation.
- 32 Note de suivi Ecophyto 2018-2019(<https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecophyto-quest-ce-que-cest>)
- 33 Données Eurostat
- 34 CEP, L'agriculture à « Haute Valeur Naturelle » en France métropolitaine – Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural, Analyse, n°75, MAA, 2014.
- 35 Meynard JM, Charlier A, Charrier F, Fares M, Le Bail M, Magrini MB, Messéan A, La diversification des cultures : comment la promouvoir ?, NESE n° 39, Avril 2015, pp. 7-29. <https://agriculture.gouv.fr/telecharger/71971?token=585e17ec0ac0ed06abfa8a7355aa79e0>
- 36 Lechenet, M. et al. Reducing pesticide use while preserving crop productivity and profitability on arable farms. Nat. Plants 3, 17008 (2017).
- 37 « Les systèmes de production économes et autonomes pour répondre aux enjeux agricoles d'aujourd'hui, CGDD-CIVAM – Janvier 2018.
- 38 Note de conjoncture agricole –CERFRANCE-ADHEO, janvier 2018.
- 39 Cf supra DATALAB Biodiversité
- 40 Données enquêtes Pratiques Culturelles
- 41 Cf supra Données Agreste
- 42 Données Agence Bio, La consommation bio en hausse en 2019 stimule la production et la structuration des filières françaises les chiffres 2019 du secteur bio, juillet 2020 <https://agriculture.gouv.fr/dynamisme-record-de-lagriculture-biologique-francaise>
- 43 J.M. Meynard, A. Messéan, A. Charlier, F. Charrier, M. Fares, M. Le Bail, M.B. Magrini, I. Savini, 2013. Freins et leviers à la diversification des cultures. Etude au niveau des exploitations agricoles et des filières. Synthèse du rapport d'étude, INRA, 52 p.
- 44 INRA, 2019, Réflexion prospective interdisciplinaire pour l'agroécologie, 114p, <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/arp-agroecologie-2019-rapport-de-synthese-pdf-1.pdf>
- 45 INRA, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFSE,2017.
- 46 Agence Bio, 2019, Baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France, édition 2018.
- 47 CGDD, Objectif « zéro artificialisation nette ». Éléments de diagnostic, collection Théma, 2018.
- 48 CEP, Vers une gestion durable du phosphore, ressource critique pour l'agriculture, Analyse, n°93, MAA, 2016.
- 49 SOLAGRO, Le scénario AFTerres 2050, version 2016.
- 50 CEP, Mobilisation des filières agricoles en faveur de la transition agro-écologique : état des lieux et perspectives, Analyse, n°121, MAA, 2018.
- 51 CEP, Les normes privées de durabilité, enjeu stratégique pour le commerce international et l'action publique, Analyse, n°98, MAA, 2017.

-
- 52 Vanham D., Comero S., Gawlik B. M., Bidoglio G., « The water footprint of different diets within European sub-national geographical entities », *Nature Sustainability*, 1(9), 518, 2018.
- 53 Stratégie nationale sur les protéines végétales, MAA, 2020 (en cours de publication)
- 54 CEP, Évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH) 2007-2013 : principaux résultats et impacts, Analyse n°118, MAA, 2018.
- 55 Chabé-Ferret S., Subervie J., 2013, « How much green for the buck? Estimating additional and windfall effects of French agro-environmental schemes by DID-matching », *Journal of Environmental Economics and Management*, 65(1), 12-27.
- 56 Kuhfuss L., Subervi, J., « Do European Agri-environment Measures Help Reduce Herbicide Use? Evidence From Viticulture in France », *Ecological Economics*, 149, 202-211, 2018.
- 57 Données de l'ODR du 31/12/2018 (surfaces contribuant à la qualité de l'eau, de l'air et du climat). Les surfaces actualisées ont été estimées au prorata des données des extractions ASP du 23/05/2019.
- 58 CEP, 2017, Évaluation des paramètres de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) : principaux résultats, Analyse, n°106, MAA.
- 59 Gagneur C.-A., Thiery O., 2019, Étude sur les conditions de déploiement d'un accompagnement stratégique vers une agriculture à bas niveau d'intrants, étude financée par le MAA.
- 60 Alessandra Kirsch, Jean-Christophe Kroll et Aurélie Trouvé. Aides directes et environnement : la politique agricole commune en question – Mai-Juin 2017. <http://economierurale.revues.org/5223>
- 61 MTES, 2016. Analyse des progrès accomplis vers l'atteinte du bon état des eaux
- 62 MTES, 2019, L'environnement en France, rapport de synthèse, documentation française
- 63 MAA, Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique, 2017.
- 64 MAA, Rapport annuel sur l'agro-écologie, 2016.
- 65 Cf supra Rapport annuel sur l'agro-écologie.
- 66 Commission européenne, Rapport sur les plans d'action nationaux des États membres et sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la directive 2009/128/CE sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, 10/10/2017. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0587>
- 67 CEP, Mesures agro-environnementales et paiements pour services environnementaux : regards croisés sur deux instruments, Analyse n°104, MAA, 2016.
- 68 Banque des PAT et politiques alimentaires - <http://rnpat.fr/les-projets-alimentaires-territoriaux-pat/banque-des-pat/>
- 69 Agreste primeur n°326 – Utilisation du territoire: l'artificialisation des terres de 2006 à 2014 pour deux tiers sur des espaces agricoles, 2015. <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/primeur326.pdf>
- 70 <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/plan-biodiversite>
- 71 MTES, 2018, Plan ressources pour la France 2018, Mise en œuvre de la feuille de route économie circulaire, 66pages, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/FREC%20-%20Plan%20Ressources%20pour%20la%20France%202018.pdf>
- 72 Plan d'action CETA: <https://www.gouvernement.fr/partage/9656-aecgceta-plan-d-action-du-gouvernement>.
- 73 Houot S., Pons M.N., Pradel M., Caillaud M.A., Savini I., Tibi A. (éditeurs), 2014. Valorisation des matières fertilisantes d'origine résiduaire sur les sols à usage agricole ou forestier. Impacts agronomiques, environnementaux, socio-économiques. Expertise scientifique collective, INRA-CNRS-Irstea (France).

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Des difficultés de préservation, de gestion et d'accès à une ressource en eau de qualité

- **La pression s'accroît sur les ressources en eau**, avec des risques croissants de conflits d'usages avec d'autres secteurs d'activités et l'accès à l'eau potable. Les prélèvements effectués entraînent un **risque accru d'intrusions salines** dans les eaux souterraines. L'insuffisance d'équipements collectifs (captage, réseaux) limite l'accès à l'eau dans certains territoires. Ainsi par exemple, le rendement moyen du réseau d'eau potable, du fait notamment de fuites, est particulièrement faible dans les Antilles et à la Réunion, du fait de l'ancienneté du réseau principalement. La situation apparaît plus favorable en Guyane et à Mayotte où la problématique d'accès à l'eau est plus tournée vers l'insuffisance d'infrastructures. De ce point de vue, la situation des outremer est généralement très contrastée avec celle de la plupart des régions métropolitaines ([figure 1](#)).
- **La principale source de pollution des cours d'eau et des nappes par l'activité agricole résulte de l'utilisation des pesticides et des nitrates** notamment. **La contamination chronique par les produits phytopharmaceutiques est globalement en décroissance** significative d'environ -20 % sur 2008-2018, mais avec une évolution non linéaire (en particulier un rebond des contaminations en 2015) alors qu'elle se stabilise en France métropolitaine. Il existe une grande variabilité de la présence d'herbicides et d'insecticides sur ces territoires (très peu de problématique en Guyane alors que la Martinique présente une pollution généralisée à la chlordécone) ([figure 2](#)).
- **Depuis 2011, les algues sargasse s'échouent sur les côtes des Antilles** (1M de m³ entre 2014 et 2015) **et dans une moindre mesure en Guyane**. Une recrudescence est observée depuis 2017 avec de multiples conséquences sanitaires économiques et environnementales. Le réchauffement climatique, responsable de l'élévation des eaux marines et de l'apport de nutriments au milieu marin pourrait favoriser la multiplication des algues.

Une activité agricole et forestière particulièrement exposée à l'artificialisation et à l'érosion des sols

- **Les phénomènes d'érosion sont particulièrement marqués dans les zones littorales et du fait de forts ruissellements d'eaux de surfaces**. Ces phénomènes d'érosion sont aggravés par la déforestation, certaines pratiques agricoles et l'artificialisation des sols. Il s'agit ici d'une différence notable avec la situation en métropole, plutôt favorable sur l'érosion, en dehors de quelques régions spécifiques.
- **Les terres agricoles sont soumises à une forte pression foncière**, avec des déprises agricoles importantes de l'ordre de 300ha/an, dues à une transmission/reprise des terres particulièrement difficiles et à la spéculation foncière. **Cette déprise entraîne une diminution continue de la SAU et du nombre d'exploitations**. Cette situation a été particulièrement marquée aux Antilles entre 2000 et 2012. Depuis, sauf en Guyane où le territoire est particulièrement vaste, le rythme d'artificialisation tend à se stabiliser ou à décroître. **Les Antilles présentent les taux les plus élevés d'artificialisation** avec près de 18 % à la Martinique et près de 15 % à la Guadeloupe, taux bien supérieurs à ceux observés en métropole ([figure 3](#)).

Le cas particulier de la pollution à la chlordécone aux Antilles

- La pollution peut affecter gravement l'exploitation des terres agricoles. La pollution à la chlordécone, utilisée à partir des années 70 pour la culture de bananes dans les Antilles a touché une partie des surfaces cultivées, entraînant des restrictions à la mise en culture et à l'activité d'élevage. A la suite de l'interdiction de son utilisation, **les plans chlordécone successifs** concourent à adapter l'agriculture des zones concernées notamment en orientant l'exploitation des surfaces vers des cultures dites non sensibles, en accompagnant la décontamination des cheptels ([figure 4](#)).

Influence de la PAC

- **Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) mises en œuvre dans les territoires ultramarins dans le cadre du 2nd pilier de la PAC ainsi que les aides à l'agriculture biologique** (conversion et maintien) ont participé à réduire la pression exercée par l'activité agricole sur les ressources. Notamment, en **Guadeloupe** pour la programmation PAC 2014-2020, l'autorité de gestion a choisi d'ouvrir uniquement des mesures répondant aux enjeux de préservation de la **ressource en eau** dans toutes les filières et ainsi concentrer les efforts sur la problématique majeure de la pollution de l'eau dans ce territoire et ne pas disperser les financements. Ainsi, en Guadeloupe 5 % environ des exploitants ont pu s'engager dans une mesure de préservation de la ressource en eau entre 2015 et 2019.
- **A La Réunion, la mesure d'épillage de la canne a été la plus souscrite** sur le territoire et a permis d'inciter les exploitants à couvrir les sols de plantations de canne, limitant ainsi l'érosion. Sur ce territoire, d'autres mesures ont également participé à la préservation des sols et de la matière organique avec des obligations portant sur le **maintien des prairies et l'enherbement en arboriculture**. Au total, ces mesures ont permis de toucher une part non négligeable des surfaces des catégories concernées (entre 20 et 25 %). Le taux de souscription des agriculteurs dans les MAEC réunionnaises est de presque 23 % entre 2015 et 2020.
- De même **en Martinique, la mesure incitant les exploitants à ne pas brûler les feuilles de canne avant la récolte** et jouant ainsi un rôle dans la préservation des sols a été la plus souscrite (12 % des surfaces plantées en canne). Les surfaces engagées dans des MAEC (de tous types) et les aides à l'agriculture biologique sur ce territoire représentent 10 % de la SAU. La part de l'agriculture biologique représente 1,7 % de la SAU. Le taux de souscription des agriculteurs dans les MAEC est d'environ 14 % en Martinique entre 2015 et 2019, principalement par les filières canne et banane. **L'autorité de gestion de Martinique a choisi d'ouvrir des mesures qui incitent à la diminution de l'utilisation de produits phytosanitaires**, en vue de contribuer à la préservation de la ressource en eau. Il est à noter une souscription qui peut être en dessous des attentes environnementales du fait d'un manque d'animation sur le territoire.
- **En Guyane, environ la moitié des agriculteurs biologiques sont bénéficiaires des aides de conversion et de maintien à l'agriculture biologique**, ce qui va dans le sens d'un impact non négligeable de cette mesure sur le développement de la filière agriculture biologique en Guyane. En dehors de l'agriculture biologique, on note une sollicitation limitée des mesures liées à l'environnement, en raison notamment de la disponibilité tardive des outils comptables et d'un manque de communication et d'animation.
- **A Mayotte, différents projets mis en œuvre dans le cadre du PDR contribuent à diminuer l'érosion et l'envasement du lagon**. Les projets de restauration et préservation des espaces naturels et plus particulièrement forestiers entraînent une diminution du lessivage des sols, une augmentation de l'infiltration de l'eau et ainsi une réduction de l'érosion des sols. Les projets agricoles peuvent avoir un impact négatif sur les sols et notamment pendant les phases travaux par la consommation d'espaces naturels qu'ils peuvent impliquer. Cependant, cette consommation reste faible à l'échelle de l'île. Par ailleurs ces projets permettent également d'améliorer la connaissance, le suivi et l'encadrement des exploitants agricoles, contribuant ainsi à la rationalisation des pratiques. Les projets d'acquisition et de transfert de connaissances agissent également dans ce sens par la diffusion de pratiques agricoles favorables à l'environnement et notamment des pratiques de conservation des sols.

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique E :

Figure 1 : Rendement moyen du réseau de distribution des services d'eau potable en 2017¹

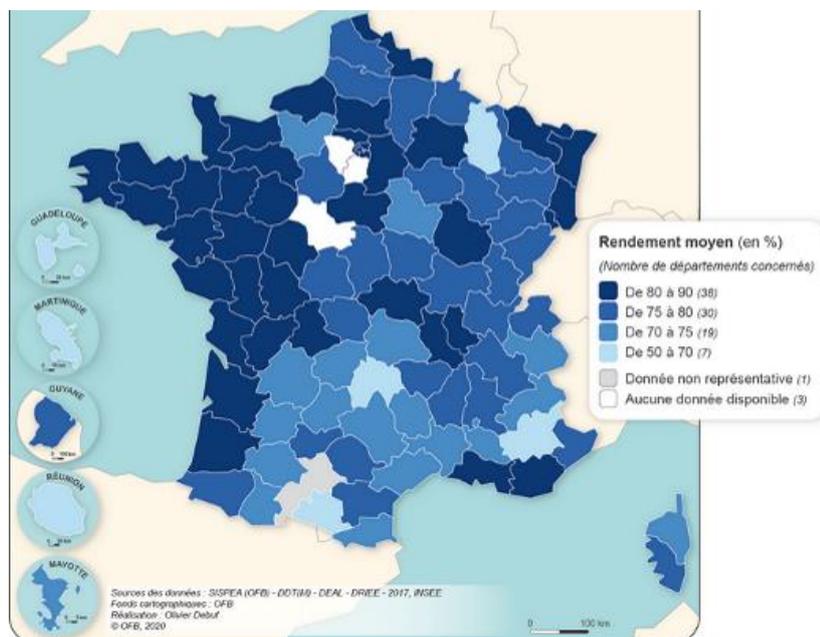
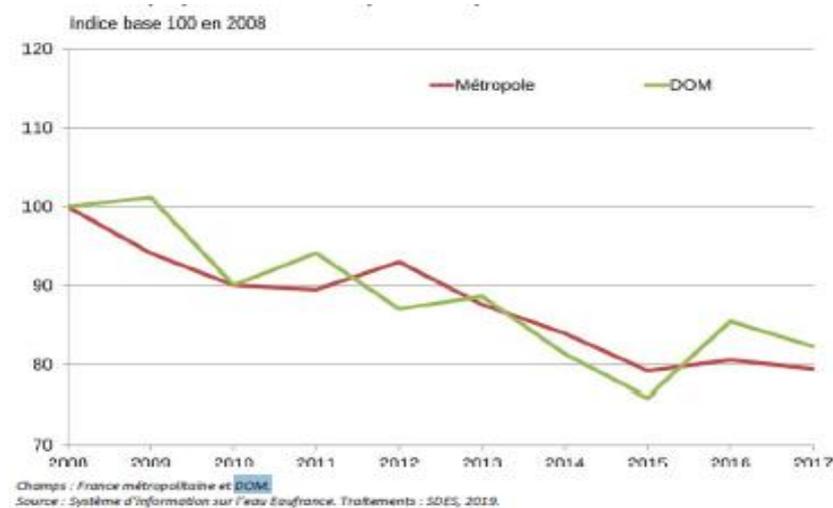


Figure 2 : Evolution de la présence de pesticides dans les cours d'eau²



¹ Rapport de synthèse « l'environnement en France », Ministère de la Transition écologique, 2019.

² Rapport de synthèse « l'environnement en France », Ministère de la Transition écologique, 2019.

Figure 3 : Surface artificialisée dans les DOM

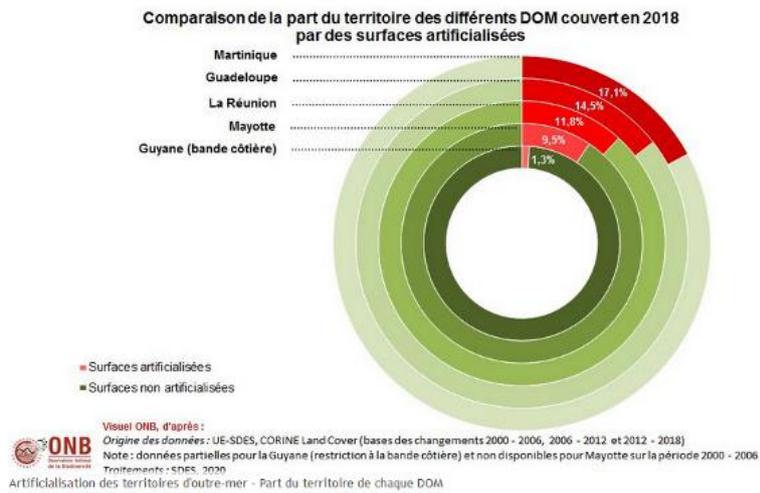
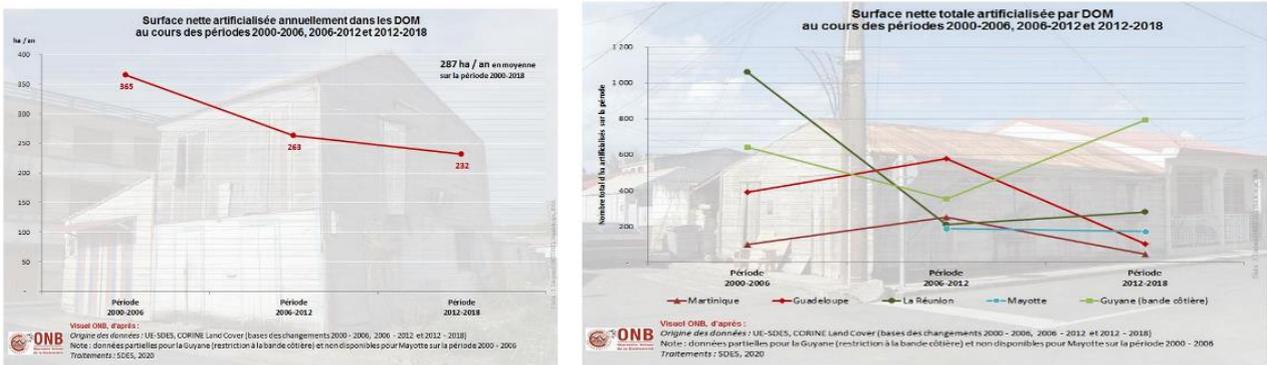
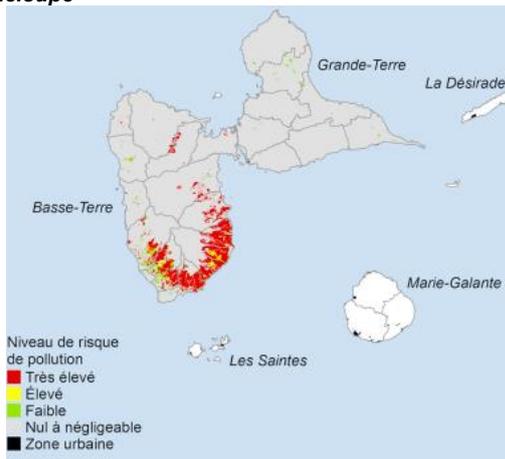
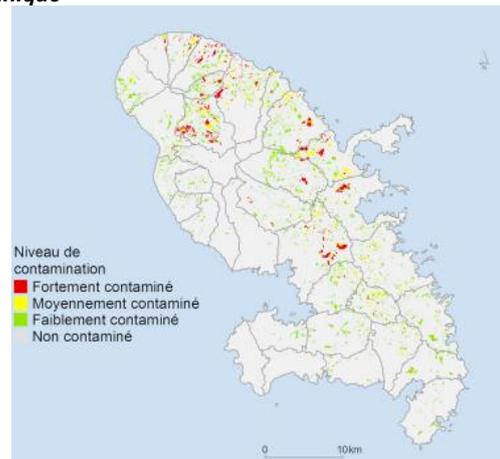


Figure 4 : Analyses chlordécone en Guadeloupe et Martinique

Sols potentiellement pollués par la chlordécone en Guadeloupe³



Synthèse des analyses de la chlordécone dans le sol de la Martinique⁴



³ Source : Production DAAF 971 - SISE, Mars 2018.

⁴ Source : Préfecture de la Martinique, Centre de ressource géomatique et infrastructure de données Géographiques, 2018

Grille AFOM de l'OS-E : « Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Bien que la situation de la qualité des eaux soit disparate selon les territoires, une amélioration de la qualité des eaux superficielles s'agissant des nitrates et phosphates est constatée.	F.1	La qualité des eaux souterraines reste dégradée, générant des coûts de traitement pour produire de l'eau potable.
A.2	Il existe une dynamique des acteurs autour de la transition agro-écologique (GIEE et autres collectifs, intégration de critères de durabilité et de santé dans les signes officiels de la qualité et de l'origine, développement de normes privées de durabilité (distributeurs, transformateurs), paiements pour services environnementaux, plans de filières, projets de coopération élevage-culture dans certains territoires, etc.) concourant à l'ensemble des enjeux de gestion efficace des ressources naturelles.	F.2	L'agriculture est dépendante de ressources non renouvelables (perte irrémédiable de ressources, telle que le sol), bien que cela soit variable en fonction des systèmes.
A.3	Des pratiques agricoles durables se développent au niveau individuel et collectif (agriculture biologique, agro-écologie, certification HVE, agroforesterie, agriculture de conservation, couverture des sols, semis sans labour, enherbement) et concourent à la préservation de la ressource en eau (qualitative, quantitative), des sols (érosion, fertilité, stockage de carbone, biodiversité) et de l'air.	F.3	Les évolutions vers des pratiques plus durables au regard des ressources naturelles, même si elles se développent, sont encore limitées au regard des enjeux, les modes de production restant encore souvent fondés sur la simplification des assolements et des structures paysagères, l'agrandissement des exploitations, la spécialisation des territoires ainsi qu'un recours intensif aux intrants.
A.4	Il est démontré, notamment dans le réseau des fermes Dephy, que réduire la dépendance aux intrants - ce qui concourt à la qualité de l'eau, des sols et de l'air - permet de réduire les charges des exploitations agricoles et peut favoriser leur compétitivité.	F.4	La transition agro-écologique des systèmes agricoles est insuffisamment prise en compte par un accompagnement et une organisation avale cohérente (structuration de filières, rémunération par l'aval).
		F.5	La dépendance est encore forte aux produits phytosanitaires et aux engrais azotés, qui représentent une part significative des charges de l'exploitation, avec risque de perte de compétitivité à terme.
		F.6	Les inquiétudes et/ou résistances face aux évolutions attendues des modes de production persisteraient dans un contexte de baisse et vieillissement de la population agricole, et de revenus agricoles faibles.
		F.7	Des incertitudes techniques sur les alternatives à certains produits/systèmes, parfois spécifiques à certains enjeux localisés, perdurent (enjeu de la recherche, de l'innovation et du transfert).
		F.8	Le secteur est dépendant d'importations (fruits et légumes, soja, etc.), ce qui génère des impacts environnementaux négatifs dans d'autres pays (ressource en eau, déforestation, émissions de carbone, etc...).
		F.9	Certaines tendances structurelles (spécialisation territoriale, organisation des filières) constitueraient des verrous au changement et à l'émergence de synergies entre les systèmes d'élevage et de grandes cultures favorable au bouclage des cycles de nutriments et à la gestion durable des ressources naturelles.
		F.10	L'agriculture reste à l'origine de l'essentiel des émissions d'ammoniac dans l'air.
		F.11	Les surfaces irriguées sont en diminution. L'importance des coûts de création, de modernisation ou de maintenance d'ouvrages hydrauliques (stockage, transfert, distribution) pourrait freiner voire empêcher certains projets d'irrigation, tout comme le manque de culture d'une gestion collective de l'eau dans certaines régions jusqu'ici épargnées par le manque d'eau.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	Le regard du citoyen et les comportements alimentaires évoluent vers plus de durabilité et de santé, comme l'atteste l'augmentation de la consommation des produits issus de l'agriculture biologique et de protéines végétales.	M.1	Le changement climatique va accroître le besoin en eau (avec un recours plus fréquent à prévoir sur des cultures jusqu'alors menées en sec, ou sur les prairies), les risques de dépérissements forestiers, d'incendies et l'érosion des sols voire la désertification (pression sur les ressources) ; il risque de diminuer le stockage du carbone dans les sols et d'augmenter l'usage des pesticides pour combattre l'augmentation des ravageurs et pathogènes en l'absence de méthodes alternatives ou de variétés adaptées.
O.2	Des politiques publiques (certaines mesures de la PAC comme certaines BCAA, aides couplées protéines végétales, MAEC dont les MAEC systèmes, soutien à l'agriculture biologique, projet agro-écologique, plan de réduction des émissions de polluants atmosphériques, paiements pour services environnementaux, etc.) soutiennent des pratiques agricoles durables, adaptés aux enjeux des territoires.	M.2	Sans adaptation forte de l'agriculture et de la forêt, le manque d'accès à l'eau couplé à une difficulté à maintenir l'intégrité physique des sols limitera le potentiel agricole et forestier.
O.3	La volatilité des prix des intrants et le développement progressif d'une fiscalité environnementale (redevance pollutions diffuses) encourageraient la recherche d'autonomie et le recours à des intrants issus de ressources renouvelables. La volatilité des prix des céréales encourage par ailleurs à la diversification.	M.3	L'artificialisation croissante des terres progresse et réduit les terres disponibles pour l'agriculture et la forêt.
O.4	Les directives européennes (nitrates, air, eau, etc.) et la conditionnalité des aides PAC qui en reprend des éléments déterminants, fixent des règles dont la mise en œuvre limite la pression sur les ressources (eau, air, sols).	M.4	La diminution de l'élevage à l'herbe pourrait entraîner une régression des prairies porteuses de bénéfices environnementaux ainsi qu'une diminution des effluents d'élevage utilisés comme fertilisants, en particulier en agriculture biologique.
O.5	La politique de recherche européenne et nationale a permis de créer une dynamique de recherche et de transfert de connaissances relatives aux systèmes de production plus durables au regard des ressources naturelles, encore à renforcer.	M.5	L'utilisation croissante sur les sols agricoles de matières issues du recyclage, en lien avec le développement de l'économie circulaire, peut entraîner la perte de qualité agronomique et sanitaire des sols agricoles si ces matières fertilisantes sont de qualité insuffisante, notamment les matières issues de déchets organiques d'origine urbaine ou industrielle. Ceci est valable également sur les sols forestiers.
O.6	Des stratégies et politiques nationales et territoriales (ex. prévention des émissions de polluants atmosphériques, gestion durable de l'eau, économie circulaire, protection des aires d'alimentation de captage, plan algues vertes, projets alimentaires territoriaux, plan ressources), promeuvent une transition écologique de l'agriculture et des territoires en faveur de la gestion durable des ressources eau, air, sols.	M.6	Certains outils de réorientation de l'agriculture sont contraints par les règles de l'OMC (MAEC, ciblage de certaines aides).
		M.7	La concurrence sur les marchés internationaux et l'absence de conditions de concurrence équitables d'une part, et de rémunération des efforts dans les prix, pénalisent les efforts des producteurs européens vers plus de durabilité.
		M.8	Les conflits d'usage et tensions pour les ressources, dans le contexte du changement climatique, de la raréfaction de ressources non renouvelables, et de ressources polluées, ont tendance à s'intensifier (eau, foncier, etc.).

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- l'activité agricole a globalement un impact limité sur l'environnement			X	X		1- le contexte climatique favorise les ravageurs et l'enherbement, ce qui entraîne une dépendance marquée aux produits phytosanitaires.	X	X		X	X
2- la qualité des eaux souterraines est globalement bonne			X	X	X	2- la faiblesse d'organisation des filières ne permet pas d'accompagner suffisamment la transition des exploitations vers des modèles de production durables	X	X			X
3- les sols sont généralement de bonne qualité agronomique				X		3- la qualité des eaux superficielles est dégradée du fait de pollutions d'origine domestique et agricole et des activités illégales en Guyane)		X	X		X
4- la qualité de l'air se situe dans les standards	X		X	X		4- la gestion de la ressource en eau est complexe, avec des problématiques de conflits d'usage, de traitement et d'accès à la ressource	X	X		X	X
5- les producteurs ont une conscience accrue de la nécessité d'évoluer vers des pratiques et des itinéraires techniques plus respectueux de l'environnement	X	X		X		5- les sols sont exposés à des phénomènes érosifs marqués -d'origine naturelle -du fait de certaines pratiques agricoles		X X	X X	X X	
6-ressource en eau suffisante en quantité grâce à des ouvrages hydrauliques				X		6- les sols sont contaminés de façon persistante au chlordécone	X	X			
						7- Les impacts de l'activité agricole sur les ressources air, sol et eau ne sont pas quantifiés		X	X		
Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les petites exploitations familiales sont porteuses de modèles d'agriculture à haute valeur environnementale et de savoirs faire traditionnels qui perdurent, tandis que des expérimentations d'agriculture durables sont initiées	X	X	X		X	1- le changement climatique impacte de façon croissante la ressource en eau (disponibilité, salinisation) et la qualité des sols.	X	X	X	X	X
2- il existe un fort potentiel de reconquête de friches	X	X		X		2 - Les systèmes de culture tropicaux spécifiques et variés sont difficiles à prendre en compte dans un cadre unique des aides	X	X			

Identification des besoins pour l'OS-E « Favoriser le développement durable et la gestion efficace des ressources naturelles telles que l'eau, les sols et l'air »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
E.1 Créer les conditions générales permettant la transition des exploitations	<ul style="list-style-type: none"> • Accélérer la recherche (connaissances interactions agriculture-milieux, quantification des impacts, etc.) et l'innovation, notamment variétale, et le développement des solutions fondées sur la nature, en particulier pour la protection intégrée des cultures et le biocontrôle, et la diffusion des résultats de recherche et expérimentation auprès d'un plus grand nombre d'agriculteurs • Faciliter un changement d'échelle dans l'adoption des pratiques agricoles et systèmes de production préservant les ressources et adaptés aux enjeux des territoires, notamment en développant la formation, le conseil stratégique, l'accompagnement et la sensibilisation des agriculteurs et de leurs salariés • Mobiliser les collectifs qui permettent de lier l'amont et l'aval (ex. filières) et ceux qui, tout en étant ancrés dans les territoires, ont une approche transversale des enjeux agricoles (ex. groupements d'intérêt économique et environnemental, groupes de fermes Dephy, organisme de défense et de gestion des signes officiels de qualité et d'origine) • Mettre en cohérence des politiques commerciales, d'import/export, et foncières, et les planifications régionales avec les enjeux agricoles, alimentaires et environnementaux (hors PAC) Renforcer le dialogue entre les parties prenantes et les actions d'information et communication vers le « grand public » pour une meilleure appropriation par la société des liens entre les enjeux agricoles, alimentaires, sanitaires et environnementaux et la recherche de solutions co-construites (hors PAC)
E.2 Accompagner les leviers globaux et les approches intégrées permettant la gestion durable des ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir l'agro-écologie notamment en réorientant les soutiens en faveur des systèmes résilients, efficaces et sobres en intrants et adaptés aux enjeux des territoires • Lutter contre l'artificialisation des sols et mieux exploiter les friches agricoles disponibles (hors PAC) • Augmenter la valeur ajoutée et la qualité des produits notamment en répondant aux attentes des consommateurs : élevage à l'herbe, réduction de l'usage des produits phytosanitaires, développement des protéines végétales, intégration de l'agro-écologie dans les signes officiels de qualité et d'origine, bien-être animal, biodiversité, bilan carbone... • Développer des filières permettant la diversification des productions à l'échelle des exploitations et des territoires, améliorant l'autonomie protéique des élevages et les synergies entre grandes cultures et élevage (bouclage des cycles) • Développer la rémunération des pratiques et des systèmes de production favorables à la gestion durable des ressources :

	<p>paiements pour services environnementaux publics et privés (en agriculture et en foresterie), certification (agriculture biologique, Haute Valeur Environnementale, gestion durable des forêts), labellisation (agroforesterie), contractualisation, subventions, commercialisation...</p> <ul style="list-style-type: none"> • Faire émerger, à travers la démarche de projet de territoire pour la gestion de l'eau, des solutions partagées collectivement, adaptées aux besoins et aux contextes locaux (sobriété et optimisation de l'usage de l'eau, solutions de stockage et de transfert, transition agro-écologique) • Lutter contre les pratiques défavorables et éviter les aides à l'investissement ayant un impact négatif sur les ressources (eau, air) • Accompagner l'adaptation des forêts au changement climatique
<p>E.3 Accompagner les systèmes et pratiques agricoles et forestières utilisant efficacement et durablement les ressources</p>	<p><u>Eau</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Accompagner les pratiques et systèmes plus efficaces et plus économes en engrais et en pesticides (diversité des cultures, couverture des sols, culture à bas niveau d'impact, biocontrôle, agriculture de précision, agriculture de conservation...) • Promouvoir l'élevage extensif, le maintien des prairies et l'autonomie fourragère • Encourager la mise en place de pratiques et d'infrastructures agro-écologiques favorables à l'infiltration (couverture des sols, maintien de la structure des sols, éviter le tassement), permettant de limiter le transfert de particules de sol, des surplus de nutriments et des pesticides vers l'eau (ex. cultures intermédiaires, haies, bandes enherbées) • Inciter à une gestion économe de la ressource en eau, tout en assurant la couverture des besoins lorsque nécessaire et dans le respect de la démarche de projet de territoire pour la gestion de l'eau • Encourager la mise en place de pratiques favorables à l'infiltration et à la qualité de l'eau en forêt (maintenir la structure des sols, éviter le tassement, respecter les pratiques durables) <p><u>Sols</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Encourager les pratiques et les systèmes de production préservant les sols agricoles et forestiers en luttant contre leur érosion, leur dégradation et leur artificialisation • Préserver les capacités productives des sols (matière organique, biodiversité, fertilité et prévention des pollutions, drainage) <p><u>Air</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Créer les conditions générales permettant l'adoption des pratiques pour diminuer les polluants atmosphériques et accompagner les investissements associés (réduction des pesticides et des impacts de pulvérisation et fertilisation, réduction des émissions - machines et bâtiments -, gestion et traitement des épandages des effluents d'élevage, etc.)
<p>E.4 Agir pour l'économie circulaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Permettre un lien plus direct entre la production et la consommation locales • Favoriser la diversification des productions et la complémentarité entre élevages et cultures au sein des territoires • Valoriser de manière durable les sous-produits et co-produits agricoles et forestiers en nouvelles ressources renouvelables • Développer des ressources de qualité issues du recyclage afin de réduire la dépendance de l'agriculture aux ressources finies non renouvelables et de protéger les sols tout en maintenant des garanties sanitaires élevées et en s'assurant de l'acceptabilité par les consommateurs

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Occitanie	Soutenir le pastoralisme	<ul style="list-style-type: none"> Accompagner le pastoralisme, mode d'élevage favorable à une gestion durable des ressources (eau et sol notamment).

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Guadeloupe	Préserver les trames écologiques caractéristiques de la Guadeloupe (les lagons, les bassins versants, les récifs...) et assurer une	<ul style="list-style-type: none"> Favoriser l'inclusion de l'agro-écologie et de l'agriculture biologique dans les zones agricoles concernées par les trames vertes et bleues Sensibiliser les acteurs à l'inclusion de clauses particulières dans le règlement des PLU visant la protection des TVB en zone agricole.
Guyane	Mieux suivre les effets des interventions soutenues sur l'environnement	<ul style="list-style-type: none"> Identifier des indicateurs adaptés, réaliser un état zéro et assurer le suivi de ces indicateurs
Martinique	Développer un système de conditionnalité des aides adapté aux systèmes tropicaux et à la réalité de la pollution des sols,	<ul style="list-style-type: none"> Permettre aux toutes petites exploitations d'intégrer le système des aides de la PAC Permettre une meilleure appropriation de BCAE, qui serait adaptée aux systèmes tropicaux
Martinique	Développer et adapter des mesures surfaciques spécifiques aux territoires des DOM	<ul style="list-style-type: none"> Sur les thématiques Eau, Sol, Air : les mesures qui dessineront les MAEC 21-27 doivent être adaptées aux préoccupations locales issues de la concertation (Sdage, Srce,) et à la réalité de la pollution des sols
Martinique	Poursuivre les plans de réduction des produits phytosanitaires et d'adaptation de l'agriculture à la pollution chlordécone	<ul style="list-style-type: none"> Déclinaison locale à adapter en lien avec le plan Ecophyto et avec le plan chlordécone en vigueur

Objectif spécifique F. Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages

F

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique F : « Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Constats sur la protection de la biodiversité, espèces, habitats et paysages

Les espaces naturels et habitats :

- L'**artificialisation** des terres exerce une pression sur les habitats naturels. Entre 2006 et 2015, l'artificialisation a progressé de 550 000 ha, soit un rythme de +1,4 % par an, proche de celui observé entre 1992 et 2003 et supérieur à la croissance démographique (+0,5 % par an). Le rythme d'artificialisation semble toutefois s'infléchir en fin de période (+1,1 % par an entre 2008-2015)¹.
- En France métropolitaine, la surface terrestre des sites **Natura 2000** est de 7 Mha, soit 12,9 % du territoire. 8 % des surfaces agricoles métropolitaines sont couvertes par une zone Natura 2000 et 19 % des surfaces forestières (**indicateur de contexte C.34** – [figure 1](#)). La France se place au 15^e rang européen, en termes de part de surfaces agricoles couvertes par une zone Natura 2000 et au 20^e rang en ce qui concerne la part de surfaces forestières en zones Natura 2000. La part des surfaces agricoles couvertes est plus élevée dans le sud de la métropole (42 % dans les Bouches-du-Rhône, 30 % dans les Alpes-de-Haute-Provence) et en montagne. Toutefois, seuls 5 % de la catégorie « terres arables » sont inclus dans le réseau Natura 2000².
- En métropole, sur la période 2013-2018, 34 % des **habitats naturels « d'intérêt communautaire »** (qui comptent parmi les plus rares ou les plus menacés d'Europe) sont en danger sérieux d'extinction, au moins régionalement^{3, 4} (30 % au niveau européen) tandis que 20 % sont dans un état favorable ([figure 2](#)). Les milieux humides, dont les tourbières, les milieux agro-pastoraux et côtiers comptent parmi les habitats les moins bien conservés. Ainsi, en France, 57 % de certains habitats dépendants de l'agriculture (formations herbeuses naturelles et semi-naturelles, prairies fleuries) sont en danger sérieux d'extinction (statut « défavorable mauvais »), contre 43 % au niveau européen⁵ ([figure 3](#), **indicateur de contexte C.36** ; en comparaison avec les autres États-membres, la France a la 10^e valeur la plus élevée) et 18,2 % sont dans un état favorable.
- Les tendances de l'état de conservation évaluées sur la période 2013-2018 montrent une stabilité pour plus de 40 % des **espèces et habitats d'intérêt communautaire**, une poursuite de la dégradation pour 26 % d'entre eux et une tendance en amélioration pour 8 % d'entre eux. Les directives « habitats » et « oiseaux » fixent un objectif de maintien ou de restauration du bon état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire. La désignation des sites Natura 2000, réseau mis en place en application des directives, est considérée comme achevée, même si des compléments (ajustements de périmètres, voire création de nouveaux sites) peuvent encore intervenir. La mise en œuvre des mesures de maintien et de restauration des habitats et espèces d'intérêt communautaire, d'une part, et de la procédure d'évaluation d'incidences des projets sur ces enjeux, d'autre part, sont à présent la priorité.⁶

Diversité des espèces et diversité génétique :

- Même si les **espèces généralistes** demeurent globalement sur une évolution positive sur la période 1989-2018 (+22 %), leur augmentation s'est arrêtée en 2006 et elles sont en déclin depuis 2011.⁷ L'abondance des oiseaux communs spécialistes des milieux agricoles a diminué de 38 % entre 1989 et 2018, de 20 % entre 2000 et 2013 et de 32% entre 2000 et 2017, ce qui place la France dans une position intermédiaire au niveau européen (**indicateur de contexte C.35**, [figure 4](#) ; en comparaison avec 23 autres États-membres, la France atteint la 9^e valeur la plus élevée).
- De façon générale, en 2019 en France, 18 % des **espèces sur la liste rouge nationale** présentent un risque de disparition et 1 % ont déjà disparu⁸. Ce risque est nettement plus élevé dans les outre-mer (28 %) par rapport à la métropole (12 %).
- En France, seulement 16 % des milieux et des **espèces aquatiques et humides** d'intérêt communautaire sont dans un état de conservation favorable⁹. La dégradation des habitats des

espèces, (notamment par la modification de la morphologie des cours d'eau), les rejets polluants ponctuels et diffus et la surexploitation de la ressource figurent parmi les principaux facteurs d'érosion de cette biodiversité.

- Au niveau mondial, d'après l'IPBES (2016), 16,5 % des vertébrés **pollinisateurs** sont menacés d'extinction tout comme 9 % des espèces d'abeilles et de papillons en Europe. 30 % de ces espèces sont par ailleurs en déclin¹⁰. En France, sur les 44 espèces d'insectes d'intérêt communautaire évaluées sur la période 2013-2018 (23 papillons, 10 coléoptères, 10 libellules et 1 sauterelle), 56 % sont dans un état de conservation défavorable, les insectes associés aux écosystèmes aquatiques et humides étant particulièrement concernés. Quasiment aucune tendance positive n'est observée chez les insectes évalués. Les insectes associés aux prairies, landes et fourrés, ont la plus forte tendance au déclin. Les experts s'accordent sur le fait que le déclin des insectes s'explique principalement par la destruction ou la perturbation de leurs habitats, mais aussi par l'intensification des pratiques agricoles et sylvicoles.¹¹ Depuis une vingtaine d'années, les taux de mortalités observés sur les colonies d'abeilles domestiques se sont fortement accrus, avec des taux de pertes annuelles pouvant dépasser les 30 % (sachant que le taux de pertes hivernales considéré comme normal par les apiculteurs est évalué à 10 %)¹².
- Certaines **espèces protégées** sont dans une dynamique de conservation favorable. Le loup connaît en particulier une très forte expansion spatiale, ainsi que le lynx dans une moindre mesure. En 2017, 5,5 % du territoire est couvert par la présence régulière de grands prédateurs¹³.
- Sur les 46 **rares bovines** recensées en France en 2015 par la FAO, 21 étaient considérées comme menacées d'abandon pour l'agriculture, avec moins de 7 500 femelles reproductrices¹⁴.
- S'agissant des plantes, la moitié des taxons de **plantes messicoles** identifiées en 2000 (52 sur 102) sont en situation précaire, et 7 ont disparu¹⁵. Pour les **plantes cultivées**, on constate une homogénéisation génétique (disparition de la diversité à l'intérieur des variétés) et spatiale¹⁶.
- Il y aurait 1 500 **espèces exotiques envahissantes** (EEE) sur le territoire de l'Union européenne, qui induiraient des coûts atteignant 12,5 Mds€ par an pour les États membres (9,6 Mds€ consacrés aux mesures de lutte et 2,8 Mds€ de dommages occasionnés par ces EEE)¹⁷. En France (métropole et outre-mer), ces coûts atteindraient 38 M€ par an (19 M€ consacrés aux mesures de lutte et 19 M€ de dommages)¹⁸.

La forêt :

- La part des **forêts** sous protection réglementaire forte est estimée à 1,8 % de la totalité de la surface forestière début 2019. Ces forêts protégées représentent 0,58 % du territoire métropolitain¹⁹.
- L'Office National des Forêts (ONF) contribue fortement, en forêt domaniale notamment, aux politiques spécifiques d'espaces protégés, qu'il s'agisse de protection incitative et contractuelle (40 % de la forêt publique est soit en zone Natura 2000 soit en parc naturel régional - PNR) ou de protection forte où la forêt domaniale est concernée pour 7 % de sa surface et la forêt communale pour 4 %, alors que la moyenne nationale s'établit à 1,8 %. Le réseau de réserves biologiques spécifique à la forêt publique contribue pour une large part à la surface domaniale placée sous protection forte : il comporte 257 réserves pour 155 000 ha, pour 1/3 en métropole dont la moitié sous statut de réserve intégrale, et pour 2/3 en outre-mer dont 90 % en réserve intégrale en Guyane.
- Entre les périodes 2008-2012 et 2013-2016, le volume national cumulé des **bois favorables à la biodiversité** forestière a significativement augmenté (environ +25 millions de m³)²⁰.
- Le nombre et le taux d'**espèces forestières** menacées en France varient selon les groupes taxinomiques évalués : 20 espèces (soit 17 %) pour les oiseaux, 5 espèces (soit 7 %) pour les mammifères, 2 espèces (soit 8 %) pour les reptiles et amphibiens, 6 espèces (soit 12 %) pour les papillons de jour et crustacés d'eau douce²¹.
- 18 % des **habitats forestiers** évalués sont dans un état de conservation favorable sur la période 2013-2018. Les forêts alpines semblent en meilleur état de conservation que les autres formations (atlantique, continentale, méditerranéenne). Les forêts de la région atlantique terrestre ont le plus souffert : seuls 7 % des habitats forestiers évalués sur ce territoire sont dans un état de conservation favorable. Les forêts alluviales et riveraines sont parmi les forêts en plus mauvais état de conservation, quelle que soit la zone biogéographique considérée²².
- Concernant le risque **déforestation importée**, la dépendance protéique de la France, en particulier la part de matières riches en protéines importées par rapport à la quantité totale utilisée en élevage (toutes espèces confondues), est de 52 % et est constituée majoritairement par le soja (33 %)²³.

Les services rendus par les écosystèmes agricoles et forestiers

- Les écosystèmes agricoles abritent une biodiversité animale et végétale, sauvage et domestique, qui fournit des **services** bénéficiant aux agriculteurs mais aussi à l'ensemble de la société, à commencer par la sécurité alimentaire. Dans une étude de 2017, l'INRA a ainsi pu finement analyser 14 services écosystémiques particulièrement pertinents pour les écosystèmes agricoles, apportant, sous réserve de la mise en œuvre de certaines pratiques, des bénéfices aux agriculteurs eux-mêmes mais également à la société, directement ou indirectement, comme la stabilisation des sols et le contrôle de l'érosion, la régulation de la qualité de l'eau ou encore du climat global, ou encore le potentiel récréatif²⁴. Il a ainsi pu être évalué qu'environ 50 % de la production végétale totale serait imputable aux services écosystémiques c'est-à-dire fournis par la nature (fourniture de nutriments et restitution de l'eau aux plantes cultivées)²⁵. L'entomofaune et l'avifaune des milieux cultivés jouent un rôle de **régulation des ravageurs des cultures et des plantes adventices**. La diversité et l'abondance des **pollinisateurs** sauvages conditionnent la production des cultures maraîchères, fruitières et oléagineuses pour des valeurs marchandes estimées à plus de 2 Mds€ par an en France, et hors production de semences²⁶.
- Augmenter la **complexité de la mosaïque des cultures** est bénéfique pour la biodiversité : les paysages agricoles ayant des parcelles plus petites et des cultures plus diversifiées hébergent une biodiversité plus élevée²⁷.
- **Le bois** est le principal bien marchand issu des forêts métropolitaines : la valeur de la récolte est suivie et estimée à 2,9 milliards d'euros pour l'année 2014, dont environ 1 Md€ correspond à une autoconsommation de bois de feu²⁸. De multiples autres produits sont fournis par les forêts (champignons, châtaignes, miel, plants forestiers et graines, liège, plantes aromatiques, objets décoratifs, fourrage, etc.). Une partie d'entre eux est commercialisée et représente un chiffre d'affaires de plusieurs dizaines de millions d'euros. En outre, au moins 77 espèces de plantes sont exploitées en France métropolitaine par les industries pharmaceutiques et cosmétiques (parfumerie, huiles essentielles)²⁹. Par la photosynthèse, **les forêts** séquestrent le carbone. Elles contribuent à la disponibilité globale en eau, à la régulation des débits de crue et à l'atténuation de la pollution des eaux souterraines et superficielles. Certaines forêts ont un rôle protecteur contre les aléas naturels (ex. glissements de terrain, crues et inondations) en particulier en zone de montagne. Les forêts offrent également un espace de récréation.³⁰

Le lien entre activités agricoles et forestières et milieux : tendances longues et évolutions récentes

- Sur une longue période, l'**intensification** des modes de production et la **spécialisation** des territoires et des assolements qui ont accompagné l'agrandissement des exploitations ont eu un impact défavorable sur la biodiversité des écosystèmes agricoles³¹. Si les prairies, la présence d'éléments de végétation ligneuse ou de zones humides sont favorables à la biodiversité³², l'usage des pesticides, ainsi que la simplification des assolements et de la sélection végétale ont entraîné une diminution de la biodiversité dans les systèmes cultivés³³.
- Les **prairies permanentes** se sont ainsi réduites d'un tiers entre 1970 et 2017 (passant de 14,1 Mha à 9,2 Mha), les baisses les plus importantes étant observées jusqu'au début des années 2000 (-1,2 % par an contre -0,6 % par an entre 2000 et 2014), avec une tendance à la stabilisation depuis 2014 (-0,1 % par an) (**figures 5 et 6**). Sur la même période, les surfaces dédiées aux **légumineuses fourragères** (prairies artificielles) ont été divisées par 4, une inversion de tendance étant toutefois observée depuis 2014 (-4,2 % par an en moyenne entre 1970 et 2014 ; +17,3 % par an en moyenne entre 2014 et 2017)³⁴.
- Les surfaces en **haies et alignements d'arbres** se sont réduites : -6 % entre 2006 et 2014, une réduction des surfaces étant observée dans plus de la moitié des départements (**figure 7**)³⁵.
- La **diversité des assolements** s'est réduite : la part des terres arables couvertes par les sept principales cultures est passée de 80 % au début des années 2000 à près de 88 % à la fin des années 2000 et début des années 2010 avant de se réduire légèrement (85,6 % en 2017) (**figure 8**)^{36, 37}. Les systèmes de culture ont eu tendance à se simplifier autour de quelques espèces dominantes (blé, maïs, colza). En raison de multiples facteurs, l'ensemble des acteurs (agriculteurs, industriels, recherche, conseil, semenciers, organismes stockeurs...) se sont progressivement organisés autour de ces espèces dominantes, ce qui constitue dès lors un frein à lever pour développer des cultures et filières de diversification, celles-ci faisant face à des manques techniques, à un progrès technique et génétique freiné par de faibles investissements passés,

notamment en matière de solutions de substitution à certains produits, et à des difficultés à structurer et coordonner offre et demande^{38 39}. Par ailleurs, sur la période 2000-2018, la part des jachères est passée de 9,1 % de la surface en COP (céréales, oléagineux, protéagineux) en 2000 à 4,7 % en 2010 et 3,7 % en 2018⁴⁰.

- En 2019, la **taille moyenne des parcelles en terres arables est de 3,6 ha**. Près de 50 % des exploitations métropolitaines ayant des terres arables ont au moins 50 % de leurs parcelles dont la taille est inférieure à 4 ha.
- L'utilisation de **produits phytosanitaires** s'est accrue jusqu'au début des années 1990 : les charges en produits de protection des cultures représentent aujourd'hui près de 8 % de la production végétale en valeur, contre 2 % au début des années 1960, avec une tendance à la hausse depuis 2010 (progression de 25 % du nombre de doses unités (NODU) à usage agricole entre 2009-2011 et 2016-2018)^{41 42}, et ce malgré une réduction sur 10 ans des quantités de substance active (QSA) des produits les plus dangereux avec une baisse de 15 % des produits CMR1 et de 9 % des produits CMR2 (en moyenne triennale)⁴³. Les mauvais usages des produits phytosanitaires contribuent au problème de qualité de l'eau et a des effets négatifs sur la biodiversité et les fonctionnalités écologiques des écosystèmes agricoles. Ils affectent également la biodiversité des terres non-agricoles et la biodiversité sauvage (ex. ils peuvent réduire la richesse des macro-invertébrés de rivière jusqu'à 40 %) et participent à la dégradation et à l'érosion des sols⁴⁴.
- Les **systèmes agricoles fondés sur les fonctionnalités des écosystèmes** et sur une moindre utilisation d'intrants aident à mieux concilier biodiversité, services de régulation et production agricole^{45,46}. Plusieurs de ces systèmes, notamment l'agriculture biologique, connaissent une progression marquée au cours de ces dernières années :
 - l'**agriculture biologique** avec un **doublé** des surfaces entre 2010 et 2018. La SAU bio à la fin 2019 représente 8,5% de la SAU totale, soit 2,3 millions d'hectares (**figures 9 et 10**)⁴⁷ contre 6 % en 2017. La France a connu un taux d'évolution annuel moyen entre 2012 & 2017 de +9,9 % par an, contre seulement 4,3 % en moyenne dans l'UE (**indicateur C.19**). En moyenne, il y a 30 % d'espèces et 50 % d'individus supplémentaires dans les parcelles conduites en agriculture biologique⁴⁸ ;
 - l'agriculture à **haute valeur environnementale (HVE)** (mention valorisante qui correspond au niveau le plus élevé du dispositif de certification environnementale des exploitations agricoles ; nombre d'exploitations multiplié par 5 entre 2014 et 2017⁴⁹ et accélération de la croissance marquée depuis 2019), avec 8 218 exploitations certifiées HVE au 1^{er} juillet 2020, représentant près de 390 000 ha de SAU, majoritairement en viticulture (81 %) mais avec une progression dans toutes les filières sur 2019-2020 ;
 - l'agriculture **haute valeur naturelle** (environ 5 M ha en France en 2010 – **Indicateur de contexte C.17**), agro-écologie et agroforesterie⁵⁰.
- D'autres pratiques moins systémiques ayant un impact positif sur la biodiversité et les écosystèmes sont en progression⁵¹ : **couverture des sols** en hiver (83 % des surfaces de grandes cultures en 2014 – **figure 11**, +3 points par rapport à 2011), **semis sans labour** (33 % des surfaces de grandes cultures en 2014 contre 21 % en 2001, **figure 12**), **enherbement ou couverts végétaux** (45 % de surfaces en vigne enherbées en 2013 (-3 points par rapport à 2010 du fait recul de l'enherbement temporaire) mais progression des couverts végétaux (6 % des surfaces en vigne en 2013 contre 2 % en 2010 et 2006)), **bandes enherbées** (le linéaire est estimé à près de 496 000 km), **gestion extensive des prairies** (les surfaces d'élevage extensif - moins de 1 UGB par hectare de surface fourragère – couvrent 21 % de le SAU en France en 2013, contre 29 % dans l'UE, **indicateur de contexte C.33** - **figure 13**). Les **surfaces pastorales** participent, notamment, à la prévention des incendies et à la valeur esthétique et culturelle des paysages⁵². En fonction de la nature et de l'intensité des pratiques agricoles, elles peuvent également se révéler être des zones intéressantes du point de vue de la conservation de la biodiversité et de la réalisation de services écosystémiques⁵³.
- Certaines **rares bovines menacées** (race vosgienne par exemple) ont vu leurs effectifs progresser à nouveau (plus de 10 000 têtes en 2016 contre 3 000 en 1970)⁵⁴.
- En dépit de la tendance à l'agrandissement et la spécialisation progressive des exploitations, la France conserve une **grande diversité de productions à l'échelle du territoire national**, favorable au maintien d'une grande variété de paysages et d'habitats (**figure 14**)⁵⁵.
- Les **systèmes d'élevage extensif à l'herbe** ont des effets positifs sur les services écosystémiques et la biodiversité⁵⁶. Il est acquis que les prairies sont le support d'une biodiversité tant floristique que faunistique à l'échelle de la parcelle et qu'elles augmentent également la richesse en habitats des

paysages agricoles et sylvopastoraux. De ce fait, elles influent positivement sur la biodiversité à l'échelle du territoire⁵⁷. Ainsi, par exemple, le pâturage augmente l'hétérogénéité du couvert végétal tandis que la fauche conduit à des couverts plus homogènes, une hausse de fertilisation associée à une hausse du chargement diminue généralement la richesse spécifique de la prairie, la richesse spécifique des communautés d'arthropodes est favorisée par un pâturage à faible niveau de chargement, etc.

- La surface totale des **forêts françaises** soumises à un document de garantie de gestion durable approuvé est de plus de 7,5 millions d'hectares en 2014, soit 48 % de la surface de la forêt de production en France. La tendance sur la période est à la hausse en forêt publique comme privée. Ces documents apportent la garantie que l'enjeu environnemental a bien été pris en compte dans la gestion forestière⁵⁸.

2. Tendances futures

- La biodiversité **diminue fortement** en Europe. Si des progrès sont réalisés (ex. loup, certaines races locales), ils restent encore insuffisants pour assurer la durabilité des écosystèmes⁵⁹ qui peuvent être modifiés de manière irréversible, soudaine et drastique en deçà de certains seuils⁶⁰.
- Le **changement climatique** affectera le fonctionnement des écosystèmes agricoles et forestiers et les pratiques agricoles et forestières (ex. augmentation de la fréquence des aléas climatiques)⁶¹;
- La diversification des attentes des consommateurs et la transformation de leurs **comportements alimentaires** vont se poursuivre, avec une préoccupation croissante pour la durabilité⁶². En 2018, 71 % des Français déclarent consommer du bio au moins une fois par mois contre 37 % en 2003⁶³.
- En 2030, la part de **surface artificialisée** pourrait passer de 6 à 8 % du territoire métropolitain⁶⁴.
- Le développement des **espèces exotiques envahissantes** pourrait avoir des conséquences négatives sur la production agricole.
- Dans l'objectif d'atteindre la neutralité climatique en 2050, la Commission européenne estime que le développement de la filière **biomasse-énergie** pourrait cependant avoir un impact négatif sur la biodiversité si des cultures énergétiques sont étendues à des espaces naturels, à moins que cet impact négatif ne soit contrebalancé par une afforestation d'une partie des terres arables.⁶⁵ Ainsi, un développement non maîtrisé de la filière biomasse-énergie pourrait menacer la biodiversité. Les facteurs de concurrence entre les développements attendus de la biomasse étant nombreux, des arbitrages entre des usages éventuellement concurrents de la biomasse resteront nécessaires.⁶⁶

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- Sur une longue période, en Europe, les **aides** de la PAC, et en particulier les aides à la production, ont accompagné le mouvement d'**agrandissement** et de **spécialisation** des exploitations et l'**intensification** des modes de production agricoles, **ce qui a eu des impacts négatifs sur la biodiversité**^{67,68}. Les aides de la PAC ont également accompagné l'évolution de systèmes de production et de pratiques, qui ont pu ou exercent encore des pressions sur les ressources naturelles, faute d'une capacité d'orientation du secteur suffisante en ces domaines (objectifs, ambitions, moyens).
- Depuis 2003, les mesures de **conditionnalité** des aides comportent des exigences relatives au respect de dispositions réglementaires (ERMG) dans le secteur de l'environnement, du sanitaire et du bien-être animal et de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) qui permettent un niveau minimal de protection de la biodiversité, des habitats et des paysages. La BCAE7 (maintien des particularités topographiques) vise ainsi à préserver des milieux semi-naturels qui constituent des habitats, des zones de transition et des milieux de déplacement favorables à la diversité des espèces végétales et animales.
- Depuis 2014, 30 % des **aides découplées** sont conditionnées, via le **paiement vert**, au respect de pratiques agricoles et environnementales plus exigeantes (maintien de ratios minimaux de prairies permanentes, Surfaces d'Intérêt Ecologique (SIE), diversification des assolements). Dans les faits, ces critères sont aujourd'hui remplis par la quasi-totalité des exploitants percevant un paiement de base (seuls 5,6 % des bénéficiaires ne respectaient pas au moins un des critères en 2018). Le verdissement a permis de limiter la dégradation plus qu'il ne permet d'amélioration significative des

performances environnementale et climatique du fait des curseurs choisis et exemptions. Il a pu contribuer à la stabilisation des surfaces en prairies permanentes.⁶⁹ Depuis 2018, l'utilisation de produits phytosanitaires est interdite sur les surfaces en jachères, plantes fixatrice d'azote, cultures dérobées et bandes avec production.

- **En 2018, le taux national moyen de SIE déclarées** (inférieur au taux réel) est de 8,8 %, au-dessus des 5 % permettant de bénéficier de la totalité du paiement vert. Le sud de la France présente un taux plus élevé que le nord. 25.1 % des surfaces déclarées en SIE sont constituées par des jachères, 36,5 % par des cultures dérobées, 25.1 % par des plantes fixatrices d'azote et 13,3 % par les autres SIE (5 % pour les infrastructures agro-écologiques et 8,3 % pour les bandes, surfaces boisées, TCR, ...). Les taux maxima (de 25 à 30 %) d'infrastructures agro-écologiques déclarées sont observés dans les départements dans la Manche, la Sarthe, la Vendée, la Loire-Atlantique, le Finistère et la Creuse. Certaines exploitations sont exemptées pour tout ou partie du verdissement (exploitations conduites en agriculture biologique, petites exploitations). Cependant, l'absence de bénéfice explicite du verdissement en matière d'environnement et de climat a été mis en évidence par la Cour des comptes française et la Cour des comptes européenne concluant sur des effets « limités sinon nuls » du verdissement dans son référé de 2018 dans la plupart des Etats de l'UE.⁷⁰
- **Les aides couplées aux protéines végétales** encouragent la diversification des assolements et les rotations (entre 2013 et 2017, la part des légumineuses dans les terres arables s'est accrue de 2 points et représente 4,5 % de surface en 2017, après avoir tendanciellement décroché⁷¹).
- **Les mesures du second pilier** visent plus directement à accompagner les changements de pratiques. Selon les évaluations du PDRH, sur la période 2007-2013, le second pilier de la PAC a eu un impact « probablement positif »⁷² sur la biodiversité remarquable. D'autres études^{73, 74} mettent en évidence un impact significatif et avéré des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) territorialisées à enjeu biodiversité et des soutiens à l'agriculture biologique. Sur la programmation PAC 2014-2020, les mesures les plus souscrites répondent à des enjeux de préservation de la biodiversité. Il s'agit notamment des mesures « systèmes herbagers et pastoraux », qui permettent de soutenir des pratiques de gestion favorables aux prairies permanentes, ainsi que des mesures localisées mises en œuvre en réponse à des enjeux spécifiques, et ciblées sur des territoires restreints. Ces dernières ciblent des pratiques comme l'amélioration de la gestion pastorale, la gestion de milieux remarquables tels que les zones humides ou la gestion de l'utilisation des intrants. D'autres mesures spécifiques comme la mesure 8.2 « agroforesterie » (mise en place de systèmes agroforestiers intra parcellaires) et la mesure 4.4 « investissements non productifs » (qui permet le financement de plantation de haies entre autres) soutiennent également des actions favorables à la biodiversité.
- **L'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN)** participe au maintien de l'activité agricole et donc des surfaces en herbe dans les zones à contraintes, ce qui est favorable à la biodiversité et à la qualité des paysages^{75, 76}. En effet, l'aide cible les systèmes herbagers des zones à contraintes, où les surfaces sont majoritairement des prairies permanentes, des surfaces fauchées ou pâturées, qui sont reconnues comme des refuges de biodiversité et jouent un rôle écosystémique majeur⁷⁷. Par ailleurs, les critères de modulation de l'ICHN par le chargement permettent de cibler les élevages extensifs de ces territoires, qui participent à la préservation et l'entretien des paysages et des habitats prairiaux en maintenant les milieux ouverts.
- **Les mesures de protection des troupeaux contre la prédation des grands carnivores** permettent, quoique dans des conditions difficiles, inégales sur le territoire et controversées, de concilier activités pastorales extensives et protection de la biodiversité remarquable⁷⁸.
- **Les aides au secteur forestier** sont conditionnées à l'existence d'un document de garantie gestion durable.
- Pour les engagements 2015 à 2017, **les MAEC** (hors soutien à l'agriculture biologique) couvraient 5,8 % de la SAU (1,7 Mha). Au total, 2,6 Mha étaient couverts par une MAEC ou une aide à **l'agriculture biologique** soit 9 % de la SAU⁷⁹. Lors de la programmation 2007-2013, les engagements MAE (y compris CAB et MAB, mais hors PHAE) avaient porté sur 2,2 Mha.
- **La surface Natura 2000** portant des engagements MAEC est de 594 093 ha (avec possibilité de doubles comptes) **soit 8,5 %** de la surface Natura 2000 Domaine terrestre. La surface engagée en zone Natura 2000 représente donc **35,8 %** du total des surfaces engagées MAEC⁸⁰. Même si les besoins des espèces sont très variables et qu'il n'est donc pas possible de tirer de conclusion générale, des études scientifiques⁸¹ témoignent du fait que les taux de couverture des MAEC et/ou leurs modalités actuelles ne sont parfois pas adaptés, notamment pour assurer la conservation de certaines espèces d'oiseaux.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

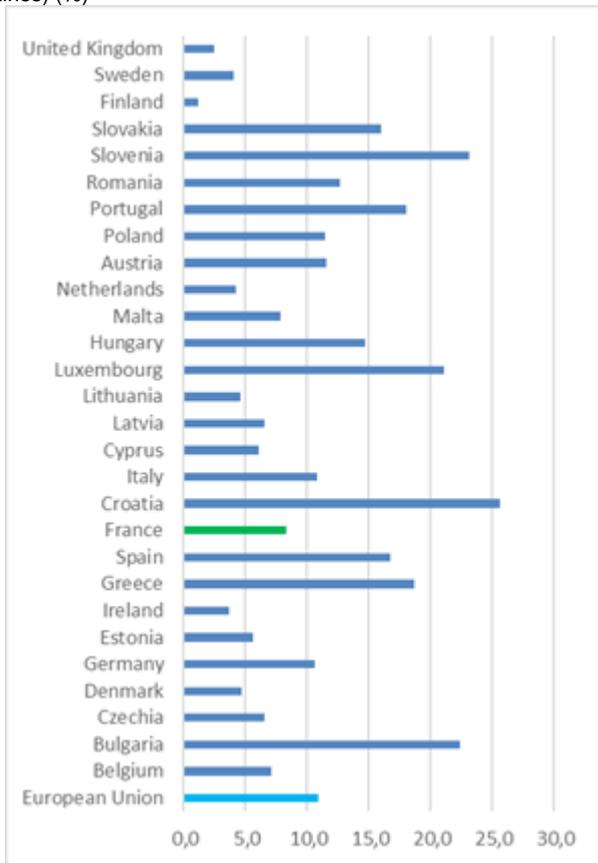
- **De nombreuses politiques publiques visent à concilier l'agriculture avec la préservation de la biodiversité.** Pour ce faire, les principaux leviers identifiés et promus sont l'agro-écologie (sobriété en intrants, utilisation des ressources des écosystèmes, bouclage des cycles par une synergie élevage, cultures) ainsi que les certifications – notamment l'agriculture biologique et les exploitations « haute valeur environnementale » – et les pratiques – comme le biocontrôle, l'agroforesterie, la gestion intégrée de la fertilité des sols, la lutte intégrée contre les ravageurs, la diversification génétique et spécifique des plantes cultivées dans les associations ou rotations culturales, la réduction de la taille des parcelles, ainsi que la diversification des races domestiquées – qui y sont associées.
- Au niveau **international**, la convention sur la diversité biologique (qui fixe, notamment, les objectifs de Aïchi 2011-2020), la commission sur les ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture de l'organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et le traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, donnent un cadre aux politiques de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité.
- Au niveau **européen**, l'application des directives européennes relatives aux habitats, à la faune et à la flore, aux oiseaux, à l'utilisation de produits phytosanitaires et à l'eau ainsi que la stratégie européenne de la biodiversité et Horizon 2020 finançant la recherche sur l'agriculture durable ont également des conséquences directes et indirectes sur les politiques nationales relatives à la biodiversité. **Le cadre d'action prioritaire pour Natura 2000 en France (2012)** estime les besoins de mise en œuvre à 200 millions d'euros par an pour la période 2014-2020 (y compris les financements européens). Le bilan pour la période 2007-2013 est estimé à 155 M€ par an.⁸²
- Au niveau **national** :
 - **la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB)⁸³** et le plan biodiversité⁸⁴ (comprenant des actions telles que la limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, le développement de l'agro-écologie, la réduction de l'usage des pesticides, le renforcement de la protection des pollinisateurs, notamment au travers d'un encouragement à la mise en place de paiements pour service environnementaux, entre autres), permettent de mieux coordonner l'action publique en faveur de la biodiversité ;
 - **les plans nationaux d'action** permettent de coordonner les efforts publics et privés en faveur de certaines espèces particulièrement importantes ou menacées (ex. plan national d'action « France, terre de pollinisateurs » sur les pollinisateurs sauvages, Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage, plan national d'action en faveur du hamster commun)⁸⁵ ;
 - **la stratégie nationale relative aux espèces exotiques envahissantes** coordonne l'action publique concernant ce facteur de pression sur la biodiversité ;
 - **le projet agro-écologique pour la France** et ses plans thématiques, notamment Ecophyto 2+, Semences et plants pour une agriculture durable, « EcoAntibio 2 », « Enseigner à produire autrement », le « plan de développement de l'agroforesterie », le plan Ambition bio 2022 (qui vise à atteindre 15% de la SAU en bio en 2022) et le « plan de développement durable de l'apiculture »^{86,87}. Un bilan des plans Ecophyto et EcoAntibio est intégré dans les diagnostics relatifs aux objectifs spécifiques E et I.
- La **politique paysagère⁸⁸** et la **politique forestière** peuvent également avoir des effets bénéfiques sur la biodiversité.
- Le **biocontrôle** connaît un essor important depuis quelques années. Il représente aujourd'hui environ 5 %* du marché de la protection des plantes, soit un volume de ventes estimé à 140 millions d'euros en 2017, en progression d'environ 25 %* entre 2016 et 2017. Les perspectives font état d'une part de marché possible de 15 %* en 2025 (* pourcentage du chiffre d'affaires des produits phytopharmaceutiques vendus en France), participant à l'atteinte de l'objectif de réduction de 50% de produits phytopharmaceutiques.⁸⁹
- Par ailleurs, au niveau français, certains **produits phytopharmaceutiques** contenant des substances ayant des effets néfastes sur la biodiversité ont été **retirés du marché français**, bien que ces dernières soient toujours autorisées au niveau européen (ex. néonicotinoïdes, retrait de 36 produits sur 69 à base de glyphosates...)⁹⁰.
- **Au niveau local, les paiements pour services environnementaux⁹¹**, notamment au travers de

contractualisations entre acteurs privés et publics, **et la compensation environnementale peuvent y contribuer**. Les règles du commerce international contraignent toutefois la rémunération publique des services environnementaux rendus par les activités agricoles.

- **L'impossibilité d'un traitement différencié des biens agricoles selon l'empreinte environnementale et de réciprocités environnementale et sociale** entraînent un préjudice commercial pour les producteurs européens et n'incitent pas au renforcement des normes environnementales⁹² (*level playing field*), qui ne sont en conséquence pas identifiées comme une opportunité pour le secteur (montée en gamme, valorisation par le marché, etc.).
- **L'éloignement croissant entre lieux de production et consommateurs** accentue leur méconnaissance des impacts de leurs choix sur la biodiversité⁹³. L'utilisation de soja, d'huile de palme ou de cacao produits de façon non durable participe à la destruction d'habitats à l'international, que vise à réduire la **Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée**⁹⁴.

FIGURES fiche diagnostic F

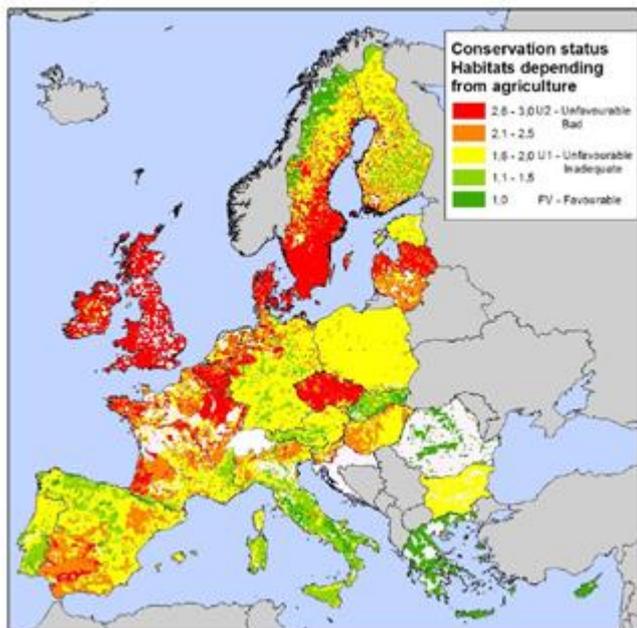
Figure 1 : Part de la SAU en zone Natura 2000 en 2016 (dont prairies) (%)



Source : [indicateur de contexte PAC C.34 Natura 2000](#)

Figure 3 : État de conservation des habitats dépendants de l'agriculture dans l'UE

Source : EEA- DG-ENV



Source : [indicateur de contexte PAC, C.35 Farmland Birds Index](#)

Figure 2 : État de conservation des habitats naturels français

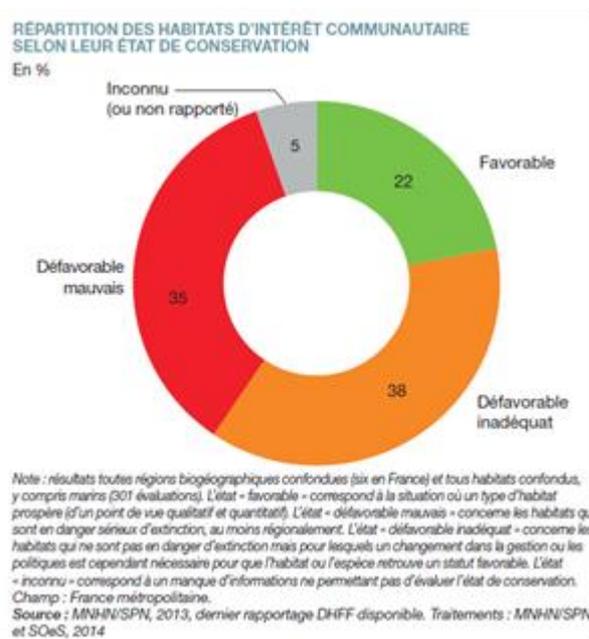


Figure 4 : Évolution de l'indice d'abondance des populations d'oiseaux communs spécialistes des milieux agricoles Entre 2000 et 2013 dans l'UE

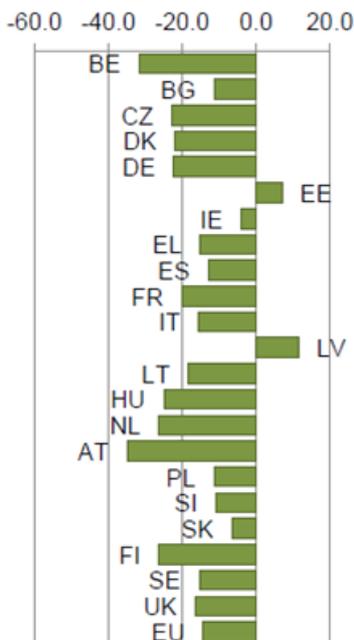
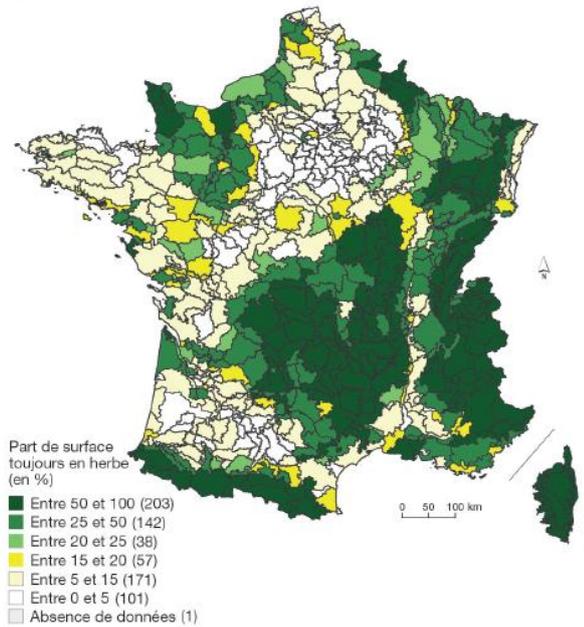
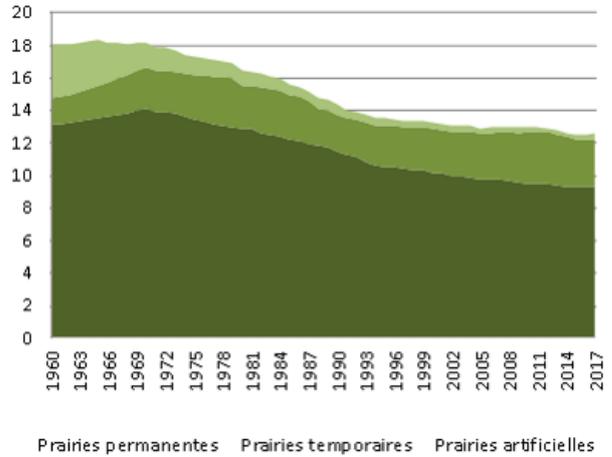


Figure 5 : Part des surfaces toujours en herbe dans les petites régions agricoles en 2010



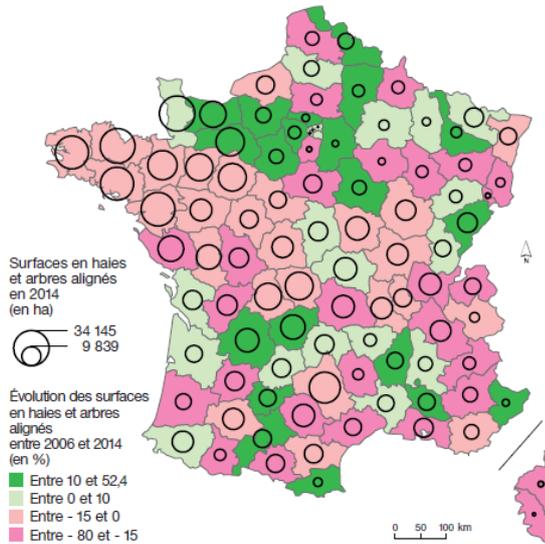
Note : sont prises en compte les surfaces de prairies permanentes des exploitations agricoles et les surfaces collectives.
 Source : ministère de l'Agriculture, recensement agricole 2010. Traitements : SDES, 2016

Figure 6 : Évolution des surfaces en prairies entre 1960 et 2017 (millions d'hectares)



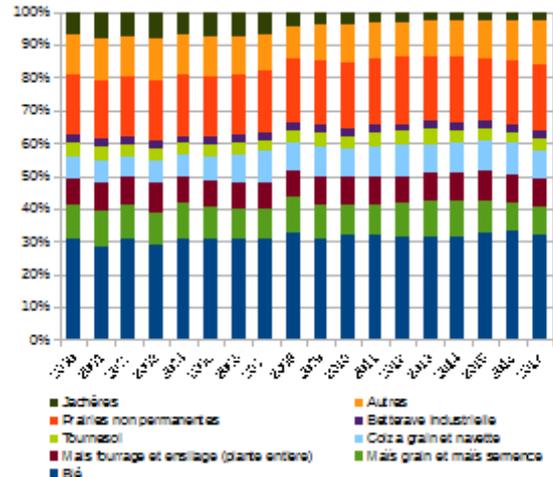
Source : Agreste – Statistique agricole annuelle

Figure 7 : Surfaces en haies et arbres alignés par département en 2014



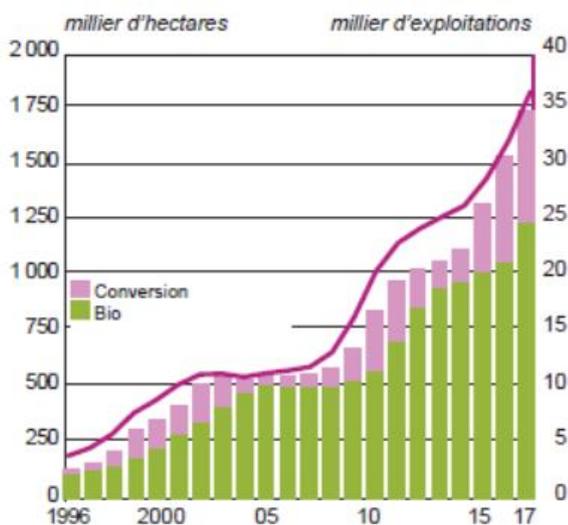
Note : haies et alignements d'arbres = sols boisés de forme linéaire dont la largeur moyenne (projection verticale des houppiers sur le sol) est comprise entre 3 et 20 mètres et la longueur supérieure à 25 mètres sans interruption supérieure à 10 mètres.
 Source : Agreste, Teruti-Lucas, 2006-2014. Traitements : SDES, 2016

Figure 8 : Part des terres arables allouées aux principales cultures (%)



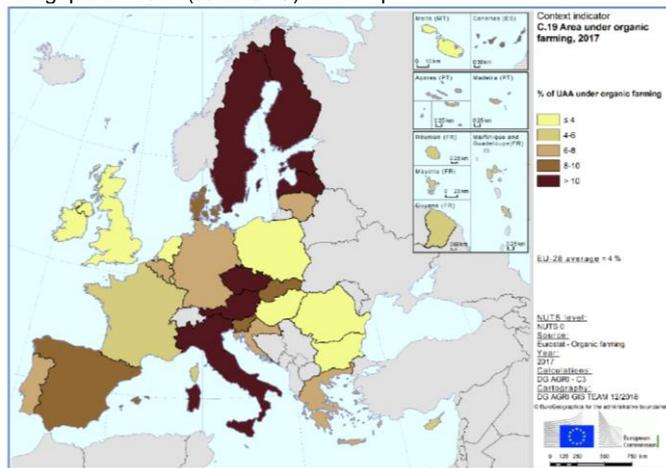
Source : Agreste – SAA

Figure 9 : Évolution des surfaces en agriculture biologique



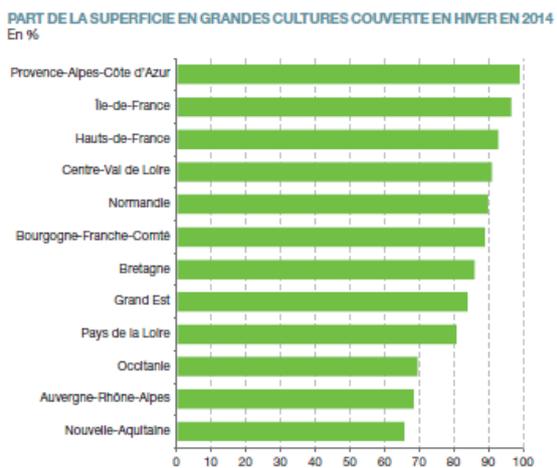
Source : Agence Bio

Figure 10 : Part de la surface agricole couverte par l'agriculture biologique en 2017 (% de SAU) en Europe



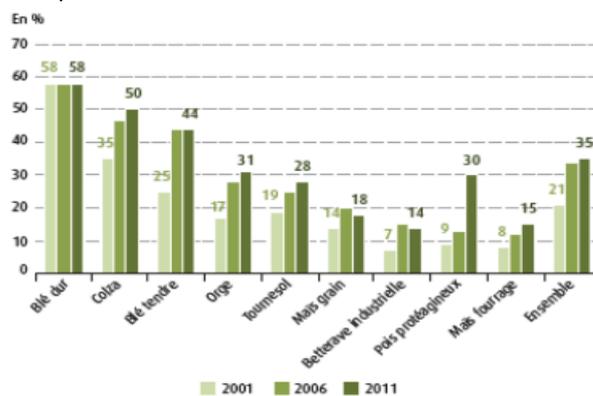
Source : Eurostat, Indicateur de contexte C.19

Figure 11 : Couverture des sols en hiver en grandes cultures



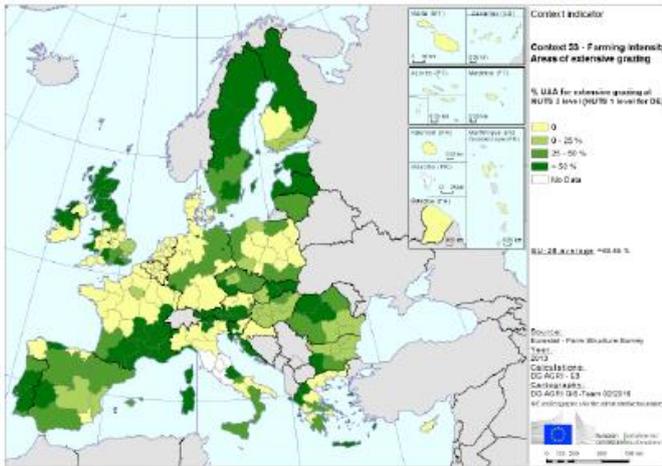
Champ : France métropolitaine.
Source : Agreste, enquêtes sur les pratiques culturales, 2014. Traitements : SDES, 2017

Figure 12 : Part de la superficie de grandes cultures semées sans labour préalable



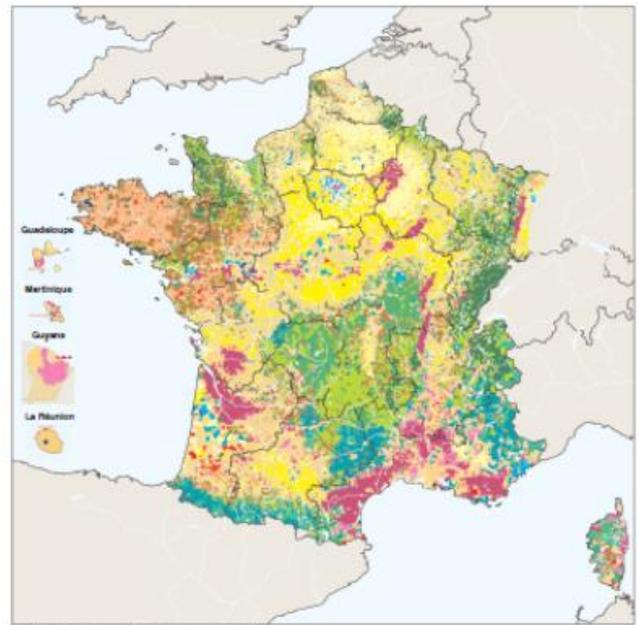
Note : sans pomme de terre et maïs grain.
Source : Agreste, enquêtes sur les pratiques culturales, 2001, 2006 et 2011

Figure 13 : Intensité du pâturage extensif dans l'UE en 2013 (% de SAU avec densité du bétail inférieure à 1 UGB par ha de surface fourragère)



Source : Eurostat – Enquête structure 2013

Figure 14 : Orientations technico-économiques des exploitations agricoles françaises par commune



Bibliographie et sources :

- 1 CGDD, 2018, Objectif « zéro artificialisation nette » Éléments de diagnostic, collection Théma. <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9matique%20-%20Objectif%20z%C3%A9ro%20artificialisation%20nette.pdf>
- 2 Données CORINE Land Cover.
- 3 DATALAB Biodiversité – Les chiffres-clés-Edition 2018, MTES.
- 4 Note de suivi 2017 du Plan Ecophyto, <https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecophyto-quest-ce-que-cest>
- 5 Indicateurs de la directive habitats : <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/habitats-of-european-interest-1/assessment>
- 6 Cf rapportage au titre des directives 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et la flore sauvages et 2009/147/CE relative à la conservation des oiseaux sauvages, septembre 2019, Farid Bensettiti, Camille Gazay, UMS patrimoine naturel, https://inpn.mnhn.fr/docs/N2000_EC/Note_synthese_2019_DHFF.pdf
- 7 Cf supra Note de suivi Plan Ecophyto, 2017
- 8 Cf supra - DATALAB Biodiversité
- 9 Michelet, Paul. « La biodiversité des milieux aquatiques continentaux en France métropolitaine : état des lieux et menaces », Annales des Mines - Responsabilité et environnement, vol. 86, no. 2, 2017, pp. 36-39.
- 10 IPBES (2016) : Résumé à l'intention des décideurs du rapport d'évaluation de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques concernant les pollinisateurs, la pollinisation et la production alimentaire. S. G. Potts, V. L. Imperatriz-Fonseca, H. T. Ngo, J. C. Biesmeijer, T. D. Breeze, L. V. Dicks, L. A. Garibaldi, R. Hill, J. Settele, A. J. Vanbergen, M. A. Aizen, S. A. Cunningham, G. Eardley, B. M. Freitas, N. Gallai, P. G. Kevan, A. Kovács-Hostyánszki, P. K. Kwapong, J. Li, X. Li, D. J. Martins, G. Nates-Parra, J. S. Pettis et B. F. Viana (eds.). Secrétariat de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques, Bonn, Allemagne, p. 22.
- 11 CGDD, Biodiversité rare ou menacée : peu d'améliorations depuis 2007, mars 2020
- 12 Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt / Plan de développement durable de l'apiculture, 2013, p.4 ; https://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/pddapiculture_vf.pdf
- 13 DATALAB Biodiversité – Les chiffres-clés-Edition 2018, MTES.
- 14 Données disponibles sur la base de données de la FAO DAD-is <http://www.fao.org/dad-is/sdg-252/en/>
- 15 Cambecèdes J., Largier G., Lombard A., 2012. Plan national d'actions en faveur des plantes messicoles. Conservatoire botanique national des Pyrénées et de Midi-Pyrénées – Fédération des Conservatoires botaniques nationaux – Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. 242 p. http://www.fcbn.fr/sites/fcbn.fr/files/ressource_telechargeable/pna_messicoles_texte.pdf
- 16 **Cas du blé dur** : Goffaux, Goldringer, Bonneuil, Montalent & Bonnin (2011). *Quels indicateurs pour suivre la diversité génétique des plantes cultivées ? Le cas du blé tendre cultivé en France depuis un siècle*. Rapport FRB, Série Expertise et synthèse, 2011, 44 pages : http://www.fondationbiodiversite.fr/images/stories/telechargement/frb_etude_bl_web.pdf - **Cas de la vigne** : <http://www.vignevin.com/recherche/creation-varietale/preservation-de-la-biodiversite.html>
- 17 Kettunen, M., Genovesi, P., Gollasch, S., Pagad, S., Starfinger, U., ten Brink, P. & Shine, C. 2008. *Technical support to EU strategy on invasive species (IAS) - Assessment of the impacts of IAS in Europe and the EU (final module report for the European commission)*. Institute for European Environmental Policy (IEEP), Bruxelles, Belgique, p. iii-iv.
- 18 Wittmann & Flores-Ferrer, *Analyse économique des espèces exotiques envahissantes en France – Première enquête nationale (2009-2013)*, collection études et documents du CGDD n° 130, Ministère de l'écologie, Paris, 2015 p. 5
- 19 Indicateur ONB, CGDD/SDES, UMS PatriNat
- 20 Indicateur Très gros bois et bois morts en forêt de l'ONB, Observatoire National de la Biodiversité
- 21 MAAF, IGN, 2016. Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, édition 2015, Résultats
- 22 Indicateur ONB, CGDD/SDES, UMS PatriNat
- 23 Stratégie nationale sur les protéines végétales, MAA, 2020 (en cours de publication)
- 24 Therond O. (coord.), Tichit M. (coord.), Tibi A. (coord.) et al. (2017). Volet "écosystèmes agricoles" de l'Evaluation Française des Ecosystèmes et des Services Ecosystémiques. Rapport d'étude, Inra (France), 966 pages.
- 25 INRA, 2017, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFESE
- 26 Cf supra Inra 2017
- 27 Sirami C. & al., Increasing crop heterogeneity enhances multitrophic diversity across agricultural regions, Proceedings of the National Academy of Sciences. 29 juillet 2019. <https://doi.org/10.1073/pnas.1906419116>; résumé disponible ici : <http://presse.inra.fr/Communiqués-de-presse/mosaïques-de-cultures-plus-complexes>
- 28 Indicateur ONB, CGDD/SDES, UMS PatriNat
- 29 Indicateur ONB, CGDD/SDES, UMS PatriNat
- 30 GIP ECOFOR, 2018, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes forestiers, une contribution au programme EFESE
- 31 OCDE, 2016, Examens environnementaux de l'OCDE.
- 32 ONB, 2018. Menaces sur le vivant : quand la nature ne peut plus suivre. Publication 2018 : bilan de l'état de la biodiversité en France. AFB. <http://indicateurs-biodiversite.naturefrance.fr/>
- 33 X. Le Roux, R. Barbault, J. Baudry, F. Burel, I. Doussan, E. Garnier, F. Herzog, S. Lavorel, R. Lifran, J. Roger-Estrade, J.P. Sarthou, M. Trommetter (éditeurs), 2008. *Agriculture et biodiversité. Valoriser les synergies. Expertise scientifique collective, synthèse du rapport*, INRA (France)
- 34 Données Agreste – Statistiques Agricoles Annuelles et Recensements Généraux Agricoles.
- 35 Données Agreste – Teruti-Lucas.
- 36 INRA, 2017, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFESE
- 37 CEP, 2012, La diversification des assolements en France : intérêts, freins et enjeux. Note d'analyse n°51.
- 38 M. Guillou et al., *Le projet agro-écologique : vers des agricultures doublement performantes pour concilier compétitivité et respect de l'environnement*, INRA-Agreenum, mai 2013, pp. 44-46.
- 39 CEP, 2018 « Mobilisation des filières agricoles en faveur de la transition agro-écologique : état des lieux et perspectives », note d'analyse n°121.
- 40 Données Eurostat.
- 41 Données Eurostat.
- 42 Cf supra Note de suivi Plan Ecophyto, 2017
- 43 Données Banque nationale des ventes pour les distributeurs (BNV-D), 2019
- 44 IPBES (2019): Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz, J. Settele, E. S. Brondízio E.S., H. T. Ngo, M. Guèze, J. Agard, A. Arneeth, P.

- Balvanera, K. A. Brauman, S. H. M. Butchart, K. M. A. Chan, L. A. Garibaldi, K. Ichii, J. Liu, S. M. Subramanian, G. F. Midgley, P. Miloslavich, Z. Molnár, D. Obura, A. Pfaff, S. Polasky, A. Purvis, J. Razaque, B. Reyers, R. Roy Chowdhury, Y. J. Shin, I. J. Visseren-Hamakers, K. J. Willis, and C. N. Zayas (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Allemagne, pp. 189, 415, 736 & 812
- 45 INRA, 2017, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFES
- 54 Sautereau N., Benoit M., 2016. Quantification et chiffrage des externalités de l'agriculture biologique. Rapport d'étude ITAB, 136 p.
- 47 Données Agence Bio, Dynamisme record de l'agriculture biologique française, 04/06/2019 <https://agriculture.gouv.fr/dynamisme-record-de-lagriculture-biologique-francaise>
- 48 D.G. Hole, A.J. Perkins, J.D. Wilson, I.H. Alexander, P.V. Grice, A.D. Evans, *Does organic farming benefit biodiversity?*, Biological Conservation, Elsevier, March 2005 ; J. Bengtsson, J. Ahnström & A.-C. Weibull, *The effects of organic agriculture on biodiversity and abundance: a meta-analysis*, Journal of Applied Ecology 200542, 261–269© 2005 British Ecological SocietyBlackwell Publishing, Ltd.
- 49 Données MAA (pour les données sur l'agriculture biologique : MAEC Bio 2015, 2016, 2017, en mai 2019).
- 50 CEP, 2014, L'agriculture à « Haute Valeur Naturelle » en France métropolitaine – Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural, note d'analyse n°75
- 51 Données enquêtes Pratiques Culturelles
- 52 X. Le Roux, R. Barbault, J. Baudry, F. Burel, I. Doussan, E. Garnier, F. Herzog, S. Lavorel, R. Lifran, J. Roger-Estrade, J.P. Sarthou, M. Trommter (éditeurs), 2008. *Agriculture et biodiversité. Valoriser les synergies. Expertise scientifique collective, synthèse du rapport*, INRA (France), p.47
- 53 Mauchamp Gillet & Mouly, *Les prairies : biodiversité et services écosystémiques*, Presses universitaires de Franche-Comté, collection Pratiques & techniques, 2012, p. 13.
- 54 Données base de données nationale d'identification (BDNI).
- 55 Données Agreste – Statistiques Agricoles Annuelles et Recensements Généraux Agricoles.
- 56 IPBES (2018) : *Résumé à l'intention des décideurs du rapport d'évaluation thématique sur la dégradation et la restauration des terres de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*. Secrétariat de l'IPBES, Bonn (Allemagne), §12, pp.21-22
- 57 Dumont B. (coord), Dupraz P. (coord.), Aubin J., Benoit M., Bouamra-Mechemache Z., Chatellier V., Delaby L., Delfosse C., Dourmad J.Y., Duru M., Frappier L., Friant-Perrot M., Gaigné C., Girard A., Guichet J.L., Havlik P., Hostiou N., Huguenin-Elie O., Klumpp K., Langlais A., Lemauviel-Lavenant S., Le Perchec S., Lepiller O., Méda B., Ryschaw J., Sabatier R., Veissier I., Verrier E., Vollet D., Savini I., Hercule J., Donnars C., 2016, Rôles, impacts et services issus des élevages en Europe. Synthèse de l'expertise scientifique collective, INRA (France), 133 pages.
- 58 MAAF, IGN, 2016. Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines, édition 2015, Résultats
- 59 Cf supra IPBES, 2018, rapport d'évaluation régionale de la biodiversité
- 60 Folke, C., Carpenter, S., Walker, B., Scheffer, M., Elmqvist, T., Gunderson, L., & Holling, C. S., 2004, Regime shifts, resilience, and biodiversity in ecosystem management. *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 35, 557-581.
- 61 INRA, 2017, Les services écosystémiques rendus par les écosystèmes agricoles, une contribution au programme EFES
- 62 Hérault B., Gassie J., Lamy A., 2019, « Transformations sociétales et grandes tendances alimentaires », *Document de travail n°13*.
- 63 Agence Bio, 2019, *Baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France, édition 2018*.
- 64 CGDD, 2018, Objectif « zéro artificialisation nette » Éléments de diagnostic, collection Théma.
- 65 Rapport d'analyse d'impact accompagnant le document communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des région « Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030 », septembre 2020.
- 66 CGAAER-CGEDD, Rapport « Usages non alimentaires de la biomasse », septembre 2012
- 67 IPBES, 2018, rapport d'évaluation régionale de la biodiversité et des services écosystémiques pour l'Europe et l'Asie centrale.
- 68 IPBES (2018): The IPBES regional assessment report on biodiversity and ecosystem services for Europe and Central Asia. Rounsevell, M., Fischer, M., Torre-Marín Rando, A. and Mader, A. (eds.) Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn, Germany. p. 21.
- 69 Cour des comptes européennes, rapport spécial n°13/2020 « Biodiversité des terres agricoles : la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin », 2020 ; Cour des comptes européennes, rapport spécial n° 21/2017 « Le verdissement: complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement », 2017.
- 70 Cour des Comptes européenne, 2017, *Le verdissement: complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement*, rapport spécial n°21/2017, p. 8.
- 71 Données Agreste – Statistiques Agricoles Annuelles et Recensements Généraux Agricoles.
- 72 CEP, 2018, Évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH) 2007-2013 : principaux résultats et impacts, note d'analyse n°118.
- 73 Chabé-Ferret, S., & Subervie, J., 2013, How much green for the buck? Estimating additional and windfall effects of French agro-environmental schemes by DID-matching. *Journal of Environmental Economics and Management*, 65(1), 12-27.
- 74 Kuhfuss, L., & Subervie, J., 2018, Do European Agri-environment Measures Help Reduce Herbicide Use? Evidence From Viticulture in France. *Ecological Economics*, 149, 202-211.
- 75 Folke, C., Carpenter, S., Walker, B., Scheffer, M., Elmqvist, T., Gunderson, L., & Holling, C. S., 2004, Regime shifts, resilience, and biodiversity in ecosystem management. *Annu. Rev. Ecol. Evol. Syst.*, 35, 557-581
- 76 CEP, 2017, Évaluation des paramètres de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) : principaux résultats, note d'analyse n°106.
- 77 P. Puydarrieux et al., 2013, *Quelle évaluation économique pour les services écosystémiques rendus par les prairies en France métropolitaine ?* ; G. Lemaire, 2013, *Les prairies, ressources pour l'élevage et pour l'environnement, un compromis indispensable pour l'Agriculture* ; Peyraud J-L., 2012, *Place et atouts des prairies permanentes en France et en Europe* ; B. Amiaud et al., 2012, *La multifonctionnalité de la prairie pour la fourniture de services écosystémiques*
- 78 Roince (de), *Évaluation de l'efficacité des moyens de protection des troupeaux domestiques contre la prédation exercée par le loup (2009-2014)*, 2016
- 79 Données Observatoire du Développement Rural (ODR) du 31/12/2018. Les surfaces actualisées ont été estimées au prorata des données des extractions ASP du 23/05/2019.
- 80 Cf supra Données ODR 2018
- 81 Bretagnolle V, Denonfoux L, Villers A, 2018. Are farming and birds irreconcilable? A 21-year study of bustard nesting ecology in intensive agroecosystems, *Biological Conservation* 228 (2018) 27–35Bretagnolle V et al. 2019. Local and Landscape Scale Effects

- of Heterogeneity in Shaping Bird Communities and Population Dynamics: Crop-Grassland Interactions. In: Lemaire, G., Carvalho, P.C.D.F., Kronberg, S., Recous, S. (Eds.), *Agroecosystem Diversity: Reconciling Contemporary Agriculture and Environmental Quality*. Elsevier, Academic Press, pp. 231–243. ISBN: 9780128110508
- 82 La mise à jour de ce document cadre pour la période 2021-2027, est en cours, dans un format plus détaillé par type d'actions et catégories d'habitat.
- 83 Stratégie Nationale Biodiversité : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/strategie-nationale-biodiversite>
- 84 Plan Biodiversité : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/plan-biodiversite>
- 85 MAA, 2017, Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique.
- 86 MAA, 2017, Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique.
- 87 MAA, 2016, Rapport annuel sur l'agro-écologie.
- 88 ONCFS & MNHN – Note technique de réponse à la saisine du directeur de l'eau et de la biodiversité et de la directrice générale de la performance économique et environnementale, 5 février 2019
- 89 Livret du colloque biocontrôle 2019 – IBMA France
- 90 Cf. Article 128 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&dateTexte=20191213> et la page du site de l'ANSES dédiée à cette question et les publications afférentes <https://www.anses.fr/fr/content/travaux-de-l%E2%80%99anses-sur-les-n%C3%A9onicotino%C3%AFdes>
- 91 CEP, 2016, Mesures agro-environnementales et paiements pour services environnementaux : regards croisés sur deux instruments, note d'analyse n°104.
- 92 Plan d'action CETA: <https://www.gouvernement.fr/partage/9656-aecgceta-plan-d-action-du-gouvernement>
- 93 IPBES (2018) : *Résumé à l'intention des décideurs du rapport d'évaluation thématique sur la dégradation et la restauration des terres de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*. Secrétariat de l'IPBES, Bonn (Allemagne), §19, p. 25
- 94 Stratégie Nationale de lutte contre la Déforestation Importée, MTES, 2018: http://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2018.11.14_SNDI_0.pdf

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Une biodiversité remarquablement riche

- **La situation des DOM en fait des territoires « sentinelles »** par rapport aux effets du changement climatique sur la biodiversité. Ils sont pour la plupart situés dans les « hot spot » correspondant aux régions de la planète très riches en biodiversité et dont les espèces endémiques et les milieux sont particulièrement sensibles ou fragiles ([figure 1](#)).
- **La préservation de la biodiversité fait l'objet de stratégies régionales** (en cours d'élaboration sur certains territoires) permettant de suivre l'inventaire des milieux naturels et des zones sensibles, de contribuer à la préservation des zones agricoles et les trames écologiques, et à l'accompagnement des acteurs pour promouvoir une gestion durable de la forêt et le développement l'agro-écologie et l'agroforesterie.
- **Une part significative de ces espaces est constituée d'aires protégées** (label patrimoine mondial de l'Unesco, parc naturels, réserves naturelles...). De **vastes espaces forestiers à forte valeur environnementale** couvrent par ailleurs une part majoritaire du territoire de la plupart des DOM, près de 90 % en Guyane et de 40 % pour la Réunion et les Antilles ([figure 2](#)). La Guyane est principalement constituée de la forêt amazonienne, seule forêt tropicale humide de l'UE et porte des enjeux environnementaux et climatiques forts. D'après l'Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN), près de 8 000 espèces animales et végétales, dont 240 espèces endémiques y sont recensées. 10 % des espèces de faune vertébrée sont placées sur la liste rouge des espèces menacées. Près de 370 000 ha sont en réserve biologique et réserves naturelles régionales et nationales.
- **Le taux d'endémicité est variable selon les territoires** en fonction de leur histoire, leur composition et leur situation géologique. Globalement, la connaissance des milieux permet de stabiliser progressivement l'identification des espèces, avec un taux d'endémicité de 22 %. En termes d'exploitation, les milieux disposent d'espèces endogènes végétales et animales à valoriser aussi bien en termes de patrimoine génétique, de reproduction des races d'élevage locales ou de développement en culture (cultures traditionnelles, plantes médicinales ou horticole) ([figure 3](#)).

Une situation remarquable soumise à de fortes pressions

- **La situation de la biodiversité est fragilisée**, avec par exemple, un tiers des oiseaux et des plantes endémiques qui sont menacés de disparition ou ont disparu sur l'île de la Réunion. L'approfondissement de la connaissance de ces territoires constitue à ce titre un outil précieux de surveillance de l'évolution de la biodiversité.
- **Les milieux bénéficient de l'insularité et de l'enclavement pour la protection de la biodiversité** mais sont soumis à de **nombreux facteurs de risques spécifiques** liés à l'activité humaine, à certaines pratiques agricoles (produits phytosanitaires et engrais chimiques, abattis, brûlis) et à la prolifération d'espèces invasives. Ainsi, **60 des 100 espèces les plus invasives identifiées par l'UICN sont présentes dans les territoires outre-mer**. Les départements de la Réunion avec 34 espèces invasives, et Mayotte et les Antilles, avec un peu moins de 20 espèces figurent parmi les plus touchés ([figure 4](#)). Le changement climatique peut par ailleurs constituer un facteur de risque supplémentaire pour la biodiversité.

Influence de la PAC

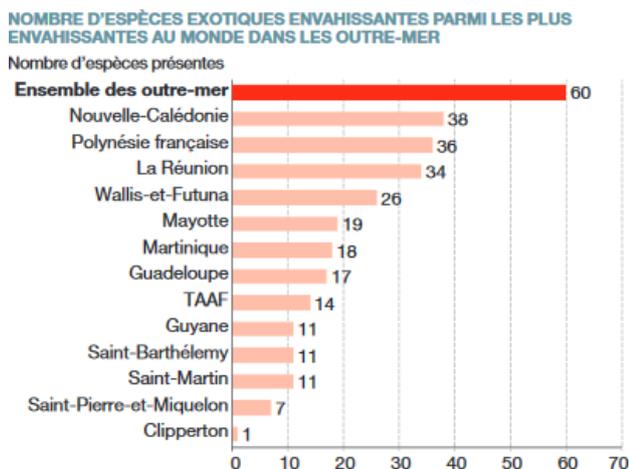
- Dans le cadre du 2nd pilier de la PAC, les mesures agro-environnementales et climatiques de **protection des races menacées d'abandon pour l'agriculture ont été largement souscrites** en particulier en Guadeloupe et ont permis d'enrayer le déclin des espèces emblématiques de certains territoires ultramarins comme les bovins créoles. Par ailleurs, les mesures d'amélioration du **potentiel pollinisateur** des abeilles domestiques pour la préservation de la biodiversité ont également été souscrites avec succès sur les territoires de Guadeloupe et dans une moindre mesure de Martinique.

- Enfin, à la Réunion, la plupart des surfaces engagées en MAEC l'ont été au titre des mesures de préservation de la biodiversité avec notamment la mesure de maintien des surfaces en herbe qui joue un rôle dans la lutte contre les espèces envahissantes en maintenant une activité d'élevage. Cette mesure a été mise en œuvre en complément de l'ICHN dans les zones à contraintes accentuant le maintien de l'ouverture des milieux et les habitats naturels.
- A Mayotte, le PDR permet la réalisation de projets à incidence positive sur l'environnement et spécifiquement sur la biodiversité. En effet, il a notamment permis la réalisation de l'ensemble des plans d'aménagement des forêts soumises au régime forestier. Les projets financés par le Feader agissent sur la restauration, la préservation et l'amélioration de la biodiversité à travers des actions d'acquisition et de transferts de connaissances, de gestion, préservation et restauration des espaces naturels, d'animation et de coordination des acteurs de l'environnement, ainsi qu'en encourageant le maintien et/ou la mise en place de pratiques agricoles vertueuses.
- L'ICHN, ouverte dans tous les PDR ultramarins, a permis de maintenir l'activité agricole et les surfaces en herbe dans certaines zones, avec un impact positif sur la qualité des sols. Elle a surtout contribué à enrayer l'artificialisation des sols. En Martinique et en Guyane par exemple, l'ensemble du territoire est classé en zone à contraintes, ce qui a participé au maintien des paysages agraires typiques de l'île.

Figure 3 : Evolution de l'état de la connaissance du nombre d'espèces endémiques et sub-endémiques en Outre-mer (hors Guyane)



Figure 4 : Espèces exotiques envahissantes³



Note : les TAAF comprennent les îles subantarctiques et les îles Éparses.
 Champ : liste des 100 espèces exotiques considérées par l'UICN comme les plus envahissantes au monde.
 Sources : DEAL (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Mayotte) ; Réserve naturelle de Saint-Martin ; Agence territoriale de l'environnement de Saint-Barthélemy ; Réserve naturelle des TAAF ; Conservatoire des espaces naturels de Nouvelle-Calédonie ; Direction du Service d'Etat de l'agriculture, de la forêt et de l'environnement de Nouvelle-Calédonie ; Direction des territoires, de l'alimentation et de la mer de Saint-Pierre-et-Miquelon ; Service de l'environnement du territoire de Wallis-et-Futuna ; Service de l'environnement de Polynésie française ; Comité français de l'UICN, 2016

³ Source : comité français de l'UICN

Grille AFOM de l'OS-F : « Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	L'agriculture et la forêt peuvent jouer un rôle positif important dans l'environnement naturel, en contribuant à façonner les paysages et les habitats et en fournissant un nombre significatif de services à la société, notamment en fournissant un refuge pour la biodiversité et en captant le carbone.	F.1	L'érosion de la biodiversité, y compris génétique, est observée tant sur les habitats que sur les espèces et nuit à la production agricole.
A.2	La diversité des cultures et le relatif maintien des infrastructures écologiques constituent un socle à préserver.	F.2	Le maintien des infrastructures agro-écologiques et de la diversité des cultures restent inégalement répartis sur le territoire, et la prise en compte des surfaces productives dans les surfaces d'intérêt écologique affaiblit la portée du dispositif de SIE, comme le montre la description des SIE en France.
A.3	Après de très fortes baisses, les surfaces en prairies et notamment les prairies permanentes se stabilisent.	F.3	Certains itinéraires techniques, la spécialisation des territoires, la baisse des surfaces en prairies, ne sont pas favorables à la biodiversité, en particulier dans les habitats d'intérêt communautaire Natura 2000 et pour certaines espèces.
A.4	Il existe une dynamique, venant des acteurs eux-mêmes, autour de la transition agro-écologique et de la gestion durable et multifonctionnelle de la forêt (intégration de critères de durabilité dans les SIQO, développement de normes privées de durabilité, labels, développement de pratiques sylvicoles résilientes au changement climatique, valorisation économique du potentiel de biodiversité des forêts, paiements pour services environnementaux, plans de filière, etc.).	F.4	Les évolutions vers des pratiques plus durables sont encore limitées et insuffisamment encouragées au regard des enjeux, les modes de production restant largement fondés sur la simplification des assolements, l'agrandissement des exploitations et des parcelles, ainsi que l'intensification.
A.5	Des pratiques et expérimentations agricoles et forestières durables se développent (agriculture biologique, agro-écologie, HVE, agroforesterie, couverture des sols, semis sans labour, enherbement, biocontrôle, diversification des pratiques sylvicoles).	F.5	La dépendance de l'agriculture aux produits phytosanitaires et aux engrais azotés demeure importante.
A.6	Des démarches privées (parfois avec partenariats locaux publics), via la contractualisation, la Responsabilité Sociale des Entreprises ou encore des contrats de paiement pour services environnementaux, se développent, signes d'une mobilisation accrue des acteurs (parfois sous l'impulsion des pouvoirs publics, parfois des marchés...).	F.6	Certaines inquiétudes et/ou résistances subjectives des acteurs persistent face aux évolutions attendues et aux aléas inhérents au changement de systèmes induits (enjeu de l'accompagnement, de la formation, et du renouvellement des générations en agriculture pour assurer la transition).
		F.7	Des incertitudes techniques objectives (indépassables en l'état actuel des connaissances) demeurent sur les solutions de substitution à certains produits/systèmes (enjeu de la recherche et de l'innovation et du transfert vers les agriculteurs).
		F.8	Le secteur dépend d'importations entraînant de la déforestation à l'étranger (en particulier le soja).
		F.9	Les enjeux liés à la perte de biodiversité ne sont pas pleinement pris en compte dans les différentes filières agricoles.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	Le développement des pratiques agricoles durables est appuyé par des politiques publiques agricoles identifiées (certaines aides PAC : aides couplées protéines végétales, MAEC, soutien à l'agriculture biologique, ICHN, et autres politiques comme les GIEE, le projet agro-écologique, etc.).	M.1	L'artificialisation des sols est continue et supérieure à la croissance démographique, réduisant les terres agricoles et les habitats naturels.
O.2	Les comportements, notamment alimentaires, des Français évoluent vers plus de durabilité et de santé et la consommation de produits issus de l'agriculture biologique est en hausse.	M.2	Le changement climatique va accroître la pression sur la biodiversité et les services écosystémiques, avec le risque d'atteindre des seuils d'irréversibilité, menaçant gravement l'agriculture.
O.3	Les directives européennes habitats (en particulier le réseau Natura 2000), oiseaux, produits phytosanitaires, etc., visent à limiter l'érosion de la biodiversité.	M.3	Le temps long du cycle de vie des écosystèmes forestiers les rend plus vulnérables face au changement climatique, et les incertitudes liées aux évolutions futures du climat complexifient la recherche de solutions résilientes à court terme pour adapter les forêts au changement climatique.
O.4	La politique de recherche (européenne et nationale), de développement et d'innovation encourage le déploiement de solutions de préservation de la biodiversité et des services écosystémiques associés dont l'évaluation progresse.	M.4	Certains outils de réorientation de l'agriculture (MAEC, paiements pour services environnementaux) sont contraints par les règles de l'OMC et l'interprétation qu'il en est faite.
O.5	Des stratégies et politiques, nationales et locales (ex. biodiversité, déforestation importée) promeuvent une transition écologique générale que les acteurs doivent s'approprier et qu'ils doivent mettre en œuvre.	M.5	La concurrence sur les marchés internationaux (voire intra-UE si une trop grande subsidiarité est laissée aux Etats) et l'absence de <i>level playing field</i> pénalisent les efforts des producteurs européens vers plus de durabilité, et bloquent les agriculteurs dans des itinéraires techniques sécurisant les revenus à court terme, au détriment de la biodiversité.
		M.6	Un développement mal maîtrisé de la filière biomasse-énergie pourrait menacer, au lieu de les conforter, la production agricole de denrées alimentaires, ainsi que la biodiversité et les autres usages économiques de la forêt (bois d'œuvre, bois industrie).
		M.7	L'inertie du système dans son ensemble et l'évolution graduelle des politiques publiques, dont la PAC, laissent présager d'une transition lente.
		M.8	L'érosion actuelle de la biodiversité (ex. hausse des taux de mortalités observés sur les colonies d'abeilles domestiques, risques en lien avec les espèces envahissantes) met en danger la fourniture de certains services écosystémiques (ex. la pollinisation).

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- le territoire présente une biodiversité et des paysages exceptionnels	X	X	X	X	X	1- les espaces naturels sont fragilisés, du fait : -du développement d'espèces envahissantes -de la pression foncière liée à l'urbanisation -du risque d'extinction de certaines espèces -de certaines pratiques agricoles -de la rupture des trames vertes et bleue - du fait d'activités illégales pour la Guyane - des incendies	X	X	X	X	
2- les espaces forestiers sont d'une grande richesse écologique		X	X	X		2- l'accompagnement agricole sur les enjeux de biodiversité et de milieux naturels reste insuffisant	X		X	X	X
3- le patrimoine rural recèle un réservoir de ressources génétiques pour l'activité agricole (espèces locales) et l'activité agroalimentaire et industrielle	X	X	X	X	X	3- Les conditions climatiques particulières de La Réunion, son relief et le type de végétaux font que certains massifs forestiers sont soumis au risque d'incendie (plan départemental risque incendie)				X	
4- la population et le milieu associatif sont sensibles à la préservation du patrimoine naturel			X	X	X	4 la prise en compte des connaissances des milieux dans leur gestion n'est que partielle et il existe des difficultés pour identifier les indicateurs adaptés à la biodiversité	X		X		
5- de nombreux inventaires des milieux naturels réalisés doivent se poursuivre pour couvrir l'ensemble de la diversité des territoires		X	X	X		5- La valorisation de la ressource forestière et des services rendus par les écosystèmes forestiers est faible, ce qui favorise le défrichement		X	X		
						6- Les moyens de lutte contre les risques incendies sont encore insuffisants		X		X	
						7- activité informelle génère des impacts sur les écosystèmes			X		
Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les espaces naturels bénéficient de mesures de protection nombreuses	X	X	X	X	X	1- On observe une anthropisation croissante des espaces naturels et la sur-fréquentation touristique de certains sites	X	X		X	
2- la mise en place des antennes régionales de l'agence de la biodiversité est enclenchée	X		X	X	X	2- les évolutions climatiques et démographiques sont des menaces pour les territoires ultramarins	X	X	X	X	X
3- les mesures du POSEI et du développement rural (PDR) sont mobilisées pour soutenir les dispositifs contribuant au respect de la biodiversité				X							
4- la biodiversité a un fort potentiel de valorisation économique	X	X	X	X							
5- Des pratiques et expérimentations agricoles et forestières durables se développent (agriculture biologique, agroécologie, HVE, agroforesterie, couverture des sols, semis sans labour, enherbement).		X	X								

Identification des besoins pour l'OS-F « Contribuer à la protection de la biodiversité, améliorer les services écosystémiques et préserver les habitats et les paysages »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
F.1 Créer les conditions générales permettant la transition des exploitations	<ul style="list-style-type: none"> • Développer la formation, le conseil, l'accompagnement et la sensibilisation (par exemple <i>via</i> l'observatoire agricole de la biodiversité) des agriculteurs • Renforcer les actions d'information et communication vers le « grand public » pour une meilleure appropriation par la société des enjeux agricoles, alimentaires, sanitaires et environnementaux et des liens entre pratiques agricoles et forestières, et biodiversité (hors PAC) • Mobiliser les collectifs qui permettent de lier l'amont et l'aval (ex. filières) et ceux qui, tout en étant ancrés dans les territoires, ont une approche transversale des enjeux agricoles (ex. ODG SIQO, GIEE, DEPHY, groupes 30 000) • Réformer les subventions néfastes pour la biodiversité, par exemple les aides publiques favorisant l'extension des espaces artificialisés et/ou fragmentés (PAC et hors PAC) • Mettre en cohérence les politiques commerciales-import/export avec les enjeux agricoles et environnementaux (hors PAC) • Eviter les nouveaux risques sanitaires liés au développement des échanges (hors PAC)
F.2 Accompagner les leviers globaux (en prenant en compte les enjeux de la biodiversité)	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir l'agro-écologie notamment en réorientant les soutiens en faveur des systèmes résilients efficaces, et sobres en intrants • Favoriser l'autonomie fourragère, le bouclage des cycles, notamment au travers de la polyculture-élevage, pour encourager la déspecialisation et la désintensification • Soutenir le développement de l'agriculture biologique et de la haute valeur environnementale • Lutter contre l'artificialisation des sols et protéger le foncier agricole et forestier ; freiner l'agrandissement des parcelles agricoles ainsi que la spécialisation des territoires (hors PAC) • Lutter contre la dégradation des sols agricoles et forestiers (érosion, érosion de la biodiversité des sols, compactage) • Augmenter la valeur ajoutée et la qualité notamment en répondant aux attentes des consommateurs : élevage à l'herbe, réduction de l'usage de produits phytosanitaires, etc. • Accompagner la structuration de l'aval des filières (pour assurer la valorisation des productions plus diversifiées...) • Développer la rémunération des pratiques en faveur de la biodiversité : PSE, label « bas-carbone », certification, SIQO, contractualisation, subventions, commercialisation... • Mettre fin aux pratiques défavorables à la biodiversité et reconnaître les pratiques qui y sont favorables, notamment dans les territoires à enjeux

<p>F.3 Promouvoir la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité dans les pratiques agricoles et forestières</p>	<p><u>Biodiversité domestiquée et cultivée</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Encourager la diversité des assolements et l'allongement des rotations, ainsi que la réduction de la taille des parcelles • Encourager le maintien et le développement des structures écologiques et paysagères • Encourager le maintien et le développement des espaces agricoles importants pour la biodiversité (prairies permanentes, zones humides, surfaces pastorales et bocages) • Promouvoir les pratiques extensives d'élevage liées au pâturage • Encourager la conservation et l'utilisation durables des ressources génétiques végétales et animales et la diversification des variétés cultivées et des races élevées <p><u>Biodiversité associée et remarquable</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Encourager le maintien et le développement d'infrastructures agro-écologiques favorables à la biodiversité associée (auxiliaires de cultures – ex. pollinisateurs, biodiversité du sols, prédateurs des ravageurs) et/ou à la fourniture de services écosystémiques, notamment l'agroforesterie, les couverts végétaux • Maintenir et accroître l'ambition des dispositifs d'aide permettant de concilier activités agricoles et protection des espaces et espèces remarquables, en particulier en sites d'intérêt communautaire de Natura 2000
<p>F.4 Réduire les facteurs de pression sur la biodiversité d'origine agricole dans les pratiques agricoles</p>	<p><u>Sur le changement d'usage des terres</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Eviter de nouvelles destructions d'habitats, notamment dans le cadre de l'agrandissement de parcelles • Réduire la déforestation importée en promouvant l'autonomie protéique à l'échelle nationale et européenne et l'accroissement des surfaces en protéines végétales, et en minimisant les importations de produits agricoles et transformés <p><u>Sur les pollutions d'origine agricole</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Déployer les solutions fondées sur la nature, notamment les solutions de biocontrôle et de biostimulant pour la protection des cultures et réduire l'usage des pesticides de synthèse • Accroître le soutien aux systèmes et aux pratiques permettant de réduire la consommation des produits phytopharmaceutiques et des engrais de synthèse au profit d'une consommation optimisée et/ou <i>via</i> l'utilisation de solution de substitution <p><u>Sur les espèces exotiques envahissantes</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Accroître la surveillance sanitaire et améliorer les méthodes de lutte, et renforcer le soutien aux pratiques permettant de lutter contre les espèces exotiques envahissantes <p><u>Sur le changement climatique</u> : cf. OS-D.</p> <p><u>Sur l'exploitation des ressources naturelles (eau, sol, air)</u> : cf. OS-E.</p>

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Occitanie	Protéger les forêts contre les incendies	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la capacité de prévention des incendies en confortant les réseaux structurants d'équipements dédiés (desserte, vigies, citernes,...) et les moyens de surveillance active.

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Guyane	Mobiliser les travaux déjà menés sur la connaissance de la biodiversité pour mieux la protéger et soutenir les futures études	<ul style="list-style-type: none"> Soutenir la poursuite des inventaires des milieux naturels (dont forestiers, milieux ouverts et agroécosystèmes) Identifier des indicateurs adaptés pour caractériser la biodiversité guyanaise (dont agricole), réaliser un état zéro et assurer le suivi de ces indicateurs Améliorer la bonne prise en compte des milieux rares et patrimoniaux : savanes et forêts sur sables blancs notamment
Martinique	Favoriser le développement de la filière forêt-bois	<ul style="list-style-type: none"> Accompagner les propriétaires forestiers vers une gestion durable de leurs forêts Favoriser la communication autour de la multifonctionnalité de la forêt Renforcer la lutte contre le défrichement, primordiale à la lutte contre l'artificialisation des espaces naturels et forestiers Développement des alternatives bioéconomiques des produits biosourcés non alimentaires et énergétiques.
Réunion	Protéger les paysages exceptionnels de La Réunion	<ul style="list-style-type: none"> Maitriser les afflux touristiques par la mise en place d'aménagements nécessaires à l'accueil des touristes Intégrer l'aspect paysage aux différents chantiers d'aménagement prévus
Réunion	Préserver les forêts des incendies	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer la connaissance des risques et le bilan des incendies Développer l'information et la communication préventive Renforcer et normaliser les moyens de lutte existants Réduire la vulnérabilité du territoire par des aménagements intégrant le risque incendies, y compris via le débroussaillage et les brûlages dirigés Améliorer l'organisation du dispositif préventif-curatif

Objectif spécifique G. Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales

G

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique G : « Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales »

Remarques : les entreprises dans les zones rurales seront traitées dans le cadre de l'objectif H. Les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

- **La France est confrontée au vieillissement de sa population agricole** avec, en 2016, un **âge moyen de ses exploitants de 52 ans**, contre 40,5 ans pour les autres actifs français¹ (métropole ; [figure 1](#)). Ils demeurent cependant **plus jeunes que dans la grande majorité des États membres** : en 2016, le ratio des 35/55 ans (18,8 %) et la part des chefs d'exploitation de moins de 40 ans (15,6 %) situaient la France en 4^e position, derrière l'Autriche, la Pologne et la Slovaquie^{2,3} (**Indicateur de contexte C.23**).
- Le taux de remplacement des chefs d'exploitation (ratio entre les entrées et les sorties) est de 71 % en 2017 : **près d'un exploitant sur trois n'est pas remplacé** ([figure 2](#))⁴.
- La **population salariée agricole est nettement plus jeune** que celle des exploitants : 19 % des salariés en CDI et 45 % des CDD et saisonniers ont moins de 30 ans⁵.
- Depuis les années 2000, **les entrées** (hors transferts entre époux) **stagnent autour de 13 000** par an⁶. En 2016, 29,2 % des installations concernaient des **plus de 40 ans** avec une différence importante selon le sexe (20 % pour les hommes et 46 % pour les femmes) ([figure 3](#)). Les plus de 40 ans s'installent relativement plus souvent en viticulture (13,2 % contre 9,9 %) et moins en élevage bovins (18,9 % contre 26 %) ⁷.
- Les **installations hors cadre familial progressent** pour atteindre 32 % en 2017 (26 % en 2015 et 29 % en 2016)⁸, mais l'agriculture recrute prioritairement en interne : plus de 80 % des hommes et 50 % des femmes exploitants (de 30-59 ans en 2014-2015) sont fils ou filles d'un agriculteur⁸.
- **Cinq filières captent plus des deux tiers des installations** : grandes cultures, viticulture, bovins lait et viande, et polyculture-élevage. Les **sorties** les plus importantes, en termes absolus et relatifs, ont lieu en **bovins lait et mixtes** (solde de -3,6 % entre 2014 et 2018, soit près de 3 000 exploitants qui ont disparu) et en **grandes cultures** ([figure 4](#))⁹. C'est en bovins lait et mixtes que le taux d'installation est le plus bas (2,1 %), et en cultures spécialisées qu'il est le plus élevé (5,4 %) ([figure 5](#)).
- **Une tendance accrue aux installations en agriculture biologique (AB) tend à se concrétiser**. A titre d'exemple, en Auvergne Rhône-Alpes, 37 % des demandes d'aides 2019 pour la DJA incluent la conversion de tout ou partie de leur SAU en Bio. En Bretagne, le nombre d'installations en AB a presque doublé entre la période 2013-2015 et la période 2017-2018. Une étude¹⁰ conduite en Nouvelle Aquitaine en 2019 fait apparaître que près de 25 % des nouveaux installés 2015 - 2018 ont un ou plusieurs ateliers en AB ou en conversion vers l'AB.
- **Les Points Accueil Installation (PAI) reçoivent plus de candidats depuis quelques années**. Ce sont 21 674 personnes qui ont été accueillies par les PAI en 2018, dont 38 % de femmes. La moyenne d'âge des personnes accueillies était de 32 ans. 26 % avaient moins de 26 ans et 18 % avaient plus de 40 ans. Ce sont les départements de la façade atlantique et du sud du Massif Central qui accueillent le plus de candidats. Il faut noter également que 63 % de ces personnes n'ont pas d'origine agricole¹¹.
- Depuis le début des années 2000, le nombre d'installations des plus de 40 ans progresse. Il s'établit à 3 501 en 2019, hors transfert entre époux (source MSA).
- Il existe d'**importantes disparités régionales en matière de taux de renouvellement**, le quart Nord-Est de la France et le pourtour méditerranéen apparaissant comme les zones les plus attractives ([figure 6](#)). De 2014 à 2016, ce taux (entrées / sorties) est **meilleur en zones de montagne** avec 66,7 % des départs remplacés contre 62,3 % en plaine. Dans le détail, les départs sont plus élevés en montagne qu'en plaine (sauf en Corse et dans le Massif Central) mais sont compensés par de meilleurs taux d'installation (sauf dans le Massif Central). Des différences importantes apparaissent **selon les massifs** : le taux de renouvellement est particulièrement élevé en Alsace et en Corse, où presque tous les départs sont remplacés, et bas dans les Pyrénées, avec

moins d'un départ sur deux remplacé (toutes activités agricoles confondues). Le **taux d'installations aidées** est également **plus élevé en montagne** que dans les autres zones (2,8 installations aidées pour 100 chefs d'exploitation, contre 2,4 % ailleurs, 2007-2013)¹².

- En 2016, la France occupe la **9^e place de l'UE 28** pour ce qui est de l'accès de ses chefs d'exploitation à un **niveau de formation** du secondaire court ou long, et la 3^e (derrière la République tchèque et le Luxembourg) pour l'enseignement supérieur¹³ (**Indicateur de contexte C.24**). Si le niveau de formation initiale des agriculteurs progresse (**figure 7**), comme celui du reste de la société, selon une étude du ministère du travail, **leurs compétences** (littératie, numératie, informatique, etc.) **restent insuffisantes face aux nouveaux besoins** de leur métier (ex. digitalisation)¹⁴. Il ressort en particulier des acteurs de terrain, une faiblesse dans les compétences en termes de **gestion des ressources humaines**, du capital humain de manière générale, qui peut notamment constituer un frein à l'embauche de salariés, les agriculteurs s'installant ne disposant pas des compétences nécessaires pour devenir rapidement des primo-employeurs. Les études de compétences au travail convergent dans ce sens, révélant que les agriculteurs sont parmi les professions travaillant le moins en équipe¹⁵.
- Progressivement, **les formations agricoles sont de moins en moins ciblées pour les agriculteurs** qui s'installent. Dans l'édition 2020 du portrait de l'enseignement agricole, on recense 158 106 élèves dans l'enseignement technique agricole par voie scolaire : 1/3 des élèves est en formation générale et technologique de la 4^e à la classe préparatoire, 2/3 des élèves suivent des formations professionnelles (CAP agricole, Bac pro, BTSA). La répartition des élèves dans les formations des secteurs professionnels est la suivante : 42 % des élèves sont dans les services (avec notamment le bac pro service aux personnes et aux territoires), 36 % en production agricole (Bac pro production horticole, BTSA Analyse, conduite et stratégie de l'entreprise (ACSE)...), 18 % en aménagement de l'espace et protection de l'environnement et 4 % dans le secteur de la transformation.
- La proportion des **chefs d'exploitation** plafonne à 27 % depuis plus de 10 ans¹⁶. La France se classe au **16^e rang** dans l'UE sur la part des femmes dans les actifs agricoles, les pays en comptant le plus étant l'Autriche et la Roumanie, et le moins l'Irlande et le Danemark¹⁷ (**Indicateur de contexte C.24**). Aujourd'hui, les femmes représentent un demi-million d'actifs agricoles. Elles sont 110 000 chefs d'exploitation (soit près de 25 % d'entre eux), 26 000 associées et 409 000 salariées agricoles.
- **Les femmes représentent 37 % des nouvelles installations en 2019. Ce chiffre est constant depuis 3 ans.** Mais, elles sont majoritaires chez les plus de 40 ans (53 %) - données MSA hors transfert entre époux.
- **Les GAEC** ont amélioré le statut des femmes en agriculture et facilitent certaines reprises d'exploitation. Depuis 2010, il est possible de constituer un GAEC entre conjoints (époux, pacsés, concubins), ce qui a permis l'accès de nombreuses femmes au statut de chef d'exploitation, sécurisant ainsi la reconnaissance de leur travail. **La loi d'avenir de 2014, en inscrivant le principe de la transparence en droit national** [voir objectif spécifique A], a permis à ces GAEC entre conjoints d'en bénéficier à condition d'en respecter les conditions et d'en obtenir l'agrément (effectivité de l'apport de chaque associé au renforcement de la structure collective). **C'est ainsi qu'en 2016, près de 60 % des femmes (hors transferts entre époux) se sont installées en société, principalement en GAEC** (chiffres MSA, 2018). Grâce au principe de transparence s'appliquant aux GAEC, ces derniers facilitent également **les reprises progressives et la consolidation des collectifs de travail au-delà de la sphère familiale**¹⁸.
- **Chez les 40 ans et moins, la superficie moyenne d'installation a crû régulièrement** jusqu'en 2008, avant de se stabiliser entre 33 et 34 hectares de 2009 à 2012. Depuis 2012, elle a retrouvé une progression. En 2017, la superficie moyenne du jeune installé atteint 37,1 ha pour diminuer à 35 ha en 2019. Les hommes de moins de 40 ans s'installent sur une superficie près de 60% plus importante que celle des femmes (25 ha contre 39).
- **La superficie moyenne exploitée par les installés de plus de 40 ans** (hors transfert entre époux) diminue depuis 2016, passant de 27,5 à 24 ha. Dans cette catégorie, les femmes s'installent sur une superficie plus conséquente (27 ha contre 21).
- **Les prix du foncier agricole en France sont comparativement bas par rapport au reste de l'UE** : par exemple le prix des terres, prés, vignes réunis s'établissait en 2016 à 26 300 €/ha en Allemagne contre 8 600 €/ha en France¹⁹. Toutefois, de 1997 à 2017, les prix des terres labourables et des prairies naturelles libres de toute location en France (hexagone seul) ont quasiment doublé en euros courants, et ont augmenté de 53 % en € constants²⁰. Les prix restent très hétérogènes selon les départements et les zones concernés. Ils s'établissent entre 2 190 et 17 700 €/ha.

- Concernant les résultats économiques, **l'endettement dépend beaucoup du cycle de vie de l'exploitation**. Une exploitation dont le chef est âgé de moins de 40 ans, recourant à l'emprunt pour financer les investissements nécessaires à son installation, est endettée à hauteur de 264 400 € en moyenne. C'est 83 % de plus qu'une exploitation dont le chef est âgé de plus de 60 ans, qui a déjà amorti une partie importante de ses actifs.

2. Tendances futures

- De 2010 à 2016, le nombre des exploitants s'est réduit de 1,1 % par an. Cette **baisse** devrait *minima se poursuivre à un rythme de 1,7 à 3,3 % annuel* pour la prochaine programmation de la PAC²¹.
- Le **vieillessement de la population agricole française devrait s'accroître** (de 2010 à 2016, la part des exploitants âgés de 60 ans et plus est passée de 10 à 17 %²²). Après une période d'amélioration continue, depuis 2014, leur **taux de remplacement décline** en raison d'une augmentation des sorties⁴ et cette tendance devrait se confirmer dans la prochaine décennie en raison du nombre important d'exploitants de plus de 55 ans. Les projections de fin 2016 de la Mutualité Sociale agricole indiquent que fin 2026, 44,9 % des exploitants agricoles auront atteint l'âge légal de départ à la retraite.
- Les instruments financiers** (ex. fonds de garantie, fonds de prêt) et **le portage du foncier** par des tiers (exemple des collectivités territoriales et cas du développement des réserves foncières), à l'appui des installations, commencent à se développer, avec notamment **un nouvel écosystème hors État** (collectivités, fondations, structures privées) qui se structure pour accompagner et financer l'installation de nouveaux agriculteurs. Se développe donc récemment un **nouvel environnement d'accompagnement des nouveaux installés, dans un cadre plus collectif**, notamment coopératif ou autour de projets partagés sur un territoire, parfois en lien avec des projets alimentaires territoriaux (PAT). Ces nouveaux outils et contextes d'installation sont porteurs de **nouvelles solutions, notamment pour réduire la charge d'investissement individuel** des récents installés, qu'il conviendra d'évaluer quant à leur adéquation avec les nouveaux besoins et les nouvelles contraintes du métier d'agriculteur.
- L'âge moyen à l'installation tend à augmenter**, celle-ci se produisant de plus en plus après des premières expériences professionnelles diversifiées^{23,24}.
- De plus en plus de **ménages agricoles étant pluriactifs**²⁵, l'accès du conjoint au marché du travail et la disponibilité des services de base en zones rurales deviennent des critères de plus en plus importants pour l'installation en agriculture.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- La France a activé des outils de soutien au renouvellement des générations : **dotation aux jeunes agriculteurs** (DJA), pour un montant de 128 M€ en 2017 et 157 M€ en 2018 FEADER compris, bonifications d'intérêts pour les prêts à l'installation pour un montant de 2,2 M€ en 2016 puis progressivement supprimées à partir de 2017 au profit d'une revalorisation de la DJA.
- En 2019, 4 990 DJA ont été accordées pour un montant moyen de 32 030€**. Les montants sont attribués en fonction des zones d'installation et des critères de modulation, selon une grille définie dans chaque Région²⁶. La DJA représente près de 7 % des maquettes financières totales des Programmes de développement rural, en moyenne.
- Il existe **quatre modulations nationales** (installation hors-cadre familial / avec valeur ajoutée et emploi / en agro-écologie / avec coûts de reprise ou de modernisation importants), **et des modulations qui correspondent à des choix faits régionalement**. Cela a pour conséquence que dans chaque Région, le montant de la DJA, en fonction du projet porté et de la zone d'installation, peut fortement varier. En 2018, seuls 2 % des DJA ont été accordées sans aucune modulation, et plus de 50 % des DJA ont bénéficié d'au moins une modulation régionale. Sur la période 2015-2018, 52 % des DJA attribuées l'ont été en zone de plaine, 23 % en montagne, et 25 % en zone défavorisée hors montagne. Sur la période 2015-2018, près de 20 % des DJA accordées l'ont été en élevage bovin-lait, suivis de la polyculture-élevage (16 %), de l'élevage de bovin-viande (13 %), d'exploitations de grandes cultures (10,5 %), en fruits et légumes (8 %), et en viticulture (6 %). La modulation « hors cadre familial » est activée pour près d'un tiers des DJA en 2019.

- **Le paiement du 1^{er} pilier aux jeunes agriculteurs a quant à lui été perçu par 30 498 bénéficiaires, pour un montant moyen de 2 639 €** ; 80 % des bénéficiaires de cette aide recevront, de 2015 à 2020, un montant moyen de 12 498€ (aide publique cumulée sur 5 ans).
- En outre, **les programmes de développement rural prévoient une majoration du taux d'aide** aux projets portés par des jeunes installés sur le soutien à l'investissement dans les exploitations agricoles, et certaines Régions peuvent accorder des priorités aux dossiers portés par les jeunes agriculteurs ou encore développer des outils de portage du foncier qui facilite l'accès à la terre pour installer des agriculteurs à travers la mesure coopération (ex : PACA). De la même manière, le Programme National d'Aides viticole prévoit une majoration « jeunes agriculteurs » pour les mesures de restructuration du vignoble.
- En 2016, **32 % des installations totales (hors transfert entre époux) bénéficient de la DJA**, une proportion en baisse tendancielle depuis le milieu des années 2000 ([figure 8](#))²⁷. Cette tendance s'expliquerait par la longueur et la complexité des procédures plutôt que par le niveau des subventions, ainsi que par le recul progressif de l'âge moyen d'installation²⁸. Ce chiffre est cependant en nette augmentation ces dernières années pour s'établir à 39,5 % en 2019. Ceci s'explique surtout par les importantes revalorisations de la dotation dans la majorité des Régions.
- **L'élévation du niveau de diplôme** exigé pour bénéficier des aides à l'installation a contribué à l'élévation du niveau de formation des agriculteurs^{29,30}.
- La **DJA** a permis de sélectionner et **développer des projets mieux structurés**, comme le montrent les taux de pérennisation : 91,4 % des aidés entre 2009 et 2010 étaient encore présents en 2014-2015 contre 87,9 % pour les non-aidés⁶. Si on peut considérer que la DJA impacte positivement la capacité à se pérenniser des nouvelles exploitations, en revanche, il apparaît qu'elle ne constitue **pas forcément l'élément principal déclenchant la décision d'installation**. En effet, seuls 18 % des bénéficiaires (enquêtés) de la DJA en 2007-2013 ne se seraient pas lancés sans cette aide⁶. Si cette proportion est vraisemblablement supérieure dans les zones défavorisées ou certaines filières faiblement attractives⁶, les aides à l'installation **gagneraient à être davantage ciblées** (par une optimisation des systèmes de sélection de projets et une meilleure utilisation des plans d'entreprise)^{14,31}.
- L'absence de limite d'âge pour la perception des aides surfaciques de la PAC (ICHN principalement) créent, principalement en zone de montagne, un phénomène de rétention foncière. La faiblesse des niveaux de pensions agricoles peut représenter un frein à la transmission en reculant l'âge du départ à la retraite des cédants. En effet, certains bénéficiaires des aides surfaciques ont plus de 70 ans³². En dépit d'un prix du foncier agricole bas en France comparativement au reste de l'UE, on ne peut ignorer le fait qu'**une partie au moins de la valeur des droits à paiement se capitalise dans la valeur des terres** et le capital agricole, ce qui accroît la valeur de reprise des exploitations et **accentue les difficultés d'installation** des jeunes dans le secteur³³. Le taux de capitalisation des paiements découplés de la PAC 2007-2013, dans les loyers agricoles, serait cependant moindre en France qu'ailleurs dans l'UE, avec 34 % dans l'UE contre 17 % en France³⁴.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

- Plusieurs facteurs sont avancés pour expliquer le vieillissement des exploitants et le renouvellement limité des sortants : **moins natalité** chez les agriculteurs, **âge plus élevé à l'installation**, **concurrence entre agrandissement et installation**, moins recours aux transmissions familiales, etc.³⁵
- **L'installation** en agriculture **requiert des capitaux croissants**, phénomène accentué par l'augmentation de la taille des structures. **L'accès et le prix du foncier agricole** (qui, même s'il reste modéré par rapport à d'autres Etats membres, a en moyenne doublé en 20 ans) **sont les principaux obstacles** à l'installation, notamment pour les jeunes agriculteurs hors cadre familial^{36, 37, 38, 39}. L'accès au foncier est notamment une difficulté en lien avec des niveaux faibles de retraite des agriculteurs, qui n'incitent pas les agriculteurs qui le pourraient à effectivement prendre leur retraite, préférant continuer leur activité.
- La taille économique moyenne des exploitations en France est la plus élevée dans la classe d'âge des 35 à 44 ans, elle-même légèrement supérieure à celle des 25 à 34 ans ([figure 9, Indicateur de contexte C.17](#)).
- **Le Ministère chargé de l'agriculture et le Fonds Européen d'Investissement (FEI) ont conçu l'Initiative Nationale pour l'Agriculture Française (INAF), finalisée fin 2019**. Complétant ainsi les

dispositifs régionaux déjà mis en œuvre par le FEI en Occitanie ou en Nouvelle Aquitaine, via les programmes de développement rural, l'INAF mobilise des fonds nationaux (à hauteur de 54 millions d'euros) et des ressources du Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (FEIS ou « Plan Juncker » à hauteur de 45 millions d'euros) dans un **instrument de garantie plafonnée couvrant les premières pertes d'un portefeuille de prêts**. L'INAF se focalise sur plusieurs enjeux, dont le renouvellement des générations et l'installation des nouveaux entrants. Les installés depuis moins de 7 ans seront particulièrement visés par cette nouvelle initiative opérationnelle depuis février 2020.

- **Des Conseils Régionaux ont mis en place des outils d'ingénierie financière visant à favoriser l'installation** (prêts d'honneur agricole pour certaines filières, ou pour les nouveaux installés ne pouvant bénéficier de la DJA, aides à l'accès au foncier, prêts sans garantie, sans intérêt, avec ou sans différé d'amortissement ...). C'est notamment le cas des Régions Auvergne-Rhône Alpes, Bretagne, Corse, Nouvelle Aquitaine, Occitanie.
- **Les projets alimentaires territoriaux (PAT) peuvent aussi favoriser l'installation des jeunes agriculteurs**. Définis dans la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014, les PAT s'appuient sur un diagnostic partagé faisant l'état des lieux de la production agricole et alimentaire locale, du besoin alimentaire du bassin de vie et identifiant les atouts, les contraintes socio-économiques et environnementales du territoire. Elaborés de manière concertée à l'initiative des acteurs d'un territoire, les PAT peuvent comporter des actions relatives au foncier agricole et à l'installation de nouveaux agriculteurs. A ce stade, près de 100 PAT ont bénéficié d'un accompagnement de l'Etat (attribution de la labellisation ou lauréats de l'appel à projets du programme national pour l'alimentation).
- Par ailleurs, le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation dispose d'un **programme pour l'Accompagnement à l'Installation-Transmission en Agriculture (AITA)** dont les aides sont destinées à soutenir l'accompagnement des candidats à l'installation et la transmission des exploitations agricoles. Ces aides visent notamment à accompagner les jeunes s'installant hors du cadre familial. Le programme AITA se structure autour de 6 volets : Accueil des porteurs de projet-Point Accueil Installation - PAI (volet 1), Conseil à l'installation (volet 2), Préparation à l'installation (volet 3), Suivi du nouvel exploitant (volet 4), Incitation à la transmission (volet 5), Communication – animation (volet 6).
- Ce programme vise à assurer une ouverture des dispositifs d'accompagnement à l'installation à l'ensemble des porteurs de projet (aidés ou non aidés) souhaitant s'installer en agriculture. Ainsi, les missions des « points accueil installation » ont été élargies afin de **permettre l'accueil et l'orientation de tous les candidats**. De plus, tous les porteurs de projet en agriculture inscrits dans une démarche volontaire de professionnalisation renforcée, peuvent réaliser un plan de professionnalisation personnalisée leur permettant de suivre des formations et des stages en entreprises afin de **compléter leur formation initiale**. Une plus grande diversité d'actions en faveur de la transmission des exploitations agricoles est assurée. Ainsi, des actions de conseils à destination des futurs cédants sont proposées pour l'anticipation et la préparation de la cessation d'activités. **Des soutiens supplémentaires au cédant sont également prévus lorsque la transmission s'effectue en faveur d'un jeune agriculteur**.
- L'un des freins constatés par les acteurs de terrain dans certaines zones (par exemple en Bourgogne Franche-Comté) à une meilleure transmission se révèle être une **certaine inadéquation entre l'offre des exploitations à reprendre (structure ou filière) et la demande des porteurs de projets**, notamment ceux qui ne sont pas issus du milieu agricole ou qui s'installent hors-cadre familial. L'amélioration de l'information et de la communication entre cédants et porteurs de projet se révèle parfois être suffisante pour lever cet obstacle, d'où **l'importance de la multiplication des expériences, de l'animation, des échanges et visites entre cédants et repreneurs potentiels**.
- La **politique foncière** (notamment l'encadrement du fermage) a quant à elle contribué à **contenir le prix du foncier** par rapport aux autres pays européens (ex. Allemagne, Pays-Bas)^{40,41}. La location de terres auprès de tiers est le mode de faire valoir le plus répandu en France métropolitaine. En 2016, il concerne 60 % de la surface agricole utilisée (SAU)⁴². **Le statut du fermage**, par la stabilité qu'il offre au fermier, la garantie d'un prix des locations encadré (arrêté du préfet de département fixant des minima et maxima) et la mobilisation d'un moindre capital pour accéder au foncier, peut être considéré comme un élément contribuant à la compétitivité de l'agriculture française⁴³ et au renouvellement des générations. Cependant, ce statut peut aujourd'hui apparaître comme un cadre trop contraignant pour les propriétaires. Les pratiques de contournement (pas de porte, travail à

façon), qui sont difficilement quantifiables, favorisent les phénomènes de rétention ou limitent les possibilités d'installation.

- **Les outils de régulation du foncier (SAFER et contrôle des structures) ont pour principal objectif de freiner l'artificialisation des terres agricoles et de favoriser l'installation.** Ainsi, en 2017, 36 % des surfaces rétrocédées par les SAFER ont été consacrées à l'installation. Cela représente une surface de 34 701 ha. En matière de contrôle des structures, environ 30 % des demandes d'autorisation d'exploiter accordées par les préfets concernaient des projets d'installation (moyenne 2013-2015). **Ces outils sont cependant de plus en plus contournés**, notamment par le biais d'opérations sociétaires difficiles à contenir et encadrer et qui peuvent avoir pour effet de favoriser l'agrandissement au détriment de l'installation.
- **Les SAFER commencent à développer des outils innovants, en lien avec les établissements bancaires**, permettant de proposer des outils de nature à faciliter l'accès au foncier via le portage - services de cautionnement des loyers des jeunes agriculteurs ou nouveaux entrants, solutions de portage s'apparentant à des formes de location avec option d'achat - (ex : convention FNSAFER – Fédération nationale du Crédit agricole signée en 2017 et conventions régionales qui en découlent par exemple dans les Hauts-de-France). Il conviendra de suivre ces récents développements, ainsi que les nouvelles solutions offertes en parallèle par certaines collectivités territoriales, et d'en évaluer les effets sur l'accès au foncier des nouveaux installés à l'avenir.
- **L'enseignement agricole, outil majeur pour la formation des agriculteurs, reste malgré tout mal connu et mal identifié** par les familles au moment des choix d'orientation^{44, 45}. C'est pourquoi l'enseignement agricole, à travers sa campagne de communication « L'Aventure du vivant », se mobilise depuis 2019 pour atteindre une meilleure visibilité, aux côtés d'autres voies de formation plus largement connues⁴⁶. Par ailleurs, de plus en plus d'agriculteurs étant issus de la formation générale, l'enseignement agricole s'articule de plus en plus et de mieux en mieux avec celui-ci pour former les nouveaux installés⁴⁷.
- Enfin, d'autres facteurs sont identifiés comme réduisant **l'attractivité du métier** : faibles rémunérations, conditions de travail (pénibilité, rythme), précarité, saisonnalité, sentiment de dépendance vis à vis de l'amont/aval, perspectives d'évolution professionnelle perçues comme limitées, risques importants, image négative de certaines filières^{48, 49}.

FIGURES fiche diagnostic OS-G

Figure 1 : Pyramide des âges des exploitants et co-exploitants entre 2002 et 2016⁴

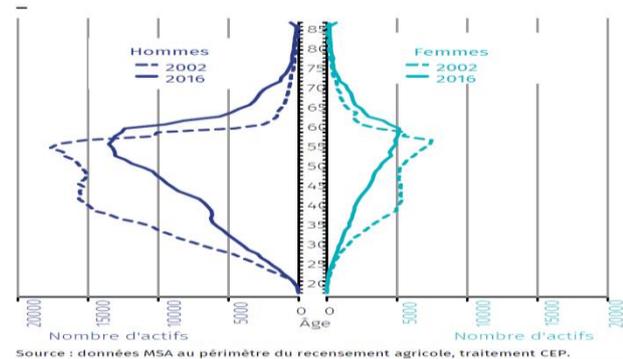


Figure 2 : Évolution du taux de remplacement des chefs d'exploitation (hors cotisants solidaires)⁴

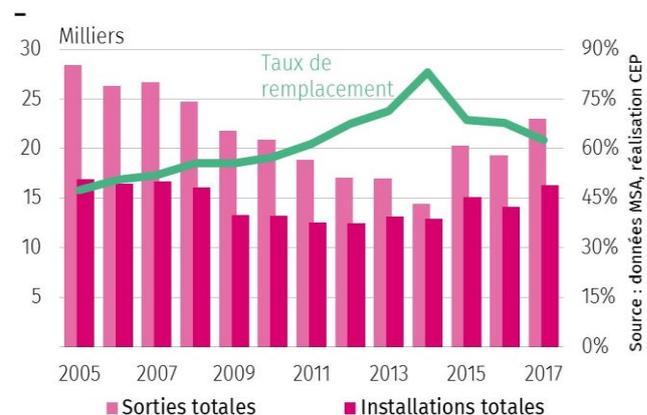


Figure 3 : Comparaison de l'âge de la première installation des hommes et des femmes en 2016 (nombre d'exploitants)

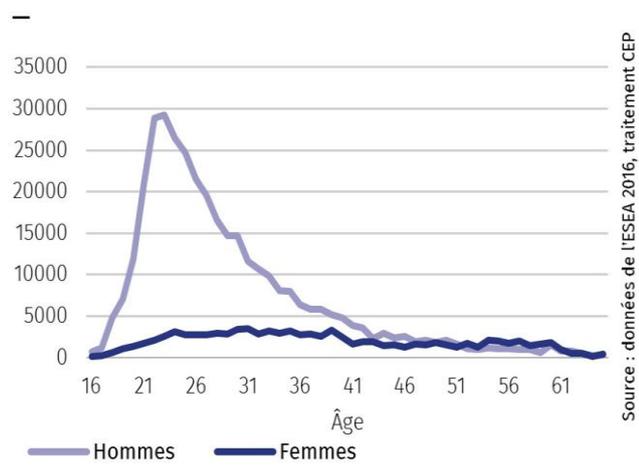


Figure 4 : Solde entre les exploitants entrants et sortants, entre 2014 et 2018, par secteurs de production, en absolu (barres) et en relatif (%)⁴

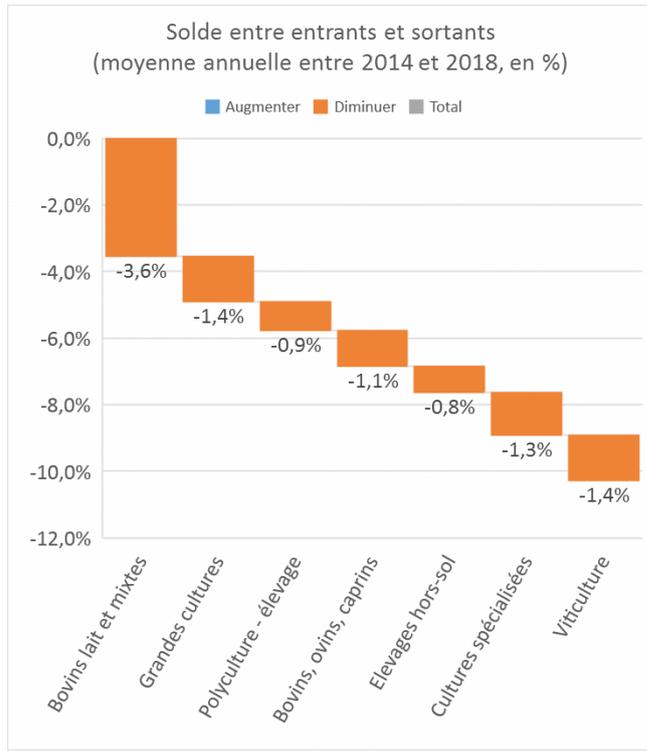
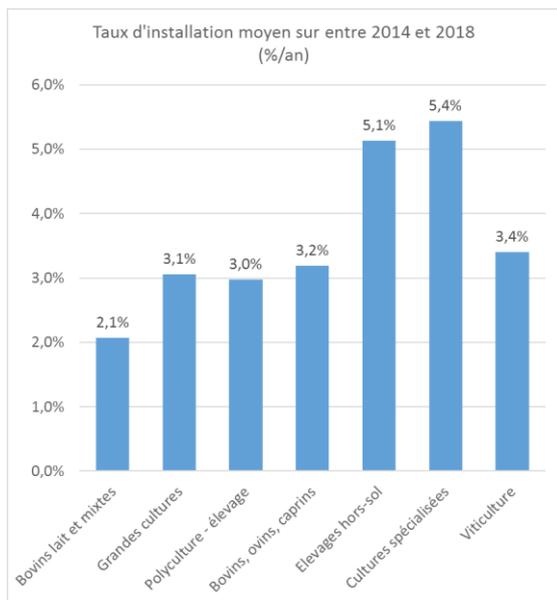


Figure 5 : taux d'installation entre 2014 et 2018



Source : données MSA⁵⁰ et ESEA 2018, calculs CEP

Figure 6 : Taux de remplacement des non-salariés en exploitation agricole sur la période 2014-2016 (exploitants et cotisants solidaires)

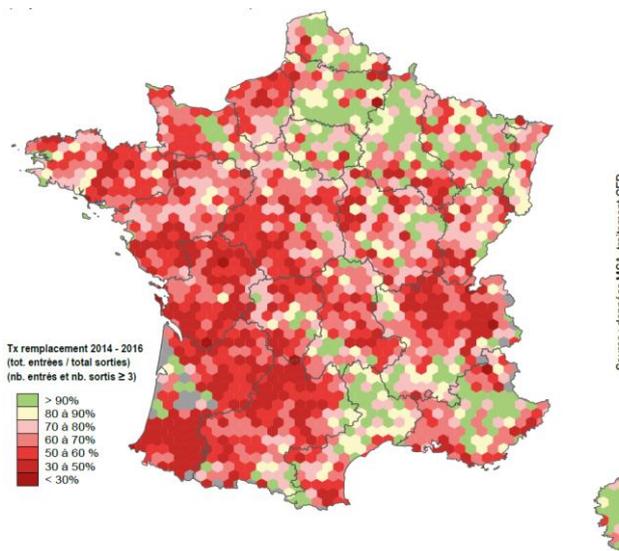


Figure 7 : Élévation du niveau de formation le plus élevé (générale ou agricole) des exploitants de 1988 à 2016 (en milliers)⁴

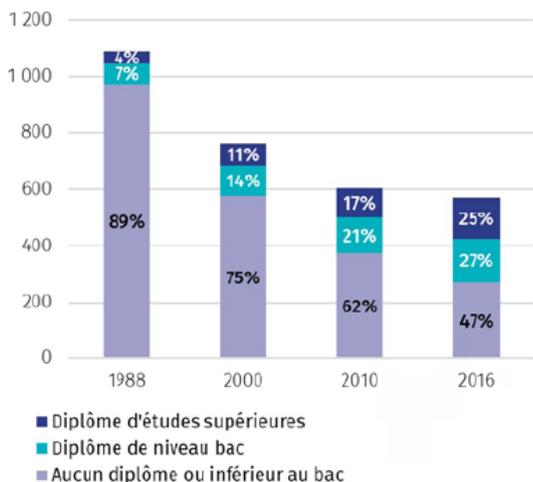


Figure 8 : Évolution des installations avec ou sans dotation aux jeunes agriculteurs de 1998 à 2016 (en nombre d'installations)⁴

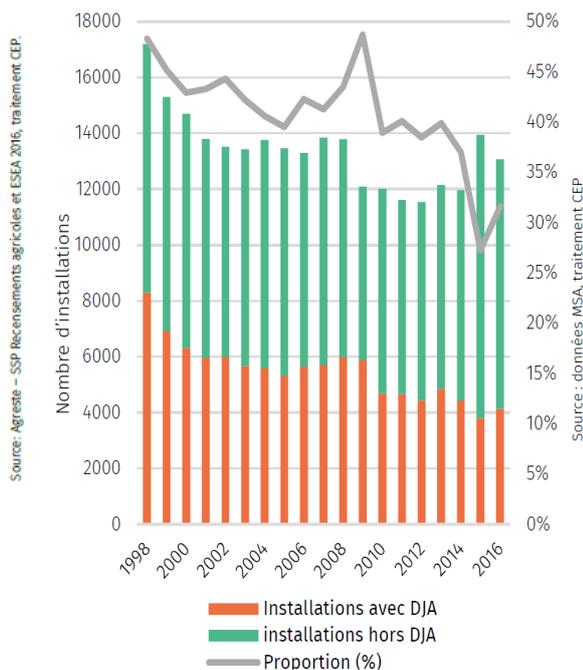
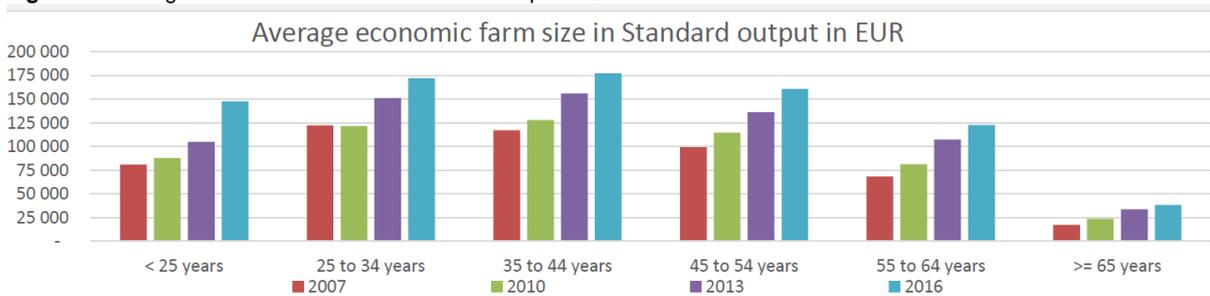


Figure 9 : Average economic farm size in Standard output in EUR



Source : DG AGRI, Eurostat, Indicateur de contexte C.17 Economic farm size by age class (PAC 2014-2020)

Bibliographie et sources :

- ¹ Enquête sur la structure des exploitations agricoles. En 2016, des exploitations moins nombreuses mais plus grandes, Coll. Agreste Primeur, n°350, Barry C., MAA, 2018.
- ² ADE, Impact de la PAC sur le renouvellement des générations, le développement local et l'emploi dans les zones rurales. Étude de cas France, Commission européenne. 2019.
- ³ Indicateur de contexte C.23 Age structure of farm managers (PAC 2014-2020), actualisé en juin 2020.
- ⁴ Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean, A., Hérault B., Actif'Agri. Transformations des emplois et des activités en agriculture, CEP, MAA, La Documentation française. 2019.
- ⁵ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ⁶ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ⁷ Agreste GraphAgri, Service de la statistique et de la prospective, MAA, 2018.
- ⁸ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ⁹ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ¹⁰ Etude Pays et Quartiers de Nouvelle Aquitaine, 2019.
- ¹¹ Bilan 2018, MAA, DGER, Préparation à l'installation en agriculture (publication août 2019)
- ¹² Epices, ADE, Évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH). Programmation FEADER 2007/2013, rapport pour le MAA, cofinancé par le FEADER, 2017.
- ¹³ Indicateur de contexte C.24 (PAC 2014-2020), actualisé en juin 2020.
- ¹⁴ Branche-Seigeot, A., Compétences individuelles et compétences utilisées en situation de travail. Quels constats ? Quelle valorisation salariale ?, Document d'étude de la DARES, n°193, ministère du Travail, 2015.
- ¹⁵ Cf supra. Document d'étude de la DARES, n°193, ministère du Travail, 2015
- ¹⁶ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ¹⁷ Eurostat : <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20171218-1?inheritRedirect=true>
- ¹⁸ Actif'Agri. « Transformations des emplois et des activités en agriculture », juin 2019, La Documentation française
- ¹⁹ Le prix des terres. Analyse des marchés fonciers ruraux, SAFER, 2017.
- ²⁰ Agreste GraphAgri, Service de la statistique et de la prospective, MAA, 2018.
- ²¹ Gambino M., Laisney C., Vert J. (dir.), Le monde agricole en tendances. Un portrait social prospectif des agriculteurs, CEP, SSP, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, La Documentation française, Paris, 2012.
- ²² Cf supra. Enquête sur la structure des exploitations agricoles.
- ²³ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ²⁴ Cour des comptes européenne, 2017, rapport spécial, Le soutien de l'UE en faveur des jeunes agriculteurs devrait être mieux ciblé pour favoriser un renouvellement efficace des générations
- ²⁵ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ²⁶ Agreste GraphAgri, Service de la statistique et de la prospective, MAA, 2018.
- ²⁷ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ²⁸ Cf supra : rapport Cour des comptes européenne, 2017.
- ²⁹ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ³⁰ Cf supra : Évaluation ex post du PDRH, 2017.
- ³¹ Bour-Desprez B., Brinbaum D., Chomienne J.-P., Seillan J.-M., Transmission en agriculture, 4 scénarios prospectifs à 2025, CGAAER, rapport n°14035, MAA, Paris, 2016.
- ³² ADE, Impact de la PAC sur le renouvellement des générations, le développement local et l'emploi dans les zones rurales. Étude de cas France, Commission européenne. 2019.
- ³³ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ³⁴ Ciaian P., Kancs D. A., Espinosa M., « The Impact of the 2013 CAP Reform on the Decoupled Payments' Capitalisation into Land Values », Journal of Agricultural Economics, vol. 69, n°2, p. 306-337, 2018.
- ³⁵ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ³⁶ Cf supra : Impact de la PAC sur le renouvellement des générations, 2019.
- ³⁷ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ³⁸ Cf supra : Évaluation ex post du PDRH, 2017.
- ³⁹ Cf supra : rapport Cour des comptes européenne, 2017.
- ⁴⁰ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ⁴¹ Petel A.-L., Potier D. (rapporteurs), Mission d'information commune sur le foncier agricole, rapport d'information, n°1460, Assemblée nationale, Paris, 2018.
- ⁴² Agreste GraphAgri, Service de la statistique et de la prospective, MAA, 2018.
- ⁴³ La politique foncière agricole : atout ou contrainte pour la compétitivité de l'agriculture française ? Frédéric Courleux et Céline Fabre : <https://www.cairn.info/revue-pour-2013-4-page-175.htm>, 2013.
- ⁴⁴ Cf supra Prospective des métiers
- ⁴⁵ Observatoire National de l'Enseignement Agricole, 2013, L'enseignement agricole face aux défis de l'agriculture à l'horizon 2025.
- ⁴⁶ Site Internet du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation : <https://agriculture.gouv.fr/video-laventure-du-vivant-ouvre-son-site-internet>
- ⁴⁷ Cf supra : rapport Cour des comptes européenne, 2017.
- ⁴⁸ Cf supra. Actif'Agri. 2019.
- ⁴⁹ Mahé M., Claquin P., Hérault B., Levêque M., Prospective des métiers, qualifications et emplois liés à l'enseignement technique agricole, rapport de prospective du CEP, MAA, 2016.
- ⁵⁰ Agreste GraphAgri, 2018, Service de la statistique et de la prospective, MAA.

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Une baisse des installations et un vieillissement marqué de la population agricole

- **Le nombre d'installations connaît des évolutions annuelles très variables mais la tendance est globalement baissière**, entraînant des taux de remplacement inférieur à 1 sur l'ensemble des territoires hors Guyane où le nombre d'installations et la formalisation du secteur augmentent le nombre d'agriculteurs connus sur le territoire), Les évolutions sont contrastées également selon le type de production, le secteur des cultures industrielles affichant une variation négative particulièrement marquée (pour exemple cf. les chiffres MSA 2015-2016) ([figure 1](#)).
- **Les installations aidées sur la période 2010-2013 représentent ainsi entre 50 % et 80 % du total des installations sur l'ensemble de la période 2010-2019**. La baisse des installations tient à une multiplicité de facteurs, tels que l'image dégradée de la profession agricole, des difficultés en termes d'ingénierie de projet et d'accès au foncier (disponibilité, prix) qui conduisent à une insuffisance de candidats et de projets viables, et à une plus grande fragilité des nouveaux installés ([figure 2](#)).
- A noter **la situation singulière de Mayotte**, qui enregistre une vingtaine d'installations aidées en 10 ans, et celle de la **Guyane** où la proportion d'installations aidées reste faible.
- La situation des installations et la pyramide des âges des DOM a pour corollaire **un vieillissement accéléré de la population agricole**. Le nombre de chefs d'exploitation de moins de 40 ans décroît de façon continue et dans des proportions significatives. Ainsi entre 2010 et 2013, le nombre de chefs d'exploitation de moins de 40 ans baisse de près d'un tiers à la Guadeloupe et d'un cinquième à la Martinique ([figure 3](#)).

Un accès difficile à un foncier viabilisé

- De façon générale, **peu de terres viabilisées sont disponibles à l'installation**. La transmission des exploitations est particulièrement freinée dans les DOM.
- Les détenteurs de petites exploitations n'ont pas de successeur identifié et **gardent leurs terres le plus longtemps possible pour assurer leur subsistance**, notamment en raison de la faiblesse des retraites agricoles. Cette spécificité est accentuée par la structure de la propriété des terres (indivision) et la spéculation foncière (déqualification des terres agricoles en lien avec une forte pression liée à une urbanisation par toujours maîtrisée) qui ont pour effet de multiplier les friches agricoles (20 % en 2014 à la Réunion, 12 % en Martinique, contre 5 % en métropole) ([figure 4](#)).
- **Le nombre d'exploitations détenues par des agriculteurs de plus de 60 ans** est ainsi élevé, particulièrement dans les Antilles avec plus d'une exploitation sur quatre ([figure 5](#)).
- Le marché foncier agricole dans les DOM représente des volumes de transaction modestes. Les **coûts d'acquisition des terres représentent un effort financier relativement plus important** qu'en métropole, étant donné le niveau moyen de revenu dans les DOM. La valeur vénale des terres se situe très au-dessus des prix métropole de + 6000 €/ha en moyenne à la Réunion. La Guadeloupe est dans des niveaux de prix de l'ordre de ceux de la métropole. Seule la Martinique se situe en dessous ([figure 6](#)).

Un accompagnement des itinéraires d'installation et un réseau de formation ne permettant pas de répondre aux besoins des nouveaux installés

- **Les procédures d'installation sont complexes** et rallongent les délais de mise à disposition des terres, déjà difficiles d'accès.
- **Les candidats à l'installation disposent d'un niveau de formation inférieur à la métropole**, et le

réseau d'information, de formation et d'accompagnement technique n'est pas développé à ce jour de manière à pouvoir répondre aux besoins d'accompagnement des nouveaux installés.

- Ainsi, sauf à La Réunion, **le nombre de nouveaux installés ayant reçu une formation agricole est faible puisqu'il représente moins de 75 %** de nouveaux installés sur 2010 à 2013, ce qui contribue à la fragilité des nouvelles exploitations, conduisant à un nombre plus important de défaillances sur les premières années (figure 7).

Influence de la PAC

- **En Guyane, l'objectif stratégique de l'actuelle programmation était d'atteindre 20 à 25 installations aidées par an** (total DJA et DPA) et d'améliorer le suivi des jeunes agriculteurs après leur installation. **Les freins à l'installation aidée restent importants** : accès au foncier et surtout poids des investissements pour l'installation (notamment défrichage et mise en valeur des terrains gagnés sur la forêt), difficultés à remplir les conditions d'éligibilité aux aides (notamment période d'installation réduite à 4 ans qui constitue un véritable obstacle à une installation viable et pérenne dans le contexte guyanais), absence ou défaillance des structures d'accompagnement des jeunes installés, manque de structuration des filières. 9 dossiers d'installation aidée ont été engagés en 2020. Concernant **l'aide au démarrage des petites exploitations agricoles** (dispositif spécifique à la Guyane), 9 dossiers ont été programmés en 2020.
- **A la Réunion, l'objectif est d'aider 160 installations sur la période 2014-2020-**. Le besoin de renouvellement des générations reste important à La Réunion. La principale difficulté évoquée par l'ensemble des acteurs concerne la disponibilité et la transmission du foncier. Malgré le travail de la SAFER sur le foncier et d'autres acteurs tels que la chambre d'agriculture pour l'accompagnement à la transmission, les terres agricoles disponibles sont très limitées. **Plus de 300 porteurs de projets sont accueillis dans le Point Accueil Installation de la Chambre d'agriculture chaque année** parmi lesquels une centaine de candidats engagent un projet d'installation. Parmi les candidats à l'installation, certains peuvent bénéficier de la DJA sur des critères d'âge (moins de 40 ans) et de niveau de formation (bac ou brevet professionnels orientés gestion d'exploitation agricole). Cet accompagnement aboutit à **une vingtaine d'installations aidées par la DJA chaque année** - avec un équilibre entre filières canne, fruits et légumes et élevage (soit 83 dossiers soutenus au total). Le montant moyen de la DJA était de 36 500 € en 2020. Depuis 2018, le nombre d'installations a connu une progression notable avec 26 dossiers en 2018, 29 en 2019 et 37 en 2020.
- **A Mayotte, l'objectif est d'aider 20 installations sur la période 2014-2020.** Fin 2019, 6 dossiers ont été programmés, et 4 dossiers sont en cours d'instruction. Aucun dossier n'a été déposé en 2019. Depuis la mise en place des aides AITA (aide à l'installation et à la transmission agricole) et plus spécifiquement du PAI (point accueil installation), la dynamique d'installation a pu être lancée et de **nouveaux dossiers d'installation sont prévus pour les prochaines années**. En effet, le PAI a notamment mené différentes concertations sur le dispositif d'emprunt, aboutissant à l'accord des banques à financer des projets agricoles, sous condition qu'ils soient bien montés et cadrés. Un travail a également été mené avec **l'Agence Française de Développement, qui peut désormais se porter garant des projets agricoles présélectionnés par le PAI et les banques locales**. Mayotte dispose également d'un **dispositif d'aide au développement des petites exploitations**, en soutenant l'investissement des petites exploitations agricoles pour assurer leur développement de manière durable et leur inclusion sociale. Ce type d'opération a été ouvert en mai 2015 : 8 dossiers ont été déposés depuis cette date et 5 d'entre eux ont été programmés et conventionnés. L'EPFAM (établissement public foncier et d'aménagement) a par ailleurs lancé depuis 2 ans des actions innovantes pour permettre aux jeunes d'accéder au foncier agricole.
- **En Martinique, le PDR 2014-2020 prévoit 120 installations** ; fin 2018, 30 engagements étaient réalisés (RAMO 2018). Le coût moyen de la DJA retenu est de 45 000 €. Il est constaté un **faible dépôt de dossiers** DJA sur l'année 2020 (4 dossiers). 29,7% des bénéficiaires sont des femmes et s'installent en moyenne à 38 ans (âge au moment du dépôt du dossier) ; 70,3% des bénéficiaires sont des hommes et s'installent en moyenne à 34 ans (âge au moment du dépôt du dossier), l'âge moyen au moment du dépôt de dossier est de 35 ans et demi. 62,9% des bénéficiaires (hommes et femmes) ont déposé leur dossier à 39 ans soit la dernière année éligible au dispositif.

- **En Guadeloupe, à fin 2019, 44 jeunes agriculteurs ont été soutenus par le FEADER via la DJA.** L'objectif du PDR est de 100 installations aidées pour l'ensemble de la période. Les mesures d'aide au démarrage d'entreprise pour les jeunes agriculteurs ont un réel effet incitatif, mais le rythme de leur progression ne semble pas suffisant pour atteindre l'objectif de renouvellement des générations. Le montant des aides, qui peut atteindre jusqu'à 70 000 € (montant largement supérieur aux montants observés en métropole), a un effet incitatif réel pour encourager les exploitants à se tourner vers la DJA. **Les bénéficiaires actuels de la DJA sont principalement des exploitants de canne à sucre en diversification maraîchage ainsi que quelques exploitants d'autres filières** (apicole notamment) sur des surfaces moyennes de 8 ha par exploitation. Les principaux freins à la mobilisation de la DJA sont les suivants : les difficultés d'accès au foncier agricole, les exploitants se tournent vers la DJA trop tardivement : (24 % des candidats orientés par le Point Accueil Installation ont plus de 40 ans). Avec plus de 240 départs par an et un vieillissement des chefs d'exploitation, le PDR via l'installation des jeunes agriculteurs par la DJA ne semble pas en mesure de répondre aux enjeux de renouvellement de générations parmi les exploitants agricoles et de compenser les effets du vieillissement de cette population. A titre illustratif, 45 % des actifs dans le secteur agricole ont plus de 50 ans en 2012.

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique G :

Figure 1 : Evolution 2015-2016 du nombre de chefs d'exploitation et des conjoints collaborateurs par type de production et nombre d'entrées/sorties du régime MSA en 2016

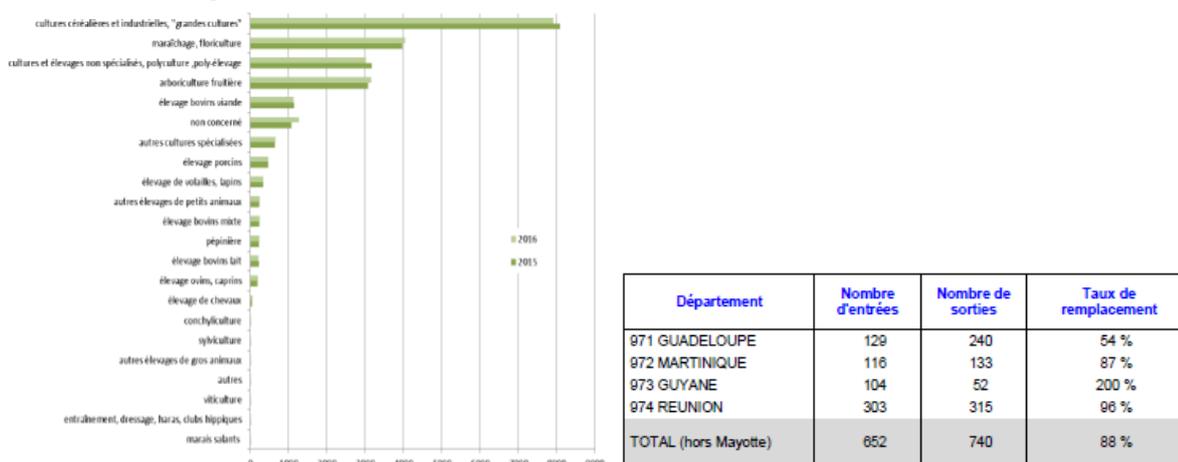


Figure 2 : Nombre d'installations aidées (Feader) entre 2010 et 2019¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Guadeloupe	22	7	24	14	13	2	0	22	19	9	132
Guyane	10	14	14	16	6	7	7	18	8	6	106
La Réunion	28	39	41	24	32	3	17	37	26	29	276
Martinique	20	22	19	13	0	3	0	8	14	10	109
Mayotte	5	0	4	8	2	0	0	0	3	0	22
Total	85	82	102	75	53	15	24	85	70	54	667

Figure 3 : Statut des actifs permanents agricoles

	Guadeloupe		Martinique		Guyane		La Réunion	
	2010 ¹	2013	2010 ¹	2013	2010 ¹	2013	2010 ¹	2013
	<i>nombre</i>							
Chef d'exploitation, coexploitant ¹	7 890	7 592	3 400	3 181	5 994	...	7 872	7 878
de moins de 40 ans	1 210	823	363	289	2 197	...	1 759	1 589
de 40 à 59 ans	4 903	4 518	2 186	2 116	2 897	...	5 162	5 408
de 60 ans ou plus	1 777	2 251	851	777	900	...	951	880
Actif apparenté au chef d'une exploitation individuelle ²	3 125	2 459	1 232	772	2 469	...	6 060	5 638
Salarié permanent ³	1 888	1 630	4 132	3 621	182	...	1 825	1 471
Total actifs permanents⁴	12 903	11 681	8 764	7 575	8 645	...	15 757	14 987
petites exploitations	8 914	8 327	3 035	2 122	6 798	...	6 689	7 153
moyennes et grandes exploitations	3 989	3 354	5 729	5 453	1 847	...	9 068	7 834

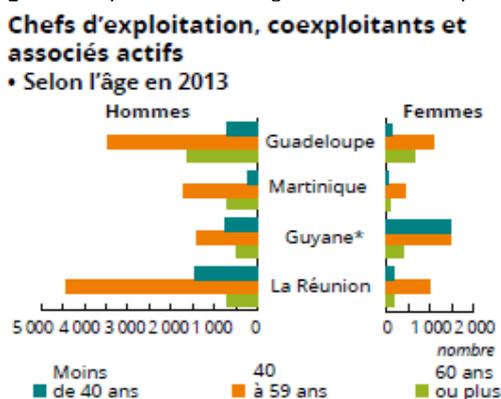
1. Ou associé actif. 2. Exploitation individuelle hors coexploitant et associé actif.
 3. Non compris le personnel d'un groupement d'employeurs ou d'un autre prestataire.
 4. Non compris les actifs non salariés qui ne sont ni dirigeants, ni membres de la famille d'un chef d'exploitation individuelle.
 Note : la fragilité des chiffres relatifs à certaines orientations productives aux Antilles dans l'enquête structure 2016 conduisent à privilégier les résultats de l'enquête structure 2013.
 Source : Agreste - Recensement agricole 2010 et enquête structure 2013

¹ Source : ASP

Figure 4 : répartition de l'occupation des sols dans les outremer²

	Guadeloupe (162 961 ha)	Martinique (112 791 ha)	La Réunion (251 186 ha)	Hexagone en 2012 (54,9 M ha)
Sols cultivés	18 %	16 %	18 %	36 %
Surface toujours en herbe	13 %	13 %	4 %	15 %
soit une SAU totale:	31 %	29 %	22 %	51 %
Landes, friches	8 %	12 %	20 %	5 %
Sols artificialisés ¹	11 %	17 %	10 %	9 %
Sols naturels	6 %	7 %	6 %	4 %
Sols boisés	44 %	35 %	42 %	31 %

Figure 5 : répartition selon l'âge et le sexe des exploitants agricoles



Source : Agreste, Graph'agri 2019

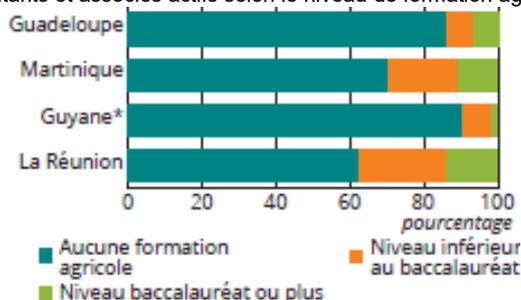
Figure 6 : Marché foncier agricole³

	Martinique		Guadeloupe		La Réunion	
	2018	2016-2018	2016	2016-2018	2016	2016-2018
Terres à banane	4700 €	-12%	6660 €	-16%		
Terres à cannes	4700 €	-3%	6410 €	+7%	12430 €	+8%
Prairies et terres d'élevage	4230 €	-27%	5870 €	+2%	8830 €	+2%
Cultures spécialisées et autres	3700 €	-14%	8140 €	-6%	9170 €	+4%

	Guadeloupe	Martinique	Réunion
Volume d'échange (ha)	821	375	
Variation sur 1 an	+36%	-5%	+20%
Variation moyenne/an 2007-2013	+10%	-10%	Nd
Prix terres à canne	5-6k€		11k€
Prix terres d'élevage	Id		8,6k€
Autres cultures spécialisées	7-8k€		

Source : rapport n°616 juillet 2017 - Sénat

Figure 7 : Chefs d'exploitation, co-exploitants et associés actifs selon le niveau de formation agricole en 2013 et 2010 pour la Guyane⁴



² Agreste 2012

³ Source : INSEE

⁴ Source : Graphagri 2019

Grille AFOM de l'OS G : « Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales »

Remarque : les entreprises dans les zones rurales seront traitées dans le cadre de l'objectif H.

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Les agriculteurs français ont un bon niveau de formation, comparativement aux autres pays européens.	F.1	D'importantes disparités régionales en matière de taux de renouvellement sont constatées.
A.2	L'âge moyen des agriculteurs reste inférieur à celui de la plupart des autres Etats membres.	F.2	Les filières bovins lait et grandes cultures enregistrent les baisses (relatives et absolues) les plus marquées.
A.3	La population salariée agricole, plus jeune que les exploitants, est un vivier de ressources humaines sur lequel capitaliser.	F.3	L'installation des femmes stagne depuis 10 ans (37 %).
A.4	De plus en plus d'agriculteurs (dont des jeunes) s'installent hors cadre familial, après d'autres expériences professionnelles, avec des compétences diversifiées.	F.4	Tous les projets d'installation, même viables, ne réussissent pas encore à être aidés financièrement partout sur le territoire (petits projets, porteurs au-delà de 40 ans, projets de reconversion professionnelle tardive, projets portés par des pluri-actifs, installations progressives...).
A.5	Les installations en agriculture biologique augmentent ces dernières années, démontrant un intérêt grandissant des porteurs de projet pour ce mode de production, et répondant à une demande des citoyens.	F.5	Les installations aidées ne sont pas les plus intensives en emploi.
A.6	Les installations non aidées par la PAC progressent, y compris après 40 ans, signe d'un certain dynamisme, notamment d'une volonté de retour à la terre de certains urbains ou néo-ruraux.	F.6	Le vieillissement de la population s'accélère (sortie de 45 % des agriculteurs dans les 10 prochaines années (hors impact nouvelles installations et départs avant l'âge de la retraite).
A.7	Les installations sous forme sociétaire ou dans un cadre coopératif (SCIC, CAE, SCOP) facilitent l'accès au métier (notamment hors cadre familial) et permettent de diminuer les charges individuelles.	F.7	Un exploitant sur trois n'est pas remplacé et cette tendance s'accroît.
A.8	Les points accueil installation reçoivent plus de candidats ces dernières années.	F.8	S'installer nécessite de plus en plus de capitaux (agrandissement des structures, prix du foncier, accès au crédit, etc.), et l'accès à la terre limite fortement les installations, notamment hors cadre familial.
A.9	La dynamique constatée dans la mise en œuvre de projets alimentaires territoriaux contribue à créer de nouveaux débouchés et à faciliter des projets d'installation qui répondent aux besoins locaux.	F.9	Les compétences aujourd'hui détenues par les agriculteurs (par l'enseignement, la formation, l'environnement professionnel) sont inférieures à celles requises (ex. organisation du travail, logique entrepreneuriale, adaptation face au changement climatique et transition agro-écologique) et pas suffisamment actualisées au cours de la carrière d'un agriculteur.
		F.10	Le secteur manque d'attractivité pour les nouvelles générations en raison des risques qu'il comporte, de ses faibles revenus, des conditions de travail, des risques psycho-sociaux, d'une image dégradée de certaines filières, du manque de services et d'emplois pour les conjoints en zones rurales.
		F.11	Une inadéquation est constatée dans certaines zones entre l'offre d'exploitations disponibles à la reprise, et la demande des porteurs de projets

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	La DJA semble améliorer la structuration des projets et leur pérennisation.	M.1	La DJA ne porte que sur 39 % des installations, principalement en raison des contraintes administratives et du critère d'âge. Les projets diversifiés ou innovants ont souvent plus de difficulté à prouver leur viabilité économique que des projets spécialisés dans une filière, car ils s'appuient parfois sur des nouveaux segments de marché ou sur une clientèle moins fixe.
O.2	Malgré un contexte difficile, l'agriculture continue à attirer une population dont les familles ne présentent pas de lien direct avec ce secteur économique. 1/3 des installations aidées bénéficient de la modulation hors cadre familial.	M.2	Les formations agricoles sont de moins en moins ciblées pour l'agriculteur qui s'installe (diversification des formations notamment les services à la personne).
O.3	Après une mise en œuvre assez lente, l'impact financier des 4 modulations nationales a permis d'attirer de nouveaux candidats à l'installation aidée.	M.3	La valeur des droits à paiement se capitalise dans la valeur des terres ou le capital agricole, ce qui accroît le coût de reprise des exploitations, freine les départs et les installations.
O.4	Le paiement aux jeunes agriculteurs du premier pilier complète la DJA en soutenant des projets plus diversifiés.	M.4	L'absence de limite d'âge pour la perception des aides surfaciques de la PAC ou encore la faiblesse des niveaux de pensions agricoles peuvent représenter des freins à la transmission en reculant l'âge du départ à la retraite des potentiels cédants.
O.5	Le programme d'accompagnement à l'installation-transmission, en amont des aides à l'installation, répond à une demande.	M.5	Certaines opérations échappent au contrôle des structures et aux SAFER via des montages sociétaires, ce qui peut favoriser la concentration des exploitations au détriment de l'installation.
O.6	Des collectivités territoriales soutiennent des projets d'installation de personnes de plus de 40 ans et/ou facilitant les installations progressives.	M.6	Il existe une tendance à l'accélération dans l'augmentation du prix du foncier et l'artificialisation des terres agricoles persiste.
O.7	Les instruments financiers (ex. fonds de garantie) et le portage du foncier par des tiers (ex. collectivités, SAFER, etc.) se développent avec, notamment, un nouvel écosystème hors État (collectivités, fondations, privés) qui accompagne et finance l'installation, pouvant amener à réduire la charge d'investissement individuel du porteur de projet.		
O.8	Depuis 2015, le programme pour l'accompagnement à l'installation-transmission en agriculture (AITA) soutient l'accompagnement des candidats à l'installation (stages, formations, ...) et la transmission des exploitations agricoles (lien cédant – repreneur).		
O.9	La loi issue des Etats Généraux de l'Alimentation et la dynamique des projets alimentaires territoriaux vont augmenter la demande pour la production alimentaire de qualité ou locale, ce qui pourrait créer des débouchés et faciliter le développement de projets d'installation.		
O.10	La politique foncière et des structures garde pour objectif prioritaire de favoriser l'installation.		
O.11	Le prix du foncier demeure relativement contenu par rapport aux autres États membres.		
O.12	Les attentes sociétales renforcent la demande pour le développement de certaines filières de qualité et/ou locales, comme l'agriculture biologique, qui trouvent écho dans les projets d'installations		

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- des facteurs facilitent la dynamique d'installation : -la structure familiale des exploitations facilite la reprise du foncier et amortit la baisse de l'emploi agricole -la profession est mobilisée pour favoriser le renouvellement des générations et accompagner les jeunes agriculteurs -l'encadrement technique est présent sur tout le territoire -la population est jeune et l'agriculture est dans une dynamique de croissance		X		X	X	1- les installations soutenues par la DJA sont minoritaires		X	X	X	
2- l'offre de formation est dense (en quantité) pour les exploitants et les salariés agricoles		X			X	2- la transmission est difficile, -une part significative des chefs d'exploitation n'a pas de successeur et part de plus en plus tard à la retraite -il n'y a pas de dispositif d'accompagnement à la transmission agricole	X	X		X	X
3- le territoire recèle des réserves de foncier importantes (abandon d'exploitations, friches...)	X	X	X	X		3- l'accès au foncier se heurte -à la structure de la propriété foncière avec un nombre important d'indivisions -à la pression foncière et au manque de terres valorisables disponibles -à des délais de mise à disposition des terres et de gestion des dossiers	X	X	X	X	
4- il existe un fort réseau, et des échanges entre agriculteurs					X	4- les échecs sont nombreux -de jeunes agriculteurs -dans le cadre de la création d'exploitation		X	X		
5. Des installations s'opèrent après d'autres expériences professionnelles en métropole ou au territoire d'origine		X			X	5- les candidats à l'installation -ont un faible niveau général de formation -ne bénéficient pas d'un accompagnement à l'installation dans la durée		X	X		X
						6- l'agriculture informelle est importante	X	X	X		X

Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les dispositifs d'aide (yc des collectivités) permettent de structurer les projets d'installations et leur maintien - la dotation petite agriculture permet d'aider les petites exploitations à devenir des entreprises agricoles dégageant un revenu			X X	X	X	1- il est difficile de trouver de la main d'œuvre qualifiée Les métiers agricoles souffrent d'un déficit d'image et d'attractivité	X		X	X	
2- le vieillissement de la population agricole offre des perspectives importantes d'installation	X	X		X		2- les candidats à l'installation ont des difficultés à accéder aux financements (compte tenu par ailleurs du coût du foncier, concurrence avec l'urbanisation)	X	X	X		X
3- la population susceptible de s'installer ou d'alimenter le salariat agricole est jeune et potentiellement à hauteur des besoins		X	X	X	X	3- les structures de formation et l'encadrement technique restent fragiles	X	X	X	X	X
4- l'augmentation de la population amène à une augmentation de la demande en produits agricoles			X								
5- L'agriculture informelle est un vivier de développement d'exploitations agricoles formelles			X								
6- Le territoire dispose de foncier brut (forêt non viabilisée) important et une politique de libération du foncier agricole est en cours			X								

Identification des besoins pour l'OS-G « Attirer les jeunes agriculteurs et faciliter le développement des entreprises dans les zones rurales »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés
G.1 Accompagner la 1ère installation de tous les agriculteurs qui le souhaitent et assurer au mieux le renouvellement des générations	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'accès aux dispositifs d'aide à l'installation pour tous les agriculteurs (jeunes agriculteurs et autres nouveaux installés) • Continuer de développer des dispositifs d'aide et d'accompagnement diversifiés pour les nouveaux installés, notamment ceux qui ne seraient pas éligibles à la DJA • Installer des agriculteurs formés et compétents • Faciliter l'accès à la formation et au conseil avant et après l'installation, et plus généralement tout au long de la vie • Maintenir le suivi post-installation pour éviter des situations de fragilité
G.2 Faciliter les reconversions et les transmissions entre générations	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les actions d'accompagnement à l'installation et à la transmission en agriculture • Faciliter les transmissions, notamment hors cadre familial par la coopération entre cédants et nouveaux installés • Limiter la rétention de foncier par les agriculteurs ayant dépassé l'âge légal de la retraite et qui continuent à exercer une activité agricole • Améliorer les conditions de vie des cédants et ainsi lever des freins à la transmission (hors PAC)
G.3 Créer un environnement favorable à l'installation en agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser de nouvelles pratiques collaboratives permettant de diminuer la charge d'investissement individuel : installations en société (GAEC, SCOP...), adhésion CUMA, portage foncier, ... • Renforcer l'efficacité des outils de régulation du foncier • Améliorer l'information sur le foncier disponible afin d'en faciliter l'accès pour les installations • Développer les instruments financiers et les outils de financement participatifs favorisant l'accès au foncier agricole pour le nouvel installé et la transmission • Renforcer l'attractivité du secteur agricole et de ses métiers, avec une attention particulière pour le public femmes • Adapter encore mieux la formation aux nouveaux besoins du métier (répondre aux nouvelles attentes, agro-écologie, compétences RH, numérique...) (hors PAC) • Renforcer la lutte contre la réduction des surfaces naturelles, forestières et à vocation ou à usage agricole (politique foncière dont outils de régulation et documents d'urbanisme hors PAC) • Renforcer les soutiens complémentaires des collectivités et financeurs privés qui sont adaptés aux besoins des territoires (accès aux espaces-tests, ferme-couveuse, portage de foncier, etc.) • Créer un environnement attractif pour les entreprises, les agriculteurs et les familles en zones rurales en poursuivant les efforts de politique publique à toutes les échelles pour y renforcer le dynamisme et l'attractivité (accès aux services comme la santé, couverture numérique, accessibilité, etc.) y compris le développement des loisirs, notamment équestres
G.4 Améliorer l'intégration et l'adéquation des projets d'installation aux projets de territoires	<ul style="list-style-type: none"> • Réfléchir davantage les installations en lien avec les projets de territoire, notamment les projets alimentaires territoriaux, ou encore le développement de filières territorialisées • Soutenir toutes les voies d'animation et d'accompagnement de terrain, notamment collectifs (ex : réseau de référents, filières, etc.), à l'installation (pré et post-installation) et à la transmission • Encourager les projets d'installation en agro-écologie, créant de la valeur et la maintenant sur le territoire, et favorisant l'emploi afin de mieux répondre aux attentes sociétales

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
BFC	Favoriser la reprise des exploitations bio et garantir leur maintien.	

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Guyane	Accompagner la régularisation de la production vivrière	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre le soutien aux petites exploitations dans leur transition vers l'agriculture formelle • Simplifier dans la mesure du possible les procédures pour ces petites exploitations informelles et faciliter leur accès à des outils de préfinancement
Mayotte	Régulariser les situations ne permettant pas une installation légale et sécurisée	<ul style="list-style-type: none"> • Régulariser les ventes à des particuliers des territoires issus des sociétés de type Bambao qui ont ensuite été rendu à certaines collectivités. • Identifier les propriétés en déshérence. • Mettre à disposition des terrains du CD et de l'Etat qui sont disponibles ou régulariser les situations des occupants.
Mayotte	Poursuivre les efforts pour régler les blocages de transmission du foncier lié aux indivisions (terrains privés)	<ul style="list-style-type: none"> • Etudier la possibilité de mise en place de Groupement Foncier Agricole (GFA). • Mettre en place un registre équivalent au « Répertoire Départements Installation » pour répertorier les exploitations à céder.
Réunion	Amplifier la remise en culture des friches	<ul style="list-style-type: none"> • Réaliser des échanges fonciers structurants/restructurations foncières sur les parcelles en friche avec des contraintes spécifiques • Rénover / simplifier la procédure de terres incultes en l'associant à des outils incitatifs et coercitifs

Objectif spécifique H. Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durable

H

Fiche diagnostic de l'objectif spécifique H : « Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durables »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Une population rurale nombreuse mais vieillissante

- **La proportion d'habitants en zone rurale est plus importante en France que dans le reste de l'UE-27** : 28 % en 2019, contre 20,8 % en moyenne dans l'UE. (Indicateur de contexte C.01). Cependant, le nombre d'habitants en milieu rural diminue (-3,3 % entre 2013 et 2019). Les disparités sont fortes sur le territoire avec des régions marquées par une très forte influence métropolitaine (Ile de France) et d'autres qui, à l'inverse, comptent une part très élevée de leur population habitant en zones rurales (Bretagne, Corse...).
- **En milieu rural, les personnes de plus de 65 ans représentent une part plus importante** de la population (23,9 % contre 19,7 % à l'échelle de l'ensemble de la population en 2018) (indicateur de contexte C.02). Cette population est très inégalement répartie sur le territoire.
- **La structure par âge de la population des territoires ruraux français diffère de celle observée à l'échelle européenne** : les personnes de plus de 65 ans y sont plus représentées (23,9 % contre 21 % à l'échelle UE-27), ainsi que les personnes de moins de 15 ans (16,8 % contre 15,2 %) (indicateur de contexte C.02).
- Les zones rurales se caractérisent par une **densité de population inférieure aux autres zones** : 57 habitants/km² en 2016, contre 105,3 habitants/km² en moyenne nationale et 473 habitants/km² en zone urbaine (Indicateur de contexte C.04).

La diversification des activités en milieu rural permet de maintenir de la création de richesse et des emplois en milieu rural

- La richesse et les emplois les plus qualifiés se concentrent dans les plus grandes aires urbaines, avec une **tendance à la métropolisation**, au détriment des espaces ruraux¹. Ainsi, les départements à prédominance rurale (56 départements sur 101) ne concentrent en 2017 que 23,8 % du PIB national et 28,1 % des emplois (Indicateurs de contexte C.10 et C11).
- Les communes rurales ont un **revenu médian inférieur** à celles situées à proximité des grandes agglomérations (figure 1). Toutefois, depuis 2011, le **taux de pauvreté en zone rurale** (Indicateur de contexte C.09) est inférieur à la moyenne nationale (13,7 % contre 17,4 % en 2018)² et nettement inférieur à celui observé au niveau européen (21,6 %).
- Si, jusqu'en 2008, la **croissance du PIB par habitant** des départements ruraux était comparable à celle des départements urbains, un **décrochage** s'observe depuis (figures 2 et 3 – Indicateur de contexte C.08).
- Le **taux d'emploi en zone rurale** en France est **supérieur à la moyenne nationale** et tend à **augmenter** : entre 1995 et 2019, il est passé de 67 % à 74,1 %, alors que la moyenne nationale s'établissait à 71,6 % en 2019 (figure 4- Indicateur de contexte C.05). Il est également supérieur à la moyenne des espaces ruraux européens : la France se situe au 13^{ème} rang européen. **Le taux de chômage est quant à lui inférieur en zone rurale** par rapport à la moyenne nationale (7,2 % contre 9 % en 2018- Indicateur de contexte C.07)³. Par ailleurs, les taux d'emploi et de chômage entre 50 et 64 ans sont plus faibles en zone rurale qu'en territoire urbain (respectivement 61,9 % contre 63,6 % et 5,1 % contre 7,7 % en 2019), les habitants des territoires ruraux sortent plus tôt du marché de l'emploi.
- Le **taux d'emploi des jeunes ruraux** est supérieur à celui des jeunes urbains (59 % en 2016 contre 49 %)⁴, et le taux de chômage plus faible (19,6 % en 2018 contre 21 %)³. Cet écart s'explique notamment par une **entrée précoce sur le marché du travail** du fait d'études courtes privilégiant la voie professionnelle. La recherche d'emplois plus qualifiés se concentre dans les zones urbaines. Ouvriers et employés sont surreprésentés en zone rurale⁴.

- En 2019, **le taux d'emploi des femmes** de 15-64 ans (65 %) est inférieur à celui des hommes de la même classe d'âge (71 %), et une forte hétérogénéité existe en fonction des territoires. Dans les zones rurales ayant des difficultés de croissance économique ou reposant sur l'économie résidentielle et touristique, l'écart des taux d'emploi entre les hommes et les femmes est plus important qu'à l'échelle nationale. Les **difficultés d'accès à la formation**, la **moindre mobilité**, ainsi que le manque de solution de **garde pour les enfants** sont parmi les **principaux freins** à l'activité des femmes⁵.
- **Les territoires ruraux sont de moins en moins « agricoles »**. La contribution du secteur primaire à la valeur ajoutée brute des zones rurales fluctue entre 3 et 5 % depuis 2000 avec une légère tendance à la hausse depuis 2008 (figure 5). Ces chiffres sont conformes à la moyenne observée dans l'ensemble des zones rurales de l'UE-15 (4,1 %)⁶ et supérieurs à la moyenne nationale où le secteur primaire ne contribue qu'à 1,8 % du PIB en 2019 (contre 19 % pour l'industrie et 79,2 % pour les services - **Indicateur de contexte C.10**). Toutefois, il convient de noter **un fort degré d'hétérogénéité du poids de la valeur ajoutée agricole** dans la valeur ajoutée totale en fonction des régions (figure 6). Par exemple, les régions dont les productions viticoles sont importantes (Bourgogne, Aquitaine) présentent un poids important de la valeur ajoutée agricole. Au contraire, dans les régions avec des centres urbains très dynamiques, ce poids de l'agriculture est plus faible (régions Ile de France et Rhône Alpes).
- Le secteur primaire ne représente également qu'une **faible part des emplois dans les territoires ruraux** : 5,6 % en 2015, en diminution depuis 2000 (figure 5, **Indicateur de contexte C.11**). Ces chiffres sont toutefois supérieurs à la moyenne nationale (2,7 % en 2017, contre 16,5 % pour l'industrie et 80,8 % pour les services) et à celle des zones rurales de l'UE-15 (3 %)⁶. Si on inclut les industries agroalimentaires (IAA), on atteint 8 à 8,7 %⁷. Sur l'ensemble du territoire, on note une baisse continue du nombre d'emplois agricoles même si elle semble se ralentir (- 2,4 % par an entre 2000 et 2010 puis -1 % par an depuis 2010)⁸.
- **Les femmes sont également moins présentes dans le secteur agricole** (0,9 % des emplois des femmes sont dans ce secteur contre 2,3 % pour l'ensemble de la population en 2019) (**Indicateur de contexte C.13**).
- **Les IAA ont des effets induits significatifs sur l'emploi** dans les territoires où elles s'implantent : un emploi dans les IAA est lié à 2,4 emplois dans le bassin d'emploi considéré⁹. Leur concentration depuis les années 1970 a fortement structuré le marché du travail environnant, désormais dépendant de la pérennité de ces activités. La proximité avec la matière première est un facteur qui explique que le tissu d'entreprises des IAA soit corrélé en partie aux activités agricoles. Dans la filière laitière, on constate par exemple un tissu de laiteries conséquent dans les bassins de production comme l'Ouest de la France¹⁰.
- **L'emploi non agricole en zone rurale est important pour le maintien de l'activité agricole**, de plus en plus de ménages agricoles étant pluri-actifs. En 2010, 67 % des ménages agricoles percevaient un revenu non agricole (lié à l'activité de l'exploitant ou du conjoint)¹¹. La pluriactivité des ménages agricoles, et des agriculteurs eux-mêmes, est particulièrement marquée dans les zones de montagne et en Corse, notamment en lien avec le tourisme.
- **L'économie résidentielle** représente une part significative du PIB des territoires ruraux les plus isolés (jusqu'à 30 %). Elle s'appuie sur des flux internes au sein d'un territoire et permet de conserver une part non négligeable de la valeur ajoutée sur celui-ci.

Un potentiel d'emploi à développer pour maintenir une population conséquente sur les territoires ruraux

Potentiel d'emploi en lien avec les productions agricoles

- Avec la diminution de l'emploi familial dans les exploitations agricoles, **le salariat agricole s'accroît, en termes relatifs et absolus ; l'agriculture représente donc une opportunité d'emplois salariés de plus en plus grande**. Il convient toutefois de noter que le **travail temporaire** y prime sur l'emploi permanent. A titre d'exemple, près d'un actif sur trois intervenant aujourd'hui dans une exploitation laitière est un salarié, avec des statuts et des temps de travail variés. Ce salariat, plus fréquemment externalisé, est **porté par des entités juridiques diversifiées** : entreprises de travaux agricoles, groupements d'employeurs, CUMA, prestataires étrangers ayant recours à des travailleurs détachés, etc. Dans l'ensemble, **les travailleurs salariés sont relativement jeunes et ils ont des trajectoires professionnelles assez précaires**, qui dépassent les frontières de l'agriculture

(beaucoup de transferts d'activités via l'intérim avec le bâtiment et travaux publics)¹².

- **La bioéconomie**, qui englobe l'ensemble des activités liées à la production, à l'utilisation et à la transformation de bio-ressources, constitue une **source potentielle d'activités et d'emplois non délocalisables dans les zones rurales**. Les filières bioéconomiques représentent près de deux millions d'emplois directs en France dont 100 000 environ n'ont été créés que récemment, au cours des 20 dernières années (néo-matériaux, chimie du végétal, biocarburants, biocombustibles). D'ici 2030, 90 000 créations d'emplois directs peuvent être envisagées.¹³
- **L'agriculture biologique se développe fortement sur le territoire**, particulièrement dans 4 régions qui représentent 60 % des fermes et des surfaces conduites en bio (Occitanie, Nouvelle Aquitaine, Auvergne-Rhône Alpes et Pays de la Loire)¹⁴. En 2018, l'agriculture biologique représente 155 347 emplois directs, soit +14 % par rapport à 2017 (doublement depuis 2012)¹⁵. Des études ont mis en évidence une plus grande intensité en emploi de la pratique de l'agriculture biologique comparativement à celle de l'agriculture conventionnelle¹⁶ : le nombre moyen d'Unité de Travail Annuelle (UTA) par exploitation bio est de 2,4 (dont 0,4 de saisonniers) contre 1,5 (dont 0,15 de saisonniers) en conventionnel.
- **La filière équine** constitue une source d'emplois non délocalisables (élevage et activités de préparation et d'utilisation des équins) et qui participe à l'attractivité des territoires ruraux. La filière connaît aujourd'hui des difficultés de recrutement (taux important d'offres non pourvues) dues, notamment, à un manque d'attractivité (contraintes physiques, horaires, salaires, métiers pas toujours connus, etc.) et/ou d'une faible mise en avant dans les parcours d'insertion professionnelle.
- **Le secteur agroalimentaire et l'économie sociale et solidaire, moins impactés que les autres secteurs de l'économie par la crise financière de 2008-2009, ont contribué à la résilience des territoires ruraux durant cette période**¹⁷. Il en va de même du secteur de l'économie circulaire et de proximité (développement des circuits courts, des marques de valorisation des produits locaux...), qui participe à la relocalisation de l'emploi.¹⁸
- Néanmoins, l'accès à des services nécessaires aux éleveurs est parfois limité : deux exemples peuvent être détaillés :
 - **les abattoirs** : 21 % des abattoirs ont disparu entre 2000 et 2010 dans un contexte de concentration géographique. On constate par ailleurs que leur présence est très corrélée à leur capacité d'approvisionnement sur le territoire [voir fiche objectif spécifique C], donc leur disparition dans certaines zones est souvent liée à un recul de certaines activités d'élevage ou des volumes produits. En 2014, 40 % en poids des abattages d'animaux de bétail ont eu lieu en Bretagne¹⁹ ;
 - **les vétérinaires** : le diagnostic de la démographie des vétérinaires réalisé par l'observatoire de la profession de l'Ordre national vétérinaire a mis en évidence qu'entre 2012 et 2016, la situation n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire. Certains départements, notamment en zone rurale, montrent une baisse significative du nombre de vétérinaires inscrits, démontrant un certain désintérêt des jeunes diplômés pour les activités en lien avec les animaux d'élevage/de rente²⁰. L'Etat et les collectivités se mobilisent pour renforcer l'attractivité des territoires ruraux, notamment auprès des jeunes diplômés vétérinaires.

La filière forêt-bois

- **La France est l'un des pays de l'UE les plus boisés** avec 17 millions d'hectares de sols boisés en 2015 (4^{ème} rang européen derrière la Suède, la Finlande et équivalent à l'Espagne – figure 7), représentant 30 % du territoire métropolitain. L'occupation territoriale par les sols boisés a augmenté de 7 millions d'ha depuis 1990 (+21 % en 30 ans), principalement par colonisation naturelle des terres agricoles non utilisées. Cette surface continue de croître au rythme de 0,7%/an, beaucoup plus faible que dans les dernières décennies, avec un rythme particulièrement important dans le Sud-ouest, l'Est et les massifs montagneux. La forêt participe fortement au développement rural, d'une part en fournissant la matière première de plusieurs branches d'activité génératrices d'emplois ruraux, et d'autre part, pour les activités de loisirs qu'elle offre, dans un cadre environnemental préservé.

- **440 000 emplois directs et indirects sont liés au secteur forêt-bois**, au sein de 60 000 entreprises, majoritairement en zone rurale. La filière représente 53 Mds€ de chiffre d'affaires. Malgré cela, **la balance commerciale française de la filière forêt-bois est structurellement déficitaire** (-6,3 Mds€ en 2017)²¹ en particulier sur le secteur bois d'industrie (meubles). Avec un fort taux de couverture de la demande et un faible taux d'exportation, la filière forêt bois est plus tournée vers la satisfaction du marché intérieur. La forêt française fournit une grande partie des volumes de bois employés en France. Cette part est de 88 % pour le bois énergie, 63 % pour le bois d'œuvre et 40 % pour le bois d'industrie.²²
- La répartition de la **propriété forestière demeure mal adaptée aux enjeux d'une augmentation de la mobilisation du bois**. La forêt métropolitaine, appartenant pour les trois quarts à des propriétaires privés, est très morcelée : sur plus de 3 millions de propriétaires, 2,2 millions en possèdent moins d'un hectare. Les 50 000 propriétaires possédant plus de 25 ha réunissent 52 % de la surface forestière privée et assurent trois quarts de la commercialisation de bois. L'emploi dans la filière forêt-bois-papier-ameublement connaît un déclin continu^{23,24}.
- **Un déficit de reboisement** est également identifié pour répondre aux objectifs de mobilisation à venir. De plus, des déséquilibres sylvo-cynégétiques peuvent localement freiner, voire compromettre le renouvellement des peuplements forestiers (notamment dans le cadre d'une adaptation aux changements climatiques)²⁵.
- **Entre 2008 et 2015, le secteur du sciage a perdu 13 % de ses entreprises et 17 % de ses effectifs**²⁶. Le chiffre d'affaires a diminué de 4,5 % et la valeur ajoutée de 11,6 %. Pour ces deux derniers paramètres, la diminution la plus importante a eu lieu entre 2008 et 2012, la situation du secteur semblant, depuis 2012, se stabiliser voire s'améliorer.
- **La filière bois est inégalement répartie sur le territoire avec 4 Régions** (Nouvelle Aquitaine, Auvergne-Rhône Alpes, Bourgogne Franche-Comté, et Grand-Est) **qui concentrent 80 % de la production de sciage**²⁷ (figure 8). Elle rencontre des difficultés qui sont en partie liées à l'approvisionnement et à la fragilité des entreprises de première transformation. Le secteur est très atomisé et constitué pour l'essentiel de microentreprises qui investissent peu dans la modernisation de leurs équipements au regard des coûts de ces derniers. Les menaces abiotiques et biotiques sont autant de défis pour la forêt, exacerbés par les changements climatiques²⁸.
- La cinquième enquête de l'Observatoire National de la Construction Bois, réalisée sur l'activité 2018, révèle **un marché de la construction bois qui renoue avec la croissance**, après avoir subi la crise du secteur du bâtiment, offrant de belles perspectives d'avenir. Cette enquête met en avant une nette reprise dans l'ensemble des secteurs avec **un chiffre d'affaires en hausse de 13 % par rapport à 2016 et des parts de marché en nette hausse**
- **La valorisation du bois bocager est également une filière qui se développe** dans certaines Régions, comme en Normandie où des Programmes d'Approvisionnement Territoriaux « bois-énergie » se mettent en place.

Le tourisme en milieu rural

- Parmi l'emploi non agricole en zone rurale, celui lié au **tourisme** est particulièrement important. La France dispose d'un patrimoine culturel, historique et naturel d'envergure sur l'ensemble de son territoire. D'après une enquête menée par la Commission Européenne en 2016, les touristes européens et français recherchent ce type de patrimoine sur leur lieu de vacances. Dans certains territoires ruraux, une offre touristique a été développée, sur le littoral, en montagne mais également sur certains sites remarquables (citons un seul exemple avec l'itinéraire « La Loire à Vélo » fréquentée par environ un million de touristes en 2015).^{29, 30}
- En 2018, **les zones rurales concentraient 56,1 % des places d'hébergement touristique**. La France est le 1^{er} pays européen pour le nombre de places d'hébergement touristique en zone rurale (2,9 millions en 2018 – **Indicateur de contexte C.30**)³¹. Avec 24 000 km de sentiers équestres, 338 établissements labellisés « centre de tourisme équestre » et 604 établissements labellisés « Cheval Etape » (chiffres FFE, 2019), la France est considérée comme le leader européen du tourisme équestre. Le transport à cheval (monté ou tracté) apporte également des solutions de mobilité.

L'économie sociale et solidaire

- Dans les territoires ruraux, entre 2008 et 2015, le secteur privé hors-économie sociale et solidaire perd 2,6 % de ses emplois et les emplois publics régressent de 8,4 %. Quant à l'emploi dans l'économie sociale et solidaire, sur la même période, il a progressé de 4,9 %. Ainsi, ce secteur **participe au soutien du taux d'emploi** de ces territoires³².
- En février 2016, l'adoption de la loi d'expérimentation a permis la mise en place de la démarche « Territoires zéro chômeur de longue durée » (sur 10 territoires ruraux et urbains) avec la création d'entreprises à but d'emploi (EBE) dont l'activité va permettre de couvrir des besoins du territoire tout en partant de l'envie et des savoir-faire de chômeurs de longue durée déjà présents sur le territoire et en situation de précarité. Au 31 décembre 2019, il y avait 768 salariés conventionnés dans les 12 EBE³³.

Cadre de vie en milieu rural : entre attractivité et freins à l'installation

- La population française a majoritairement une vision positive des territoires ruraux, la qualité de la vie étant un de leurs attraits reconnus. Par ailleurs, les ruraux sont satisfaits de vivre dans leur territoire et les urbains affichent une envie de s'y installer. Malgré tout, des freins existent par rapport à cette installation : le manque de services publics, d'emploi et de transports. ³⁴.
- La densité de population en France est hétérogène et parfois très faible en comparaison avec certains autres pays européens. **L'offre de services de proximité** est alors réduite dans certains territoires (*figure 9*), où se posent des problèmes d'**accès à la prévention, aux soins, à la culture, etc.**³⁵ Les activités qui sont proposés en milieu rural à la jeunesse (culturel, sportif...) sont moins variées qu'en milieu urbain. Cela peut avoir des répercussions importantes dans l'insertion et le souhait des jeunes de rester vivre sur ces territoires.
- **L'accès aux soins** dans certains territoires ruraux est limité et peut devenir de plus en plus difficile. Ces derniers ne rencontrent pas tous les mêmes problématiques. Certains seront concernés par une faible disponibilité en médecins généralistes ou spécialistes qui est accentuée par la difficulté de l'installation de nouveaux médecins pour remplacer ceux qui partent à la retraite. D'autres présentent un temps d'accès à des services d'urgence important et qui s'allonge avec la fermeture progressive des services de certains hôpitaux de proximité. Peu de territoires cumulent les deux difficultés³⁶. La création de maisons de santé sur certains territoires permet de faciliter l'installation de jeunes médecins pour conserver une densité de médecins suffisante³⁷.
- **La part des emplois publics** régresse dans les territoires ruraux ; cela peut avoir un impact sur l'accessibilité des habitants aux services publics (impôts, sécurité sociale). Des solutions sont mises en place pour favoriser cette accessibilité : développement des maisons d'accueil de service public permettant un accueil physique à l'utilisateur sur des thématiques diverses, dématérialisation de nombreuses procédures administratives (nécessite un accès à Internet et des compétences numériques pour les usagers). De même, pour l'accès à l'éducation, le nombre d'écoles diminue plus rapidement en milieu rural³⁸.
- La faible densité de population rend plus coûteux le développement des infrastructures nécessaires pour **l'accès internet haut débit** (fibre, 4G...). Aujourd'hui, la couverture « faible débit » d'Internet est importante mais ce n'est pas le cas pour le « très haut débit » ³⁹. La couverture numérique (mobile et fixe) progresse mais **des zones blanches subsistent**⁴.
- **Le maintien des commerces de proximité** dans les villes moyennes est également difficile et nécessite le développement de politiques d'aménagement adaptées⁴⁰.
- Les habitants des territoires ruraux par l'éloignement qu'ils ont des infrastructures, se déplacent sur des distances plus importantes et la faible densité de population ne permet pas de développer facilement des réseaux de transports en commun⁴¹. Le réseau ferroviaire de proximité devient de moins en moins dense. Il est souvent nécessaire de disposer de moyens de locomotion individuels.
- **Pour développer l'accès à l'emploi, le recours à l'emploi mutualisé est une possibilité** : ce dispositif s'est développé en France ces 20 dernières années et permet de répondre à des besoins d'emplois et de compétences qu'il contribue à révéler et en consolidant des emplois trop partiels qui n'auraient pas pu être créés à temps plein sans mutualisation⁴².

L'isolement social des agriculteurs dans les territoires ruraux

- **Le nombre de suicides des agriculteurs est plus important que dans les autres professions.**
En 2015 dans le Système National des Données de Santé, 605 décès par suicide d'assurés du régime agricole ont été identifiés (233 cas chez les salariés et 372 cas chez les non-salariés). Le taux de suicide pour 100 000 habitants des 45-54 ans est de 26,6 pour la population totale et de 35,5 pour les agriculteurs exploitants^{43 44}.
- Les agriculteurs ont aujourd'hui le sentiment qu'une partie de la population a d'eux-mêmes une **image négative**, et certains conflits de voisinage ou d'usages en lien avec certaines activités agricoles (activités d'élevage, épandage de phytosanitaires, usage de l'eau, etc.) tendent à devenir de plus en plus difficiles.
- La constitution de **collectifs** (CUMA, GIEE...) est une réponse possible pour limiter l'isolement social qui peut être ressenti par la profession agricole⁴⁵.

Hétérogénéité des dynamiques de territoires

- Les **trajectoires d'évolution des espaces ruraux sont de plus en plus différenciées** : dynamisme démographique et économique pour les territoires situés autour des villes, près des littoraux ou dans les vallées urbaines ; fragilité des territoires à vocation industrielle, agricole et forestière, du fait des mutations économiques ; décrochage des campagnes faiblement peuplées (figure 10).
- Ces trajectoires des territoires mettent en avant des problématiques très différentes, par exemple :
 - **les espaces ruraux en développement** : ces espaces, caractérisés par un accroissement de la population, une faible concentration d'emplois et un niveau d'équipements insuffisant, connaissent un développement résidentiel important et des mobilités très diversifiées. De plus, l'artificialisation des sols y est assez importante ;
 - **les espaces peu denses et isolés** : ils sont caractérisés par une faible concentration d'emplois et d'équipements, une baisse de population avec les problématiques qui en découlent - vacance des logements, précarité énergétique des ménages, vieillissement accru de la population, taux de pauvreté souvent élevé, etc. (figure 11)⁴⁶
- Ces **espaces peu denses et isolés se situent en particulier dans les zones de montagne** : la dynamique démographique y ralentit depuis 2016 (taux de variation naturelle inférieur à 2,5 % et taux de solde migratoire inférieur à 1 % selon Eurostat). L'activité agricole est une des activités principales. Or, ces revenus agricoles y sont globalement faibles [cf. données détaillées dans l'état des lieux de l'objectif spécifique A]. En effet, la faible présence d'infrastructures, l'isolement et les conditions pédoclimatiques engendrent des coûts de production plus importants qui ne sont pas toujours pris en compte dans les prix de vente. Malgré ce contexte difficile, le rythme de l'installation de jeunes agriculteurs constaté, même s'il ne permet pas d'assurer le renouvellement, peut y être parfois plus important que dans les zones de plaine (exemple : entre 2013 et 2018, l'évolution annuelle du nombre d'exploitants agricoles dans le département du Doubs est de -0,3 % alors que celui de la Côte d'Or est de -1,6 %)⁴⁷.
- Chaque territoire rural, en s'appuyant sur **une ingénierie territoriale** forte, doit alors développer sa stratégie de développement basée sur ses propres ressources. Cette ingénierie est coûteuse et fait appel à des profils expérimentés et/ou diplômés qui ne sont pas toujours présents sur le territoire et peu attirés par le cadre de vie des territoires ruraux⁴⁸.

2. Tendances futures

- La **diminution de l'emploi agricole**⁴⁹ et la « **désagricolisation** » des espaces ruraux⁶ devraient se poursuivre et s'accélérer en raison d'une vague importante de départs en retraite dans les prochaines années, que le renouvellement familial et hors cadre familial, bien qu'en développement du fait de l'installation de néo-ruraux plutôt formés et dotés d'expériences dans d'autres secteurs, ne saura vraisemblablement pas compenser en nombre.
- Les **futurs systèmes d'exploitation** (comme par exemple l'agriculture urbaine, périurbaine, systèmes agro-écologiques à l'image de l'agriculture biologique) **portés notamment par ces acteurs** pourraient néanmoins être plus intensifs en main-d'œuvre et s'inscrire dans une dynamique

d'horizontalité des filières, allant de pair avec la dynamique de métropolisation qui se poursuit, possiblement au bénéfice de l'emploi agricole.

- Concernant la **filière forêt-bois**, le Programme National de la Forêt et du Bois (PNFB) 2016-2026, cadre stratégique pour l'ensemble de la filière, s'est fixé un objectif ambitieux de mobilisation de bois supplémentaire (+12Mm³/an à horizon 2026), dans le respect de la gestion durable des forêts, qui pourrait générer davantage d'activité et d'emplois liés. Ces éléments stratégiques sont aujourd'hui intégralement repris dans la Stratégie Nationale Bas Carbone, preuve de la convergence au niveau national des stratégies forestières et climatiques.
- **Les professions agricoles et agroalimentaires souffrent d'un déficit d'attractivité** qui pourrait encore s'accroître à l'avenir [voir fiche relative à l'objectif spécifique G]⁵⁰, il en est de même de **certains métiers forestiers** (ouvriers forestiers, bûcherons, etc.), perçus comme risqués, pénibles, et peu rémunérateurs⁵¹.
- Le **remplacement des produits d'origine fossile (énergie et matériaux) par des produits biosourcés** (à partir de matière organique, agricole ou forestière) pourrait contribuer à la création de valeur au niveau des producteurs primaires, via la diversification, et créer des emplois dans les territoires ruraux, en lien avec le développement de l'économie circulaire. D'ici 2030, 90 000 créations d'emplois directs peuvent être envisagées dans la bioéconomie⁵². Les difficultés d'accès aux métropoles (loyers, difficultés de transport) peuvent renforcer l'attractivité des zones rurales à condition qu'un accès aux services marchands et non marchands soit important y compris pour les services numériques.
- **Le vieillissement de la population** des territoires ruraux peut être vu comme une opportunité de développement de nouveaux emplois, au sein de l'économie résidentielle, pour la prise en charge de cette population.
- **A l'inverse, les incertitudes qui pèsent sur la capacité de rebond de certaines petites villes et villes moyennes**, en difficulté face au phénomène de métropolisation, se répercutent sur la capacité des territoires ruraux qui y sont très liés, et les activités agricoles et alimentaires qui s'y trouvent, à maintenir une dynamique positive à l'avenir⁵³.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- **Le 1er pilier de la PAC a des effets ambivalents sur l'emploi agricole.** Les paiements directs ont permis de préserver des emplois en soutenant les revenus, mais le découplage des aides a favorisé la concentration des exploitations avec un effet négatif sur l'emploi. Le paiement redistributif, en concentrant l'aide sur les premiers hectares qui sont les plus intensifs en emplois peut aider à contrebalancer cet effet, mais dans des proportions limitées.
- **La promotion de l'emploi agricole n'est pas une finalité historique de la PAC**, qui a plutôt accompagné l'exode rural initialement, pour se concentrer ensuite sur le revenu sans faire du nombre d'emplois une finalité *a priori*. Le maintien du revenu *per capita* est globalement atteint, mais avec en parallèle un recul important du nombre d'actifs, qui témoigne de la réduction du bénéfice retiré de ses productions par le secteur primaire.
- **Le second pilier a des effets globalement positifs sur l'emploi forestier, agricole et rural.** Les mesures de développement rural ont contribué à renforcer l'attractivité des territoires ruraux, avec un effet net positif sur le solde migratoire⁵⁴.
- **L'ICHN** (plus d'un milliard d'euros d'aide en 2019) en contribuant à une **moindre diminution du nombre d'exploitations**⁵⁵, participe au maintien de l'activité agricole dans ces zones difficiles, des paysages qui y sont associés (prairies, pâturages, pastoralisme) et au développement territorial de ces zones qui ont parfois des difficultés à attirer d'autres activités économiques, en dehors de la filière forêt-bois et du tourisme en montagne. En effet, cette aide n'est versée qu'aux exploitants dont le siège et une majorité de la surface exploitée se situent dans les zones de montagne ou à contraintes naturelles ou spécifiques.
- **Le soutien à l'agriculture biologique**, jusqu'alors plus intensif en main-d'œuvre et dégageant des marges sur des surfaces plus petites, a contribué au **maintien voire au développement de l'emploi agricole dans certains bassins**. Les tendances à venir, relatives à la massification voire

« l'industrialisation » du mode de production biologique, pourraient être différentes.

- **Le soutien du FEADER au secteur agroalimentaire** a un double impact : (i) performance des IAA et (ii) développement de la production agricole par effet d'entraînement. En effet, d'après une enquête réalisée dans le cadre de l'évaluation du PDR Bretagne en 2018, pour 85 % des entreprises de ce secteur ayant reçues des financements (13 entreprises interrogées), les investissements ont permis pour la moitié d'entre elles de faire progresser les volumes de production de plus de 20 %. Ces hausses de production impactent directement la filière amont, puisque 75 % d'entre elles indiquent que cela a fait évoluer les volumes d'approvisionnement issues de la ressource locale. Cette hausse se situerait aux environs de +10 % dans la moitié des cas, et de +20 % dans un quart des cas.
- Les mesures de soutien au **développement rural** ont encouragé la **création d'entreprises de services en milieu rural** (garde d'enfants principalement), avec un effet net positif sur l'emploi présentiel, et ont **amélioré l'accès aux services de base** dans les zones rurales¹¹. La mesure **LEADER** a permis de faire émerger et de soutenir des territoires de projet qui mettent en œuvre des actions basées sur une stratégie locale intégrée, ciblée et ascendante, avec des **effets positifs sur le développement local, l'ingénierie financière et l'animation en zones rurales**⁵⁶. D'après une étude réalisée en 2019 par le réseau rural sur la mise en place de LEADER, cette mesure nécessite une ingénierie territoriale importante au niveau de chaque GAL. Le changement régulier des animateurs de GAL est soulevé dans l'étude avec des rémunérations proposées sur ce type de poste assez faibles par rapport aux compétences requises⁵⁷.
- Toutefois, le changement des règles, d'une programmation à l'autre, et le manque de capitalisation, rendent le dispositif LEADER compliqué à gérer et la programmation actuelle a rencontré des difficultés de mise en œuvre⁵⁸ avec une dynamique de démarrage particulièrement lente. La mise en œuvre de LEADER relève, depuis 2014, de la responsabilité des Conseils régionaux en tant qu'autorités de gestion du FEADER. Entre le RDR2 et le RDR3, il est à noter que la **démarche LEADER a connu une nouvelle impulsion qui reste à concrétiser**. En effet, les Régions ont sélectionné dès 2015, 100 GAL supplémentaires par rapport à la période précédente, soit 339 GAL sur l'ensemble du territoire français (couvrant 27 000 communes et 28 millions d'habitants) ce qui correspond à environ 80 % du territoire national et 42,7 % de la population totale au 1^{er} janvier 2019. De plus, l'enveloppe dédiée à LEADER s'élève à 713 M€ de FEADER (6 % de la maquette FEADER), ce qui représente une multiplication par presque 2,5 par rapport à l'enveloppe du RDR2 (297 M€).
- Il existe **différentes stratégies mises en place par les Régions** avec soit une couverture complète de leur territoire par des GAL, soit une couverture plus restreinte avec une concentration des moyens mis à disposition sur une partie de leur territoire. On constate par exemple un taux de couverture en superficie très variable (Alsace : 50 % et Basse Normandie : 92 %), et une forte disparité sur la répartition du montant disponible par habitant de GAL (figure 12). La programmation actuelle offre une certaine continuité territoriale (hormis au Nord de l'Île de France).
- Pour la période 2014-2020, **les territoires de projet** (plusieurs communautés de communes autour d'un projet de territoire) structurent le territoire national. Ces territoires organisés, qu'ils soient Pays et Pôles territoriaux ou Parcs naturels régionaux, portent 52 % des Groupes d'action locale (GAL). 48 % des GAL sont portés par d'autres types de structures, par exemple les EPCI⁵⁹.
- Il existe également une **très grande diversité quant aux sujets et thématiques** d'intervention qu'accompagnent, traitent et soutiennent les GAL LEADER (figure 13). LEADER a un effet levier catalyseur grâce à l'ingénierie territoriale qu'il finance et grâce au travail en réseau favorisant l'émergence des projets à dimension locale. Une analyse récente démontre l'effet levier de LEADER : un GAL doté d'une enveloppe financière limitée et d'une stratégie multithématique aurait un levier financier moins visible sur le territoire car réparti sur de nombreux projets parfois isolés les uns des autres. La concentration thématique permettrait également d'assurer une meilleure consommation de l'enveloppe allouée au GAL⁶⁰.
- Parce qu'elle bénéficie aux territoires les plus fragiles, la PAC (et notamment son second pilier) a un **effet positif sur la réduction de la pauvreté et des inégalités territoriales**⁶¹.
- Certaines mesures de la PAC **soutiennent l'émergence de filières de bioéconomie, (aide couplée au chanvre** et mesure **méthanisation** dans certains Programmes de Développement Rural).

- Par ailleurs, **certaines mesures des programmes de développement rural accompagnent les exploitations dans la montée en gamme (SIQO), la diversification des revenus** via des ateliers de transformation à la ferme ou encore la meilleure intégration des exploitations dans des circuits courts ou de proximité, participant ainsi à répondre aux besoins des territoires de renforcer leur autonomie alimentaire et à aux demandes des consommateurs.
- Enfin, la PAC accompagne le développement de la **filière forêt-bois**, *via*, principalement (hors tempête) le financement des investissements de dessertes forestières améliorant l'accessibilité des massifs forestiers, et la gestion des risques : défense des forêts contre les incendies (DFCI) et restauration des terrains de montagne (RTM). Chaque année, ce sont environ 44 M€ de FEADER qui sont mobilisés pour des mesures forestières. D'autres mesures, transversales, peuvent bénéficier aux projets forestiers, comme celles relatives au transfert de connaissance, d'information et de conseil.

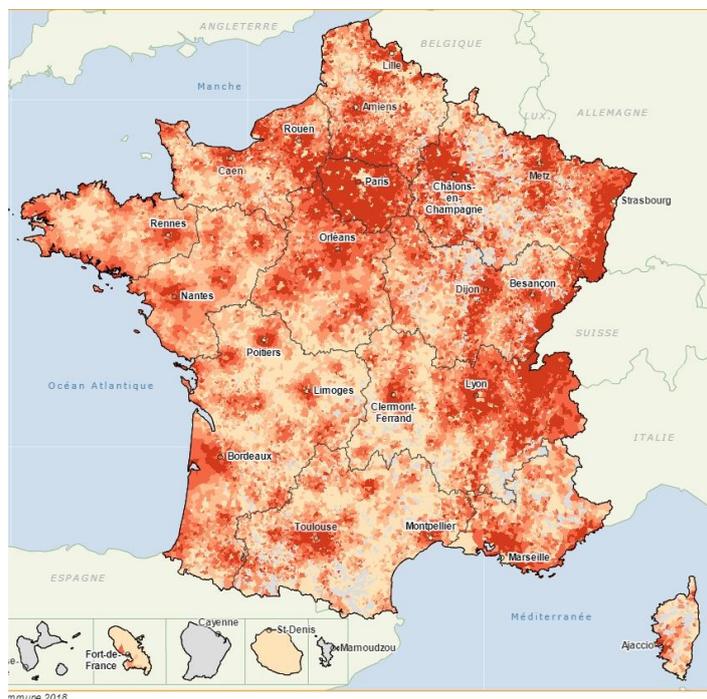
4. Facteurs externes à la PAC contribuant à l'évolution observée

- Les évolutions de l'**organisation territoriale** (décentralisation, lois MAPTAM et NOTRe, etc.) ont accompagné la tendance à la métropolisation. De plus, ces évolutions ont ralenti la mise en place de certains projets le temps que l'ensemble des collectivités s'approprient leurs nouvelles missions (notamment sur la démarche LEADER). On peut penser que des améliorations pour les acteurs de terrain sont à attendre de la création de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (au 1^{er} janvier 2020), qui doit s'accompagner de la mise en place de nouveaux instruments propres à accompagner davantage l'ingénierie de projets dont les territoires, notamment les plus isolés, ont besoin.
- Le développement de tiers lieux (Espaces de co-working, fablabs, working café...) sur les territoires ruraux est une opportunité pour faire émerger de nouvelles activités économiques et des projets de développement, à condition de disposer d'accès à internet haut débit⁶².
- Au-delà du FEADER, **d'autres fonds européens structurels et d'investissement, en particulier le FEDER et le FSE, apportent des soutiens au développement des territoires ruraux**, même si ça n'est pas leur vocation unique. Il s'agit notamment de financer le développement de services, dont numériques et NTIC, des infrastructures et des réseaux, la création de maisons de services, de lieux multi-usages ou la reconversion de bâtiments ruraux utiles aux populations, et des actions dans le domaine de la santé, du tourisme, du patrimoine, de l'économie sociale et solidaire, parfois en lien avec l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Au 30 septembre 2019, 63 % des fonds disponibles FEDER étaient programmés, 77 % pour le FSE, et 68 % pour le FEADER⁶³.
- Par ailleurs, le maintien de la politique des **Zones de Revitalisation Rurale**, s'appliquant dans les communes dont la densité de population est inférieure ou égale à 63 hab/km² et dont le revenu fiscal par unité de consommation médian est inférieur ou égal à 19 111€, permet des avantages fiscaux et sociaux aux territoires ruraux qui en bénéficient.
- Les citoyens manifestent de plus en plus leur intérêt pour une **relocalisation de la production** de leur alimentation. Cette tendance s'est confirmée lors de la crise sanitaire de l'épidémie de COVID 19. Aujourd'hui, l'espace agricole français est caractérisé par une spécialisation par région, il en résulte un nombre relativement restreint de produits alimentaires disponibles par territoire et qui ne couvre pas la diversité des besoins des habitants. **Les PAT (Projet Alimentaires Territoriaux)**, créés dans la loi d'avenir agricole de 2014, permettent dans un premier temps de mieux évaluer l'offre disponible et ensuite de pouvoir mobiliser l'ensemble des acteurs du territoire pour développer cette offre. Cette deuxième phase nécessite un accompagnement des porteurs de projet comme par exemple la mise à disposition d'espaces test agricoles (dispositifs où l'agriculteur à l'essai utilise une coopérative comme sa propre exploitation pendant la durée de son test ; l'espace-test lui donne un statut juridique, une couverture sociale, l'accompagne et le forme selon ses besoins). Les PAT peuvent également permettre de sécuriser les débouchés des producteurs sur le territoire⁶⁴.
- Au-delà des collectivités territoriales, de nombreux acteurs contribuent au développement des territoires sur le thème de l'alimentation et de l'agriculture : les chambres d'agriculture, les CIVAM, les EPLEFPA (établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles) dont une des cinq missions est le développement du territoire.

- **De nombreux outils de politique publique sont mis en œuvre pour concourir au développement de la bioéconomie** : des stratégies et documents d'orientation d'une part, comme la Stratégie nationale bioéconomie et son plan d'action, le plan Énergie Méthanisation Autonomie Azote, le Programme national de la forêt et du bois et ses déclinaisons régionales, la Stratégie nationale bas carbone, la programmation pluriannuelle de l'énergie et des dispositifs de soutien d'autre part, comme le volet agricole et forestier du Grand plan d'investissement, le fonds chaleur, les aides à la méthanisation, les appels à projets de recherche et innovation, etc. Les Régions sont également actives sur cette thématique, comme par exemple la région Hauts-de-France qui a établi un « master plan » ou la région Grand Est qui a réuni des états généraux de la bioéconomie en juin 2018 et prépare la mise en place d'un conseil stratégique de la bioéconomie.⁶⁵
- **Le Plan France Très Haut Débit** vise à couvrir l'intégralité du territoire en **très haut débit d'ici 2022**. La couverture actuelle en France reste inégale, et basse comparativement aux autres Etats membres (figure 14)⁶⁶.
- En outre, **la sensibilisation des populations aux enjeux de la décarbonation de nos économies commence à porter ses fruits** ; en effet, la demande du consommateur augmente pour les produits biosourcés, en substitution aux produits d'origine fossile, mais également pour les produits locaux et/ou cultivés dans des conditions durables, et la prise en compte du caractère biosourcé dans la commande publique est prévue par la Loi de transition énergétique pour la croissance verte.

FIGURES fiche diagnostic H

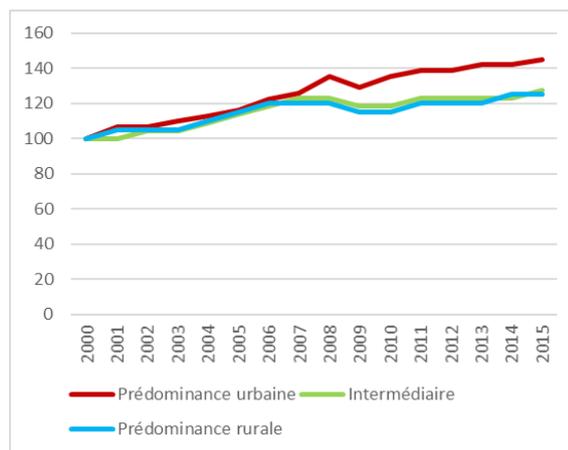
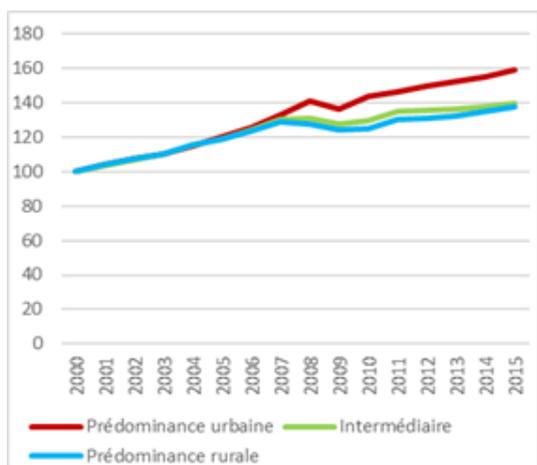
Figure 1 : Médiane du revenu disponible



Note de lecture : les communes avec le revenu médian le plus élevé sont en rouge foncé
 Source : CGET

Figure 2 : Évolution du PIB selon le type de département (base 100=2000)

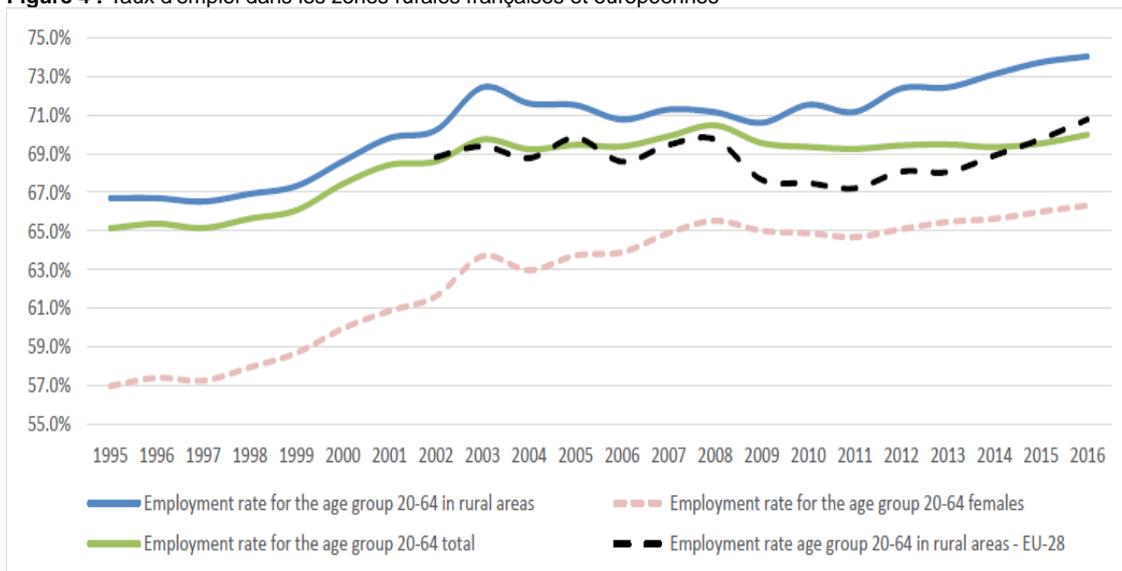
Figure 3 : Évolution du PIB/habitant selon le type de département (base 100=2000)



Source : Indicateur de contexte de la PAC C.08 GDP per capita (PAC 2014-2020), actualisé en décembre 2018.

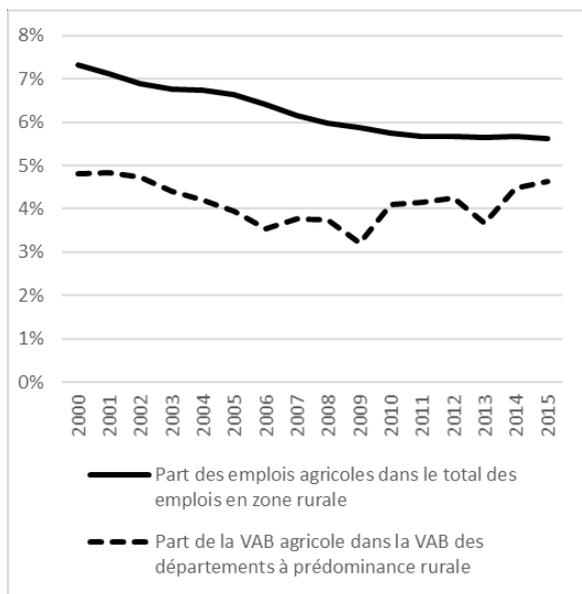
Source : Indicateur de contexte de la PAC C.08 GDP per capita (PAC 2014-2020), actualisé en décembre 2018.

Figure 4 : Taux d'emploi dans les zones rurales françaises et européennes



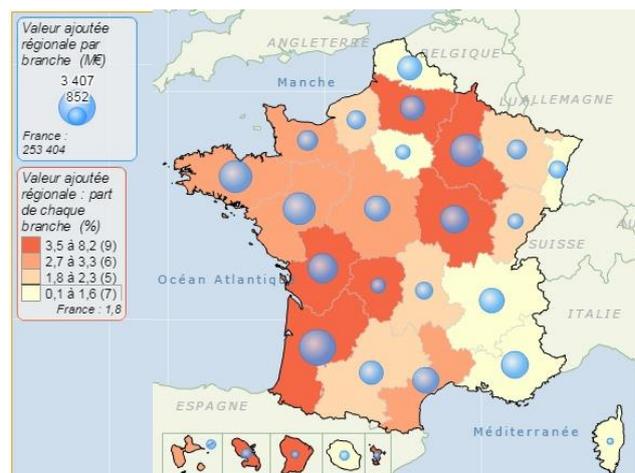
Source : Indicateur de contexte C.05 Employment rate (PAC 2014-2020), actualisé en décembre 2018.

Figure 5 : Part de la valeur ajoutée brute et des emplois du secteur primaire en zone rurale



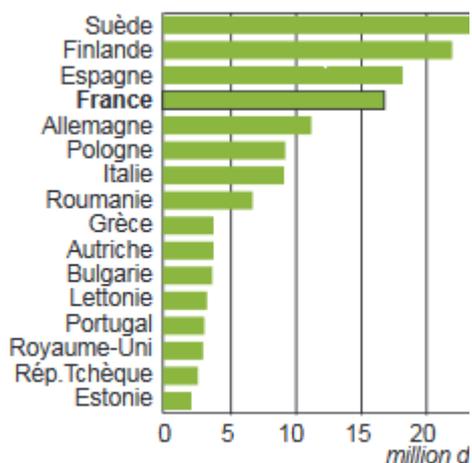
Indicateur de contexte C.10 Gross value added - Structure of the economy & C.11 Structure of employment (PAC 2014-2020), actualisé en décembre 2018.

Figure 6 : Valeur ajoutée agricole régionale et part de l'agriculture dans la valeur ajoutée totale



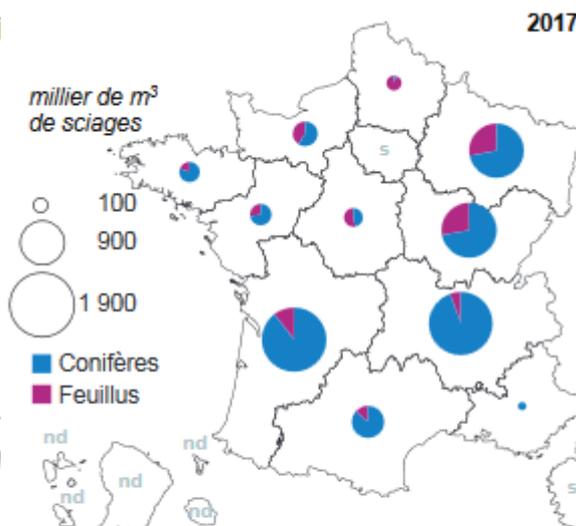
Source : CGET

Figure 7 : Les sols boisés dans l'UE-28 (2015)



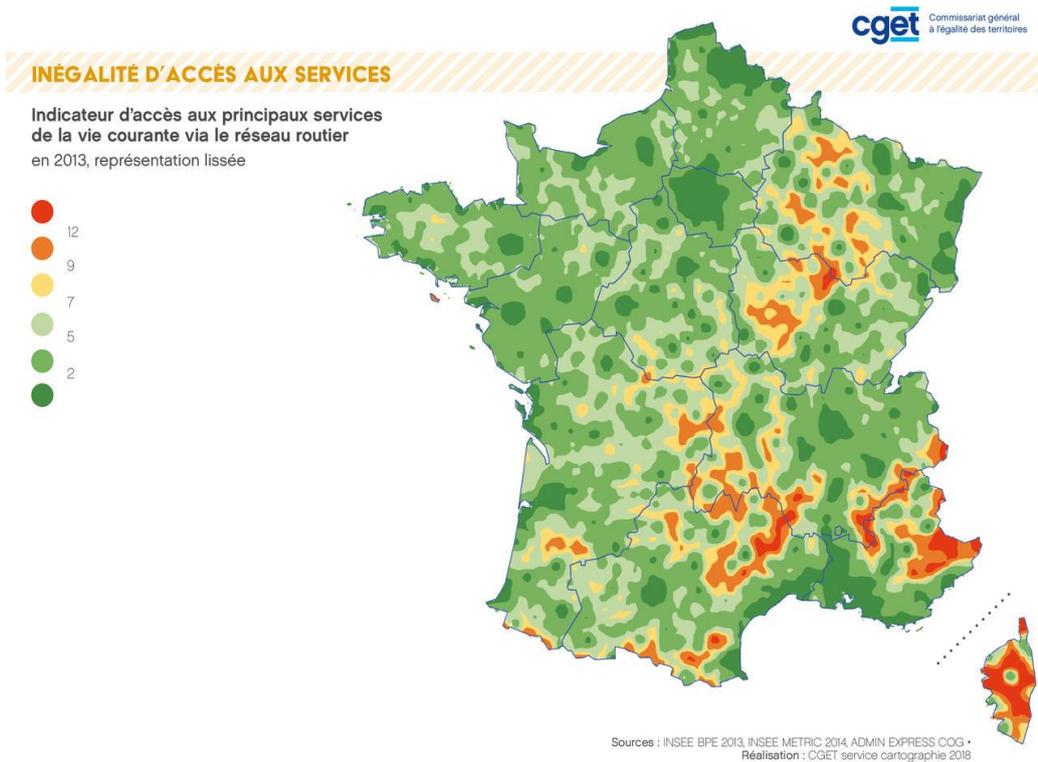
Source : Forest Europe SoEF2015

Figure 8 : Répartition par région des volumes de sciages, 2017



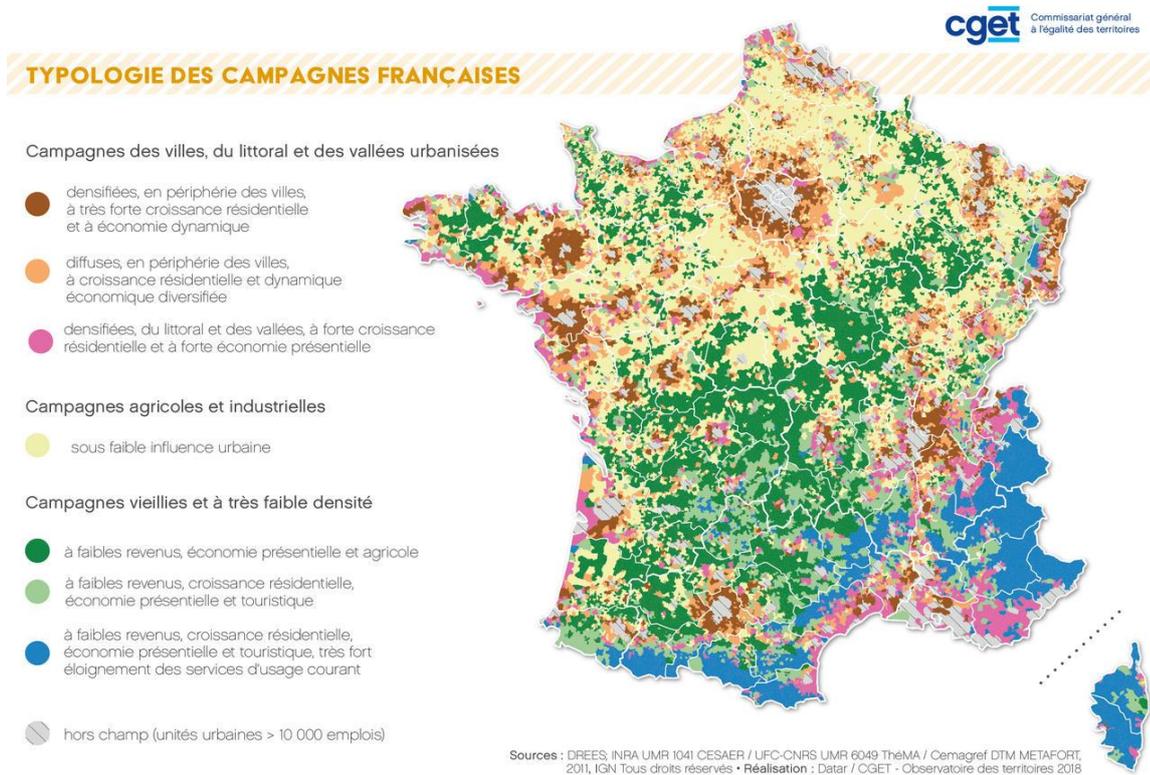
Champ : France métropolitaine - Entreprises ayant une activité de sciage, en activité principale ou non.
Source : Agreste - Enquête annuelle de branche sur les scieries

Figure 9 : Inégalités d'accès aux services



Source : CGET, 2018.

Figure 10 : Typologie des campagnes françaises



Source : CGET, observatoire des territoires, 2018.

Figure 11 : Disparité de la pauvreté

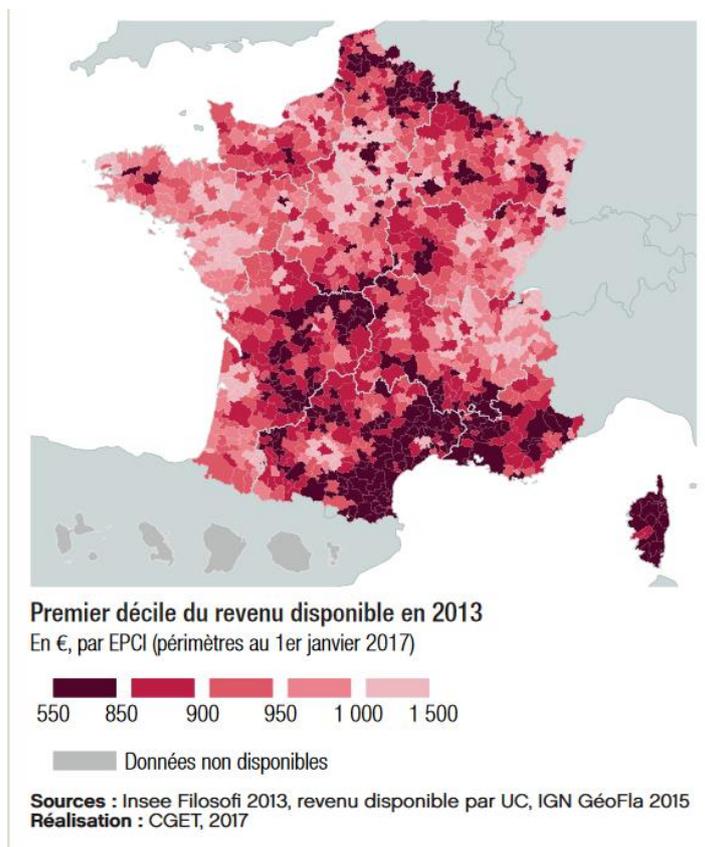


Figure 12 : Montant LEADER par habitant et par GAL

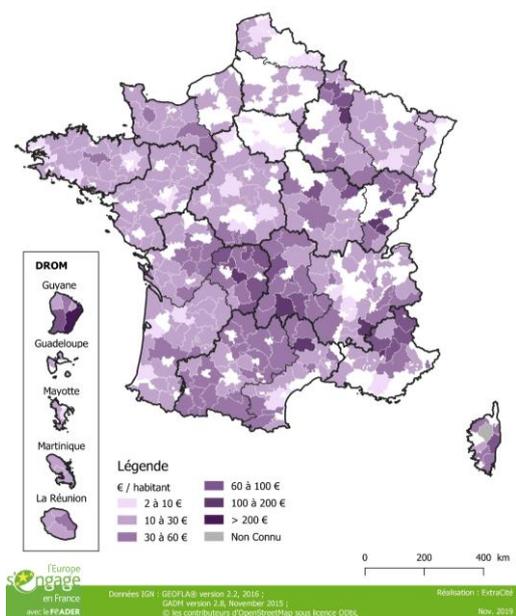
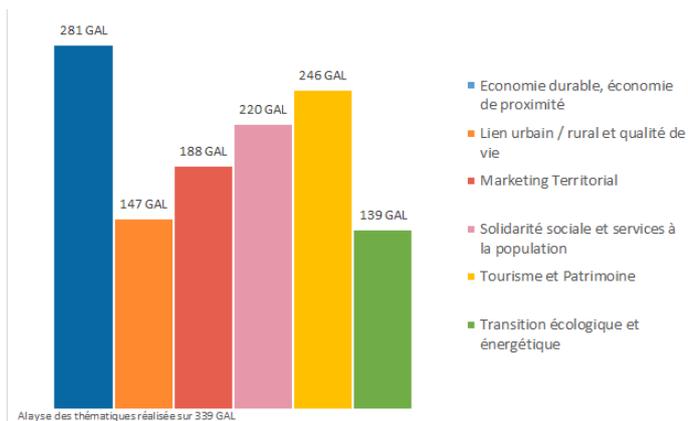


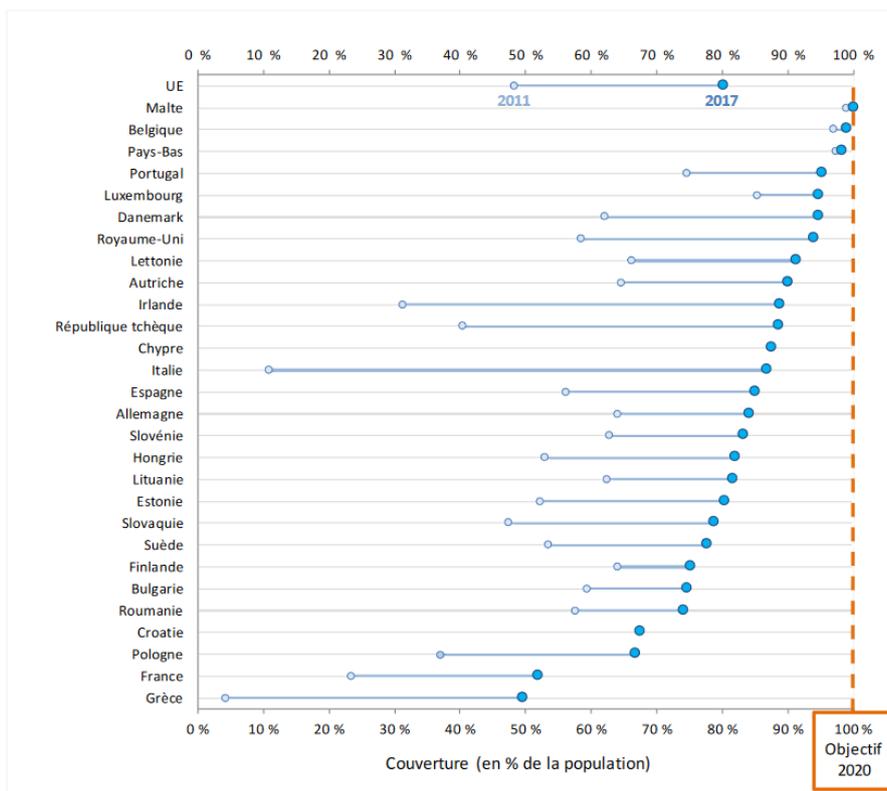
Figure 13 : Thématiques traitées par les GAL



Source : Étude LEADER, Réseau rural national, juin 2019

Source : Étude LEADER, Réseau rural national, juin 2019

Figure 14 : L'étendue de la couverture en haut débit à 30 Mbps dans l'ensemble des États membres, en 2011 et en 2017.



Remarque: aucune donnée n'était disponible concernant la situation de Chypre et de la Croatie en 2011.

Source: Analyse de la Cour des comptes européenne fondée sur les données de la Commission.

Bibliographie et sources :

- 1 CGET, *Rapport sur la cohésion des territoires*, 2018.
- 2 Indicateur de contexte C.09 Poverty rate (PAC 2014-2020), actualisé en juin 2020.
- 3 Indicateur de contexte C.05 Unemployment rate, actualisé en juin 2020.
- 4 CESE, Coly B., Even D., , *Place des jeunes dans les territoires ruraux*, Les avis du CESE, 2017.
- 5 Kula C., Gueguen I., 2018, *Étude relative aux freins et aux leviers pour l'accès des femmes à l'emploi dans les territoires ruraux*, CGET.
- 6 Perpina Castillo C., Kavalov B., Ribeiro Barranco R., Diogo V., Jacobs-Crisioni C., Batista e Silva F., Baranzelli C., Lavalle C., 2018, *Territorial Facts and Trends in the EU Rural Areas within 2015-2030*, JRC Technical Reports, JRC.
- 7 CLAP 2015, traitements SSP
- 8 Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean, A., Hérault B., 2019, *Actif'Agri. Transformations des emplois et du travail en agriculture*, CEP, MAA, La Documentation française.
- 9 Houatra G., Duchen P., 2018, *Impact économique de l'industrie agro-alimentaire dans les bassins d'emploi français*, Cahier de recherche, n°343, Crédoc.
- 10 Daniel Ricard, septembre 2016, Des usines à la campagne, facteur de développement local, L'exemple des fromageries en France.
- 11 Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean, A., Hérault B., , *Actif'Agri. Transformations des emplois et du travail en agriculture*, CEP, MAA, La Documentation française. 2019
- 12 Cf. supra, *Transformations des emplois et du travail en agriculture*, 2019.
- 13 CGAER, *Dynamiques de l'emploi dans les filières bioéconomiques*, avril 2016.
- 14 Agence Bio, *Un ancrage dans les territoires et une croissance soutenue, les chiffres du secteur bio 2018*, 4 juin 2019.
- 15 Centre d'Etude et de Prospectives, *Performance environnementale des exploitations agricoles et emploi*, Mars 2019.
- 16 AGRESTE Les Dossiers N° 35 - JUILLET 2016 citant l'étude de Mahé et Lerbourg (2012).
- 17 Observatoire national de l'ESS et Conseil national des chambres régionales de l'ESS, Rager B., Ramirez J., *La place de l'ESS en milieu rural – Étude quantitative – Document provisoire*, 2019.
- 18 Le Pôle interministériel de Prospective et d'Anticipation des Mutations économiques, *PROSPECTIVE : Économie sociale et solidaire : les circuits courts alimentaire*, 2017.
- 19 Agreste Auvergne Rhône Alpes, *Abattoir de boucherie 2016*, Juin 2017.
- 20 Observatoire démographique de la profession vétérinaire, *Atlas démographique de la profession vétérinaire 2018*, décembre 2018.
- 21 Agreste conjoncture, n°2018 – 049, Astrié G., *Le déficit de la filière bois se creuse en 2017*, 2018.
- 22 VEM filière bois, <https://franceboisforet.fr/2019/10/30/veille-economique-mutualisee-un-dispositif-strategique>
- 23 Institut Géographique National, *Indicateurs de gestion durable des forêts françaises métropolitaines*, 2015.
- 24 Enquête sur la structure de la forêt privée. Agreste Chiffres et Données. N°222 Décembre 2014.
- 25 Programme national forêt bois, janvier 2017. <https://agriculture.gouv.fr/le-programme-national-de-la-foret-et-du-bois-2016-2026>
- 26 Analyse de la Banque de France de 2016 portant sur près de 1 200 entreprises.
- 27 Agreste, enquête annuelle des branches sur les scieries, 2017.
- 28 Stratégie forestière de l'UE
- 29 Preferences of Europeans tourism towards survey requested by European Commission, mars 2016 <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/search/tourism/surveyKy/2065>
- 30 <https://www.entreprises.gouv.fr/tourisme/tourisme-rural>
- 31 Indicateur de contexte C.30 Tourism Infrastructure (PAC 2014-2020), actualisé en juin 2020.
- 32 CNCRESS, *L'économie sociale et solidaire dans les territoires ruraux*, Juin 2019.
- 33 Le fonds expérimentation territoriale contre le chômage longue durée, *rapport d'activité*, 2019.
- 34 IFOP, *étude territoires ruraux : perceptions et réalités réalisées pour Familles Rurales*, octobre 2018 <https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/10/Rapport-Etude-RURALITES-d%C3%A9f.pdf>.
- 35 INSEE, *l'accès aux services, une question de densité de 2016*
- 36 DREES, *Déserts médicaux : comment les définir ? Comment les mesurer ?*, mai 2017, <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/dd17.pdf>.
- 37 Guillaume Chevillard, Julien Mousquès (Irdes), *Les maisons de santé attirent-elles les jeunes médecins généralistes dans les zones sous-dotées en offre de soins ?*, mars 2020, www.irdes.fr/recherche/questions-d-economie-de-la-sante/247-les-maisons-de-sante-attirent-elles-les-jeunes-medecins-generalistes-dans-les-zones-sous-dotees-en-offre-de-soins.pdf.
- 38 Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, 03.2019, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/194000279.pdf>
- 39 ARCEP, *rapport d'activité 2020*, juin 2020, https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/ARC-RA2020-TOME1-juillet2020.pdf.
- 40 Inspection générale des finances, *La revitalisation commerciale des centres-villes*, juillet 2016. https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Rapport_RevitalisationcentresvillesVdef_octobre2016.pdf
- 41 Autorité de régulation des transports, *LE MARCHÉ FRANÇAIS DU TRANSPORT FERROVIAIRE EN 2018*, juin 2020, https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2020/01/plaquette_bilan_ferroviaire_2018-1.pdf.
- 42 Sénat, *Rapport d'information du Sénat n°565 : Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité*, mai 2017.
- 43 MSA, *La MSA agit pour prévenir le suicide en agriculture*, 10 septembre 2019.
- 44 Santé Publique France, *Caractéristiques associées à la mortalité par suicide parmi les hommes agriculteurs exploitants entre 2007 et 2011*, 2017.
- 45 François Tégis Lenoir, *Risques psychosociaux : « l'agriculture est une mosaïque complexe »*, 24 mars 2014.
- 46 CGET, *Rapport observatoire territoire 2017*, février 2018.
- 47 Agreste, *Le renouvellement des agriculteurs en Bourgogne-Franche-Comté*, Juin 2020.
- 48 Cf supra *Aménagement du territoire : plus que jamais une nécessité*, mai 2017.
- 49 Gambino M., Laisney C., Vert J. (dir.), *Le monde agricole en tendances. Un portrait social prospectif des agriculteurs*, CEP, SSP, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire, La Documentation française, Paris, 2012.
- 50 Cf. supra, *Transformations des emplois et du travail en agriculture*, 2019

-
- ⁵¹ Aract Lorraine, Etude, *Le travail n'a plus de saisons !*, résultats des travaux de recherche-action accessibles ici : <http://lorraine.aract.fr/portal/pls/portal/docs/1/12932396.PDF>, 2012.
- ⁵² CGAER, *Dynamiques de l'emploi dans les filières bioéconomiques*, avril 2016.
- ⁵³ Philippe Jeanneaux et Philippe Perrier-Cornet (Coord.), *Repenser l'économie rurale*, Ouvrage collectif, Editions Quae, pp. 280, 2014.
- ⁵⁴ Epices, ADE, *Évaluation ex-post du programme de développement rural hexagonal (PDRH) – Programmation FEADER 2007/2013*, rapport pour le MAA, cofinancé par le FEADER, Paris, 2017.
- ⁵⁵ Hanus A., Kervarec F., Strosser P., Saint-Pierre C., Hanus G., *Évaluation des paramètres de l'Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN) : principaux résultats et spécificités territoriales*, Notes et études Socio-économiques n°43. 2018.
- ⁵⁶ Cf supra *Évaluation ex-post du programme de développement rural hexagonal (PDRH)*, 2017.
- ⁵⁷ ExtraCité, Ytes et Auxilia, *Étude sur la mesure 19 LEADER des PDR 2014-2020*, rapport pour le RRN, cofinancé par le FEADER, Paris, 2020.
- ⁵⁸ Association Nationale des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des Pays (ANPP), *Panorama des Pôles territoriaux et des Pays 2018*, 2018.
- ⁵⁹ Étude LEADER (mesure 19). Réseau rural national, juin 2019.
- ⁶⁰ Cf supra étude LEADER
- ⁶¹ Azevedo J., Van Den Brik R., Corral P., Avila M., Zhao H., Mostafavi M., 2018, *Poverty, Inequality and Agriculture in the EU*, Policy research working paper, Banque Mondiale.
- ⁶² Levy-Waitz P. avec l'appui du CGET, 2018, *Mission pour coworking territoire travail numérique*
- ⁶³ CGET, *site Internet dédié « Europe en France »* : <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/ressources/avancement-de-la-programmation-2014-2020>
- ⁶⁴ Association IUFN, (International Urban Food Network), *Etat des lieux dynamiques des projets alimentaires territoriaux*, réalisé pour la DRAAF Nouvelle Aquitaine, draaf.nouvelleaquitaine.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Final_IUFN_PAT_DRAAF_NA_cle01f587.pdf
- ⁶⁵ CGAER, *Place des régions dans le développement de la bioéconomie*, mai 2019.
- ⁶⁶ Cour des comptes européenne, *Le haut débit dans les États membres de l'UE: malgré certaines avancées, les objectifs de la stratégie Europe 2020 ne seront pas tous atteints*, 2018.

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Un rattrapage mais des handicaps persistants par rapport à la situation économique et sociale de la métropole

- **Le revenu des ménages est structurellement plus faible dans les DOM qu'en métropole.** 30 % des individus ont un revenu inférieur ou égal à 70 % du revenu médian aux Antilles, en Guyane et à la Réunion, soit 10 points de moins qu'en métropole (80 %). La structure des revenus est nettement en deçà à Mayotte sur toute l'échelle de revenus.
- Cette distribution des revenus contribue à **accentuer les inégalités de niveaux de vie avec des écarts plus importants** entre les plus aisés et ceux dont les revenus sont les plus faibles. Le taux de pauvreté par rapport au seuil de pauvreté local est proche de la métropole à la Réunion, et de 4 à 7 points au-dessus aux Antilles et en Guyane ; il est 3 fois plus élevé à Mayotte ([figure 1](#)).
- **En revanche, il existe bien un phénomène de rattrapage en termes de richesse produite**, puisque le PIB par habitant progresse légèrement plus vite aux Antilles et à la Réunion qu'en métropole. La progression, dans les territoires dont la richesse produite est la plus faible (Guyane et Mayotte) est nettement plus marquée, témoignant ainsi d'une dynamique plus en phase avec les besoins de rattrapage de ces territoires. Pour autant, la richesse par habitant mesurée en standard de pouvoir d'achat (donc hors effet niveau de prix) est de près d'un tiers inférieure à la métropole aux Antilles et à la Réunion, et moins de moitié moindre en Guyane et à Mayotte ([figure 2](#)).
- **Le taux de chômage est élevé, et touche particulièrement les populations les plus fragiles et les jeunes.** Les DOM font en effet partie des régions qui ont les taux de chômage les plus élevés en Europe. Près d'un jeune sur deux est au chômage aux Antilles et à la Réunion (hors économie informelle non comptabilisée très présente dans certains territoires) ; malgré une pyramide des âges plus jeune, ce taux est de moins d'un tiers en Guyane ; Mayotte présente un taux de chômage très au-dessus des autres DOM quelle que soit la catégorie d'âge ([figures 3 et 4](#)).

Des dynamiques migratoires qui accentuent le vieillissement de la population dans la plupart des territoires

- Le déficit migratoire entre les DOM et la métropole touche particulièrement les 15-24 ans du fait d'un manque d'offre éducative et de perspectives d'emploi durable. Au global, près de 25 % des antillais vivent en métropole, et **partent très jeune pour revenir pour une part importante après 50 ans.** Ces phénomènes sont moins marqués à la Réunion et en Guyane où l'attraction de la métropole baisse dès les classes d'âge à partir de 30 ans ([figure 5](#)).
- **Les projections d'évolution de la pyramide des âges montrent une augmentation de la population de plus de 65 ans dans tous les territoires.** La trajectoire à 30 ans des Antilles porte la classe d'âge des 65 ans et plus à près de 40 %, soit très au-delà de la métropole. A la même échéance, les autres DOM restent avec un profil de population plus jeune, en particulier en Guyane et à Mayotte, et dans une moindre mesure à la Réunion. Ces évolutions laissent présager des besoins d'équipements et de ressources humaines pour l'accueil et l'accompagnement des plus âgés ([figure 6](#)).

Des services et équipements collectifs en zones rurales en amélioration mais qui reste inégaux

- Les structures d'animation et d'accompagnement sont généralement bien implantées en zone rurale. L'activité associative est source de nombreuses initiatives et de projets. Les démarches **LEADER** participent au développement des territoires. **Il reste néanmoins une faiblesse structurelle en ingénierie de projet** pour initier et conduire les projets dans la durée, trouver les financements et accéder aux aides.

- **Bien que la situation soit en amélioration, les équipements collectifs restent inégalement répartis** sur le territoire en particulier dans les zones rurales : dessertes, accès aux services de base¹, infrastructures et réseaux. L'accès aux équipements intermédiaires (services de proximité, supermarché, collèges...) est similaire aux départements ruraux de métropole moyennement dotés, où les temps les plus longs pour accéder aux services concernent l'éducation et la santé (figure 7).
- **Les investissements aidés dans le cadre du FEDER** se distinguent assez nettement de ceux de métropole avec des besoins d'équipement centrés sur les investissements dans les domaines des transports et des infrastructures, et les projets relatifs à l'action sociale, l'accès à l'eau, et aux services de santé (figure 8).

Un potentiel de développement d'activités nouvelles dans le tourisme, la filière bois, l'économie sociale et solidaire et l'économie circulaire

- **L'offre globale dans le secteur du tourisme manque de structuration**, afin de pouvoir augmenter la fréquentation. Le tourisme dans les pays avancés comme émergents connaît une progression continue depuis les années 90 jusqu'en 2013. Dans les DOM en revanche, **le tourisme est beaucoup plus sensible aux crises** (économique en 2009, chikungunya en 2006, zika 2013-2016) avec des variations annuelles importantes et sur tendance longue une quasi-stagnation sur les 10 dernières années. **L'agritourisme et le tourisme vert connaissent un certain essor dans les Antilles et à la Réunion mais l'offre est peu lisible** et ne s'accompagne pas de réelles retombées économiques sur les territoires (figure 9).
- **Hormis en Guyane, les ressources en bois paraissent trop peu valorisées et exploitées**, entraînant notamment de faibles parts de marché dans le bois d'œuvre local et une capacité limitée à alimenter la demande en bois énergie. La forêt occupe 40 % du territoire des Antilles et de la Réunion, contre 25 % en métropole. Il s'agit aux Antilles en **quasi-totalité de forêts naturelles**, caractérisées par une intervention humaine très marginale. La moitié des espaces forestiers sont privés en Guadeloupe, les deux-tiers en Martinique et un quart à la Réunion. **La forêt privée donne lieu à récolte sur de faibles volumes**, essentiellement destinés à l'autoconsommation (figure 10).
- **L'économie sociale et solidaire** se développe et devient vecteur de création d'emploi dans certains territoires ruraux. La création d'emploi dans les Antilles et à la Réunion est surtout tournée vers l'action sociale et autres services aux populations et dans une moindre mesure vers l'éducation et la formation, notamment à la Réunion. **Le rythme de développement du secteur de l'ESS est significativement plus élevé dans les DOM qu'en métropole**, jusqu'à plus de 3 fois plus à la Réunion et en Guyane (figure 11).
- Enfin, **l'économie circulaire reste un peu plus en retrait en particulier pour la valorisation des déchets**. Le volume d'affaire des entreprises du secteur est quasi-stable entre 2010 et 2015, à l'exception notable de la Guyane et de la Réunion où l'activité génère un chiffre d'affaires plus de 2 fois plus élevé qu'aux Antilles. L'économie verte progresse surtout sur les secteurs de l'environnement et des énergies, comparativement peu sur le traitement des déchets, en contradiction avec les dynamiques de consommation (figure 12).

Influence de la PAC

- **A Mayotte, Les infrastructures et services de bases sont en cours de développement dans les zones rurales**. 9 infrastructures sont en cours de réalisation et 8 projets supplémentaires sont engagés. La maquette du PDR prévoit de dédier 22 % du Feader à ces mesures afin d'agir contre le manque de services et d'infrastructures de proximité observé à Mayotte, qui entraîne la concentration des emplois et services dans le nord-est de l'île. Actuellement, 14 % des paiements effectués concernent ces deux mesures. **La population rurale voit progressivement ces conditions de vie s'améliorer** : l'accès aux services et infrastructures a progressé pour 77 226 habitants, soit 29 % de

¹ Rapport du CESE récent sur l'accès aux services publics dans les DOM : <https://www.lecese.fr/travaux-publics/l-acces-aux-services-publics-dans-les-oultre-mer> . Quelques chiffres sur des services de base ici : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/19624-oultre-mer-inegalites-et-retards-de-developpement> (accès internet...)

la population. Lorsque l'ensemble des projets actuellement engagés seront mis en œuvre, **145 103 habitants auront bénéficié d'améliorations, soit 55 % de la population** (sans double compte). En effet, des projets sont prévus dans 11 des 17 communes mahoraises.

- **En Guyane, le besoin en infrastructures et services de base est très prégnant sur toutes les zones rurales et, en particulier, sur les plus reculées** (besoin de désenclavement physique, développement de l'accès à l'eau potable, maîtrise de la production et du stockage des déchets, etc.). Un des objectifs du PDR de Guyane pour 2014-2020 est que **50 % des ressources** du programme soient utilisées pour améliorer les services et infrastructures dans les zones rurales. Sur ce sujet aussi, un des freins principaux reste l'accompagnement technique dont les bénéficiaires, en l'occurrence les collectivités, manquent.
- **En Martinique, le PDR soutient le raccordement en fibre optique, la couverture Haut et Très Haut débit** des sites prioritaires et quartiers en zone rurale, ce qui est un point très atypique au regard des dépenses Feader françaises, répondant à un besoin spécifique.
- **Le Conseil Régional de Guadeloupe a confié la somme de 9,25 M€ aux GAL dans le cadre de la mesure LEADER.** Cette mesure a permis de faire émerger et de soutenir des territoires de projet qui mettent en œuvre des actions basées sur une stratégie locale intégrée, ciblée et ascendante, avec des effets positifs sur le développement local, l'ingénierie financière et l'animation en zones rurales. 4 GAL ont été conventionnés sur le territoire.

Figures relatives à la partie outremer de l'objectif spécifique H :

Figure 1 : Répartition des niveaux de vie et indicateurs de pauvreté et d'inégalité en 2017 dans les DOM²

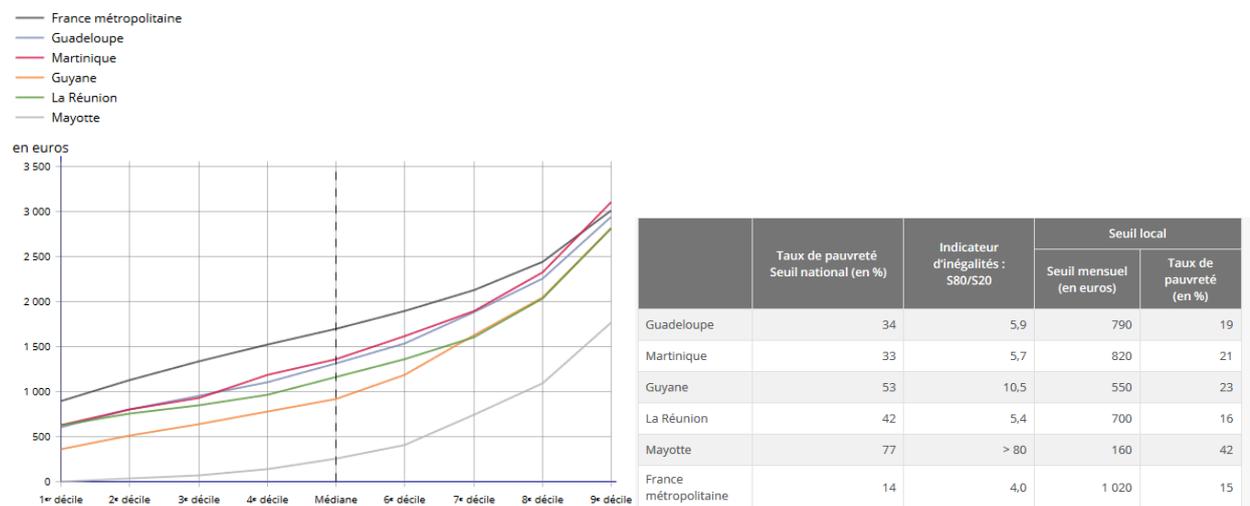
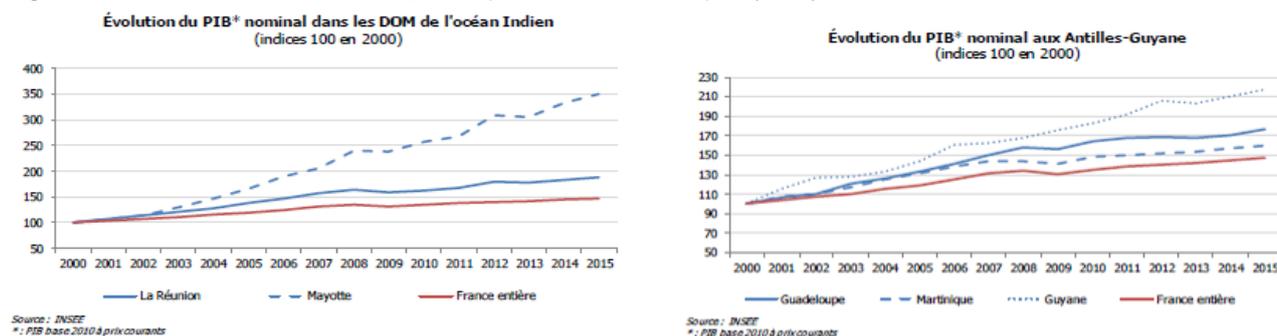


Figure 2 : Evolution du PIB dans les DOM, et comparaison avec la métropole (Insee)



	PIB en montant SPA	En % France entière
Guadeloupe	21900	70,2%
Martinique	22700	72,8%
La réunion	20900	67,0%
Guyane	14800	47,4%
Mayotte	9100	33,0%
France entière	31200	

Figure 3 : Taux de chômage par tranche d'âge en 2018 (en % de la population active)³

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Mayotte
Ensemble	23,1%	19,1%	17,7%	24,3%	35,1%
15-29 ans	47,0%	31,9%	41,4%	42,0%	53,0%
30-49 ans	22,0%	17,9%	17,4%	21,1%	32,1%
50 ans ou plus	14,8%	10,2%	9,8%	16,6%	20,2%

² Source : INSEE

³ Source : INSEE, ISEE, ISPF, STSEE – tableau de bord IDEOM, mai 2019

Figure 4 : Classement des régions européennes selon leur taux de chômage en 2017

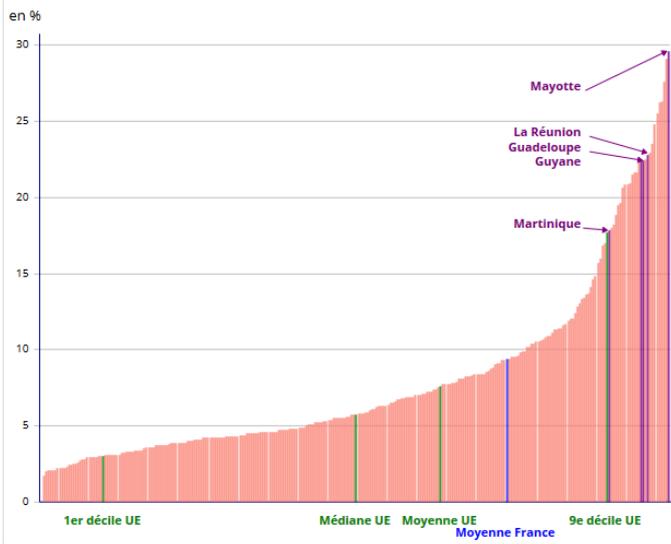


Figure 5 : Echanges migratoires entre les DOM et la métropole

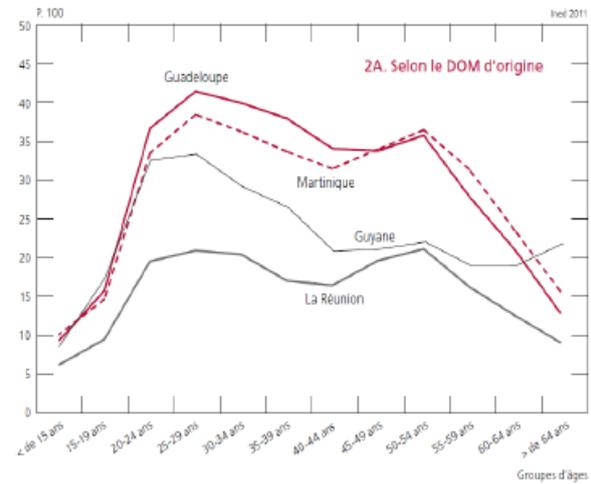
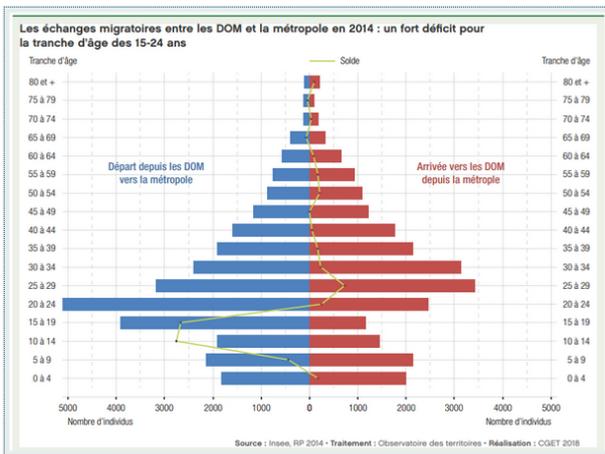


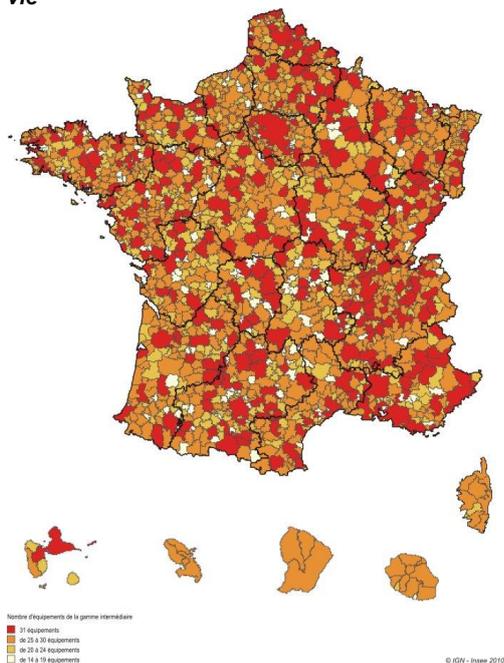
Figure 6 : Part des personnes de 65 ans et plus (France et DOM)

	Part des personnes de 65 ans et plus		Rang du département		Évolution annuelle moyenne de la population des personnes de 65 ans et plus Entre 2013 et 2050
	2013	2050	2013	2050	
France	17,5	27,2	--	--	1,5
Guadeloupe	15,2	37,7	86	6	1,9
Martinique	16,9	42,3	74	1	1,6
Guyane	4,5	15,7	100	100	4,7
La Réunion	9,5	20,8	99	97	2,4
Mayotte	2,6	9,4	101	101	5,9

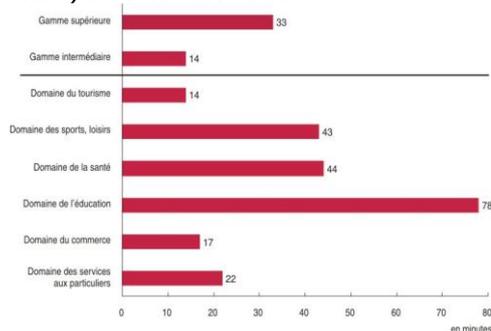
SOURCE : INSEE, PROJECTION DE LA POPULATION 2015-2050

Figure 7 : diversité et temps d'accès aux équipements dans les bassins de vie

Diversité des équipements de la gamme intermédiaire par bassin de vie⁴



Temps d'accès médian aux équipements (aller-retour) dans les bassins de vie ruraux⁵



Note : lorsqu'une commune dispose d'un équipement, le temps d'accès à cet équipement est par convention de 0 car le distancier utilisé ne permet pas de calculer des distances infra-communales. Lecture : en milieu rural, la moitié de la population met plus de 78 minutes pour un aller-retour aux équipements scolaires. Champ : métropole et DOM

Figure 8 : Répartition des investissements FEDER par thèmes (%)⁶
(cercle extérieur = FR / cercle intérieur = DOM)

Répartition des investissements FEDER par thèmes (%)
cercle extérieur = FR - Métro cercle intérieur = DOM

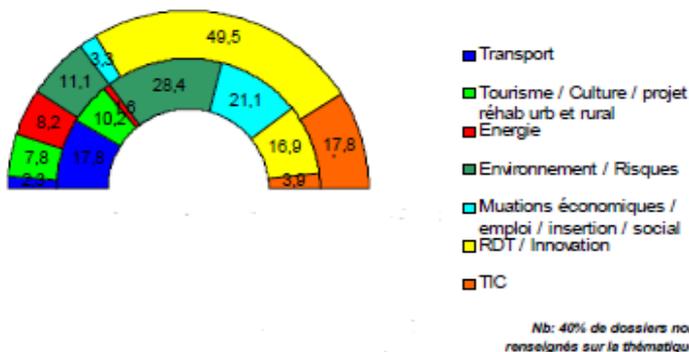
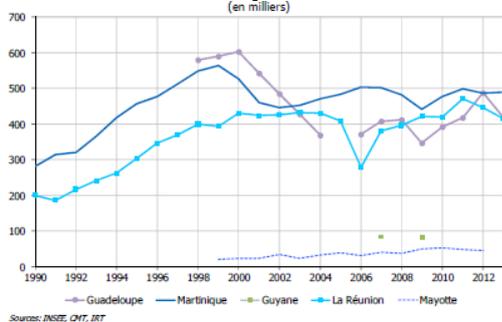
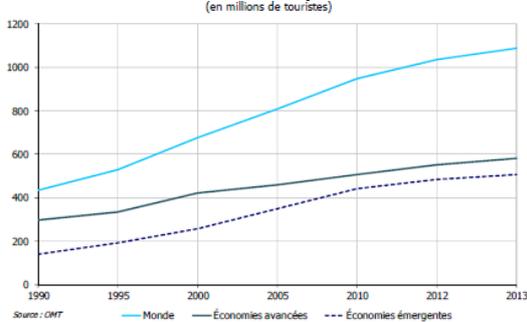


Figure 9 : Chiffres du tourisme dans les DOM et évolution (1990-2013)

Nombre de touristes de séjour dans les DOM
(en milliers)



Evolution des arrivées touristiques
(en millions de touristes)



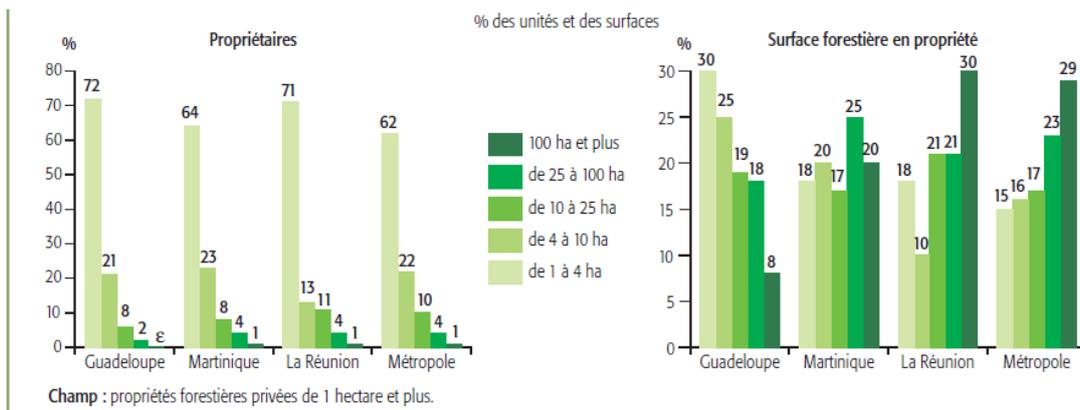
⁴ Source : Insee - Base permanente des équipements 2010

⁵ Sources : Insee, base permanente des équipements 2010, recensement de la population 2009 ; distancier Odomatrix, Inra.

⁶ ASP – analyse de la contribution des programmes opérationnels régionaux 2007-2013 au développement des territoires ruraux- oct 2010

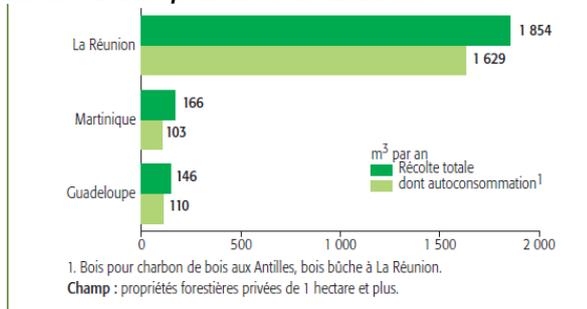
Figure 10 : Chiffres clés de la forêt dans les DOM - surfaces, propriété et récolte pour autoconsommation

Répartition des propriétés forestière par taille et surfaces en propriété



Source : Agreste – Enquête sur la structure de la forêt privée en 2012

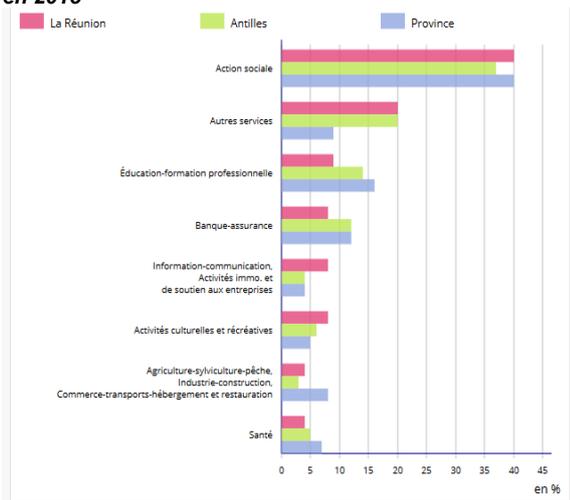
Récolte de bois pour autoconsommation



Source : Agreste – Enquête sur la structure de la forêt privée en 2012

Figure 11 : Chiffres clés de l'ESS dans les DOM

Répartition des emplois en ETP selon les activités de l'ESS en 2015



Evolution 2006-2011 des effectifs salariés de l'ESS (Base 100 en 2006)

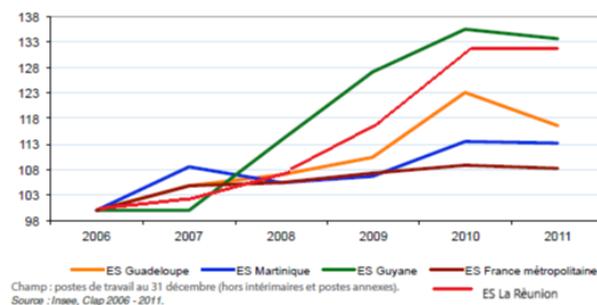
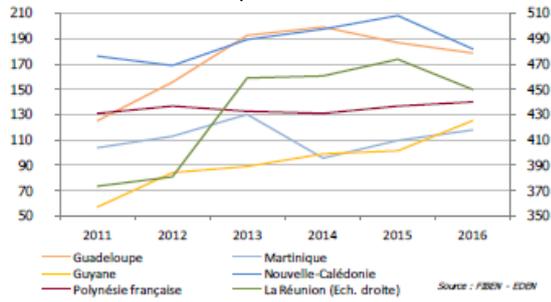
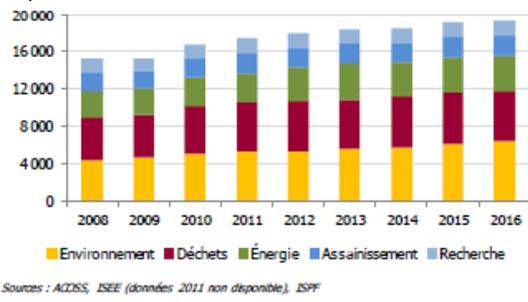


Figure 12 :

Chiffres d'affaire des entreprises vertes



Emploi de l'économie verte dans les Outre-mer



Grille AFOM de l'OS-H : « Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bio-économie et la sylviculture durable »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Le taux d'emploi en zones rurales est supérieur à la moyenne nationale et à celle des zones rurales européennes. Le taux d'emploi des jeunes ruraux est supérieur à celui des urbains.	F.1	Depuis 2008, la croissance du PIB est plus faible dans les zones rurales que dans les zones urbaines.
A.2	Le taux de pauvreté en milieu rural est inférieur à la moyenne nationale.	F.2	Le revenu médian des habitants des communes rurales est inférieur à celui des communes proches des agglomérations.
A.3	Les exploitations agricoles favorisant l'emploi se développent dans les territoires ruraux (agriculture biologique, circuits courts...).	F.3	L'érosion des emplois agricoles se poursuit (-1 % par an depuis 2010 en UTA), et la production agricole et forestière ne contribue désormais qu'à moins de 5 % de la valeur produite dans les territoires ruraux.
A.4	De plus en plus de ménages agricoles sont pluri-actifs, ce qui sécurise leurs revenus.	F.4	L'emploi salarié agricole est souvent non-permanent et les contrats y sont de plus en plus courts et précaires, ce qui ne facilite pas la montée en compétences de la main d'œuvre agricole.
A.5	La France dispose d'une des plus grandes ressources forestières en Europe.	F.5	En zones rurales, les femmes ont un taux d'emploi inférieur à la moyenne nationale.
A.6	Le potentiel de mobilisation supplémentaire durable de bois est important.	F.6	Certaines collectivités, territoires et acteurs ont des difficultés à se doter d'une ingénierie suffisante pour mobiliser les fonds européens : dossiers et gestion lourds pour des petites structures, structures pas toujours adaptées (budget et ressources humaines) à la complexité du soutien d'un projet de territoire.
A.7	La bioéconomie se développe, soutenue par une demande croissante pour une économie décarbonée.	F.7	Les territoires ruraux font face à la prédominance d'emplois peu qualifiés et à des difficultés pour attirer les cadres, et certains font face à des pénuries de main-d'œuvre.
A.8	Le tissu industriel des IAA en zones rurales est globalement bien corrélé aux activités agricoles dans les territoires.	F.8	Il subsiste des territoires ruraux fragiles (Corse, certaines zones de montagne ou zones intermédiaires...) avec un taux de pauvreté plus important, une perte de population, et qui rencontrent des difficultés d'accès à certains services de base (santé en particulier), un manque d'infrastructures (dont numérique), des problèmes de mobilité et de formation professionnelle non agricole.
A.9	Certaines zones bénéficient d'aménités rurales, environnementales et paysagères ainsi que d'un patrimoine culturel, historique ou gastronomique qui contribuent à leur dynamisme économique (notamment par le tourisme).	F.9	Certaines infrastructures (abattoirs) ou certains services (vétérinaires) sont de moins en moins présents dans certaines zones, ce qui rend les conditions de travail des éleveurs qui s'y trouvent encore plus difficiles, et renforce des dynamiques déjà déclinantes en matière d'emplois.
A.10	Des actions innovantes et ascendantes sont mises en œuvre dans les territoires avec une forte implication des acteurs locaux, notamment dans le cadre de LEADER.	F.10	La filière forêt-bois fait face à une conjonction de difficultés (déficit de reboisement, morcellement de la propriété forestière privée, déficit commercial, déséquilibre entre les filières bois-matériaux et bois-énergie, disparition des emplois, faiblesse du tissu d'entreprises de travaux forestiers et de la 1ère transformation, etc.)
A.11	Les collectivités territoriales mènent de plus en plus des actions qui permettent de faire émerger des projets sur leur territoire (tiers lieux par exemple).	F.11	L'isolement social des agriculteurs fragilise leur rôle dans la dynamique des territoires ruraux.
A.12	Le développement d'une économie sociale et solidaire et résidentielle contribue à la résilience des territoires (ex. territoires zéro chômeur, emplois de services à la personne en lien avec le vieillissement de la population...).		
A.13	Les Projets Alimentaires Territoriaux ont une influence transversale sur la croissance, l'emploi et l'inclusion sociale.		

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	Le numérique, couplé aux nouvelles organisations des activités et aux faibles prix de l'immobilier est un levier clé pour accélérer le développement économique et renforcer l'attractivité en milieu rural.	M.1	La tendance affirmée à la métropolisation concentre les revenus et les emplois.
O.2	La transition énergétique induit une redistribution de l'organisation de la production et de nouvelles sources de revenus. Elle peut mettre les territoires ruraux en position de contributeurs nets sur cet enjeu stratégique tout en s'articulant avec la vocation alimentaire de la production.	M.2	Une certaine dispersion des financements publics sur les territoires peut diluer l'effet de levier recherché.
O.3	La transition écologique, les politiques nationales et territoriales, et la mobilisation des acteurs qui en découle, doivent permettre de créer plus d'emplois sur les territoires ruraux.	M.3	La pression anthropique et les conflits d'usage liés à certaines ressources (ex : eau, foncier, forêts), notamment en lien avec le logement ou le tourisme, jouent parfois en défaveur des activités agricoles et sylvicoles.
O.4	Il existe une demande citoyenne en faveur d'une re-territorialisation et d'une montée en gamme de l'alimentation (circuits courts, etc.), ainsi que d'une préservation des écosystèmes agricoles et ruraux, notamment à vocation touristique, culturelle et paysagère.	M.4	Le changement climatique risque de dégrader la ressource forestière et son renouvellement (tempêtes, risques sanitaires). Il fait également peser des risques sur certains territoires ruraux (zones littorales, sécheresses et inondations), et certains terroirs agricoles, notamment en matière de gisements de biomasse, et de raréfaction de la ressource en eau, ressource indispensable aux populations et aux activités économiques des territoires.
O.5	Le développement de l'agro-tourisme et du tourisme rural « vert » se confirme. La fourniture de paysages et de services récréatifs par les secteurs agricole et forestier en est une opportunité importante.	M.5	Les métiers agricoles et forestiers souffrent d'un déficit d'attractivité en raison notamment de leur pénibilité (en dépit d'une certaine dynamique de retour à la nature). La même problématique se pose pour les métiers de l'agroalimentaire.
O.6	Une stratégie nationale est dédiée à la bioéconomie et certaines aides de la PAC peuvent concourir à atteindre certains objectifs (méthanisation, aides couplées), accompagnées par la commande publique et la sensibilisation des citoyens ; il s'agit d'un ensemble de facteurs pouvant favoriser l'usage de produits biosourcés.	M.6	Le manque d'attractivité pour les jeunes de certaines activités liées à l'élevage (abattoirs, vétérinaires ruraux) renforce des dynamiques négatives déjà enclenchées sur cette activité dans certaines zones.
O.7	La récente vague de décentralisation aura permis de renforcer la capacité (ingénierie) des acteurs locaux à mettre en œuvre leurs projets, notamment en vue de la prochaine programmation, et la création de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) devrait permettre de renforcer cette capacité.		
O.8	Des politiques publiques européennes (FEADER, FEDER, FSE), nationales (contrats de ruralité, Zones de revitalisation rurale, etc.) et régionales ou territoriales (politiques d'accueil en zones rurales, etc.) accompagnent le développement local ; la vitalité économique des zones rurales s'en trouve favorisée.		
O.9	Les solutions d'emplois mutualisés, comme les groupements d'employeurs, peuvent apporter des réponses aux problématiques de recrutement et d'emploi en milieu rural.		
O.10	Le développement du marché bois construction est une opportunité pour le développement des filières locales.		

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- La pluriactivité des exploitants constitue un facteur important de maintien des activités agricoles	X	X	X		X	1- les taux de chômage et de pauvreté sont élevés	X	X	X	X	X
2- les zones rurales bénéficient de structures d'animation et d'accompagnement qui s'impliquent dans les projets de développement et innovants : - les territoires sont couverts par des démarches Leader - le développement territorial s'appuie sur des démarches structurées (PAT, DADT, PLIE...) - les structures associatives sont nombreuses et variées - le réseau de services publics consolide ou augmente sa présence dans les territoires	X	X	X	X	X	2- les zones rurales présentent des difficultés d'accès (et de maintien) -aux services et infrastructures de base -en équipements collectifs (implantation, entretien renouvellement) -aux services numériques	X	X	X	X	X
3- les territoires présentent de nombreux attraits qui constituent autant de potentialité de développement : - les secteurs agricole et agroalimentaire participent fortement à l'économie locale - les espaces naturels et ruraux constituent un atout pour le développement du tourisme et de l'agrotourisme	X	X		X	X	3- les infrastructures de tourisme sont insuffisamment développées et valorisées		X	X	X	
4- la gestion des déchets fait l'objet d'une coopération régionale avec les pays frontaliers			X			4- la forêt reste peu valorisée économiquement et les bois locaux ont de faibles parts de marché (bois d'œuvre, bois énergie, ameublement)	X	X		X	
5-majorité des exploitation agricoles conduites par des femmes			X			5- les déchets sont peu valorisés			X	X	
6-cadre de vie de certaines régions					X	6-méconnaissance de certains territoires (les Hauts)				X	
7-territoire des Hauts : développement d'une gouvernance particulière				X		7- Un système bancaire peu impliqué dans le financement de petits projets et aux entreprises innovantes		X	X		
						8- Des femmes encore sous-représentées dans le secteur agricole		X			

Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- les chantiers numériques (réseaux haut débit, réseau 5G...) constituent un levier de développement et de désenclavement des zones rurales	X	X		X	X	1- la répartition des populations, des emplois et des infrastructures reste inégale entre territoires urbains/ruraux et entre territoires ruraux selon leur localisation		X			X
2- l'amélioration du niveau d'équipement des zones rurales en infrastructure et en service bénéficie des politiques de soutiens publics	X		X	X		2- les dynamiques démographiques augmentent la pression sur les espaces ruraux et sur les ressources naturelles			X	X	X
3- l'économie sociale et solidaire devient progressivement un facteur de développement et de création d'emplois		X			X	3- les dynamiques démographiques et la fragilité d'une part importante de la population locale augmentent les risques et la fréquence des crises sociales		X	X		X
						4- les dispositifs de soutien et la gestion des dossiers d'aide (lourdeur, délais de paiement) ne sont pas toujours adaptés aux contextes locaux		X	X	X	
						5- les jeunes sont attirés davantage vers la métropole (exode) faute de débouchés ou vers les milieux urbains	X	X		X	
						6- les filières notamment traditionnelles sont menacées par la concurrence et les conflits d'usage	X	X		X	

Identification des besoins pour l'OS-H « Promouvoir l'emploi, la croissance, l'inclusion sociale et le développement local dans les zones rurales, y compris la bioéconomie et la sylviculture durables »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre (hiérarchisation à effectuer dans un 2^{ème} temps).

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
H.1 Favoriser l'émergence et l'accompagnement des projets des territoires ruraux	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la capacité d'action des territoires ruraux (diagnostic, ingénierie territoriale), au service de projets portés par les acteurs locaux (associations, collectivités, entreprises, chambres consulaires, organisations agricoles, etc.) notamment en permettant de soutenir des « petits projets » • Mettre en cohérence les politiques publiques impactant les territoires ruraux (meilleure articulation des sources de financement, équilibre urbain/rural, etc.) • Encourager l'innovation, y compris sociale, la mutualisation et la coopération entre les acteurs des territoires ruraux • Favoriser la création de valeur ajoutée sur les territoires ruraux (soutien aux initiatives locales, soutien aux investissements dans les projets d'énergies renouvelables, développement du télétravail, aide au démarrage d'activités du tissu économique local, offre touristique dont l'agro-tourisme, etc.) • Développer et favoriser la coopération et la solidarité entre acteurs et territoires notamment dans le cadre de stratégies locales de développement forestier, et de contrats de territoire de manière générale • Réduire la complexité administrative des dossiers de financement européens
H.2 Cibler l'action publique sur des thématiques porteuses d'avenir	<ul style="list-style-type: none"> • Cibler les financements sur des thématiques de transition (enjeux alimentation, énergies renouvelables, numérique, etc.) • Accompagner les initiatives de reterritorialisation de l'alimentation (Projets Alimentaires Territoriaux), structurer le développement de filières locales, des outils de proximité (logistique collective, transformation, etc.) et de débouchés associés • Développer une gestion du potentiel de biomasse au niveau territorial, notamment en améliorant le renouvellement des peuplements forestiers dans le contexte du changement climatique • Développer simultanément, dans le cadre d'une gestion durable des forêts, les filières bois matériaux et bois énergie en respectant la hiérarchie des usages du bois : faciliter l'accès à la ressource, renforcer les outils de transformation, notamment de 1^{ère} transformation, labellisation des produits bois • Développer le potentiel touristique et culturel des zones rurales dans des conditions durables pour les territoires et les ressources • Soutenir le développement de la chaîne des activités équitables • Renforcer l'accès aux services à la population en zones rurales • Développer de nouvelles filières pour les produits biosourcés, dans une logique d'économie circulaire, en s'appuyant sur la

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
	<p>diversification des exploitations et en respectant la vocation d'abord alimentaire de la production agricole</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le recours aux produits biosourcés issus de filières durables (par exemple dans la construction) en communiquant auprès du grand public et en facilitant la prise en compte du caractère biosourcé dans la commande publique et les règles d'urbanisme • Encourager le développement du numérique : développement des infrastructures, accélération de la couverture numérique des territoires ruraux, inclusion numérique (formation et accompagnement à l'utilisation des outils numériques à destination des populations qui en sont aujourd'hui éloignées) (hors PAC) • Développer la valorisation des services écosystémiques de la forêt
<p>H.3 Cibler l'action publique sur les territoires les plus fragiles et qui en ont le plus besoin</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Différencier l'action publique en fonction des caractéristiques des territoires, les zones rurales étant désormais caractérisées par des problématiques et enjeux différents, en raison de trajectoires d'évolution très diverses • Cibler l'aide publique là où d'autres voies de financement des projets sont inaccessibles en raison de fragilités particulières des territoires liées à leur faible attractivité • Accompagner les mutations économiques majeures de certains territoires, en s'appuyant notamment sur les nouvelles opportunités ouvertes par l'économie présentielle ou résidentielle, l'économie circulaire et la bioéconomie • Améliorer la cohérence des différents cadres d'action publique à destination de ces territoires • Accompagner la transmission des entreprises
<p>H.4 Renforcer l'attractivité des zones rurales et des métiers agricoles et forestiers</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Appuyer les démarches novatrices en matière de service public (maison de services publics, télémédecine, etc.) • Améliorer et mettre en valeur le cadre et la qualité de vie des habitants et attirer de nouvelles populations en milieu rural (tiers lieux, restauration du bâti, mobilités propres, services, etc.) en développant en particulier l'attractivité des centres bourgs des petites et moyennes villes • Favoriser la cohésion et le bien-vivre ensemble à travers un tissu associatif varié et dynamique • Encourager le développement de nouveaux modes de travail (télétravail, co-working) pour favoriser l'installation de cadres en zones rurales • Renforcer l'offre de formation, notamment professionnelle, en adéquation avec les activités en zone rurale, notamment en identifiant mieux les besoins en compétences des entreprises • Mieux communiquer sur les initiatives et les projets conduits dans les territoires ruraux (en s'appuyant par exemple sur le numérique) • Promouvoir l'emploi agricole, de la filière bois et de l'agroalimentaire et améliorer les conditions d'emploi et de travail dans ces métiers • Mettre en valeur les atouts et la richesse de la filière équine en matière d'emplois, de métiers et d'utilisation liées à la nature. • Réduire les freins au recrutement en agriculture, notamment par la promotion de la mutualisation de l'emploi (groupement d'employeurs...) • Développer des équipements et des services pour accompagner le vieillissement de la population • Permettre à l'ensemble de la population de mieux connaître l'importance du rôle des agriculteurs et des forestiers dans les territoires ruraux • Accompagner les politiques d'accueil des nouvelles populations : favoriser l'emploi des conjoints, l'intégration des nouveaux habitants (réseau accueil, logements passerelles)

Besoins spécifiques des Régions métropolitaines et de la Corse

Régions	Besoins spécifiques régionaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Corse	Prévenir le risque incendies et favoriser une gestion et une exploitation durable des espaces forestiers, en développement notamment le regroupement des propriétaires (et gouvernance)	<ul style="list-style-type: none"> Prévenir le risque incendie par une politique de prévention et d'équipement des massifs forestiers. Favoriser le lien et la complémentarité avec l'agriculture (sylvo-pastoralisme, coupures de combustibles à vocation agricole...etc.). Favoriser la multifonctionnalité environnementale et économique des espaces forestiers (Encourager la prospection et le regroupement foncier, et la coopération économique entre les propriétaires (coopératives). Poursuivre l'équipement des massifs forestiers (création et entretien de desserte) et soutenir les investissements des entreprises en ce qui concerne les techniques et matériels d'exploitation.
Ile-de-France	Prise en compte des territoires périurbains	<ul style="list-style-type: none"> Dans la mise en œuvre des politiques publiques, il est nécessaire de tenir compte de la situation particulière de la situation du territoire francilien. En effet, la définition de la zone rurale au sens d'Eurostat ne convient pas pour l'Ile-de-France, car le poids de l'agglomération parisienne aboutit à classer toute la région en zone urbaine ou intermédiaire, ce qui ne rend pas compte de la réalité de la situation francilienne. De la même manière, les stratégies locales de développement local en milieu rural doivent pouvoir correspondre à des territoires plus peuplés que dans d'autres régions plus rurales. Il est nécessaire de développer l'accès à la main d'œuvre agricole en zone périurbaine à faible disponibilité de logement. Le logement est un besoin spécifique en Île-de-France. L'accompagnement des projets des territoires ne doit pas se limiter à l'aspect rural mais aussi avoir une déclinaison périurbaine pour l'Ile-de-France.

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
Mayotte	Améliorer l'accès aux services sur le territoire	<ul style="list-style-type: none"> Améliorer et mettre en valeur le cadre et la qualité de vie des habitants en milieu rural. Adapter le service public aux réalités du territoire (immigration, population jeune, etc.). Favoriser l'accès l'eau, l'électrification et les réseaux de voirie Appuyer les démarches novatrices en matière de service public (maison de services publics, télé médecine, etc.).
Réunion	Poursuivre le développement des services de base dans les zones rurales	<ul style="list-style-type: none"> Rattraper le retard en matière d'équipements sanitaires et sociaux (personnes âgées et petite enfance) Rénover les équipements existants Veiller à répartir de manière équilibrée les équipements sur les Hauts de manière à faciliter leur accès à l'ensemble de la population Poursuivre le développement d'équipements culturels et faciliter leur appropriation par la population
Réunion	Améliorer la connaissance du territoire et sa gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> Développer un outil de suivi des Hauts permettant de mieux comprendre les tendances en cours par types de territoires et identifier les besoins prioritaires Actualiser la stratégie et mettre en œuvre un plan d'actions partagé de développement des Hauts

Objectif spécifique I. Améliorer la réponse de l'agriculture de l'UE aux exigences sociétales en matière d'alimentation et de santé, y compris un approvisionnement alimentaire sûr, nutritif et durable ainsi que le bien-être animal



Fiche diagnostic de l'objectif spécifique I : « Améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux nouvelles exigences de la société en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, les déchets alimentaires et de bien-être des animaux »

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

- Depuis un demi-siècle, des **progrès considérables ont été réalisés en France et en Europe en matière d'approvisionnement alimentaire, notamment grâce à la PAC** : augmentation des quantités produites, amélioration de la qualité, en particulier sur le plan sanitaire, approvisionnement sûr, fiable et diversifié, réduction des prix au consommateur, etc.
- En France, notamment en raison de la situation géographique du pays et de l'occupation du territoire qui a laissé, au fil du temps, une place importante aux terres agricoles [voir objectif spécifique H], **le potentiel pédo-climatique est particulièrement propice à une grande diversité des productions** agricoles et alimentaires (figure 1). Pour autant, ce fort potentiel de diversification ne doit pas masquer un phénomène marqué dans les dernières décennies de **concentration et de spécialisation des systèmes** de productions et des territoires. En particulier, les systèmes de culture ont eu tendance à se simplifier autour de quelques espèces dominantes (blé, maïs, colza). En raison de multiples facteurs, l'ensemble des acteurs (agriculteurs, industriels, recherche, conseil, semenciers, organismes stockeurs...) se sont progressivement organisés autour de ces espèces dominantes. Ce « verrouillage socio-technique » constitue dès lors un **frein à lever pour développer des cultures et filières de diversification**, celles-ci faisant face à des manques techniques, à un progrès technique et génétique freiné par de faibles investissements passés et à des difficultés à structurer et coordonner offre et demande¹.

Données de cadrage sur la consommation alimentaire

- **Les dépenses alimentaires** (hors restauration) représentent environ 15,5 % des dépenses des ménages en 2017 (figure 2), avec de fortes disparités en fonction du revenu². Malgré l'abondance de la production alimentaire, la précarité alimentaire demeure un phénomène social ancré qui concerne une part importante de la population. En 2017, environ 11 % des ménages sont en situation d'insécurité alimentaire³ et 5,5 millions de personnes ont bénéficié de l'aide alimentaire³. Selon le baromètre Ipsos/Secours populaire français sur la pauvreté en France 2018, un Français sur cinq n'est pas en mesure de s'offrir une alimentation suffisante, lui permettant de faire trois repas par jour, et 86 % des Français estiment que cette situation de précarité alimentaire est un signe de pauvreté⁴.
- Comme celui des autres pays occidentaux, le régime alimentaire français, avec 1,4g de protéines/kg de poids corporel/jour pour les adultes en bonne santé, **dépasse l'apport nutritionnel conseillé (ANC)** à 0,83g/kg/j⁵. En France, **les produits céréaliers (20 %) et les viandes-poissons-œufs (VPO) et aliments à base de VPO (15 %) sont les principaux groupes d'aliments contribuant aux apports énergétiques** des adultes en 2014-2015⁶ (figure 3). Une transition alimentaire semble s'être amorcée ces dernières années, avec en particulier une baisse de la consommation de produits carnés de 12 % entre 2007 et 2016, rapprochant ainsi progressivement, et en moyenne, la répartition des sources de protéines entre produits animaux et végétaux dans notre pays, de l'équilibre recommandé du Plan National Nutrition Santé. Les 18-24 ans sont les plus gros consommateurs de produits carnés en moyenne, sous forme transformée et non brute comme les générations plus âgées⁷. Dans le même temps, c'est également chez les plus jeunes (18-24 ans et 25-34 ans) que l'on compte le plus de végétariens en France ; plus de 10 % d'entre eux ne mangent pas de viande, alors que la part de végétariens dans la population reste faible (environ 2 %) ⁸. La part d'individus déclarant limiter leur consommation de viande est quant à elle en forte augmentation (35 % en 2018). La consommation de légumes secs augmente fortement mais demeure l'une des plus faibles au monde autour de 1,6kg/pers/an^{9, 10}.
- La consommation alimentaire en France est également marquée par **la place de plus en plus grande des aliments transformés**, et la place importante qu'a pris, au fil du temps, **la restauration hors domicile, en particulier collective**, avec une proportion significative de la population et la quasi-totalité des jeunes scolarisés qui y font au moins un repas par jour en semaine. La restauration collective représente 3 milliards de repas, avec 68 % des repas servis hors domicile chaque année en France. Avec un chiffre d'affaires de 17 milliards d'euros et ses plus de 70.000 établissements (dont ¾ sont publics), elle représente un marché d'environ 7 milliards d'euros¹¹.

Attentes sociétales

- **Les attentes sociétales en matière d'alimentation sont fortes et se diversifient**^{12,13,14} : aux demandes en termes de quantité, de sécurité, de nutrition et de sûreté d'accès se sont ajoutées des demandes générales sur l'amélioration de la durabilité de la production et l'information de l'origine et des modes de production, et des demandes exprimées par des groupes sociaux de plus en plus spécifiques, centrées sur la qualité, la diététique, le bien-être animal, l'environnement, l'adaptation à l'âge et la bonne inscription de l'alimentation dans les modes de vie. Ces attentes sociétales s'étendent désormais à tous les maillons des filières agroalimentaires et amènent certaines filières qui se sont construites sur des schémas de recherche d'efficacité de la production et d'économies d'échelle, de spécialisation, et de volumes importants d'exportation, à repenser leur fonctionnement et les stratégies qu'elles se fixent.
- « **Fournir une nourriture sûre, saine et de qualité élevée** » est la principale responsabilité sociétale attendue des agriculteurs par les Français (60 % des répondants, une proportion supérieure à la moyenne européenne à 55 %), devant le bien-être animal et la protection de l'environnement¹⁵ (figure 4).
- La thématique de la consommation responsable est de plus en plus prégnante¹⁶, dans les intentions comme dans les achats réels, et elle est fortement liée à **l'environnement (pollution, biodiversité), à la santé et au local**¹⁷. En 2018, 57 % des Français déclarent avoir fait évoluer leurs pratiques¹⁸ : éviter le gaspillage (61 %), consommer plus de produits de saison (58 %), frais (55 %), locaux et issus de circuits courts (52 %), cuisiner davantage (45 %), acheter plus de produits biologiques (43 %), respectueux de l'environnement (36 %), limiter l'achat de produits importés (34 %), etc. Toutefois, **le prix est le premier critère de choix cité par les ménages** (à 48 %), au moment de l'achat des produits alimentaires, suivi par l'habitude de consommation (43 %), le goût (38 %) et l'origine (36 %)³. **Le prix comme déterminant des choix alimentaires est d'autant plus fort que le revenu des ménages est faible**, que les familles concernées sont nombreuses, et que le niveau de diplôme est bas¹⁹.
- **Le chiffre d'affaires du bio, qui correspond désormais à 5 % des achats alimentaires des ménages, connaît une croissance continue** depuis une vingtaine d'années, particulièrement marquée depuis 2013 (figure 5). Il atteint 9,7 milliards d'euros en 2018, dont 9,1 milliards constitués des achats des ménages²⁰. En 2018, 71 % des Français déclarent en consommer au moins une fois par mois, contre 37 % en 2003¹².
- **Les signes officiels de la qualité et de l'origine (AB, AOP, IGP, STG) sont mieux identifiés en France que dans le reste de l'Europe** (72 % des Français déclarent connaître au moins l'un des logos contre 63 % des Européens) (figure 6)⁹. Les territoires français bénéficient globalement d'une image gastronomique mise en valeur par les SIQO. En 2018, le chiffre d'affaires des SIQO (première mise en marché) est de 34 milliards d'euros²¹. Le chiffre d'affaires du marché français du commerce équitable est en croissance (près d'1,3 milliard d'euros en 2018) ; 34 % des produits sont issus de filières françaises, parmi lesquels 47 % ont une double labellisation biologique-équitable²².
- En France, **les surfaces agricoles avec une faible intensité d'intrants à l'hectare sont passées de 11 % en 2005 à 31,6 % en 2017**²³ (Indicateur de contexte C.33). Par ailleurs, en 2018, près d'un quart des exploitations agricoles françaises disposent d'au moins une production sous AOP/AOC, IGP et Label Rouge, ce qui représente 14 % des exploitations non viticoles, 92 % des exploitations spécialisées en viticulture, et près de 20 % des exploitations spécialisées en bovins lait²⁴. Enfin, face à la demande croissante, les surfaces agricoles en agriculture biologique sont en croissance rapide désormais et atteignent, fin 2019, 2,3 millions d'hectares, soit 8,5 % de la SAU (contre à peine 4 % en 2012, soit un doublement des surfaces en 5 ans). 47 200 exploitations sont certifiées ou en conversion, représentant plus de 10 % des exploitations, ce qui correspond à une hausse de 13,4 % sur un an (Indicateur de contexte C.19)^{25,26}. Le développement de l'agriculture biologique en productions viticole, de fruits et légumes et céréalières a été particulièrement marqué en 2019. Selon les données Agence bio publiées en 2020, cette dynamique des agriculteurs s'accompagne aussi d'une mobilisation des autres opérateurs des filières, avec 19 300 transformateurs (+16 % par rapport à 2018) et environ 8 800 distributeurs (+24 % par rapport à 2018) engagés fin 2019. La forte croissance de la part des achats de produits bio des ménages en grande distribution non spécialisée (55 % des achats en 2019) témoigne elle aussi du développement rapide des gammes bio sous marques de distributeur.

Santé

- **En 2017, 17 % des adultes sont considérés comme obèses et 34 % en surpoids**³. 12,7 % des décès sont attribuables à des risques nutritionnels en France, contre 15 % en Europe de l'Ouest. Ces risques sont liés à la consommation excessive de sel, de gras et de sucre, et insuffisante en fruits, légumineuses, céréales complètes, noix et graines, etc²⁷. Ces comportements alimentaires à risque sont très marqués socialement²⁸ et les régions dans lesquelles le taux de pauvreté est élevé y sont particulièrement confrontées (ex : dans les Hauts de France, près d'1 décès sur 4 est lié à une maladie cardiovasculaire).

- **Le développement de la résistance antimicrobienne est considéré comme l'un des principaux risques de santé publique** au niveau mondial. Des progrès considérables ont été réalisés en France pour diminuer la vente d'antibiotiques pour les animaux d'élevage ; celle-ci y est inférieure à la moyenne européenne et a diminué de 39 % en 6 ans (*figure 7*) (**Indicateur de contexte C.47**). En 2017, le tonnage des ventes (pour les animaux d'élevage et animaux domestiques) a enregistré son niveau le plus bas historiquement depuis le début du suivi en 1999, avec 499 tonnes vendues, contre 530 en 2016, et une exposition globale des animaux aux antibiotiques en baisse de 3,6 % par rapport à 2016²⁹. Toutefois, après cette forte baisse, l'exposition globale aux antibiotiques des animaux a légèrement augmenté (0,7 %) entre 2017 et 2018, avec des différences entre espèces. Elle a augmenté pour les bovins et les lapins, mais a continué de diminuer pour les volailles et les porcs³⁰.
- **La sensibilité de la population aux risques liés à l'alimentation s'accroît**, comme en témoigne les résultats des derniers baromètres IRSN sur la perception des risques et de la sécurité³¹. Au-delà des moyens importants mis en œuvre en France par les acteurs et par les pouvoirs publics pour la surveillance et le contrôle de la chaîne alimentaire, il convient d'être vigilant sur le risque chimique qui peut se retrouver à tous les stades (ingrédients, résidus, contaminants) et dans l'environnement. S'il existe des dispositifs d'évaluation et de surveillance harmonisés au niveau européen et national, la prise en compte de l'effet cocktail, l'identification, la caractérisation des propriétés perturbatrices endocriniennes et l'évaluation des nano-ingrédients constituent des enjeux d'actualité pris en compte notamment dans le cadre de la stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens ou le plan national santé environnement.
- En parallèle, les discours médiatiques sur le sujet alimentaire (notamment en période de crise) se multiplient^{7, 32}, l'actualité sanitaire étant marquée régulièrement par l'apparition de **crises d'origine frauduleuse** (par exemple la crise du fipronil en 2017) qui mettent à mal la confiance du consommateur et déstabilisent les filières concernées. Dans le même temps, le nombre de toxi-infections alimentaires collectives (TIAC) et la morbidité associée aux problèmes sanitaires alimentaires ne cessent de baisser³³, témoignant d'un haut niveau de sécurité sanitaire des produits alimentaires.
- **Les implications sur la santé et l'environnement de l'utilisation de molécules chimiques en agriculture sont de plus en plus documentées**³⁴ et influencent les attentes et pratiques des Français en matière d'alimentation et de santé. Les ventes de produits phytosanitaires (principalement des herbicides et des fongicides) ont augmenté en France, le nombre de doses unités (NODU) ayant augmenté de 25 % entre 2009-2011 et 2016-2018³⁵ (*figure 8*). À noter toutefois une baisse tendancielle des quantités de produits (QSA) contenant des substances actives classées CMR (cancérogène, mutagène, reprotoxique), de 15 % pour les CMR1, et de 9 % pour les CMR2 entre 2009-2011 et 2016-2018³⁶, notamment sous l'effet du retrait progressif des substances les plus dangereuses du marché.
- Les premiers résultats de recherche sur les **impacts de l'utilisation des phytosanitaires sur la santé humaine** ont porté sur les utilisateurs de ces produits, et notamment les agriculteurs et travailleurs agricoles compte tenu de leur exposition répétée aux substances chimiques, et ceci dans le but notamment de réduire cette exposition par le développement d'EPI ou la définition de règles d'utilisation des produits ou encore de critères d'approbation des substances.³⁷ A ce jour en France, 10 **maladies professionnelles** sont d'ailleurs reconnues au régime agricole pouvant être en lien direct avec une exposition aux pesticides. Deux d'entre elles – la maladie de Parkinson et le lymphome malin non hodgkinien – le sont comme résultant explicitement d'une exposition aux effets différés de pesticides. Afin d'améliorer la reconnaissance et l'indemnisation de personnes exposées aux pesticides et aux biocides, **un fonds d'indemnisation** est entré en vigueur au 1er janvier 2020. S'appuyant sur les régimes actuels de reconnaissance des maladies professionnelles, il vise à améliorer cette reconnaissance et à homogénéiser les niveaux d'indemnisation ainsi qu'à indemniser des victimes non encore couvertes (retraités agricoles avant 2002 et enfants malades suite à l'exposition professionnelle des parents). Au fil des années, les travaux de recherche au niveau européen et national se sont renforcés et étudient de manière de plus en plus précise les mécanismes d'**exposition à faible dose en population générale** aux molécules chimiques multiples dont les phytosanitaires³⁸.

Durabilité [voir aussi les informations fournies aux objectifs spécifiques D, E et F, en complément]

- **En 2014, les émissions de gaz à effet de serre**, associées directement ou indirectement aux activités alimentaires des ménages, représentent 17 % de leur empreinte carbone totale, la production agricole étant le premier poste de cette empreinte carbone²⁵.
- **L'empreinte foncière de la France liée aux importations** de sept matières premières agricoles et forestières est de 14,8 Mha, parmi lesquels environ 5,1 millions sont localisés dans des pays présentant un risque important de déforestation³⁹ ; les produits les plus à risque de déforestation sont l'huile de palme, le soja, le cacao, le bœuf et le cuir.

- **L'enjeu de la qualité des eaux est majeur pour l'accès à l'eau potable** ; en 2016, en France métropolitaine, 2 tiers des volumes prélevés pour l'alimentation en eau potable provenaient des eaux souterraines. Il s'avère en particulier que la diminution des engrais azotés ne suffit pas à résorber les excès de nitrates dans les eaux souterraines qui gardent les marques des pollutions passées sur le temps long⁴⁰. Les initiatives se multiplient pour développer les pratiques agricoles les plus favorables dans les aires d'alimentation de captage en eau potable, à l'image des actions menées par les Agences de l'eau, les collectivités territoriales, ou encore Eau de Paris ou Vittel, et les agriculteurs locaux, notamment les réseaux de l'agriculture biologique. Il s'agit à la fois de protéger ces zones particulièrement sensibles et d'importance pour la population, tout en développant des mécanismes incitatifs rémunérant les efforts des agriculteurs, comme des paiements pour services environnementaux.
- En France, en 2016, **les pertes et gaspillage alimentaires représentent 150kg/pers/an**, soit au total 10 millions de tonnes de produits alimentaires perdues par an d'une valeur commerciale théorique de 16 milliards d'euros. C'est au stade de la consommation que le taux de gaspillage est le plus grand⁴¹, avec 20 à 30kg/hab/an de denrées alimentaires jetées encore consommables. Le Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire vise à réunir l'ensemble des parties prenantes, tout au long de la chaîne alimentaire, pour **réduire de moitié le gaspillage alimentaire à l'horizon 2025** et ainsi réduire la perte économique, le gaspillage de ressources et les émissions de GES, et le problème éthique et social que cela représente pour la société.

Bien-être animal

- **Le rapport homme-animal évolue⁴² et la sensibilité aux conditions des animaux d'élevage s'accroît** : pour 98 % des Français qui ont répondu au dernier Eurobaromètre spécial sur le bien-être animal (94 % pour l'UE), il est important de protéger le bien-être des animaux d'élevage, et 88 % considèrent qu'il devrait être mieux protégé qu'aujourd'hui. L'ANSES a d'ailleurs proposé en 2018 une nouvelle définition du bien-être des animaux prenant en compte l'évolution des connaissances collectives en la matière ; l'Agence le définit désormais en ces termes : « **Le bien-être d'un animal est l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal.** »
- **Les normes réglementaires de l'UE en matière de bien-être animal** font partie des plus strictes au monde⁴³. Le bien-être animal fait partie intégrante du **projet agro-écologique** pour l'agriculture française. Il constitue l'un des aspects de la durabilité des modes de conduite d'élevage et de production des denrées animales à laquelle éleveurs et citoyens sont attachés⁴⁴.
- **Il existe des liens forts entre bien-être animal et santé**, même si le bien-être des animaux ne peut se résumer aux aspects sanitaires de la conduite d'élevage. L'amélioration des conditions d'élevage des animaux, par exemple avec des bâtiments encore mieux adaptés à leurs besoins physiologiques diminue les risques de pathologie, permet de limiter les intrants médicamenteux et d'améliorer la résilience des exploitations agricoles. Lorsque les animaux sont élevés à l'extérieur, l'accès au pâturage, la maîtrise des risques liés au contact avec la faune sauvage ou à l'accidentologie concourt également à conforter la durabilité des élevages. Les filières sont engagées, notamment au travers de leurs plans de filières, dans des démarches d'audits et d'amélioration de ces conditions d'élevage.
- **Des marges de progrès** existent encore dans les élevages français, notamment à travers **l'amélioration des bâtiments**. En 2015 (dernière enquête statistique nationale sur les pratiques d'élevage), une part encore significative des animaux d'élevage se trouvaient dans des bâtiments « vieillissants », avec des différences selon les espèces. C'est ainsi que les bâtiments construits ou rénovés après 2000 représentaient un tiers des bâtiments pour les ovins, 38 % en bovins allaitants, 50 % en vaches laitières et filière caprine, et près de 60 % en porcins et volailles de chair. En 2015, deux tiers des élevages bovins et porcins disposaient d'une infirmerie dédiée, tandis qu'un tiers des élevages en filières ovine et caprine, et 15 % en volailles de chair en disposaient.
- Enfin, **la question de la densité et de l'intensification des productions animales** apparaît de plus en plus d'actualité, au niveau national comme à l'échelle européenne ou globale, notamment en lien avec le respect du bien-être des animaux d'élevage. En 2016, la densité moyenne des élevages s'élève à 0,8 UGB par hectare de SAU dans l'UE-28, de même qu'en France qui se place donc au niveau moyen européen, à la 12^{ème} place, entre le modèle le plus dense aux Pays-Bas à 3,8 UGB/ha de moyenne, et la Bulgarie où se trouve la densité moyenne la plus faible à 0,2 UGB/ha. **La densité moyenne des élevages en France est restée quasi-stable entre 2013 et 2016**, alors que cette dernière a augmenté de plus de 10 % en Bulgarie sur la même période, et de plus de 6 % aux Pays-Bas. D'autres Etats-membres ont vu leur densité de production diminuer sur la période, comme par exemple l'Italie ou l'Allemagne (figure 9). Cette densité à l'échelle nationale recouvre une **diversité de situations** avec par exemple une densité de 2.7 UGB/ha en Bretagne et 0,9 UGB/ha en Auvergne (Eurostat 2016).

- Ces moyennes masquent en effet des **disparités à la fois entre les productions, niveaux de spécialisation des exploitations et entre régions** au sein d'un même Etat-membre. En France, l'intensité de la production laitière, en 2016, est inférieure à la moyenne européenne, avec 4,4 tonnes de lait produites à l'hectare de SAU, contre 6,1t/ha en moyenne UE-28, et près de 15t/ha aux Pays-Bas (13,7t/ha en Espagne et autour de 10t/ha en Belgique, au Danemark et en Italie). Pour les bovins viandes en production spécialisée, la France (1,15 UGB/ha de SAU), comme l'Allemagne ou encore l'Irlande, se situe tout juste au-dessus de la moyenne UE-28 à 1,08 UGB/ha, alors que les Pays-Bas atteignent des niveaux très élevés de 4,71 UGB/ha. Pour ce qui concerne les granivores, principalement porcins et volailles, la densité de production en France, à 9 UGB/ha de SAU, se trouve au niveau de la moyenne UE-28, alors que l'Espagne l'Italie et la Belgique se situent entre 15 et 25 UGB/ha et que les Pays-Bas atteignent une intensité moyenne de 79 UGB/ha⁴⁵. **Au niveau régional, aucune région française ne rapportait des niveaux de densité d'élevage moyens supérieurs à 3 UGB/ha en 2016** ; des densités régionales supérieures à 3 UGB/ha et pouvant dépasser les 8 UGB/ha de moyenne n'étaient rapportées par la Commission européenne qu'aux Pays-Bas, le nord de la Belgique et dans certains länder de l'ouest de l'Allemagne⁴⁶.

2. Tendances futures

- **Les risques sanitaires vont s'accroître et se transformer.** Sous l'effet du changement climatique, de nouveaux pathogènes touchant les animaux, les végétaux et les denrées alimentaires vont apparaître. Des dangers existants déjà dans certaines régions du monde vont se déplacer. L'accroissement des flux de marchandises et de personnes augmentent également le risque d'apparition de nouvelles maladies¹⁹. L'amélioration du système de veille sanitaire devient donc indispensable, et la France a, à cette fin, mis en place des plateformes d'épidémiologie dont la vocation est de contribuer à la détection des risques émergents. Toutefois, de nouvelles méthodes de lutte devront être mises au point et les méthodes de production s'adapter pour se prémunir face à ces nouveaux risques, tout en veillant à ne pas renforcer dans le même temps la résistance antimicrobienne. La France a ainsi rendu obligatoire la mise en place de mesures de biosécurité en élevages porcins et avicoles face au risque que représentent la peste porcine africaine et l'influenza aviaire, ainsi que des formations obligatoires pour les éleveurs.
- **En parallèle, les transformations sociétales, puissantes, vont se poursuivre⁴⁷** : nouveaux enjeux autour de la santé, du bien-être et de la naturalité ; nouvelles pratiques d'achat et de consommation (individualisation, praticité, digital, etc.) ; attrait pour la diversité, mais aussi recherche de proximité géographique et relationnelle ; quête de sens, demande croissante de « transparence », montée des préoccupations de durabilité ; vieillissement structurel de la population.
- **Il pourrait en résulter, toutes choses égales par ailleurs, une accentuation des tendances de consommation alimentaire** : diminution des boissons alcoolisées, de la viande (sauf volaille), augmentation des dépenses en lait, œufs, protéines végétales, etc⁶. La réduction, en volume, de la consommation de viande et de produits laitiers au profit d'aliments végétaux est l'un des facteurs de diminution des impacts carbone⁴⁸, dès lors que la satisfaction de la consommation ne passe pas par un recours aux importations qui pourrait engendrer des émissions relatives plus importantes. L'année 2019 a d'ailleurs été marquée par une mobilisation citoyenne accrue, en particulier des jeunes, sur l'enjeu de la lutte contre le changement climatique (marches pour le climat, etc.).
- **La persistance du prix comme premier déterminant d'achat des ménages et de la plupart des acheteurs de la restauration hors-domicile** ne laisse pas imaginer un relèvement marqué du consentement à payer dans le futur proche, même s'il semble que certaines catégories de la population soient davantage prêtes que dans le passé à payer un peu plus cher certaines denrées, si ces dernières répondent mieux à leurs attentes. Ce fait général constitue une source d'inquiétude des agriculteurs qui peinent à obtenir un prix rémunérateur pour leurs produits et craignent la substitution de leur production par des denrées produites ailleurs, parfois dans des conditions n'obéissant pas aux mêmes exigences. Cette crainte est partagée par de nombreux consommateurs qui n'ont pas les moyens d'augmenter leur budget alimentation et qui, dans un tel scénario, ne verraient pas leurs demandes satisfaites. C'est ainsi par exemple qu'en 2018, pour 84 % des sondés, le prix restait le premier frein à l'achat des produits bio⁴⁹.
- A titre d'exemples, 68 % des répondants français à l'Eurobaromètre spécial 442 se déclaraient prêts à payer plus pour des produits provenant d'exploitations respectueuses du bien-être animal en 2016⁵⁰ (figure 10). Toutefois, des travaux de recherche menés sur le **consentement à payer des consommateurs pour des raisons de bien-être animal** révèlent que ce consentement reste encore faible pour la majorité des consommateurs. Il est aussi très hétérogène en fonction des produits, des régions, du niveau d'éducation et de revenu, et de l'âge des consommateurs. Il est intéressant, dans une perspective d'avenir, de noter qu'il est plus fort concernant le bien-être animal chez les plus jeunes (tranche 18-24 ans)⁵¹. Ce constat est

partagé par les enquêtes sur les produits bio en France, avec 47 % des 18-24 ans qui estiment « normal de payer plus pour un produit alimentaire bio », contre 34 % des répondants, tous âges confondus⁵².

- Concernant **les produits alimentaires biologiques** spécifiquement, le quasi doublement de la valeur de la consommation des ménages pour ces produits entre 2015 et 2019 (passage de 6,4Mds€ à 11,9Mds€, représentant 6 % de la consommation alimentaire des ménages) a permis, entre autres facteurs, en particulier le soutien public apporté par l'aide à la conversion à l'agriculture biologique qui atteint en 2019, tous crédits confondus, 250 M€, le doublement des surfaces agricoles conduites en agriculture biologique. Ces dernières sont passées de 1,1 Mha en 2015 à 2,3 Mha en 2019, soit 8,5 % de la SAU française. Il n'y a à ce jour, **aucun signe d'affaiblissement de la dynamique de consommation, ni de celle des surfaces engagées dans une conversion aidée** au titre de la PAC, avec 192 000 ha nouvellement engagés en aide à la conversion en 2019, soit +14 000 ha par rapport à 2018.
- **L'amélioration des conditions d'élevage**, sous l'effet des progrès des connaissances, des actions entreprises par les éleveurs, des réglementations, et de la demande sociétale, devrait se poursuivre. On peut attendre, à titre d'exemples, un renforcement de l'efficacité des stratégies d'enrichissement du milieu, une prise en compte améliorée de la dimension sociale des animaux, et un accès à l'extérieur et au pâturage accru de certaines espèces. Sur ces aspects, toujours d'après l'enquête statistique « pratiques d'élevage » de 2015 et à titre d'exemples, 77 % des vaches allaitantes étaient placées en stabulation libre, contre 52 % des vaches laitières. 15 % des ovins étaient conduits en plein air intégral, et seulement 5 % en filière ovine laitière. En poulets de chair, 100 % des volailles de chair sous signe officiel de la qualité (bio, AOP, IGP, label rouge) ont accès un parcours extérieur, tandis que moins d'un poulet standard sur 10 avait un accès à l'extérieur à cette date. En poules pondeuses, les modes d'élevage évoluent rapidement, avec une baisse significative des capacités de production des élevages en cage entre 2017 et 2019 (passage de 64 à 54 %) au profit d'élevages plein air ou bio (passage de 29 à 34 %) ou d'élevages au sol (passage de 6 à 10 %)⁵³.
- **La recherche de proximité, qui va de pair avec la quête de sens, de confiance et la recherche de nouveaux liens à créer entre consommateurs et producteurs**, se traduit notamment par le développement de politiques alimentaires territoriales, dont la croissance devrait se poursuivre. L'ancrage territorial (circuits courts, approvisionnement régional/local) est aujourd'hui largement plébiscité par les citoyens, cette inclinaison croissante pour les produits locaux et de saison étant directement liée à la prise de conscience des enjeux climatiques. Les projets alimentaires territoriaux (PAT) répondent notamment à cette attente : plus d'une centaine de PAT sont recensés à ce jour, dont 27 reconnus par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et 48 lauréats de l'appel à projet du Programme National pour l'Alimentation. De nombreuses régions mettent en place des démarches pour favoriser l'approvisionnement local dans la restauration collective (ex : démarche Breizh Alim en Bretagne, « je mange normand dans mon lycée » en Normandie, etc.). Développer ces initiatives, pour les acteurs impliqués et les pouvoirs publics, c'est à la fois répondre aux attentes de nombreux citoyens, agriculteurs et transformateurs, mais également apporter des réponses à une certaine méfiance ou tout du moins une distance qui s'est installée au fil du temps entre le monde de la production et celui de la consommation. Ce constat est très documenté en recherche sociologique notamment⁵⁴, et se traduit parfois par des conflits et tensions qui apparaissent dans les territoires (confrontations politiques, conflits d'usage, de voisinage...).
- **Le progrès des connaissances est rapide et les travaux de recherche s'accroissent sur de nombreux sujets en lien avec les attentes sociétales** relatives à l'alimentation, qu'il s'agisse des risques santé, du domaine nutritionnel, du bien-être des animaux (travaux récents sur la conscience animale), ou encore des mécanismes et procédés de transformation des denrées ; cette tendance est amenée à se poursuivre⁵⁵.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- **Les évolutions de la PAC depuis 1992 ont favorisé la baisse des prix européens des céréales, du sucre, des viandes rouges et des produits laitiers relativement aux prix des autres produits agricoles**, notamment ceux des fruits et légumes. Les incitations à faire évoluer les comportements alimentaires sont assez limitées, sauf au travers de **dispositions ciblées** : programme scolaire (lait, produits laitiers, fruits et légumes), mesures d'information et de promotion⁵⁶.
- **Peu de mesures de la PAC ciblent explicitement les enjeux de santé et de nutrition**. Dans le premier pilier, la conditionnalité n'a pas vocation à aller au-delà du cadre légal fixé par d'autres textes, notamment en matière sanitaire. Les mesures sectorielles de l'OCM soutiennent la promotion et la commercialisation, mais abordent peu la qualité nutritionnelle⁵⁷. Toutefois, en alliant à la distribution de produits la réalisation d'une mesure éducative adaptée à chaque tranche d'âge, le programme scolaire doit permettre de recréer

un lien entre la production et la consommation de produits agricoles et agroalimentaires. Il vise à faire acquérir aux élèves de la maternelle au lycée des réflexes permettant d'améliorer leurs habitudes alimentaires⁵⁸.

- **Le second pilier soutient les filières agricoles de qualité, l'agriculture biologique** (pour environ 250 millions d'euros par an au total (crédits UE + nationaux)) **et les circuits courts**, notamment via le soutien à la transformation et la vente directe à la ferme. Des mesures sont mises en œuvre pour atténuer l'impact économique de certains problèmes sanitaires en productions animales ou végétales, mais peu de dispositions favorisent véritablement et directement le renforcement de la prévention et la résilience des systèmes (en dehors de certaines MAEC dites « systèmes » qui ont cette vocation comme la MAEC Systèmes Herbagers et Pastoraux, ou l'aide à la conversion à l'agriculture biologique).
- **En matière de bien-être animal, se dégage en premier lieu le besoin d'une coordination** renforcée entre le corpus réglementaire européen et l'application de la PAC. La PAC a un double rôle en la matière en sensibilisant les agriculteurs à leurs obligations au moyen de la conditionnalité qui lie les paiements au respect d'exigences minimales, et en incitant les agriculteurs à appliquer des normes plus ambitieuses, notamment via un accompagnement financier qui peut être accordé au titre du 2^{ème} pilier. Pour autant, la mesure spécifique portant sur le bien-être animal n'est pas ouverte en France, comme dans 9 autres Etats-membres⁵⁹ pour cette programmation, et elle est peu utilisée dans l'UE (35 programmes de développement rural la prévoient sur 118 au total)⁶⁰. Les autorités de gestion du Feader ont davantage mis l'accent sur la **nécessité de moderniser les bâtiments d'élevage** à travers la mesure d'aide à l'investissement en exploitations agricoles, ce qui a pu répondre à la fois à des besoins d'amélioration du bien-être des animaux et des pratiques d'élevage (financement d'infirmes ou d'équipement améliorant le confort des animaux), mais également, entre autres, d'efficacité énergétique, de sécurité et biosécurité, d'amélioration des conditions de travail, etc.
- **D'autres mesures relevant de la PAC ont pu concourir à l'amélioration des conditions d'élevage**, comme les aides à l'investissement (productif et non-productif) dans les exploitations agricoles, les aides à la conversion à l'agriculture biologique qui accompagnent la transition vers des systèmes avec accès des animaux à l'extérieur et dont la densité est plus faible, ou encore l'accompagnement au conseil et à la formation, ou à des projets pilotes, par exemple coopératifs ayant pu concerner les traitements vétérinaires ou le bien-être animal (ex. de projets soutenus en Normandie « maîtrise de la salmonellose en élevage bovin laitier », « approche globale en santé animale », etc.). Le bien-être animal, en fonction des programmes, a également pu être utilisé comme **critère d'admissibilité ou de sélection** (ex : priorisation des investissements vers des élevages avec accès au plein air ou utilisant des litières de paille pour les porcs en Alsace). De la même manière, **les MAEC systèmes « polyculture-élevage »** ont aidé certaines exploitations à remettre des ruminants au pâturage alors qu'ils ne l'étaient plus, et/ou à renforcer l'autonomie alimentaire des élevages en autoconsommation sur l'exploitation, concernant les ruminants ou les monogastriques.
- Globalement, **les Français sont plus pessimistes** que la moyenne des Européens sur la capacité actuelle de la PAC à assurer un approvisionnement stable, sûr et durable ([figure 11](#))⁹.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant aux évolutions observées

- **Une diversité d'actions publiques porte sur tout ou partie des attentes sociétales identifiées**, au niveau international (*One health* par exemple), au niveau européen (par ex les réglementations sanitaires ou relatives au bien-être animal, le Fonds Européen d'Aide aux plus Démunis, etc.), au niveau national (notamment le Programme National pour l'Alimentation, le Programme National Nutrition Santé, le plan Ecophyto 2+ [*voir objectif spécifique F*], le plan Ecoantibio 2017-2021, le programme Ambition Bio 2022 [*voir objectif spécifique*], la Stratégie nationale pour le bien-être animal et le plan d'action 2016, le Pacte national contre le gaspillage alimentaire, la Stratégie nationale protéines, etc.), et au niveau infra-national (PRAD, PRDR, SRADDET, documents d'aménagement, Projets Alimentaires Territoriaux (PAT), politiques alimentaires locales, etc.).
- Dévoilé en septembre 2019, **le Programme national alimentation nutrition (PNAN)** réunit pour la première fois les actions du Programme National pour l'Alimentation (PNA 3) et du Programme National Nutrition Santé (PNNS4) qui déclinent dans une approche intégrée, la politique du gouvernement en matière d'alimentation et de nutrition. Dans la lignée des Etats généraux de l'alimentation, le PNAN porte des choix alimentaires favorables pour la santé et respectueux de l'environnement et des actions pour réduire les inégalités d'accès à l'alimentation de qualité. Il contribue ainsi à promouvoir une alimentation de qualité, durable et solidaire, ancrée dans les territoires⁶¹.

- La déclaration nutritionnelle obligatoire depuis 2016, prévue par le Règlement n°1169/2011 concernant l'information du consommateur (INCO) a permis une plus grande transparence de la qualité nutritionnelle des produits alimentaires. **Une attente sociétale forte concernant la simplification de l'information nutritionnelle a conduit la France, en 2017, à adopter officiellement le Nutri-Score**, un logo à 5 couleurs apposé de manière volontaire sur la face avant des emballages. En 2019, le Nutri-Score est adopté par plus de 200 acteurs du secteur alimentaire en France, qui couvrent environ 25 % des produits transformés⁶². Le Nutri-Score est aujourd'hui largement plébiscité par les Français, et 87 % pensent qu'il devrait être rendu obligatoire⁶³. Il est envisagé d'en étendre l'utilisation dans le cadre du Programme national de l'alimentation et de la nutrition⁶⁴. D'autres pays européens ont récemment annoncé se positionner en faveur du Nutri-Score (Belgique, Espagne, Suisse, Allemagne, Pays-Bas). Les travaux au niveau européen se poursuivront dans le cadre des chantiers lancés par la Stratégie européenne « de la ferme à la table » publiée par la Commission en mai 2020.
- **La France a mis en place une politique déterminée pour participer à la lutte mondiale contre l'antibiorésistance.** C'est ainsi que le **1^{er} plan Ecoantibio 2012-2016** visait une réduction de 25 % de l'usage des antibiotiques en 5 ans. Cet objectif a été atteint avec une diminution de l'exposition animale aux antibiotiques de 37 % en 5 ans. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 a ajouté un objectif de réduction de 25 % en 3 ans à partir de 2013 pour les antibiotiques d'importance critique en médecine humaine (familles des Fluoroquinolones et des Céphalosporines de 3^e et 4^e générations). Cet objectif a été atteint et largement dépassé en 2016⁶⁵. **Le nouveau plan Ecoantibio 2017-2021** vise à inscrire dans la durée la baisse de l'exposition des animaux aux antibiotiques. Il prévoit des actions de communication et de formation, l'accès à des alternatives aux antibiotiques et l'amélioration de la prévention des maladies animales. Un objectif spécifique vise une réduction de 50 % de l'exposition à la colistine en 5 ans en filière bovine, porcine et avicole⁶⁶, que l'ANSES a déclaré d'ores et déjà atteint en novembre 2020. Les résultats 2018 indiquant une exposition globale relativement stable par rapport à 2017, ils tendent à faire penser que la réduction de l'utilisation de certaines familles d'antibiotiques atteint cependant ses limites. Il conviendra donc de rester vigilant et de maintenir la dynamique d'utilisation prudente et responsable des antibiotiques en médecine vétérinaire au niveau de toutes les parties prenantes.
- **Concernant le bien-être des animaux d'élevage, la réglementation UE a permis des progrès** en matière de conditions de logement en élevage de poules pondeuses, ou encore des truies gestantes. Les contrôles officiels liés à cette réglementation et la bonne coordination en France de ces derniers avec les contrôles conditionnalité de la PAC ont permis de mettre en évidence les non-conformités et permettent d'y remédier progressivement. Malgré ces progrès, **des insuffisances persistent sur certaines pratiques douloureuses**, ou encore quant au respect de certaines spécifications techniques des **bâtiments d'élevage**⁶⁷. C'est à cette fin que **la première Stratégie nationale relative au bien-être animal adoptée en 2016 a été renforcée par un plan d'action prioritaire en 2018** portant en particulier sur la formation des acteurs, l'information des consommateurs, l'accompagnement des éleveurs en difficulté ainsi que sur le volet des contrôles et sanctions⁶⁸. En outre, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a annoncé des moyens supplémentaires pour tester des alternatives **au broyage des poussins mâles** en vue de son interdiction (conjointement avec le ministère allemand), et l'interdiction de la **castration à vif des porcelets** pour fin 2021. **Le renforcement des sanctions** est également annoncé pour non-conformité avec les obligations de disposer de systèmes d'abreuvement et d'accès à des matériaux manipulables en production porcine. Enfin, la présence obligatoire d'un **réfèrent bien-être animal** dans chaque élevage est envisagée, visant notamment l'interdiction de toute pratique douloureuse.
- **Des démarches diverses d'acteurs privés** (à différents maillons de la chaîne alimentaire), notamment dans le cadre de l'importance croissante de la Responsabilité Sociale des Entreprises, et parfois en lien avec la recherche et les instituts techniques, se développent pour répondre aux attentes (ex : circuits de proximité, amélioration de la qualité nutritionnelle des produits – ex. démarche Bleu Blanc Cœur, projet européen Pleasure dans la boulangerie, projet Céréfibres piloté par l'interprofession française des céréales, chartes d'engagement avec les IAA pour des reformulations produits, etc. –, contractualisation amont-aval avec montée en gamme des cahiers des charges, implication des consommateurs dans la définition des cahiers des charges et des prix – ex : C'est qui le patron !, engagements, en lien avec les ONGs, en faveur du bien-être animal qu'il s'agisse de la GMS, des IAA ou acteurs de la RHD vers l'arrêt de l'approvisionnement en œufs issus d'élevage de poules en cage, ou de l'amélioration des conditions d'élevage et d'abattage des poulets de chair dans le « better chicken commitment », ou des producteurs avec le doublement des poules élevées en système alternatif à la cage entre 2008 et 2018, etc.).
- **Une tendance générale à la simplification des listes d'ingrédients est observée** en réponse à une crainte sociétale liée aux impacts sanitaires des additifs. En effet, la proportion de produits sans additifs a

augmenté alors que le nombre moyen d'additifs différents au sein d'un même produit a diminué dans les 10 dernières années (rapport OQALI « Bilan et évolution de l'utilisation des additifs dans les produits transformés, 2019 »)⁶⁹.

- **Des demandes croissantes émanent de la société civile, du monde politique et de chercheurs** pour la prise en compte des enjeux alimentaires dans la PAC (ex : rapport récent d'IPES-Food⁷⁰, 2^e édition de *l'Atlas de la PAC*⁷¹, etc.).
- **Des verrous socio-techniques demeurent à tous les niveaux** (conseil, logistique, approvisionnement, etc.) et limitent l'adaptabilité du secteur agricole et alimentaire. Dans le même temps, les progrès de la connaissance, les travaux de recherche et l'évolution des formations vétérinaires et agronomiques devraient permettre, sous réserve d'une bonne transmission du savoir, de transfert de connaissances et de formation des agriculteurs et éleveurs, une évolution des pratiques permettant de mieux répondre aux attentes sociétales.
- Par ailleurs, **les politiques publiques nationales et européennes permettant de structurer davantage l'amont agricole, les filières alimentaires et d'améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur** pourraient jouer un rôle déterminant dans la réponse apportée par le secteur aux attentes sociétales. En effet, la tendance à la baisse de la part de la valeur ajoutée de l'agriculture dans la consommation alimentaire et le rapport de force structurellement déséquilibré entre l'amont agricole, l'aval agroalimentaire et le secteur de la distribution peuvent constituer des freins à la capacité des exploitations agricoles à créer les conditions d'une meilleure adaptation de leur production aux demandes sociétales [voir fiche diagnostic de l'objectif spécifique C].
- **La restauration collective, au vu de son poids, est clairement identifiée comme un levier**, à la fois par les pouvoirs publics au niveau national et dans les territoires, les citoyens et les différents acteurs pour offrir la possibilité au plus grand nombre de bénéficier de repas de qualité et pour sensibiliser, notamment les jeunes, aux bons comportements alimentaires. La loi du 30 octobre 2018 dite « EGAlim » et ses mesures d'application établissent de nouvelles obligations pour les établissements de restauration collective ; ces derniers devront servir des repas comprenant au moins 50 % de produits de qualité et durables, dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique, d'ici le 1^{er} janvier 2022⁷².
- Enfin, **la concurrence exercée par l'importation à bas coût de certains produits alimentaires ne respectant pas les mêmes normes environnementales et sociales de production** que les productions européennes, n'incite pas toujours à l'amélioration de la qualité des produits intérieurs, dans la mesure où le premier critère d'achat des consommateurs reste le prix.
- **Dans ce contexte, consommateurs et producteurs demandent à ce que la transparence, le niveau et la qualité de l'information disponible sur les produits alimentaires soient relevés qu'il s'agisse de la provenance ou des modes de production**, pour les produits alimentaires bruts comme transformés. Il est à noter l'émergence de nombreuses initiatives utilisant **les outils du numérique** pour renforcer la transparence des informations fournies au consommateur sur les produits de consommation, notamment alimentaires (l'exemple le plus connu est Yuka par smartphone), ou encore pour améliorer la transparence sur les chaînes de fonctionnement de la création de valeur, notamment dans le but d'améliorer la sécurité et la traçabilité des produits ou encore la réactivité en cas de crise (exemples : plateforme Connecting food, partenariat de FCD et ANIA avec GS1, etc.). Les outils numériques, sous réserve d'un encadrement adéquat permettant de s'assurer de la qualité de l'information transmise et du respect des données personnelles (notamment par la blockchain), pourront sans doute à l'avenir apporter des réponses aux demandes d'information⁷³ d'une part, des professionnels du secteur en augmentant la transparence et la fluidité, et d'autre part, du consommateur en évitant de surcharger les emballages via la dématérialisation. Les questions de fiabilité de l'information transmise, alors que chaque entreprise adopte par ailleurs des stratégies marketing et publicitaire, notamment par l'encadrement des allégations santé et nutrition, est une question majeure dans l'efficacité des politiques nutritionnelles, notamment éducatives, et dans la reconquête de la confiance du citoyen dans son alimentation⁷⁴.
- **L'étiquetage des produits alimentaires** est déjà encadré par différents textes européens et nationaux, à travers des dispositions obligatoires ou facultatives. Les travaux se poursuivent afin d'améliorer les informations mises à disposition du consommateur et lui permettre de faire ses choix dans les meilleures conditions possibles. Ils se prolongeront également en lien avec les chantiers annoncés au niveau européen par la Commission dans le cadre de la Stratégie européenne « de la ferme à la table » publiée en mai 2020.

- **Sur l'origine**, au-delà de l'étiquetage déjà obligatoire de certains produits spécifiques afin de répondre à une nécessité particulière de protection, le règlement (UE) n°1169/2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires prévoit notamment une mention obligatoire dans les cas où son omission serait susceptible d'induire le consommateur en erreur. Le règlement d'exécution (UE) n°2018/775 relatif à l'indication de l'origine de l'ingrédient primaire dans les denrées alimentaires entre également en vigueur au 1^{er} avril 2020. Pour répondre aux attentes fortes des consommateurs, la France a mis en place des dispositions temporaires pour l'étiquetage de l'origine du lait, et des viandes utilisées comme ingrédients dès 2016, après notification au niveau européen, le temps que ce dernier se saisisse de cette question. La France a également notifié en 2019 un projet d'encadrement de l'étiquetage des viandes en restauration hors domicile.
- **Concernant les modes de production**, au-delà des certifications et labels officiels déjà existants, notamment HVE ou encore agriculture biologique, et afin de répondre aux attentes des consommateurs⁷⁵, les réflexions sont lancées pour expérimenter un étiquetage des modes d'élevage⁷⁶ dans le cadre du Conseil National de l'Alimentation, en application de la feuille de route du gouvernement établie à la suite des Etats Généraux de l'Alimentation.

FIGURES fiche diagnostic I

Figure 1 : Orientation technico-économique par commune (SSP du MAA, Agreste, dernier recensement agricole 2010)

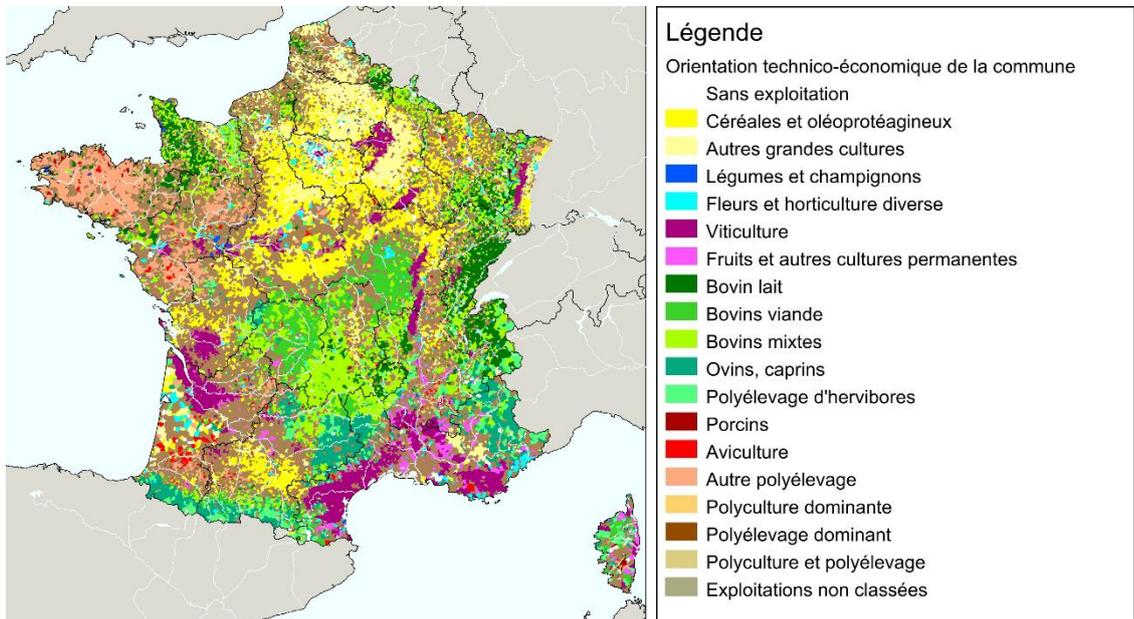
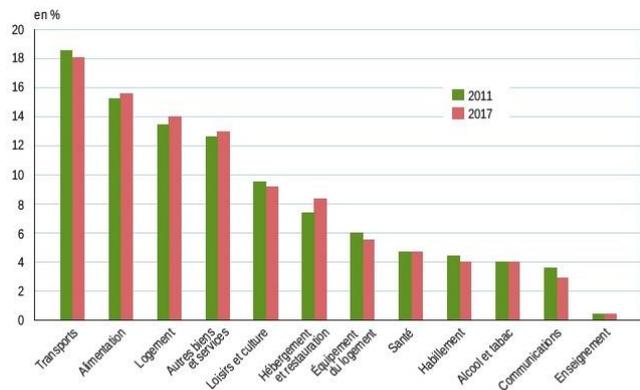


Figure 2 : Poids des postes de dépenses dans la consommation totale des ménages en 2011 et 2017¹



Lecture : en 2017, les ménages consacrent 15,6 % de leur budget à l'alimentation hors tabac et alcool, contre 15,3 % en 2011. Champ : ménages ordinaires, France hors Mayotte. Source : Insee, enquêtes Budget de famille. Données recalées sur les comptes nationaux ; données provisoires pour 2017.

Figure 3 : Répartition des quantités consommées d'aliments chez les Français⁷⁷

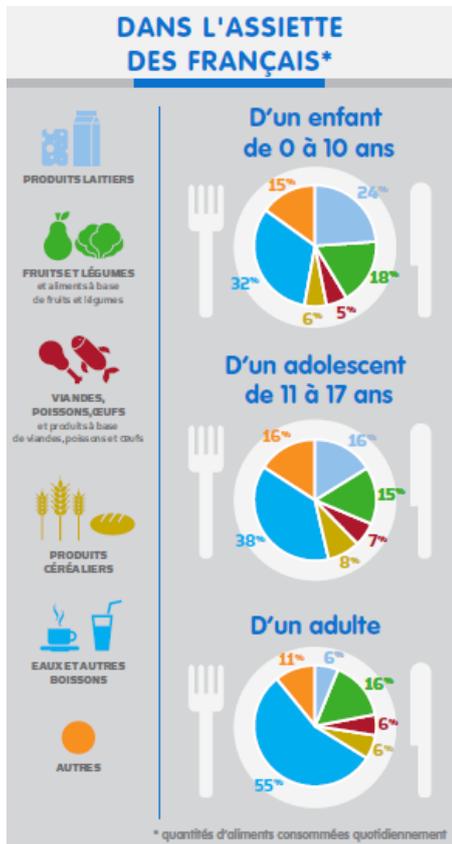


Figure 4 : Réponse à la question « D'après vous, quelles devraient être les deux responsabilités principales des agriculteurs dans notre société ? » (max. 2 réponses)⁷⁸

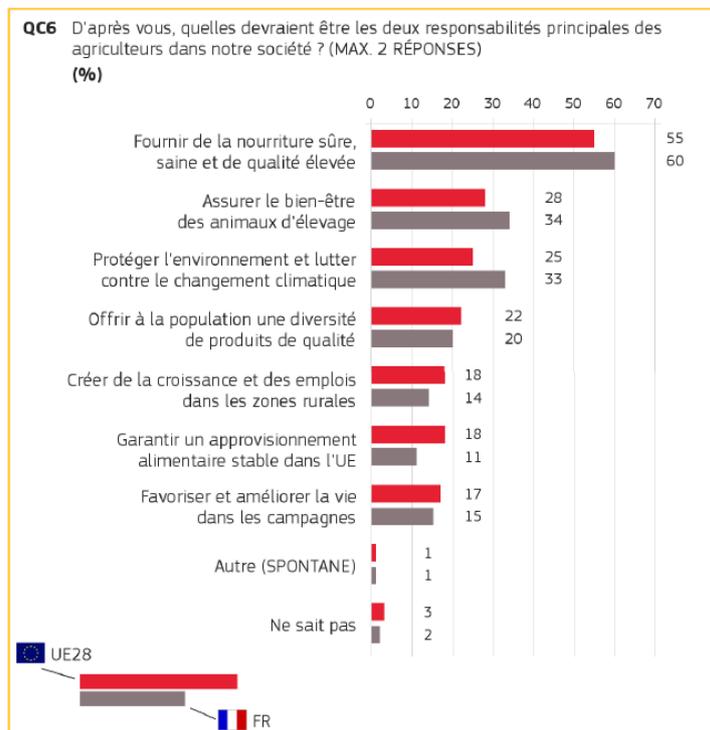
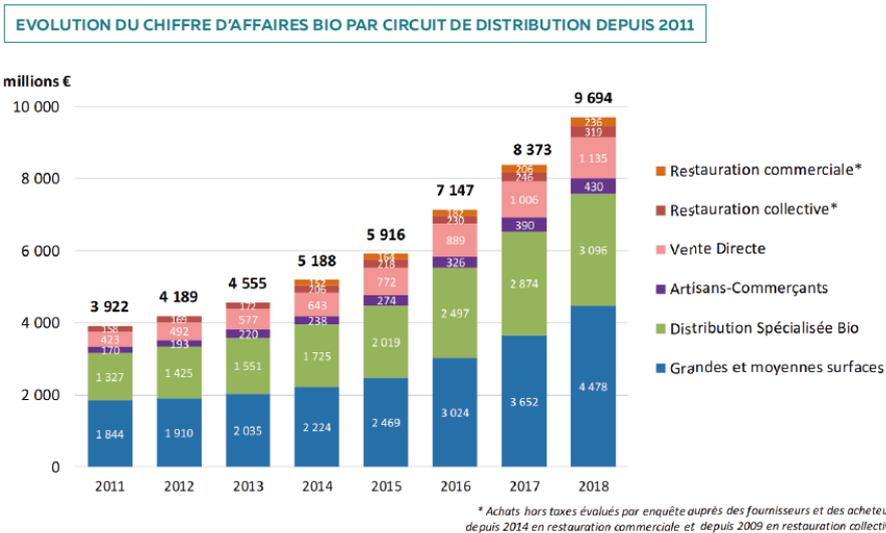


Figure 5 : Evolution du chiffre d'affaires bio par circuits de distribution depuis 2011⁷⁹



Source : Agence BIO / AND-International 2019

Figure 6 : Réponse à la question « Parmi les logos suivants, veuillez me dire ceux que vous connaissez » (plusieurs réponses possibles)⁸⁰

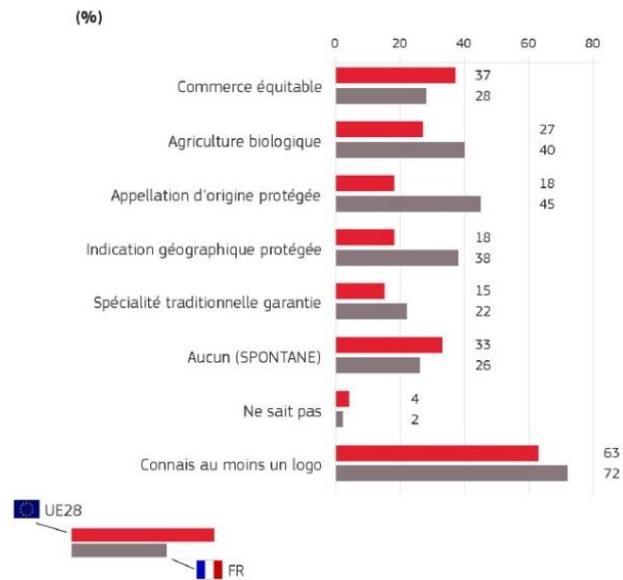
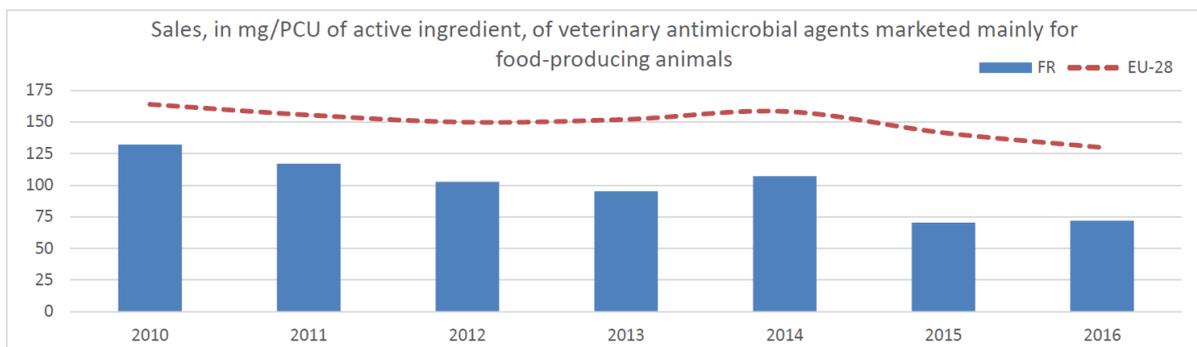
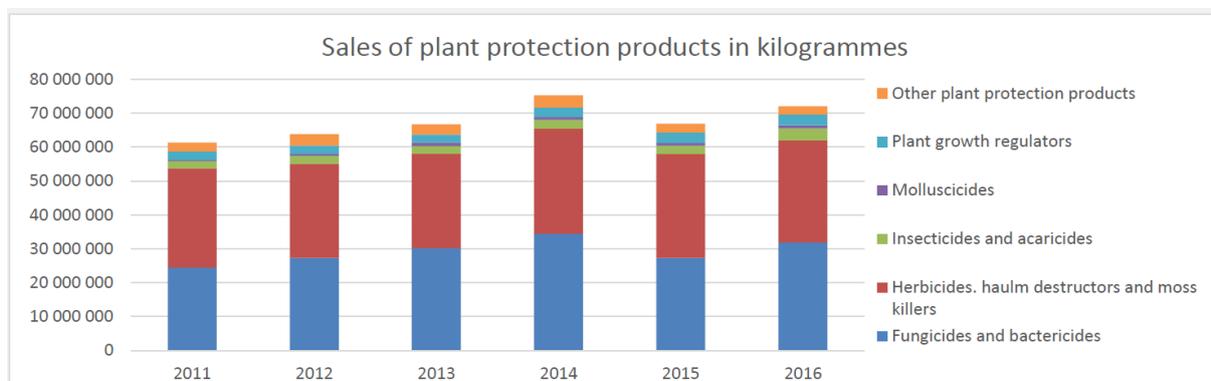


Figure 7 : Ventes d'agents antimicrobiens vétérinaires mis sur le marché principalement pour les animaux destinés à la consommation alimentaire (mg/PCU de principe actif)⁸¹



Source: European Surveillance of Veterinary Antimicrobial Consumption (ESVAC)

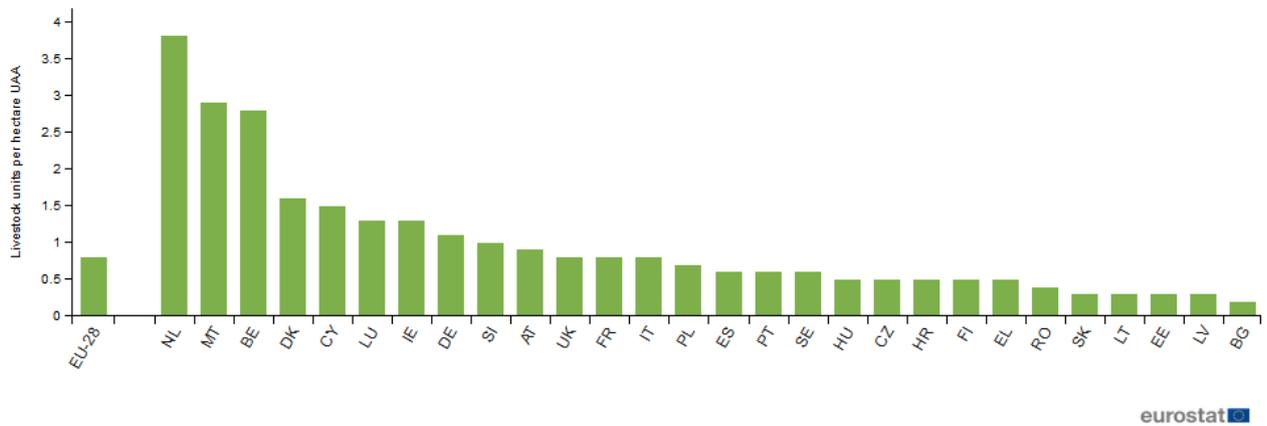
Figure 8 : Ventes de produits de protection des plantes en kilogrammes⁸²



Source: EUROSTAT

Figure 9 : Densité moyenne des élevages dans l'UE-28 en 2016, et évolution dans les Etats-membres entre 2013 et 2016.

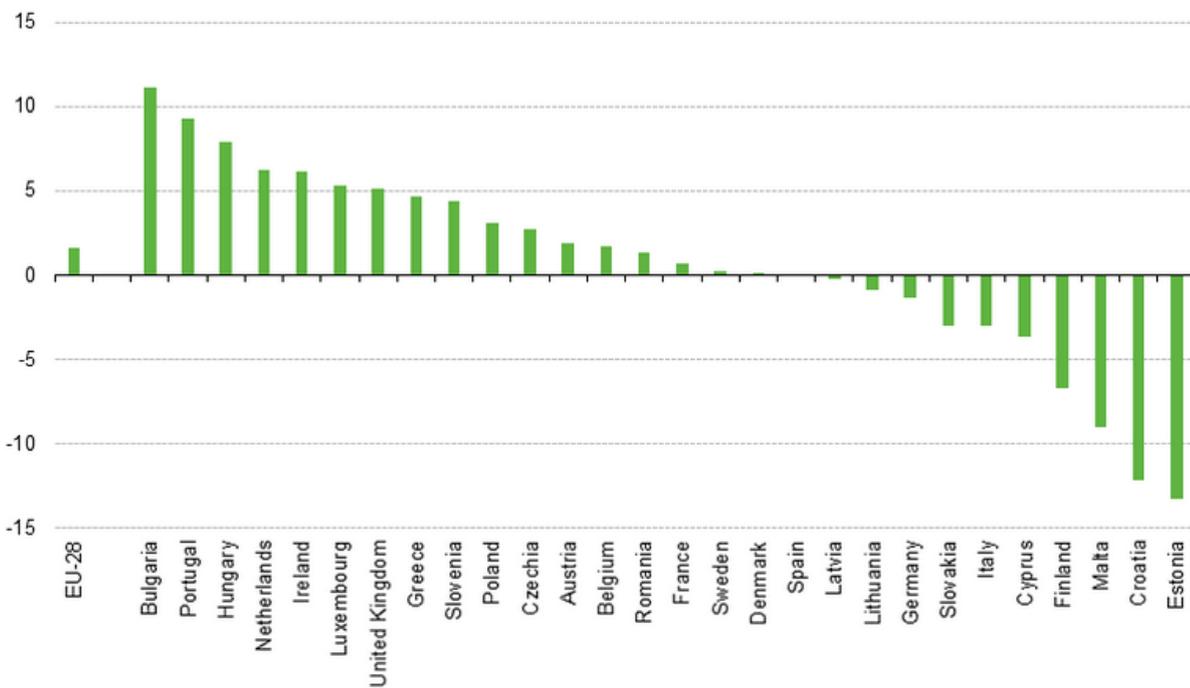
Total livestock density, 2016 (livestock units per hectare utilised agricultural area)



eurostat

Change in livestock density from 2013 to 2016, EU-28

(%)



Source: Eurostat (online data codes: ef_lsk_main, ef_lus_main)

eurostat

Source : Eurostat, statistics explained, Agri-environmental indicator - livestock patterns, dernière mise à jour janvier 2019.

Figure 10 : Réponse à la question « Seriez-vous prêt(e) à payer plus pour des produits provenant d'exploitations respectueuses du bien-être animal ?⁸³

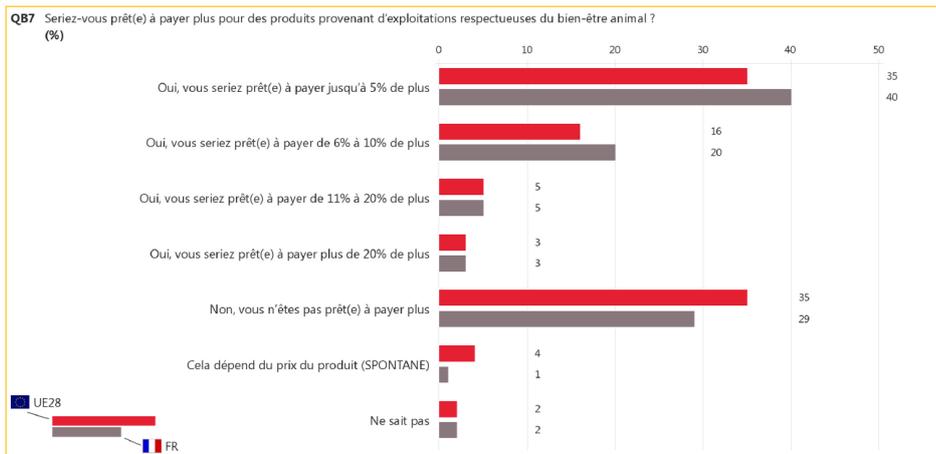
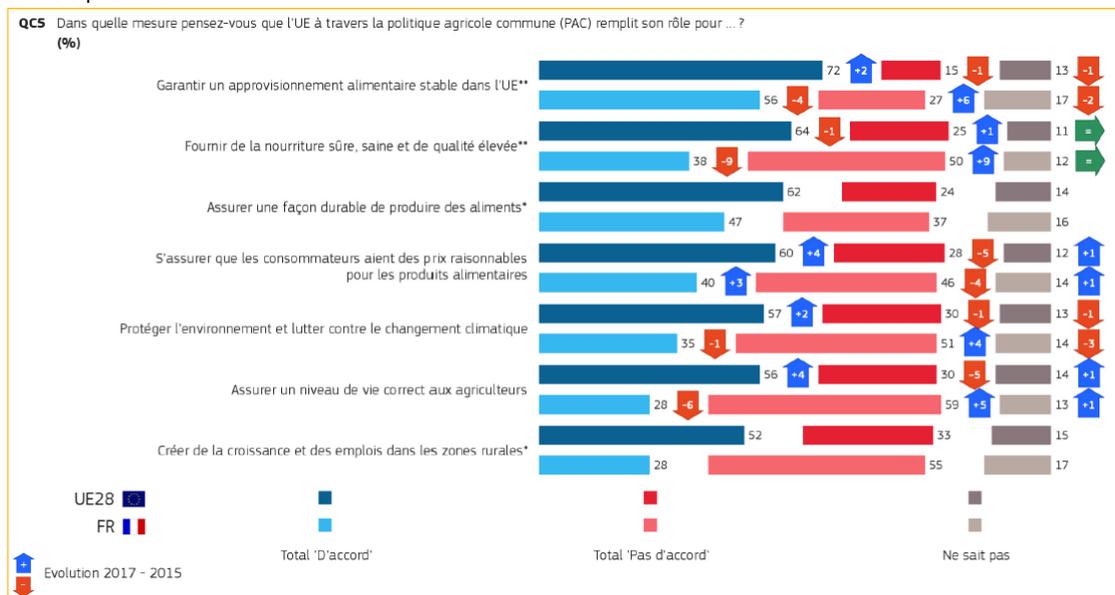


Figure 11 : Réponse à la question « Dans quelle mesure pensez-vous que l'UE à travers la politique agricole commune (PAC) remplit son rôle pour... ?⁸⁴



Bibliographie et sources :

- ¹ J.M. Meynard, A. Messéan, A. Charlier, F. Charrier, M. Fares, M. Le Bail, M.B. Magrini, I. Savini, 2013. Freins et leviers à la diversification des cultures. Etude au niveau des exploitations agricoles et des filières. Synthèse du rapport d'étude, INRA, 52 p.
- ² Ferret A., Demoly E., 2019, « Les comportements de consommation en 2017. Le transport pèse plus en milieu rural, le logement en milieu urbain », *Insee première* n°1749
- ³ Sénat, 2018, *Rapport d'information fait au nom de la Commission des finances sur le financement de l'aide alimentaire*
- ⁴ Baromètre Ipsos-Secours populaire sur la pauvreté en France, Edition 2018, accès Internet : <https://www.secourspopulaire.fr/barometre-ipsos-spf-2018>
- ⁵ ANSES, 2016. Actualisation des repères du PNNS : révision des repères de consommations alimentaires. Rapport d'expertise collective, Saisine n°2012-SA-0103. Voir page Internet du Site de l'Agence : <https://www.anses.fr/fr/content/les-prot%C3%A9ines> [consultée le 29.01.2020]
- ⁶ Anses, 2017, *Etude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3)*
- ⁷ Tavoularis G., Sauvage E., 2018, « Les nouvelles générations transforment la consommation de viande », *Consommation et modes de vie*, n°300
- ⁸ Combien de végétariens en Europe ? - Synthèse des résultats à partir de l'étude « Panorama de la consommation végétarienne en Europe », 2018, CREDOC pour FranceAgriMer et l'OCHA
- ⁹ Consommation des produits oléo-protéagineux, 2018, FranceAgriMer, <https://www.franceagrimer.fr/Bibliotheque/INSTITUTIONNEL/CONSEILS-ET-COMITES-ET-COMMISSIONS/GRANDES-CULTURES/OLEO-PROTEAGINEUX/CONSEIL-SPECIALISE/2018/Conseil-du-23-octobre-2018/Presentation-consommation-oleo-proteagineux> (consulté le 09/12/2019)
- ¹⁰ Agreste, 2018, *GraphAgri 2018*
- ¹¹ Données FranceAgriMer 2013 et données Agence Bio, 2019 Rapport 2019 : produits biologiques en restauration collective.
- ¹² Gassie J., Oudin B., 2017, « Comportements alimentaires de demain : les tendances à 2025 et leur diffusion aux acteurs de la filière », *Analyse* n°97.
- ¹³ Blezat consulting, Crédoc, Deloitte développement durable, 2017, *Étude prospective sur les comportements alimentaires de demain et élaboration d'un dispositif de suivi des principales tendances à destination des entreprises de la filière alimentaire*, en ligne : <https://agriculture.gouv.fr/etude-prospective-sur-les-comportements-alimentaires-de-demain>
- ¹⁴ États généraux de l'alimentation, 2017, Synthèses des ateliers n°1 « Mieux répondre aux attentes des consommateurs en termes de qualités nutritionnelles et environnementales, d'ancrage territorial, de bien-être animal et d'innovations » et n°2 « Développer les initiatives locales et créer des synergies »
- ¹⁵ Commission européenne, 2018, *Eurobaromètre spécial n°473 Les Européens, l'agriculture et la PAC*
- ¹⁶ Conseil d'orientation pour l'emploi, 2018, *Consommation responsable : une opportunité pour l'emploi ?*
- ¹⁷ Greenflex, 2017, *12^e Baromètre Les Français et la consommation responsable*
- ¹⁸ Agence Bio, 2019, *Baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France, édition 2018*
- ¹⁹ Commissariat général au développement durable, 2019. Rapport de synthèse, L'environnement en France, La Documentation Française (ed.)
- ²⁰ Données Agence Bio, les chiffres 2018 du secteur bio, 4 juin 2019
- ²¹ INAO, *Les produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine. Chiffres-clés 2018*
- ²² Commerce équitable France, 2019, *Le commerce équitable en 2018*, en ligne : <https://www.commerceequitable.org/le-commerce-equitable/quelques-chiffres/>
- ²³ Indicateur de contexte de la PAC C.33 Farming intensity (PAC 2014-2020).
- ²⁴ INAO, *Les produits sous signe d'identification de la qualité et de l'origine. Chiffres-clés 2018*
- ²⁵ Indicateur de contexte de la PAC C.19 Agricultural area under organic farming (PAC 2014-2020), actualisé en 2020
- ²⁶ Données Agence Bio, *la consommation bio en hausse en 2019 stimule la production et la structuration des filières françaises*, 09/07/2020, https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2020/07/DP-AGENCE-BIO-CHIFFRES-2019_def.pdf
- ²⁷ Afshin et al., 3 avril 2019, *The Lancet*, « Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017 »
- ²⁸ Anses, 2017, *Etude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3)*
- ²⁹ ANSES, 2018, Suivi des ventes de médicaments vétérinaires contenant des antibiotiques en France en 2017, Rapport annuel
- ³⁰ ANSES, 2019, Suivi des ventes de médicaments vétérinaires contenant des antibiotiques en France en 2018, Rapport annuel <http://barometre.irsn.fr/>
- ³¹ CEP, 2017, *MOND'Alim 2030. Panorama prospectif de la mondialisation des systèmes alimentaires*
- ³² Lesage M., 2013, « Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire », *Analyse* n°56
- ³³ www.inserm.fr/actualites/rubriques/actualites-societe/pesticides-effets-sur-la-sante-une-expertise-collective-de-l-inserm
- ³⁴ Note de suivi 2018-2019 du Plan Ecophyto, <https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecophyto-quest-ce-que-cest>
- ³⁵ Données Banque nationale des ventes pour les distributeurs (BNV-D), 2019
- ³⁶ Voir ANSES, 2016, Expositions professionnelles aux pesticides en agriculture, Expertise collective, <https://www.anses.fr/fr/system/files/AIR2011SA0192Ra.pdf>
- ³⁷ On peut citer par exemple le Projet HBM4EU dans le cadre du programme Horizon 2020, l'étude Pesti'Home de l'ANSES dont les premiers résultats sont intervenus fin 2019...
- ³⁸ WWF, 2018, *Déforestation importée. Arrêtons de scier la branche !*
- ³⁹ Commissariat général au développement durable, 2019. Rapport de synthèse, L'environnement en France, La Documentation Française (ed.). Voir aussi le modèle TNT2 développé par des équipes de recherche de l'INRA : <http://www.inra.fr/Chercheurs-etudiants/Agroecologie/Tous-les-dossiers/manque-eau-agriculture/nitrates-et-pesticides-dans-l-eau/%28key%29/>
- ⁴⁰ Ademe, Etude, 2016, Etat des lieux des masses de gaspillages alimentaires et de sa gestion aux différentes étapes de la chaîne alimentaire
- ⁴¹ Lesage M., Bidaud F., Claquin P., 2016, « Le rapport Homme-Animal : évolutions passées et enjeux d'avenir », *Analyse* n°94.
- ⁴² Cour des comptes européenne, 2018, *Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre*
- ⁴³ FAO, Review of animal welfare legislation in the beef, pork, and poultry industries, Rome, 2014.
- ⁴⁴ Etude « Le bien-être animal dans l'Union européenne » pour le Parlement européen, Donald M. Broom, 2017.

- ⁴⁵ Chatellier V et Dupraz P, Les performances économiques de l'élevage européen : de la compétitivité coût à la compétitivité hors-coût, INRA productions animales, 2019, 32 (2), 171-188. Données Commission européenne DGAGRI – RICA UE 2016 ; Traitement INRA SMART-LERECO
- ⁴⁶ Voir Eurostat, statistics explained : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agri-environmental_indicator_-_livestock_patterns – page Internet visitée le 20 août 2020 – dernière mise à jour des données, janvier 2019.
- ⁴⁷ Hérault B., Gassie J., Lamy A., 2019, « Transformations sociétales et grandes tendances alimentaires », *Document de travail n°13*, Centre d'études et de prospective
- ⁴⁸ Barbier C. et al., 2019, *L'empreinte énergétique et carbone de l'alimentation en France de la production à la consommation*
- ⁴⁹ Agence bio/Spirit Insight, Baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France, édition 2019
- ⁵⁰ Commission européenne, 2015, *Eurobaromètre spécial n°442 Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal*
- ⁵¹ B Clark et al., "Citizens, consumers and farm animal welfare: a meta-analysis of willingness-to-pay studies", *Food Policy* 68 (2017) pp112-2127
- ⁵² Agence bio/Spirit Insight, Baromètre de consommation et de perception des produits biologiques en France, édition 2019
- ⁵³ Il s'agit des derniers chiffres notifiés par la France à la Commission européenne annuellement sur les poules pondeuses, à date d'octobre 2020.
- ⁵⁴ Hervé Le Bras et Bertrand Schmitt, *Métamorphose du monde rural, agriculture et agriculteurs dans la France actuelle*. Quae, 2020, 150 p. ; Yuna Chiffolleau, *Les circuits courts alimentaires. Entre marché et innovation sociale*. Erès, 2019, 174 p.
- ⁵⁵ Il est impossible ici de citer tous les travaux de recherche concourant à améliorer la réponse des systèmes aux attentes sociétales, mais les transformations récentes opérées au sein de l'INRAE sur les systèmes agricoles et alimentaires durables et sains, les travaux de l'Inserm en santé, les travaux de l'ANSES, et les nouvelles orientations des grands projets de recherche européens au sein d'Horizon 2020 et du futur programme Horizon Europe sont autant d'exemples permettant d'illustrer cette tendance.
- ⁵⁶ Guyomard H., Détang-Dessendre C., Requillart V., Soler L-G., 2018, « La Politique agricole commune doit-elle intégrer des objectifs de lutte contre le surpoids et l'obésité ? », *Inra Sciences Sociales n°5-6*.
- ⁵⁷ Abric S., Clariond A., Konieczka A., Leguiel M., Veron L., 2018, *Impacts et contributions de la PAC sur la santé. D'une Pac verte à une PAC verte, sûre et saine : pistes pour la PAC post-2020*, rapport de Groupe d'analyse de l'intervention publique pour le Mastère PAPDD, Ecole des Ponts ParisTech, MAA, AgroParisTech
- ⁵⁸ <https://agriculture.gouv.fr/le-programme-europeen-fruits-et-legumes-lecole-et-lait-et-produits-laitiers-lecole>
- ⁵⁹ Cf supra - Etude Abric S., Clariond A., Konieczka A., Leguiel M., Veron L., 2018.
- ⁶⁰ Cour des comptes européenne, 2018, *Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre*
- ⁶¹ Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, page Internet pour accéder au PNAN : <https://agriculture.gouv.fr/pnan-le-programme-national-de-l'alimentation-et-de-la-nutrition>
- ⁶² Déploiement du Nutri-Score : analyse à partir des données transmises à l'Oqali, 2019, Oqali. Accès aux données de suivi du Nutriscore réalisé par l'Observatoire de qualité de l'alimentation - Oqali (INRA-ANSES) : <https://www.oqali.fr/Publications-Oqali/Suivi-du-Nutri-Score>
- ⁶³ Nutri-Score : évolution de sa notoriété, sa perception et son impact sur les comportements d'achat déclarés entre 2018 et 2019, 2019, Santé Publique France
- ⁶⁴ Page Internet du ministère de l'agriculture et de l'alimentation permettant de télécharger le PNAN : <https://agriculture.gouv.fr/pnan-le-programme-national-de-l'alimentation-et-de-la-nutrition>
- ⁶⁵ Bilan du plan Ecoantibio, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, site internet : <https://agriculture.gouv.fr/plan-ecoantibio-baisse-de-37-de-lexposition-des-animaux-aux-antibiotiques>
- ⁶⁶ Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, accès internet au Plan Ecoantibio 2 2017-2021 : <https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecoantibio-2-2017-2021>
- ⁶⁷ Cour des comptes européenne, 2018, *Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre*
- ⁶⁸ Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Plan d'action prioritaire bien-être animal, <https://agriculture.gouv.fr/20-actions-prioritaires-en-faveur-du-bien-etre-animal>
- ⁶⁹ Bilan et évolution de l'utilisation des additifs dans les produits transformés, 2019, Oqali
- ⁷⁰ IPES-Food, 2019, *Vers une politique alimentaire commune pour l'Union européenne*
- ⁷¹ Heinrich Böll Stiftung, 2019, *Pour une autre PAC ; fondation Carasso*, 2019, *Atlas de la PAC*
- ⁷² De nombreuses sources reprennent ces dispositions, comme par exemple Conseil Economique, Social et Environnemental, Avis 2019, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal ».
- ⁷³ Volpi S et Roper M, *De l'apport du numérique en matière de transparence alimentaire*, Mai 2020, Annales des Mines - Réalités industrielles
- ⁷⁴ Inserm. Agir sur les comportements nutritionnels. Réglementation, marketing et influence des communications de santé. Collection Expertise collective. Montrouge : EDP Sciences, 2017 ; Santé publique France <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/documents/rapport-synthese/publicites-alimentaires-a-destination-des-enfants-et-des-adolescents-canaux-utilises-investissements-et-ressorts-publicitaires-aliments-promus> ;
- ⁷⁵ Conseil Economique, Social et Environnemental, Avis 2019, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal ».
- ⁷⁶ Accès Internet au mandat du groupe de concertation du Conseil National de l'Alimentation : https://www.cna-alimentation.fr/v2/wp-content/uploads/2019/02/CNA_%C3%A9tiquetage_modes_%C3%A9levage_mandat_valid%C3%A9.pdf
- ⁷⁷ Anses, 2017, *Etude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3)*
- ⁷⁸ Commission européenne, 2018, *Eurobaromètre spécial n°473 Les Européens, l'agriculture et la PAC*
- ⁷⁹ Données Agence Bio, les chiffres 2018 du secteur bio, 4 juin 2019
- ⁸⁰ Commission européenne, 2018, *Eurobaromètre spécial n°473 Les Européens, l'agriculture et la PAC*
- ⁸¹ Commission européenne, 2019, *Analytical factsheet for France: Nine objectives for a future Common Agricultural Policy*. Indicateur de contexte de la future PAC post-2020 C.47 Antimicrobial sales in food producing animals
- ⁸² Commission européenne, 2019, *Analytical factsheet for France: Nine objectives for a future Common Agricultural Policy*
- ⁸³ Commission européenne, 2015, *Eurobaromètre spécial n°442 Attitudes des Européens à l'égard du bien-être animal*
- ⁸⁴ Commission européenne, 2018, *Eurobaromètre spécial n°473 Les Européens, l'agriculture et la PAC*

5. Etat des lieux Régions ultrapériphériques

Une alimentation marquée par son coût relatif supérieur à la métropole pour les ménages

- **Le prix du panier moyen de consommation des ménages dans les DOM est significativement supérieur à celui de métropole.** Le prix du panier « métropolitain » est nettement supérieur dans les DOM qu'en métropole de même, hormis à Mayotte, que le panier « ultramarin » est plus cher dans les DOM qu'en métropole. Si on fait la moyenne des 2 écarts (indice de Fisher), c'est très nettement dans les Antilles et en Guyane que le panier de consommation est le plus cher (12% plus cher, contre 7% pour Mayotte et La réunion) ([figure 1](#)).
- **En termes de revenus, la perception par les populations de leur niveau de vie est beaucoup plus défavorable dans les DOM :** les catégories « faibles » à « moyennement faibles » sont largement majoritaires à La Réunion et aux Antilles (contre un peu moins de la moitié en métropole). Paradoxalement, ces catégories sont moins nombreuses en Guyane et à Mayotte, où le PIB par habitant est pourtant plus faible ; par contre, le nombre de ménages qui déclarent avoir un niveau de vie faible y est deux fois et demi à trois fois plus élevé qu'en métropole (un peu plus de 1,5 fois pour les autres DOM) ([figure 2](#)).
- **Mayotte excepté, le poids des dépenses consacrées à l'alimentation dans les dépenses moyennes des ménages est homogène entre les DOM.** Alors qu'il était supérieur de 15% en 2011 en moyenne (autour de 24%, contre 21% en métropole), il est désormais comparable à la métropole, autour de 16%. Ce rattrapage est également important à Mayotte même si les dépenses d'alimentation représentent encore près d'un quart des dépenses des ménages ([figure 3](#)).

Des habitudes alimentaires marquées par les inégalités économiques et sociales

- **Les 20% des ménages les plus aisés consacrent 4 fois plus aux dépenses d'alimentation** que les ménages dont les revenus sont les plus faibles. Les DOM présentent une part élevée **d'autoconsommation**, notamment chez les ménages dont les revenus sont les plus faibles, ce qui permet de réduire les inégalités socio-économiques en termes d'alimentation. Il n'en reste pas moins que **les contraintes de revenus pour les moins aisés orientent leurs dépenses vers des produits de moindre qualité et augmentent les risques d'une alimentation déséquilibrée**, avec un impact sur la santé.
- En termes de dépenses par groupes d'aliments, **les DOM dépensent significativement plus pour la viande, les légumes et les boissons non alcoolisées** (dont les sodas notamment) que les habitants de métropole ([figure 4](#)).
- **La production agroalimentaire (hors boissons alcoolisées) dans les DOM est davantage centrée sur les boissons non alcoolisées, la charcuterie et les produits laitiers.** D'après l'expertise collective coordonnée par l'IRD en 2020, il n'est pas possible de vérifier que les qualités nutritionnelles sont équivalentes entre les DOM et la métropole faute de mesures comparées entre produits locaux et produits importés. Toutefois, **la structure des calories importées** dans les Antilles, La Réunion et la Guyane est principalement tournée vers les lipides (un tiers à 40 %) et les glucides (40 à 50 %). En revanche à Mayotte, les calories importées sont très majoritairement des glucides, **la consommation de glucides dépassant particulièrement les recommandations nutritionnelles** dans la population de Mayotte ([figure 5](#)).

Santé et alimentation : une surcharge pondérale plus forte dans les outre-mers qu'en métropole entraînant des problèmes de santé de la population

- **Les DOM se caractérisent par des prévalences de surpoids et d'obésité globalement plus élevées qu'en métropole.** Les phénomènes de surpoids et d'obésité sont très marqués chez les femmes dans tous les territoires ultra-marins, avec des taux cumulés de plus de 60 % aux Antilles, et de près de 80 % à Mayotte, contre moins de 45 % en métropole (figure 6). Ces prévalences sont étroitement liées à une évolution des habitudes alimentaires défavorable et des modes de vie plus sédentaires. **L'obésité touche particulièrement les populations les plus défavorisées.**
- Les problèmes de surcharge pondérale constituent l'un des facteurs principaux de risque de diabète. **La prévalence du diabète est là aussi particulièrement marquée par rapport à la métropole** mais dans des proportions moindres et à des niveaux beaucoup plus comparables entre les femmes et les hommes. Il est à noter cependant une baisse de la prévalence entre 2012 et 2017 plus accentuée dans les DOM qu'en métropole.

Figures relatives à la partie outre-mers de l'objectif spécifique I :

Figure 1 : Ecart de prix entre l'Outre-mer et la métropole en 2015 (en %)¹

	Panier métropolitain en Outre-mer	Panier outre-mer en métropole	Indice de Fisher
Guadeloupe	17,0	-7,5	12,5
Guyane	16,2	-6,8	11,6
Martinique	17,1	-7,1	12,3
Mayotte	16,7	2,0	6,9
La Réunion	10,6	-3,6	7,1

Figure 2 : Réponses des ménages vivant en outre-mer à la question « Comment pourriez-vous qualifier votre niveau de vie ? » [en %]²

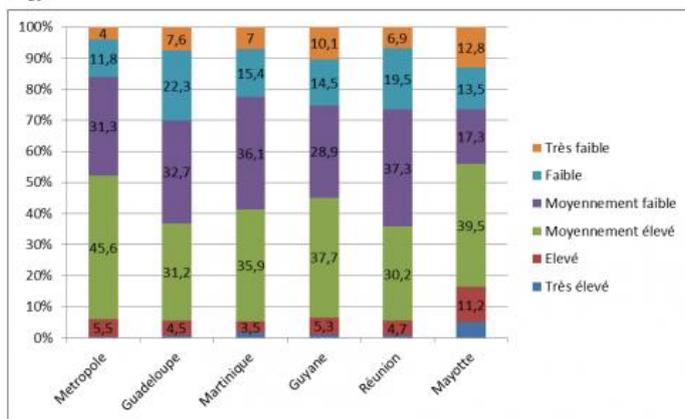


Figure 3 : Dépense moyenne et poids des 3 premiers postes du budget des ménages³

Postes du budget des ménages	Année	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte	Métropole
Dépense annuelle moyenne	2017	22 770	23 090	23 750	23 170	14 310	27 590
	2011	19 740	19 100	19 620	18 880	12 903	-
Transports	2017	19,7	20,0	18,1	19,8	18,1	16,3
	2011	17,0	17,0	17,0	16,0	11,0	-
Produits alimentaires et boissons non alcoolisées	2017	15,8	16,0	15,8	17,0	24,1	16,1
	2011	23,0	25,0	24,0	23,0	30,0	21,0
Logement	2017	13,7	14,5	19,3	13,7	14,9	16,3
	2011	18,0	19,0	22,0	20,0	18,0	23,0

¹ Sources : Enquêtes de comparaison spatiale de prix de l'INSEE, l'ISEE et l'ISPF

² Source : Enquête Budget de Famille 2011, Insee

³ Source INSEE, enquête budget de famille 2011 et 2017

Figure 4 : Structure des dépenses alimentaires (en%)⁴

Localisation	Hexagone	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion
Pain, produits à base de céréales	22,9	23,3	23,3	23,2	21,4	25,5
Viandes	19,5	15,6	17,5	14,9	22,3	17,6
Poissons et fruits de mer	5,5	8,9	4,9	9,0	10,1	5,1
Lait, fromages et œufs	12,8	9,7	9,4	10,1	7,4	10,4
Huiles et graisses	1,9	1,4	2,3	1,7	2,2	2,2
Fruits	6,0	4,8	5,7	5,3	6,1	4,3
Légumes	8,7	12,1	10,2	9,9	10,7	11,9
Produits sucrés	5,7	4,2	3,8	5,4	3,3	5,2
Autres produits alimentaires	3,0	2,8	4,1	2,9	4,2	3,2
Café, thé, cacao	2,5	1,8	1,2	1,4	1,0	1,8
Boissons non alcoolisées	4,8	10,2	11,0	10,2	9,0	7,0
Boissons alcoolisées	6,7	5,3	6,6	6,1	2,4	5,9

Figure 5 : structure nutritionnelle des importations et adéquation de l'alimentation aux repères nutritionnels

Bilan des disponibilités énergétiques et structure nutritionnelle des importations alimentaires des Drom en 2015.⁵

Drom	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion
Calories importées (kcal/hab/j)	2 270	1 939	2 684	2 267	2 504
% des apports caloriques					
Lipides	41,7	39,9	39,3	23,5	33,9
Glucides	42,9	42,0	46,6	62,8	52,6
Protéines	15,5	18,1	14,1	13,7	13,5

Adéquation ou non adéquation de l'alimentation de la population ultramarine aux repères nutritionnels⁶

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	La Réunion	France hexagonale
Énergie	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat
Lipides	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Adéquat	Adéquat
Glucides	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations	Adéquat	Adéquat
Protéines	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat	Adéquat
Fibres	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations
Calcium	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations
Fer	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Adéquat	Adéquat
Magnésium	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations
Vitamine A	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Adéquat	Pas de valeur
Vitamine D	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Pas de valeur	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations
Vitamine B1	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations
Vitamine B6	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Adéquat	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations
Vitamine B9	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Pas de valeur	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations
Vitamine B12	Adéquat	Pas de valeur	Adéquat	Pas de valeur	Adéquat	Adéquat
Vitamine C	Adéquat	Pas de valeur	Adéquat	Pas de valeur	Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations	Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations

■ Adéquat
■ Non adéquat (niveau faible) – Inférieur aux recommandations
■ Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations
■ Non adéquat (niveau fort) – Inférieur aux recommandations
■ Non adéquat (niveau modéré) – Supérieur aux recommandations
■ Pas de valeur

⁴ Caroline Méjean, Xavier Debussche, Yves Martin-Prével, Vincent Requillart, Louis Georges Soler, et al.. Alimentation et nutrition dans les départements et régions d’Outre-mer. Expertise scientifique collective de l’IRD réalisée à la demande de la Direction générale de la Santé de l’Etat français. IRD, 208 p, 2020.

⁵ Source : cf. supra.

⁶ Source : cf. supra.

Figure 6 : Prévalences mesurées de surcharge pondérale chez les adultes (en %)⁷

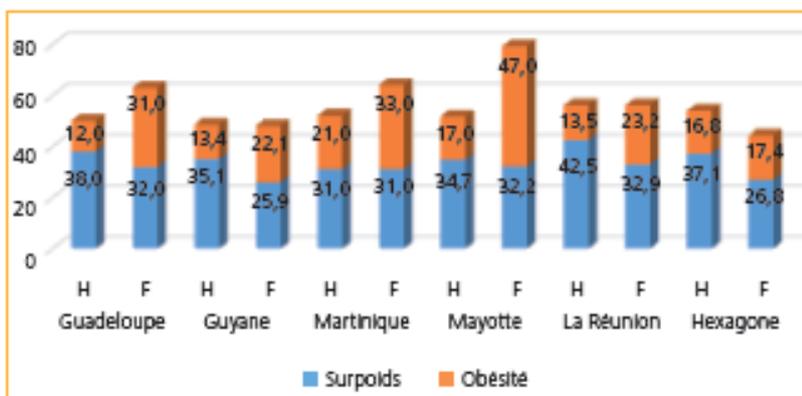
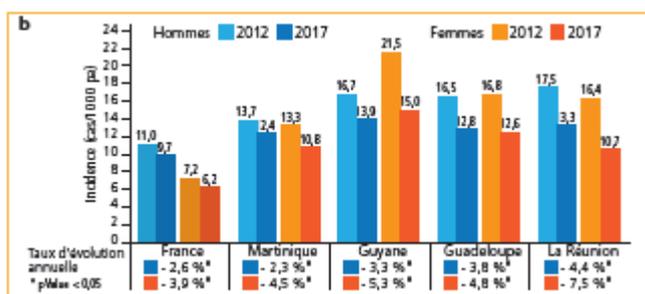


Figure 7 : Incidence du diabète traité pharmacologiquement chez les + de 45 ans en 2012 et 2017⁸



⁷ Sources : Guadeloupe et Martinique : étude Kannari, 2013 ; Guyane : étude Podium, 2008 ; Mayotte : étude Maydia, 2008 ; La Réunion : étude Rédia 2, 2007 ; Hexagone : étude Esteban, 2015.

⁸ Sources : FUENTES *et al.*, 2019, d'après les données SNDS-DCIR ; exploitation Santé publique France.

Grille AFOM de l'OS-I : « Améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux nouvelles exigences de la société en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, les déchets alimentaires et de bien-être des animaux. »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Il existe une prise de conscience croissante des exigences sociétales par les acteurs, des producteurs aux acteurs de l'aval.	F.1	La précarité alimentaire d'un grand nombre de Français persiste, en particulier pour les catégories sociales les moins favorisées, et ce malgré l'abondance de la production alimentaire et la persistance de volumes importants de produits alimentaires gaspillés.
A.2	Le secteur est reconnu à travers le monde pour son niveau élevé de sécurité sanitaire.	F.2	Une majorité d'acteurs connaît encore des difficultés pour intégrer, impulser et soutenir le changement des pratiques dans les filières et les systèmes de production (nombreux verrous socio-techniques, prises de risque, accès à la connaissance, gestion du changement dans les systèmes complexes), ayant pour conséquence des délais d'adaptation aux exigences sociétales et des difficultés à anticiper et (pour partie) percevoir comme des opportunités les évolutions alimentaires.
A.3	Une baisse rapide des ventes d'antibiotiques est constatée ces dernières années, témoignant de l'engagement des pouvoirs publics et des acteurs (vétérinaires, professionnels des filières, éleveurs) dans la lutte contre l'antibiorésistance, enjeu majeur de santé publique globale.	F.3	L'affaiblissement du tissu agricole a des conséquences négatives sur le secteur (coût des reprises d'exploitations, difficultés à trouver des terres dans certaines zones, manque de candidats à l'installation dans d'autres zones, manque d'attractivité pour l'installation de nouveaux outils de transformation) qui complexifient parfois sa capacité d'approvisionnement local et à opérer sa transition.
A.4	La position géographique de la France, la diversité des territoires, des terroirs et savoir-faire français offrent la possibilité d'une grande diversité de produits alimentaires, notamment dans les systèmes de polyculture-élevage.	F.4	Les acteurs connaissent des difficultés à développer de nouvelles filières dites « mineures » ou de « diversification » (ex : légumineuses à destination de l'alimentation humaine), notamment face à un investissement dans la recherche, le développement et la structuration qui n'a pas été suffisant pour permettre leur développement à hauteur du potentiel que peut offrir une demande sociétale croissante.
A.5	De nombreuses productions existent sous modes de valorisation officielle de la qualité et labels et la dynamique de conversion en bio est forte tant au stade de la production que de la transformation, offrant des réponses adaptées aux attentes des consommateurs.	F.5	Il existe encore une forte dépendance aux intrants (ex. produits phytosanitaires, engrais) et des lacunes persistent en termes de prise en compte du bien-être animal, en particulier dans certains types d'élevage particulièrement denses.
A.6	Les exemples de bonnes pratiques, de solutions et de réussites économiques d'agriculteurs ayant réduit l'usage de produits phytosanitaires et l'impact environnemental de leur production (fermes DEPHY, bio, HVE (niveau 3 de la certification), etc.) se multiplient, et permettent de répondre aux demandes des citoyens.	F.6	La construction de certaines filières agroalimentaires basées sur des échanges internationaux de produits et d'intrants, et la spécialisation des productions et des territoires, ne répond pas à certaines exigences sociétales « nouvelles » de montée en gamme ou de recherche de proximité.
A.7	Le modèle français d'élevage de ruminants au pâturage, la taille et densité des élevages relativement faibles par rapport à d'autres modèles développés dans le reste du monde favorisent des conditions d'élevage respectueuses du bien-être animal.	F.7	La mobilisation collective est encore faible sur l'enjeu du bien-être animal (peu de passage de la recherche vers les pratiques ; mesure incitative de l'article 33 non ouverte ; valorisation difficile auprès de l'aval ; déficit de communication sur les actions existantes auprès des citoyens).
A.8	Des stratégies pour améliorer les pratiques sont développées par les entreprises alimentaires (RSE, chartes d'engagement, baisse des additifs, contractualisation, etc.).	F.8	La répartition de la valeur dans la chaîne alimentaire souffre d'un manque de transparence et d'un déséquilibre persistant entre les différents maillons.
		F.9	Les comportements frauduleux de certains acteurs contribuent à accroître les inquiétudes des consommateurs à l'égard des risques associés à l'alimentation.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	Les Français expriment des attentes fortes sur l'origine (y compris sur les produits transformés), de qualité des produits (bio, SIQO, etc.), d'information nutritionnelle simplifiée, ainsi qu'en matière d'information sur le mode de production (éthique, équitable, bien-être animal, bio, HVE, etc.) ; les pouvoirs publics accompagnent cette demande en renforçant les mesures d'étiquetage des produits, améliorant progressivement l'information au consommateur.	M.1	Les pathologies comme l'obésité, le diabète de type 2, certaines maladies cardiovasculaires et la croissance du surpoids sont liées au maintien de consommations alimentaires favorisant les produits très transformés, riches en sucres, en lien avec des modes de vie caractérisés par la sédentarité. Elles affectent durablement certaines catégories de la population, particulièrement dans certaines Régions (ex : Hauts de France, outremer).
O.2	La hausse constante du chiffre d'affaires des achats en bio est un signal positif dans la poursuite de la dynamique de développement des surfaces en agriculture biologique et la structuration des filières associées.	M.2	Les ménages accordent une part modérée à la dépense alimentaire dans leur budget, les prix restent particulièrement déterminants dans l'acte d'achat alimentaire, et le prix final des produits contient une faible part pour le producteur.
O.3	Certaines productions (légumes secs, fruits et légumes), segments de production (viandes bio, boulangerie bio, etc.) et secteurs alimentaires comme la restauration collective représentent des opportunités de marché (nouvelles ou non satisfaites) pour le producteurs français et répondant aux attentes des consommateurs.	M.3	Les habitudes alimentaires sont influencées par des facteurs puissants (pouvoir d'achat, traditions de consommation, modes de vie, etc.) ; les attentes des consommateurs sont diverses et l'offre doit s'adapter à des demandes parfois difficilement conciliables ou générant des coûts (diversité /saisonnalité et local, prix /qualité, praticité des produits / naturalité, etc.).
O.4	Les Français se tournent de plus en plus vers l'approvisionnement « local » (reterritorialisation de l'alimentation, proximité) et de nouveaux produits (protéines végétales, viande de plus haute qualité), cohérents avec la transition agro-écologique portée par les pouvoirs publics.	M.4	La baisse de la consommation de certaines catégories de produits (certains types de viandes, lait, vin, etc.) peut compromettre à court terme des filières ou segments, et menacer la viabilité de certaines exploitations, alors qu'on observe dans le même temps un recours aux importations pour fournir une demande nouvelle en forte croissance (protéines végétales pour l'alimentation humaine).
O.5	De nombreux acteurs régionaux et territoriaux se saisissent des outils de développement des politiques alimentaires nouvelles et diversifiées (éducation, information, approvisionnement), notamment autour des Projets alimentaires territoriaux impulsés et soutenus par l'Etat, favorisant la participation de la société civile à l'évolution des systèmes agricoles et alimentaires.	M.5	La non prise en compte des coûts environnementaux et sociaux dans les échanges commerciaux (distorsions de concurrence) n'incite pas à l'amélioration de la qualité des importations, ce qui exacerbe encore la persistance d'une alimentation à deux vitesses. Cette concurrence des importations de pays-tiers ne répondant pas aux mêmes exigences rend plus difficile la transition des modes de production, les agriculteurs français étant confrontés à des coûts d'ajustement importants insuffisamment pris en compte dans les prix agricoles.
O.6	Les récentes évolutions législatives et réglementaires nationales (notamment issu des EGA) accompagnent cette dynamique, tout comme les politiques de santé, d'alimentation et de nutrition qui sont bien établies et dont la cohérence a été récemment renforcée (1er Programme National Alimentation-Nutrition en 2019).	M.6	L'augmentation des volumes produits sous signes de qualité et la recherche de démocratisation de ces marchés « de niche » pour en élargir l'accès au plus grand nombre pourraient inciter certains acteurs à revoir les exigences des cahiers des charges des SIQO à la baisse.
O.7	Des stratégies publiques et privées visent à réorienter les approvisionnements pour répondre aux attentes sociétales : stratégie nationale contre la déforestation importée, commerce équitable, stratégie protéines, seuils d'approvisionnement en produits durables et de qualité en restauration collective, etc.	M.7	Jusqu'à présent, la PAC est conçue avant tout pour soutenir la production agricole, n'incluant que peu d'aspects directement relatifs à la consommation et à la nutrition, et son pouvoir d'orientation des systèmes de production, en réponse aux attentes sociétales, est limité.
O.8	Les acteurs privés (ONG, fondations, etc.) s'impliquent de plus en plus dans cette dynamique (ex. multiplication des démarches privées d'amélioration de la qualité des produits, influençant les modes de production agricole et d'élevage).	M.8	La PAC et le niveau européen subissent une perte de légitimité, pour les Français, en vue de garantir un approvisionnement alimentaire stable, de fournir de la nourriture sûre, saine et de qualité, et d'assurer un niveau de vie correct aux agriculteurs.
O.9	La recherche, les innovations technologiques et numériques, et le conseil génèrent et accompagnent les changements de pratiques agricoles et agroalimentaires vers des systèmes alimentaires durables.	M.9	Une certaine défiance vis-à-vis des agriculteurs et des acteurs alimentaires se développe sur fond de remise en cause des arguments scientifiques, de conflits d'usage pour les ressources, et de distance grandissante entre consommateurs de plus en plus urbains et producteurs, parfois alimentée par l'amplification des crises par les médias
O.10	Le développement d'outils numériques peut permettre d'améliorer la transparence du fonctionnement et la traçabilité de la chaîne de valeur alimentaire et contribuer à améliorer l'information des consommateurs au travers d'outils grand public.	M.10	Les consommateurs font face au foisonnement de sources d'informations et à la difficulté de choix : multiples labellisations et étiquetages sur la qualité des produits, marketing et publicité, allégations, manque de standards communs ; ce phénomène est amplifié par le numérique.
		M.11	Le changement climatique et la mondialisation des échanges favorisent l'émergence de nouvelles maladies animales et végétales et de nouveaux risques sanitaires.

Grille AFOM RUP

Atouts	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Faiblesses	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- L'agriculture est majoritairement traditionnelle, la taille des territoires et la proximité des acteurs favorisent les circuits-courts	X	X	X	X	X	1- l'approvisionnement est très dépendant des produits importés : -la production locale n'est pas assez diversifiée en particulier concernant le maraîchage ou les protéines végétales pour l'alimentation humaine et animale -la production locale n'est pas concurrentielle en termes de prix -les produits importés sont majoritaires dans la restauration collective	X	X		X	X
2- La mise en place de stratégies permet d'apporter des réponses aux attentes sociétales : -lutte contre la déforestation, le défrichage -mise en place de partenariats pour la restauration collective -développements de label ou de signes de qualité (AB, AOC, ...)		X	X	X	X	2- La production locale de qualité demande à être développée : -la formation au changement de pratiques est difficilement accessible -le coût d'accès à la certification est trop élevé pour des petites exploitations familiales - la contamination des sols pénalise la production		X	X		X
3- La production locale est reconnue	X	X	X	X	X	3- La traçabilité sur l'origine des produits est insuffisante, ce qui défavorise les productions locales	X			X	X
						4- La connaissance est à approfondir concernant : -la consommation des ménages et la structuration des marchés -les phénomènes de gaspillage au niveau des producteurs et des consommateurs	X		X	X	
						5- Les habitudes alimentaires posent des problèmes de nutrition en particulier chez les jeunes	X	X	X	X	
						6- Les risques sanitaires sont prégnants : -du fait de circuits de vente « informels » ou d'importations illégales -du fait de la faiblesse des contrôles sanitaires sur les produits importés	X	X	X	X	X
						7- Un fort taux de gaspillage alimentaire dans le secteur agricole			X		

Opportunités	Gua	Mar	Guy	Réu	May	Menaces	Gua	Mar	Guy	Réu	May
1- L'augmentation de la population constitue une opportunité pour le développement du marché local			X	X	X	1- les marges de manœuvre pour faire évoluer les habitudes alimentaires sont réduites		X	X		X
2- Les populations ont des attentes fortes en termes d'origine et de qualité	X	X	X		X	2- la concurrence des produits importés rend difficile la transition vers des modes d'alimentation plus locale	X	X		X	
3- L'accompagnement technique, administratif et commercial des acteurs se développe	X		X		X	3- le budget des ménages consacré à l'alimentation est limité	X	X	X	X	X
4- des démarches se développent pour une meilleure adéquation de l'offre locale à la commande publique		X	X	X		4- la pression sanitaire s'accroît avec de nouvelles maladies ou de nouveaux prédateurs qui affectent la production locale	X	X		X	X
						5- L'évolution des modes de consommation pourrait avoir un impact sur la demande en produits carnés				X	

Identification des besoins pour l'OS-I « Améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux nouvelles exigences de la société en matière d'alimentation et de santé, y compris une alimentation sûre, nutritive et durable, les déchets alimentaires et de bien-être des animaux »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
I.1 Renforcer la dimension alimentaire de la PAC et améliorer l'articulation des politiques publiques concernées	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer l'accès de tous, partout sur le territoire, à une alimentation en quantité suffisante, saine, de qualité et produite dans des conditions durables, et ainsi contrer la menace d'une alimentation à deux vitesses et du creusement des inégalités • Améliorer l'intégration de l'agriculture et des enjeux alimentaires dans les politiques d'aménagement du territoire et de développement local : soutenir les démarches locales, notamment portées par les collectivités territoriales, visant au développement de nouvelles relations producteurs-consommateurs, de gouvernances alimentaires territorialisées comme les Projets alimentaires territoriaux portés dans la Politique nationale de l'alimentation, et promouvoir les contrats de territoire incluant les conditions de production (accès à l'eau, qualité de produits, etc.) • Améliorer la prise en compte des impacts sur les enjeux sociétaux dans la définition des aides de la PAC (ex. : impact nutritionnel et de santé, précarité alimentaire, conditions d'élevage et de production, autonomie et résilience) • Renforcer la coordination et la cohérence des politiques publiques portant sur les enjeux alimentaires, tant au niveau européen que national, régional ou local (recherche de synergie entre la PAC et les politiques de l'alimentation, de l'environnement, de la santé, renforcer les connaissances en matière de consommation et de nutrition dans l'enseignement agricole, articuler entre eux les différents plans ou projets aux différentes échelles d'actions) • Mettre en cohérence les politiques commerciales (Accords de libre-échange notamment), d'import/export avec les enjeux d'une agriculture et d'une alimentation durables (hors PAC)
I.2 Accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir la diversification des productions, des territoires, et la structuration des filières, notamment de légumineuses pour l'alimentation humaine • Accompagner la transition agro-écologique des agriculteurs pour accélérer la diffusion des changements de pratiques, notamment en soutenant investissements, formation, échanges entre pairs, démarches collectives, et en tenant plus compte de la prise de risque inhérente au changement de systèmes de production induit • Soutenir la recherche et l'innovation pour l'amélioration des systèmes de production en matière environnementale et de sobriété dans l'utilisation des ressources et des intrants (dont les produits phytosanitaires), en termes d'efficacité énergétique et climatique, et de propriétés nutritionnelles des aliments • Soutenir le développement des démarches de qualité en mobilisant notamment la recherche, le développement, la diffusion d'informations, la formation, etc. et accompagner l'amélioration des cahiers des charges des produits sous SIQO, notamment en matière environnementale • Soutenir les productions et modes de production qui répondent aux attentes sociétales (ex. agriculture biologique, certification environnementale, bien-être animal, baisse des antibiotiques vétérinaires, etc.) et communiquer sur leurs impacts positifs en termes d'emploi, de dynamisme territorial, d'environnement, de santé, etc. • Renforcer la prévention dans le domaine sanitaire (biosécurité, lutte intégrée contre les ravageurs, prévention contre les mycotoxines, etc.)

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non priorités
I.3 Accompagner l'adaptation du secteur alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> • Optimiser les méthodes de production et transformation pour réduire les pertes et gaspillages et valoriser les productions agricoles « déclassées » ou les surplus dans une logique d'économie circulaire • Adapter les maillons de la chaîne de valeur autres que la production agricole (logistique, transformation, distribution, transport) pour renforcer l'offre de produits répondant aux demandes sociétales (sains, durables, de proximité, de saison, respectueux du bien-être des animaux, etc.) • Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne de valeur et encourager les démarches de contractualisation amont-aval basées sur l'engagement réciproque de mieux répondre au consommateur et de valoriser la montée en gamme dans le prix au producteur (démarches équitables, éthiques, etc.) • Conforter les soutiens apportés aux démarches visant un approvisionnement territorial et durable, notamment en circuits courts (dont maraîchage), aux démarches de qualité et aux démarches collectives, au niveau local, notamment en s'appuyant sur le dispositif des projets alimentaires territoriaux • Se saisir pleinement de l'opportunité de marché que représente la restauration collective pour les producteurs, les filières de proximité et les produits de qualité (hors PAC) • Repenser les normes de fabrication et de consommation des produits alimentaires (jusqu'au marketing), pour limiter le gaspillage d'une part, et améliorer leurs propriétés nutritionnelles, d'autre part (additifs, sucre/sel/gras, etc.) (hors PAC) • Encourager et valoriser l'écoconception des process et des produits au sein des entreprises et des filières (hors PAC) • Accompagner la recherche et l'innovation pour des systèmes alimentaires durables
I.4 Renforcer la prise en compte des risques sanitaires, notamment liés au changement climatique	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la veille sanitaire et la surveillance biologique du territoire, y compris outremer, et développer de nouvelles méthodes de prévention et de lutte face aux risques émergents (épidémiologie, mesures de biosécurité, etc.) afin de réduire l'exposition globale aux risques (hors PAC) • Accompagner les transformations de modes de production agricole, en soutenant les démarches collectives • Accroître la résilience du système alimentaire aux nouveaux facteurs de risques ; encourager les coopérations intra et inter-filières, en intégrant les acteurs territoriaux • Renforcer l'accompagnement technique et sanitaire des exploitations et établissements alimentaires, notamment en matière de biosécurité des élevages, y compris dans les productions fermières (plan de maîtrise sanitaire) • Former aux risques et à la gestion de crise alimentaire (hors PAC)
I.5 Améliorer l'information mise à disposition des consommateurs pour des choix éclairés	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les mesures pédagogiques et éducatives pour développer les bonnes habitudes alimentaires dès le plus jeune âge, alerter sur les comportements à risque, et recréer du lien entre production et consommation (hors PAC) • Améliorer la transparence sur le fonctionnement de la chaîne de création de valeur et la formation des prix et des marges tout au long de chaîne (hors PAC) • Clarifier l'articulation des différentes valorisations des démarches d'amélioration de la qualité des produits (origine, nutrition, sanitaires, empreinte environnementale, sociales, éthiques, etc.), officielles et privées (hors PAC) • Elargir et renforcer les modalités d'étiquetage de l'origine des produits alimentaires bruts et transformés, dans les différents circuits de distribution (hors PAC) • Renforcer l'étiquetage nutritionnel simplifié Nutri-score (hors PAC) • Améliorer la transparence des informations mises à disposition des consommateurs relatives aux modes de productions des denrées alimentaires, comme par exemple sur les conditions d'élevage (hors PAC) • S'appuyer sur les différents supports possibles pour clarifier l'information mise à disposition des consommateurs : étiquetage, affichage environnemental, campagnes d'information, outils numériques, actions pédagogiques, etc. (hors PAC) • Faciliter le dialogue entre agriculteurs et citoyens, et veiller plus largement à l'acceptabilité sociale des projets d'entreprise ou de territoire en associant les différentes parties prenantes

Objectif transversal. Modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation

T

Fiche diagnostic de l'objectif transversal : « Modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation »

Préambule : Nous retenons la définition de « modernisation » suivante : être moderne, c'est adapter son action et répondre aux besoins et attentes du moment en s'appuyant sur les résultats de la recherche-innovation et sur l'expression des attentes sociétales. Jusqu'aux années 80, « modernisation agricole » fut synonyme d'artificialisation des milieux et de mécanisation, de progrès génétique et agronomique, de spécialisation des systèmes et d'augmentation de la taille des exploitations afin d'accroître la productivité, la prédictibilité de la production et nourrir la population. Dans le même temps, le développement d'une société de consommation de masse entraînait une standardisation des produits alimentaires. Aujourd'hui, si les enjeux de productivité pour nourrir le monde sont toujours « modernes » notamment dans un contexte de changements climatiques et de volatilité accrue des marchés globalisés, la société exprime également une attente forte vis à vis du respect de l'environnement, du bien-être des personnes et des animaux, de la santé publique qui l'amène à demander des changements de pratiques agricoles et de modes de production des aliments. La « modernité de l'agriculture » se mesurera donc non seulement à son taux d'équipement en technologie de pointe et sa maîtrise de ces technologies mais également à l'aune de sa capacité à répondre aux attentes sociales tout en rémunérant décemment ses agriculteurs. Dans cette perspective, l'innovation ne se réduit pas à la question de l'avancée technologique mais intègre l'ensemble des nouveaux outils, processus et organisations qui peuvent être imaginés par et/ou pour les agriculteurs.

Remarque : les indicateurs de contexte mentionnés dans cette fiche suivent la nomenclature RDR3 ; leur numérotation sera réajustée ultérieurement, selon les travaux du Conseil européen.

1. Situation actuelle : éléments et chiffres clés

Concernant la formation et l'accès au conseil :

- **Le maillage du secteur agricole par les acteurs du développement agricole est important :** près de 23 500 conseillers tant privés que publics (soit 1 pour 20 agriculteurs) interviennent à des degrés divers auprès des exploitations agricoles françaises. Le conseil bénéficiant du financement public représente environ le tiers du dispositif¹.
- Le système du développement agricole est riche et diversifié ; il comporte un grand nombre d'acteurs de statuts variables (public, associatif, lié aux organismes professionnels agricoles, privé) et de multiples circuits de financement (figure 1). Une faiblesse peut néanmoins être identifiée dans les outre-mers, qui a justifié la mise en place des Réseau d'Innovation et de Transfert Agricole (RITA) (voir infra).
- **Le niveau moyen d'éducation des agriculteurs progresse** régulièrement avec le renouvellement des générations. Désormais, 52 % d'entre eux ont un niveau supérieur ou égal au bac (86 % pour les moins de 40 ans), 25 % sont diplômés du supérieur (43 % pour les moins de 40 ans)², mais le niveau d'éducation des actifs agricoles français reste inférieur à la moyenne des autres actifs³. Le niveau de formation présente par ailleurs une forte hétérogénéité, les départements d'outre-mer étant en particulier ceux dans lesquels le niveau de formation est le plus faible (**Indicateur de contexte C.24**).
- En 2020, la France occupe la **5^{ème} place de l'UE 28** pour ce qui est de l'accès de ses chefs d'exploitation à un **niveau de formation** du secondaire court ou long, et la **3^{ème}** (derrière la République tchèque et le Luxembourg) **pour l'enseignement supérieur**⁴ (**Indicateur de contexte C.24**).
- **Les agriculteurs se forment moins que les autres actifs :** 15 % contre 51 %. L'accès à la formation continue est inégal : 3 % des moins qualifiés ont suivi une formation en 2016, contre 23 % des diplômés du supérieur⁵. **L'accès des salariés agricoles à la formation est encore plus réduit**, en raison d'un double handicap : leur faible niveau de formation initiale, qui limite leur accès à la formation continue, et un soutien limité des employeurs, pour des raisons d'organisation du travail mais également d'évaluation des besoins en compétences à acquérir⁶.
- **Le conseil ne touche que 20 à 30 % des agriculteurs :** il s'agit plutôt des gestionnaires de grandes exploitations bénéficiant d'un haut niveau de formation. Cette situation est amplifiée par la privatisation du conseil mentionnée dans plusieurs rapports.^{7,8}
- Les organismes économiques assurent une part importante du conseil aux agriculteurs : 75 à 80 % des agriculteurs adhèrent à une coopérative et la moitié des conseillers dépendent de coopératives ou d'entreprises privées d'amont et d'aval⁹. **Une part significative du conseil est par conséquent liée à des activités de vente aux agriculteurs.** Toutefois, en application d'une disposition de la loi dite « EGAlim » du 30 octobre 2018, les activités de vente de produits phytosanitaires et de conseil

seront obligatoirement séparées à partir de 2021.

- **Les organismes de développement sont confrontés à un fort *turn-over* de leurs conseillers**, ce qui fragilise leur capacité d'accompagnement des agriculteurs (discontinuité du service, fréquence irrégulière, ...). Le constat est fait qu'une partie des agriculteurs se détourne des chambres d'agriculture – principalement les nouveaux entrants non issus du monde agricole – pour privilégier les échanges entre pairs via la technologie numérique, des structures alternatives ou des conseillers privés¹⁰.
- **Le taux d'équipement des agriculteurs en smartphone est élevé** : 85 % des agriculteurs de moins de 35 ans sont équipés d'un smartphone et 75 % des 35-44 ans. 43 % des exploitants connectés surfent sur internet avec leur smartphone, en 2018, 85,1 % des exploitants agricoles regardent des vidéos agricoles sur Internet dont 32,1 % pour leur **formation**, 71,9 % des agriculteurs ont installé au moins une application agricole sur leur smartphone (4,2 applications installées en moyenne) que 69 % d'entre eux les utilisent **en appui à leurs décisions**¹¹.
- Dans l'UE, les dispositifs de création et de **transfert des connaissances agricoles (AKIS)** varient : certains (Finlande et certains Länder allemands) recourent, comme en France, au **cofinancement par l'État, les collectivités territoriales et par les agriculteurs**. D'autres à l'inverse, suivant leur doctrine sur les rôles respectifs des acteurs publics et privés (Pays- Bas, Royaume- Uni), ou sous la pression de la crise de 2008 (Portugal, Italie), ont opté pour un dispositif privatisé, financé par les agriculteurs et l'industrie. Enfin, en Allemagne, Italie, Espagne, le conseil est régionalisé et plusieurs systèmes peuvent coexister¹².

Concernant l'innovation et le partage des connaissances :

- Désormais, le processus d'innovation ne se limite plus à la seule démarche « descendante » de la chaîne du progrès ; **les démarches interactives et transversales de co-conception** telles que promues par le Partenariat Européen d'Innovation (PEI) agricole se développent¹³. Cette conception renouvelée de la chaîne classique recherche fondamentale – recherche appliquée/innovation – développement – conseil – pratiques répond à une demande des agriculteurs et des citoyens. Elle constitue également une nouvelle voie de recherche poursuivie à travers le développement des projets de recherche dite « participative », comme les « *living labs* ».
- Le relâchement des liens au sein des communautés agricoles, l'installation d'agriculteurs non issus du monde agricole, la diversification des modèles agricoles et la plus grande attention des consommateurs-citoyens aux conditions de production, à la qualité et à l'origine de leur alimentation conduisent à élargir les sources d'information, grâce notamment aux technologies numériques.
- On assiste à **un renouveau des démarches collectives** en tant que modalité pertinente pour innover et sécuriser la prise de risque dans un contexte global de changements, *via* le partage des connaissances et des expériences dans le cadre de démarches d'évolution des pratiques :
 - 32 Réseaux Mixtes Technologiques (RMT)¹⁴ ;
 - 228 Groupes Opérationnels du PEI (actualisé en décembre 2019), la Région Normandie est celle qui en compte le plus avec 50 groupes ;
 - 615 Groupements d'Intérêt Économique et Environnemental (GIEE) impliquant 10 000 agriculteurs (données septembre 2019) avec des subventions annuelles accordées aux GIEE en augmentation (2M€ en 2017, 4M€ en 2019) ; 3 000 fermes DEPHY (plans Ecophyto)¹⁵ ;
 - 390 « groupes 30 000 » impliquant 5 300 agriculteurs (plan Ecophyto2+) (données septembre 2019).
- A côté de ces dispositifs mis en place ces dernières années par les pouvoirs publics, notons les 1 800 groupes rassemblant 82 000 adhérents accompagnés par les chambres d'agriculture¹⁶, les 130 centres du Réseau CIVAM, les 85 groupements du réseau FNAB, les 550 agriculteurs du réseau APAD, les 10 pôles de compétitivité agri-agro-forêt-pêche rassemblant près de 3 000 adhérents, etc.
- **Le système des entreprises de l'AgriTech et de la FoodTech se structure** progressivement, autour d'initiatives telles que La Ferme Digitale, #Cofarming, Robagri, le consortium biocontrôle, Protéines France, etc.
- Plusieurs outils ont été mis en place par les pouvoirs publics pour **faciliter le partage des connaissances** ; la gestion et la mise en œuvre de ces outils mobilisent essentiellement l'ACTA et l'ACTIA (têtes de réseaux des instituts techniques agricoles et agro-industriels), l'APCA (tête de réseau des chambres d'agriculture) et INRAe (Institut national de la recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement). L'enrichissement de leur contenu mobilise l'ensemble des acteurs du développement agricole (chambres, ITA, ONVAR ...).

- En parallèle, **le développement de l'e-formation, soutenu par les pouvoirs publics**, permet aussi de faciliter le partage de connaissances. C'est ainsi que dans le cadre de l'IAVFF-Agreenium, les acteurs de la recherche, de l'enseignement supérieur, du développement et des professionnels du secteur ont permis d'enrichir l'offre de formation en ligne avec le développement de **MOOCs accessibles librement par les agriculteurs**, notamment sur l'agro-écologie et l'agriculture biologique. L'ACTIA a également produit un MOOC sur la qualité des aliments, et d'autres acteurs créent des chaires accessibles en ligne ou des chaînes Youtube pour la formation libre comme celle développée par **VetAgroSup sur le bien-être animal**.
- Plusieurs dispositifs visent à créer **un environnement favorable à l'innovation** : Programme national de développement agricole et rural (PNDAR) ; Réseau Rural National (PEI AGRI, LEADER, MCDR) ; RITA dans les outre-mers ; initiatives régionales de plateformes d'innovation, etc. L'axe 3 du volet agricole du Grand Plan d'Investissement vise spécifiquement l'innovation et la structuration des filières, et mobilise en particulier plusieurs dispositifs du Programme d'Investissements d'Avenir. Ainsi, le PIA a permis de faire émerger 10 projets de territoires d'innovation centrés sur les enjeux de la transition agro-écologique dans un objectif de transformation des systèmes agricoles, forestiers et alimentaires.
- **Les changements de pratiques rendus incontournables** pour enrayer la stagnation des rendements, la perte de biodiversité, l'augmentation des pollutions, l'émergence des nouvelles menaces sanitaires (espèces invasives, nouvelles maladies...) et s'adapter aux bouleversements climatiques, sont fortement incités dans les politiques mises en œuvre (cf. orientations prioritaires du PNDAR 2014-2020¹⁷ et projet agro-écologique pour la France) par un renforcement des interactions entre acteurs de la recherche, du développement et de la formation qui doivent produire les innovations permettant de faire face à ces changements.
- **Les plans de filière** mis en œuvre en accompagnement de la loi de 2018 issue des Etats Généraux de l'Alimentation doivent également être des leviers pour faire évoluer les systèmes et les pratiques.

2. Tendances futures

- **Le besoin en compétences des agriculteurs va s'accroître** parallèlement à la diversification des modèles agricoles, aux défis climatiques, sanitaires et environnementaux émergents, à la digitalisation de l'agriculture et aux approches système d'exploitation qui se développent et sont parfois complexes. Cette acquisition de compétences par le plus grand nombre reposera en particulier sur :
 - **le renforcement des compétences en conseil stratégique** des conseillers des chambres d'agriculture¹⁸ ;
 - **L'accès rapide à l'information technique via internet** et notamment les réseaux sociaux (dont ceux dédiés aux agriculteurs). Ces sources d'informations vont continuer de diversifier les accès à l'information et les possibilités de partage de connaissance¹⁹, mais aussi réduire les demandes en conseil technique descendant délivré par des experts des organismes de développement, notamment en présentiel⁶.
- **La présence d'agriculteurs sans ascendance familiale agricole** (hors-cadre familial) progresse (10 % en 1990, 13 % en 2000 et 19 % en 2014-2015) et les installations hors-cadre également, mais le renouvellement des générations est faible et ne devrait pas s'améliorer compte tenu de la pyramide des âges (en 2010, 38 % des chefs d'exploitation avaient plus de 55 ans) et de taux de renouvellement contrastés mais globalement insuffisants (le taux de remplacement des chefs d'exploitation décline depuis 2014, en raison d'une augmentation des départs, pour atteindre 68 % en 2016)²⁰.
- **Le renforcement de la concurrence entre organismes publics et structures de conseil privées** va se poursuivre, notamment dans le contexte de la séparation de la vente et du conseil.
- **Les attentes sociétales** vis-à-vis de l'agriculture (respect de l'environnement, du bien être des personnes et des animaux, aliments sains, moins ou pas de produits de synthèse notamment pour ceux identifiés comme comportant des risques) et d'aliments de qualité nutritionnelle supérieure vont aller en s'accroissant [voir fiche relative à l'objectif spécifique I].
- **La R&D se recentre progressivement vers l'atteinte d'objectifs complémentaires à celui de la productivité volumique, en intégrant la demande sociale, et en l'anticipant** (voir notamment les domaines thématiques #Global, #3Perf et #Food de la « stratégie globale de l'INRA à l'horizon 2025 »²¹).

- Un fort **développement de l'agriculture numérique** est attendu : robots (les agro-équipementiers prévoient que la moitié de leur marché sera portée par la robotique en 2035²²), capteurs et objets connectés par internet (IoT, 39 % des exploitations équipées d'au moins 1 outil connecté), véhicules autopilotés, outils d'analyse des données et d'aide à la décision (OAD), économie du partage (notamment partage du travail, du matériel, des connaissances utilisant des outils numériques).
- Un développement de l'utilisation du numérique dans les liens avec l'aval et les consommateurs est en cours (logistique, traçabilité, information au consommateur, circuits courts utilisant des applications internet).
- **La digitalisation de l'agriculture se développe.** Elle pose la question de l'accès aux technologies (coût, formation), de l'apparition de dépendances nouvelles envers les fournisseurs d'équipements ou de services numériques (interopérabilité). Elle interroge également les objectifs assignés à ces technologies (productivité – écologie – travail – bien être), l'usage des données collectées par ces technologies et leur partage en confiance pour le plus grand nombre pour favoriser l'innovation européenne au service des besoins des agriculteurs.
- **Des réflexions critiques sur les modalités du recours au numérique et aux innovations se multiplient** : démarches privilégiant la maîtrise d'outils et leur conception au plus proche des besoins des agriculteurs, recherche d'autonomie des agriculteurs et souveraineté technologique²³ ; publications de l'association TECHNOlogos ; courant de pensée des « lowtechs »²⁴.

3. Influence de la PAC sur ces évolutions et les enseignements tirés des expériences antérieures

- La part du budget FEADER en France dédiée au partage des connaissances, au conseil et à l'innovation est de 3 % sur la période 2014-2020 (figure 2).
- **Le FEADER 2014-2020 soutient cet objectif** à travers plusieurs mesures et en particulier : la mesure 1 « Transfert de connaissances et actions d'information » avec 96,8 M€ de FEADER, et 25 programmes de développement rural (PDR) concernés ; la mesure 2 « Conseil » qui vise à favoriser l'accès aux services de conseil, aux services d'aide à la gestion agricole et de services de remplacement sur l'exploitation agricole, ouverte dans 4 PDR hexagonaux et 5 PDR ultramarins pour 32,1 M€ FEADER ; la mesure 4 « investissements physiques » qui permet de soutenir l'acquisition de matériels et équipements modernes ou innovants ; la mesure 16 « Coopération » qui encourage l'action collective pour l'émergence et la diffusion d'innovations et mobilise 169,6 M€ de FEADER sur tous les PDR sauf la Corse ; et la mesure 19 « Soutien en faveur du développement local » au titre de LEADER, qui soutient le développement rural et l'innovation territoriale²⁵.
- **Le lancement du PEI « agriculture productive et durable »** a ouvert la possibilité de soutenir des groupes opérationnels (collectifs multi-acteurs collaborant à un projet de développement) avec la mesure 16 « Coopération ». Cette dernière a été mobilisée pour déployer le PEI dans 16 des 18 régions françaises.
- **Les thématiques couvertes par les GO PEI reflètent bien les enjeux du moment** pris en compte également par le PNDR et le projet agro-écologique pour la France : autonomie protéique, santé animale, santé des végétaux, diversification, systèmes de production multiperformants, gestion de l'énergie, changement climatique, réduction des intrants, qualité des sols, attractivité des territoires, etc.
- Le **réseau rural national** s'investit pour le déploiement, la mise en réseau des acteurs et la valorisation du PEI soutenu par le FEADER et Horizon 2020, par exemple à l'occasion du sommet Agri Innovation 2019, sommet européen qui a permis de valoriser la contribution des projets multi-acteurs dédiés à la transition agro-écologique²⁶.
- A contrario, **la mesure 2 permettant le soutien aux organismes de conseil n'a été activée que par 4 régions métropolitaines et l'ensemble des DROM.** Cette très faible mobilisation est liée aux conditions initiales de mise en œuvre de cette mesure qui impliquaient que le bénéficiaire de l'aide soit le prestataire retenu pour assurer le service de conseil et que les bénéficiaires soient choisis au moyen d'appels d'offres. Ces difficultés ont été levées par une modification du règlement, intervenue dans un calendrier qui n'a cependant pas permis la réouverture de ce dispositif pour cette programmation.
- Le système de conseil agricole (SCA) a été peu mobilisé, actant vraisemblablement le **bon niveau de structuration et de couverture territoriale** de notre dispositif recherche-formation-développement national.

- La mesure 4 « Investissements » du FEADER soutient également la digitalisation de l'agriculture.
- L'accompagnement au changement reste en revanche globalement insuffisamment pris en charge par la PAC.

4. Facteurs externes à la PAC contribuant à l'évolution observée

- **Un système de connaissance et innovation en agriculture** (« AKIS ») est constitué en France d'acteurs bien structurés et qui savent travailler en partenariat (figure 1) dans des projets, réseaux, réflexions pragmatiques, etc.
- **Les orientations de la recherche publique européenne et française** favorisent la mise en réseau et facilitent l'innovation interactive. Le programme Horizon 2020 a mis l'accent sur l'innovation interactive en termes d'outils et de moyens, dans l'actuelle programmation (objectif de 190 projets multi-acteurs dont 40 réseaux thématiques pour un montant d'un milliard d'euros). La France soutient ce type d'innovation notamment avec les Réseaux Mixtes Technologiques (RMT) et les projets du Programme National de Développement Agricole et Rural (PNDAR). Le prochain programme-cadre de recherche-innovation « Horizon Europe » porte l'ambition de renforcer encore l'innovation et l'impact au travers notamment de partenariats (10 sur 48 concernent les enjeux d'agriculture/foret/environnement) et de missions (l'une des 5 concerne la santé des sols et l'alimentation). Le choix a aussi été fait de rassembler en un seul défi sociétal (cluster 6) les enjeux relatifs à l'alimentation, la bioéconomie circulaire, les ressources naturelles, l'agriculture et l'environnement, signal positif pour une recherche/innovation s'intéressant aux systèmes agricoles et alimentaires durables dans leurs différentes dimensions et en synergie.
- En 2017, les dépenses de R&D agricoles représentent 4,6 % de l'ensemble des dépenses de R&D, soit 2,3 milliards d'euros. La part des entreprises en dépenses de R&D agricole est légèrement supérieure à la part du secteur public : 52 %, contre 48 %²⁷.
- Le déploiement de la **couverture numérique** du territoire facilite l'usage des technologies numériques dans les territoires ruraux et les exploitations, même s'il reste encore des zones blanches. En termes de perception de la connexion à Internet, le critère géographique importe : les trois quarts des internautes français des grands pôles urbains (+ 200 000 habitants) estiment que leur connexion Internet est satisfaisante contre moins de 60 % des Français internautes habitant dans des communes isolées de toute aire urbaine²⁸.
- Les objectifs du Gouvernement français pour améliorer la couverture numérique des territoires sont précisés dans le **plan très haut débit** :
 - d'ici à 2020, garantir à tous un accès au bon haut débit (>8 Mbit/s) et généraliser la couverture mobile de qualité (permettant l'ensemble des usages de la 4G) ;
 - d'ici 2022, doter tous les territoires d'infrastructures numériques de pointe en donnant accès à tous au très haut débit (>30 Mbit/s) ;
 - et d'ici 2025, généraliser la fibre optique jusqu'à l'abonné sur l'ensemble du territoire.

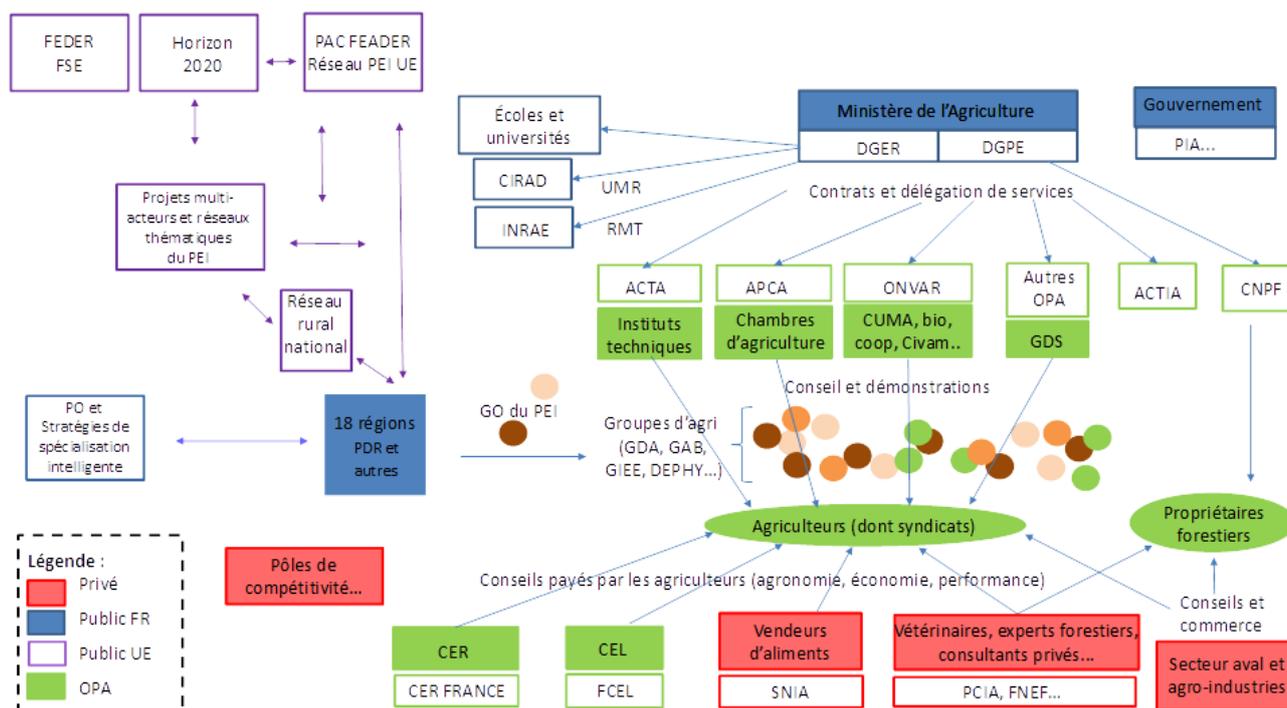
Au deuxième trimestre 2020 (figures 3 et 4), près de 97 % du territoire était couvert en bon haut débit (> 8Mbit/s), contre 65 % en très haut débit (> 30Mbit/s) et 52 % en fibre optique (Fiber to the Home)²⁹.

- **Le niveau d'éducation** de la population générale, agricole en particulier, s'accroît régulièrement et il n'y a pas de raison de penser que cette tendance ne se poursuivra pas à l'avenir.
- **La concurrence oblige les entreprises à innover pour rester compétitives.** Dans ce contexte, le 3ème pilier du programme Horizon Europe a mis en place un conseil européen de l'innovation (plutôt dédié aux innovations de rupture) et un volet axé sur les systèmes européens d'innovation (plutôt dédié à la mise en réseau des systèmes de différentes échelles territoriales).
- **Les choix d'investissement** doivent s'inscrire dans une stratégie. A défaut, le surdimensionnement du parc de matériel est une charge qui peut pénaliser les exploitations (les charges de mécanisation représentent 19 % du total des charges des exploitations³⁰) : certaines études estiment qu'en grandes cultures, le coût du parc de machines est divisible par deux³¹ ou que des économies sont possibles chez 65 % des exploitations, avec des gains de plus de 50 €/ha pour un tiers des exploitations³².
- **La France dispose de nombreux dispositifs de soutien à l'innovation** : Crédit d'impôt recherche, Bpifrance, programme d'investissements d'avenir, etc. Un guide a été produit en 2018 pour les recenser³³.

- **L'apparition de « géants du numérique » et la difficulté à tracer l'usage des données génèrent des relations ambivalentes du monde agricole avec ces acteurs** pouvant aller jusqu'à une crise de confiance. Les acteurs du monde agricole se sont saisis de l'enjeu du « partage des données agricoles en confiance » via la création :
 - au niveau européen d'un code de conduite européen relatif au partage des données agricoles par contrat, signé par les représentants européens des constructeurs de matériels, fournisseurs d'intrants ou encore organismes de protection des végétaux, réunis autour du Copa-Cogeca ;
 - au niveau français d'un label « Data agri » par les syndicats JA et FNSEA visant à labelliser avec un tiers certificateur (un cabinet d'avocats), sur la base du volontariat, le maximum d'entreprises collectant des données sur les exploitations pour ainsi donner des garanties aux agriculteurs sur l'usage qu'il en sera fait ;
 - de projets autour de la structuration et de la mutualisation des données de l'agriculture, portés par la profession agricole et financés par le PIA (projet AgDataHub et Numagri,...).
- **Les réglementations française et européenne visant à encadrer les conditions de travail et les impacts sur l'environnement** bousculent les habitudes et le modèle industriel et sont sources d'innovation dans les filières agricoles, forestières et alimentaires.
- **La pression accrue sur les ressources** non renouvelables, les nouvelles menaces que représentent les changements (biodiversité, climat) et la pression sociétale pour des pratiques ayant moins d'impact sur l'environnement et la santé, augmentent la prise de conscience de la nécessité de faire évoluer leurs systèmes chez les professionnels agricoles et agroalimentaires ainsi que de la filière forêt-bois.
- Enfin, le développement d'innovations pose plus globalement la question de leur acceptabilité et implique un **dialogue constant avec la société**. Ce dialogue est d'autant plus important qu'une part de la profession agricole s'estime fragilisée par le regard porté par la société sur son activité et par le recul de son influence politique³⁴.

FIGURES fiche diagnostic T

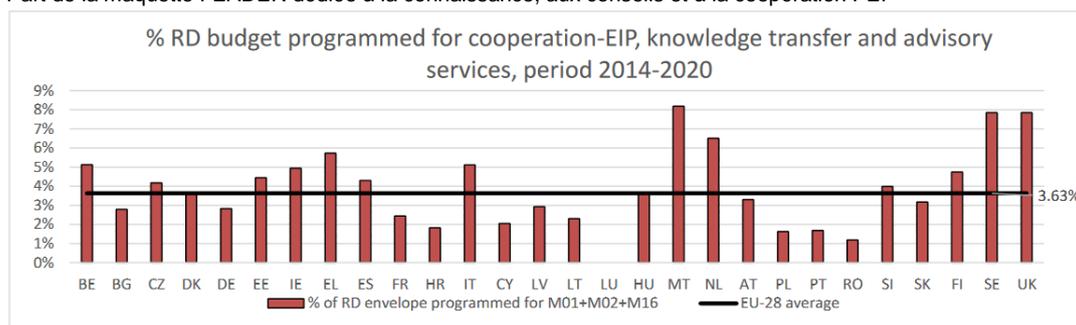
Figure 1 : Système de connaissances et d'information agricoles en France (SCIA ou AKIS)



Sigles :

- ACTA : association de coordination technique agricole
- ACTIA : association de coordination technique pour l'industrie agro-alimentaire
- APCA : assemblée permanente des chambres d'agriculture
- CER : centre d'économie rurale
- CIRAD : centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
- CIVAM : centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
- CNPF : centre national de la propriété forestière
- CUMA : coopérative d'utilisation du matériel agricole
- DEPHY : groupe d'agriculteurs expérimentant la réduction d'usage des produits phytopharmaceutiques
- DGER : direction générale de l'enseignement et de la recherche
- DGPE : direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
- FCEL : France conseil élevage
- FEDER : fonds européen de développement régional
- FNEF : fédération nationale des experts forestiers
- FSE : fonds social européen
- GAB : groupement des agriculteurs biologique
- GDA : groupe de développement agricole
- GDS : groupement de défense sanitaire
- GIEE : groupement d'intérêt économique et environnemental
- GO du PEI : groupes opérationnels du partenariat européen à l'innovation
- INRAE : institut national de recherche pour l'agriculture et l'environnement
- ONVAR : organisme national à vocation agricole et rural
- OPA : organisation professionnelle agricole
- PCIA : pôle du conseil indépendant en agriculture
- PO : programme opérationnel
- SNIA : syndication national des industries de la nutrition animale
- UMR : unité mixte de recherche
- RMT : réseau mixte technologique

Figure 2 : Part de la maquette FEADER dédiée à la connaissance, aux conseils et à la coopération PEI



Source: MS notification in SFC (based on adopted programmes up to July 2019)

Source : Commission européenne, septembre 2019, Analytical factsheet for France: Nine objectives for a future Common Agricultural Policy

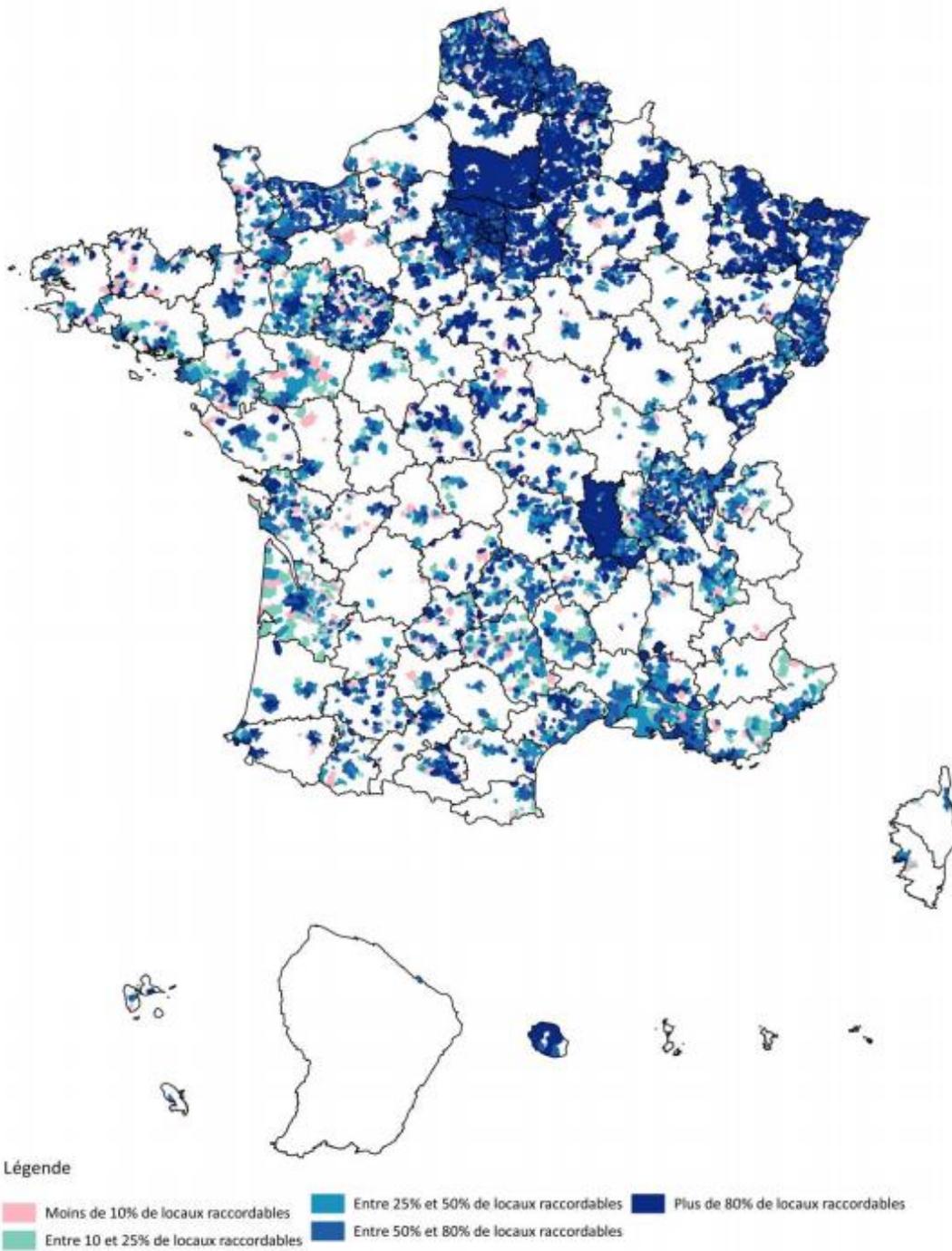
Figure 3 : Le plan France très haut débit

Technologies	T1 2019	T2 2020	Objectif 2022	Objectif européen 2025
Bon haut débit (8 Mbits ou plus)	85%	97% (Objectif 2020 = 100%)		
Très haut débit (30 Mbits ou plus)	56%	65%	100%	
FttH (100 Mbits ou plus)	37%	52%	80%	100%

(Pourcentage du territoire couvert, toutes zones confondues)

Source : ARCEP (2019, 2020) et Assemblée nationale, Rapport d'information sur la couverture mobile et numérique du territoire, janvier 2020.

Figure 4 : Etat des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'à l'abonné au 30 juin 2020



Source : ARCEP, Observatoire des marchés des communications électroniques, septembre 2020

Bibliographie et sources :

- 1 Hervieu B., Bour-Desprez B., Buer J.-L., Cascarano J.-L., Dreyfus F., Gosset G., Évaluation de la politique de développement agricole, rapport du CGAAER, n°13 059, Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation, Paris, 2014.
- 2 Données ESEA, 2016.
- 3 Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean A., Hérault B., Actif'Agri. Transformations des emplois et du travail agricoles, Paris, 2019 <https://agriculture.gouv.fr/actifagri-de-lemploi-lactivite-agricole-determinants-dynamiques-et-trajectoires>
- 4 Indicateur de contexte C.24 (PAC 2014-2020), actualisé en juillet 2020.
- 5 Données Enquête sur la Structure des Exploitations Agricoles, INSEE, 2016.
- 6 Ambroise Bouteille & Associés, Les freins à la formation des salariés dans les TPE agricoles, rapport d'étude, FAFSEA, 2016.
- 7 Cf supra : rapport du CGAAER, n°13 059
- 8 Compagnone C., Goulet F., Labarthe P., Conseil privé en agriculture : acteurs, pratiques et marché, Éducagri-Quae, Dijon, Versailles, 2015.
- 9 Cf supra : rapport du CGAAER, n°13 059
- 10 Rapport final de l'étude sur les conditions de déploiement d'un accompagnement stratégique vers une agriculture à bas niveau d'intrants – décembre 2018 ; marché n°SSP DGPE 2017-056
- 11 Etude Agrinautes, réalisée par BVA, 2018.
- 12 Rapport PRO AKIS, country report for FRANCE – Pierre Labarthe, juillet 2014.
- 13 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the European Innovation Partnership 'Agricultural Productivity and Sustainability'/* COM/2012/079 final */
- 14 Rapport d'évaluation du dispositif des RMT – Technopolis et Epices, 2013
- 15 Données internes Ministère de l'agriculture et site web du Réseau Rural National
- 16 Revue Chambres d'agriculture n°1035 – janvier 2015
- 17 Circulaire CAB/C2013-0003 du 20 juin 2013
- 18 Avis du conseil scientifique de l'APCA « quelle offre de conseil aux agriculteurs pour les chambres d'agriculture demain ? », juin 2017.
- 19 EU SCAR AKIS (2019), Preparing for Future AKIS in Europe. Brussels, European Commission
- 20 Forget V., Depeyrot J.-N., Mahé M., Midler E., Hugonnet M., Beaujeu R., Grandjean A., Hérault B., 2019, Actif'Agri. Transformations des emplois et du travail agricoles, Paris, <https://agriculture.gouv.fr/actifagri-de-lemploi-lactivite-agricole-determinants-dynamiques-et-trajectoires>
- 21 La stratégie globale de l'INRA à l'horizon 2025 – octobre 2016.
- 22 Rapport économique 2017 AXEMA
- 23 Plaidoyer du pôle InPACT sur la souveraineté technologique des agriculteurs (avril 2017)
- 24 Philippe BIHOUIX. L'âge des low techs. Vers une civilisation techniquement soutenable. 2014
- 25 Modalités de soutien à l'innovation prévues dans les 27 PDR - <https://www.reseaurural.fr/le-partenariat-europeen-pour-linnovation-agri/le-pei-en-regions>
- 26 Dossier de presse Agri Summit 2019 - <https://agriculture.gouv.fr/dossier-de-presse-agri-summit-2019>
- 27 Etude de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation n° 13, MESRI - https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eestr/FR/T738/la_r_d_au_service_de_l_agriculture/
- 28 Enquête CAPUNI 2019, citée par <https://etats-generaux-du-numerique.education.gouv.fr>
- 29 ARCEP (2019, 2020), et Assemblée nationale, Rapport d'information sur la couverture mobile et numérique du territoire, janvier 2020.
- 30 Agreste primeur, L'équipement des exploitations agricoles, Numéro 334 - février 2016
- 31 Baptiste Dubois Perspectives agricoles N° 452, cité en page 18 du rapport CGAAER sur les zones intermédiaires <https://agriculture.gouv.fr/les-zones-intermediaires-0>
- 32 CUMA Ouest. Coût de mécanisation des exploitations : Bilan de 110 diagnostics de mécanisation 2016-2017, 2017
- 33 Guide des dispositifs nationaux de soutien à l'innovation et au transfert dans les secteurs agricole, agroalimentaire, forêt, valorisation non-alimentaire, cheval – avril 2018 - <https://agriculture.gouv.fr/guide-des-dispositifs-nationaux-de-soutien-linnovation>
- 34 Purseigle F, 2020, Le pouvoir perdu du monde agricole <http://www.francoispurseigle.info/?p=1438>.

Grille AFOM de l'objectif transversal : « Modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation »

Grille de lecture : l'analyse AFOM est conduite du point de vue des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de l'économie rurale : tout ce qui est maîtrisé au sein des secteurs constituera l'interne, et tout ce qui ne peut pas l'être, l'externe.

Interne

Positif		Négatif	
Atouts		Faiblesses	
A.1	Les agriculteurs français ont un bon niveau de formation par rapport à la majorité des autres États membres.	F.1	Malgré les dispositifs incitatifs en faveur des collectifs, il reste pour le moment difficile de massifier significativement la mise en œuvre des changements de systèmes.
A.2	L'enseignement agricole (technique et supérieur) offre un bon maillage territorial et permet la formation initiale et continue.	F.2	La formation continue / professionnelle des actifs agricoles et forestiers est, en moyenne, inférieure à celle des autres actifs français. Ce besoin est particulièrement fort en outre-mer où le niveau de formation initiale est moins élevé.
A.3	La France dispose d'un système de connaissance et d'innovation (AKIS) bien structuré, d'une recherche publique forte en agriculture (INRAe) et d'outils de diffusion des connaissances pour faciliter leur appropriation qui évoluent régulièrement (e-formation).	F.3	La formation continue est peu mobilisée par les moins qualifiés, tout particulièrement chez les salariés.
A.4	Les systèmes national et régionaux sont favorables à l'innovation au travers de réseaux (ex. RMT, RITA, RRN, GIS, UMT) et de projets (ex. GIEE, PEI agri, groupes Fermes DEPHY, pôles de compétitivité, plateformes, etc.) et sont connectés aux autres Etats Membres (grâce au PEI).	F.4	Une faiblesse de la formation est identifiée en termes de gestion des ressources humaines et de gestion des compétences de chef d'entreprise.
A.5	De nombreuses start-up françaises Agtech et Foodtech développent de nouvelles technologies et outils numériques dédiés à l'agriculture (OAD).	F.5	Le conseil ne bénéficie qu'à une minorité d'agriculteurs, disposant plutôt d'un haut niveau de formation.
A.6	On observe un renouveau de l'intérêt des agriculteurs pour les démarches collectives / multi-acteurs (GIEE, GO, CUMA, etc.) en plus de l'attrait historique envers l'innovation organisationnelle (coopératives, etc.).	F.6	Du fait d'un poids culturel et identitaire important, une partie de la profession agricole se sent 'fragilisée' et 'menacée' par le fait que la société civile s'approprie de plus en plus le sujet agricole.
A.7	La recherche française dans le domaine agricole anticipe et intègre de plus en plus la demande sociétale.	F.7	Les compétences numériques des agriculteurs sont en moyenne en deçà des besoins liés à l'évolution de leur métier.
A.8	La diffusion de l'agro-écologie apporte des réponses positives aux attentes sociétales et aux besoins de changement des agriculteurs.	F.8	Les outils numériques restent difficiles d'accès (coût, persistance de zones blanches, maîtrise inégale de la technologie) et ne répondent pas toujours aux attentes qu'ils suscitent.
A.9	Les agriculteurs français sont, en moyenne, connectés et relativement technophiles.	F.9	Une partie significative du conseil reste liée à la vente des produits.
A.10	La numérisation du secteur est une dynamique en cours se traduisant à la fois par une augmentation quantitative et par l'adoption progressive de nouveaux outils, notamment la robotique.	F.10	Une partie des agriculteurs ne se sent pas suffisamment ou pas bien accompagnée sur le terrain, en particulier en outre-mer.
A.11	L'agriculture est un domaine privilégié pour le déploiement de l'intelligence artificielle et des technologies numériques qui peuvent aider à répondre aux enjeux de la transition (robots, drones, satellites, capteurs connectés et solutions d'aide à la décision ...) et faciliter la mutualisation des données et leur valorisation.	F.11	On constate un endettement élevé dans certaines filières, avec des charges de structure élevées et des investissements matériels qui ne s'inscrivent pas toujours dans une stratégie d'entreprise.
A.12	Plusieurs démarches ont été engagées par le monde agricole pour assurer la protection et la mutualisation des données agricoles.	F.12	L'âge moyen des agriculteurs est élevé et le renouvellement des générations est insuffisant, ce qui peut constituer un frein à la capacité d'innovation de l'agriculture.
		F.13	La rémunération de certaines catégories d'agriculteurs est trop faible, ce qui complique le recours à la formation ou au conseil et rend nécessaire la réflexion sur l'ensemble des chaînes de valeur.
		F.14	Les organismes de RDI sont parfois réticents à travailler en inter-réseaux.
		F.15	Les organismes de développement diffusent insuffisamment leurs résultats.

Externe

Positif		Négatif	
Opportunités		Menaces	
O.1	La prise en charge significative du conseil agricole par des établissements publics garantit l'accès de tous les agriculteurs demandeurs au conseil.	M.1	Les outils publics de diffusion et de capitalisation des connaissances, et de soutien à l'innovation sont trop éparpillés et souffrent d'un manque de cohérence d'ensemble et de visibilité pour les acteurs.
O.2	Les dispositifs de financement des actions de développement et du conseil sont mutualisés et leur accès est donc potentiellement ouvert à tous.	M.2	Le système de conseil est très dépendant des fonds publics mais est aussi, pour une partie, lié à des intérêts économiques privés, conduisant à une adéquation imparfaite avec les objectifs publics (ex. déploiement insuffisant du conseil stratégique).
O.3	La séparation de la vente et du conseil à partir de 2021 sur les produits phytosanitaires offre une garantie supplémentaire d'un conseil non lié aux intérêts de l'agrofourmure.	M.3	Le système du conseil et d'accompagnement des agriculteurs et des forestiers n'est pas suffisamment lisible, suivi et évalué.
O.4	Les plans de filière apparaissent comme des leviers importants pour le déploiement de nouveaux « modèles multi-performants » pour les entreprises, filières et territoires, de l'amont à l'aval, à l'appui de la stratégie bioéconomie et des plans/programmes du projet agro-écologique.	M.4	La multiplication des groupes ne doit pas nuire à la cohérence de leurs dynamiques.
O.5	La programmation 2014-2020 est marquée par une bonne participation française aux projets soutenus par Horizon 2020 et une bonne articulation entre FEADER et Horizon 2020, contribuant à répondre aux besoins R&I du secteur (en particulier dans le cadre du PEI AGR).	M.5	L'adaptation des formations et des filières aux évolutions du monde agricole et aux attentes sociétales est lente.
O.6	Il est prévu les moyens de la politique européenne de la recherche (Horizon Europe) autour notamment d'un cluster dédié à l'agriculture, la bioéconomie, l'alimentation soient renforcés.	M.6	Les politiques publiques et les marchés rémunèrent insuffisamment les changements de pratiques des agriculteurs.
O.7	Les demandes sociétales d'une modification des modes de production et de consommation sont entendues et acceptées par une fraction croissante d'agriculteurs et constituent une opportunité de « modernisation » du secteur importante vers la transition des systèmes agricoles et alimentaires.	M.7	Les territoires ne sont pas égaux au regard du déploiement du numérique.
O.8	L'externalisation croissante des activités agricoles est source d'une plus grande technicité.	M.8	Les modalités d'accès aux crédits européens du FEADER génèrent des procédures administratives lourdes et complexes, qui peuvent dissuader les bénéficiaires potentiels de recourir à ces dispositifs ou les fragiliser.
O.9	Les politiques publiques contribuent à déployer le numérique sur l'ensemble du territoire.	M.9	On observe une perte d'autonomie des agriculteurs vis à vis des fournisseurs (ex. captation des données par les agro-équipementiers) et de la France vis à vis des pays produisant les outils numériques.

Identification des besoins pour l'objectif transversal « Modernisation du secteur en stimulant et en partageant les connaissances, l'innovation et la numérisation dans l'agriculture et dans les zones rurales, et en encourageant leur utilisation »

L'analyse AFOM aide à définir des besoins les plus importants auxquels le PSN pourrait éventuellement répondre ; leur hiérarchisation sera effectuée dans un second temps.

Besoins identifiés au niveau national

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
T.1 Améliorer le capital humain en agriculture et dans le domaine forestier	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les inégalités entre actifs agricoles et entre territoires : le niveau de formation des agriculteurs, des forestiers et de leurs salariés doit continuer d'augmenter et s'homogénéiser • Mettre l'accent sur le développement des compétences numériques, par le conseil et la formation en assurant un accès le plus large possible • Mieux former les agriculteurs aux questions d'emploi et de gestion des compétences (hors PAC) • Faciliter l'accès à la formation continue, tout particulièrement pour les salariés, y compris par l'e-formation (hors PAC) • S'appuyer sur le système éducatif agricole pour diffuser les innovations auprès des nouveaux et futurs actifs agricoles et forestiers en formant les enseignants et en adaptant les programmes (nouveau plan « Enseigner à produire autrement, pour les transitions et l'agroécologie ») (hors PAC) • Mettre en place un suivi post-formation et post-conseil pour faciliter l'insertion professionnelle et l'intégration des nouvelles pratiques • Repérer, accompagner et mettre en réseau les innovateurs de terrain, capitaliser et diffuser les expériences réussies • Dans les outremer, renforcer l'offre locale de formations initiale et continue dans les secteurs agricole et forestier
T.2 Mieux diffuser les connaissances	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser la réappropriation de la fonction de conseil par les agriculteurs et les forestiers, y compris en s'appuyant sur le numérique et les échanges entre pairs pour mieux capitaliser sur les pionniers et ainsi favoriser le passage à l'échelle supérieure des innovations et expériences réussies • Soutenir les démarches collectives et favoriser l'innovation et l'expérimentation interactive (stations d'expérimentation...) et les réseaux • Favoriser le développement du conseil stratégique, avec une vision globale de l'exploitation et de l'intégration du projet d'exploitation dans son territoire (contexte économique, pédoclimatique, environnemental ; dynamique collective, de filière, etc.) • Soutenir le conseil agricole favorisant des systèmes de production durables et adaptés aux besoins locaux et accompagnant les agriculteurs dans des démarches stratégiques • Atteindre davantage d'agriculteurs et de salariés via le conseil, notamment ceux qui se trouvent dans des territoires isolés ou enclavés ou dans des filières moins suivies par le conseil comme la filière équine. • Veiller à s'insérer dans les systèmes européens d'innovation en renforçant l'incitation et l'information • Accompagner et former les professionnels du monde agricole et les citoyens pour sécuriser la transition agro-écologique en diversifiant au maximum les voies et support de formation

Besoins nationaux	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
	<ul style="list-style-type: none"> • Accroître la lisibilité et la complémentarité des instruments régionaux, nationaux et européens de soutien à la recherche & innovation dans le secteur agricole, forestier et alimentaire et les secteurs connexes apporteurs d'innovations • Veiller à la bonne articulation des actions des différents acteurs du continuum recherche-développement-innovation-transfert et formation afin d'en renforcer l'efficacité (hors PAC) • Accompagner l'évolution des métiers d'accompagnateur, de conseiller et d'animateur • Veiller à la pluralité des réseaux de conseil, et privilégier des réseaux de conseil public ou indépendants d'intérêts privés • Favoriser les démonstrations/échanges entre agriculteurs/territoires/réseaux en créant des réseaux de démonstration et d'expérimentation, notamment pour développer des solutions adaptées au contexte local • Dans les outremer, renforcer les services de conseil individualisé auprès des agriculteurs, le maillage territorial et l'adaptation au contexte et cultures locaux, y compris en pérennisant les postes de conseiller terrain • Notamment pour l'outremer, mieux identifier les besoins spécifiques en matière de R&D des différentes filières et coopérer avec les pays-tiers voisins qui partagent des contextes agricoles et forestiers similaires
T.3 Favoriser des innovations répondant aux attentes de la société et créant de la valeur	<ul style="list-style-type: none"> • Inciter, accompagner et valoriser les changements de pratiques agricoles et la prise de risque des exploitants agricoles dans les changements systémiques pour répondre aux attentes sociétales • Inciter au développement de nouveaux « modèles multiperformants » pour les entreprises, filières et territoires, de l'amont à l'aval • Accompagner les innovations « frugales », notamment agronomiques (low-techs, économes en énergie, ...) et contribuant à l'autonomie et la résilience des exploitations • Développer les outils de dialogue entre agriculteurs et consommateurs
T.4 Renforcer le déploiement des outils numériques	<ul style="list-style-type: none"> • Permettre l'utilisation des outils numériques sur tout le territoire, dont les parcelles agricoles et forestières (accès au réseau) (hors PAC) • Favoriser le développement d'entreprises innovantes de services numériques pour l'agriculture • Favoriser le développement du numérique en aidant l'investissement individuel et collectif en matériel et en compétences, notamment le développement d'infrastructures permettant la valorisation des données et le développement de solutions digitales (en agriculture, en forêt, et en zone rurale plus largement) • Sécuriser au maximum les agriculteurs dans leurs usages du numérique et des agroéquipements connectés vis-à-vis de la protection et la maîtrise d'usage de leurs données (hors PAC)

Besoins spécifiques des Régions ultrapériphériques

Régions	Besoins spécifiques régionaux RUP	Description des besoins (PAC et hors PAC) – non hiérarchisés, non-priorisés
Mayotte	Renforcer la gouvernance des OPA (structuration, plaidoyer, leadership, ...)	<ul style="list-style-type: none"> • Former les élus des OPA sur leurs rôles, leurs poids institutionnels, la représentation, le leadership, etc. • Favoriser l'émergence des OP en appuyant les démarches administratives des structures collectives existantes • Renforcer la visibilité et l'action de plaidoyer des OPA mahoraise (accès au crédit, accès au foncier, environnement, politiques agricoles, aides agricoles, renouvellement des générations). • Favoriser la présence des représentants des OPA dans les rencontres institutionnelles sur les thématiques du développement rural.