

OCTOBRE 2013

Rapport 2013 de la SAF

Echanges et réflexions

# *Agricultures et territoires, pour des synergies gagnantes !*

*Cohésion des Hommes, cohérence des projets*





# Sommaire

Préambule	page 5
Introduction	page 7
Carte « Filières »	page 19
Carte « Politiques territoriales »	page 35
Carte « Villes-Campagnes »	page 57
Carte « Territoires environnementaux »	page 75
Carte « PAC »	page 93
Carte « Atout »	page 115
Les experts du cycle 2012-2013	page 125
Les parutions de la SAF	page 131
Index	page 135
Rejoignez la communauté SAF	page 157



## Préambule

« Assemblons et abattons nos cartes dans un monde en mutation ! »

Dans des territoires en évolution, adopter la posture stratégique pour mieux rayonner : voici bien une attitude gagnante pour les chefs d'entreprise agricole en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle. A nous de cultiver notre valeur ajoutée et de nous ouvrir aux « champs des possibles ».

Avec l'agilité et la flexibilité qui doivent caractériser nos métiers, revenons aux principes de l'intelligence collective et individuelle, aux valeurs que la société attend de nous. Economie, environnement, décentralisation, PAC, agriculture urbaine... : à la communauté SAF d'apporter les éléments d'analyse et les expériences terrain qui permettront d'élaborer de véritables synergies entre les professionnels, et les décideurs politiques et économiques.

Cohésion des Hommes, cohérence des projets : notre *think tank* SAF-agriculteurs de France tient à partager ses positions pour relever, dès à présent, le grand défi des Territoires en mouvement !

Laurent KLEIN, Président de la SAF-agriculteurs de France



# Introduction

## Idée force

Être globaux, sans perdre ses racines !

Être compétitifs dans un environnement globalisé

### D'UN CYCLE À L'AUTRE, DES HOMMES LIBRES D'ENTREPRENDRE POUR CONSTRUIRE LE RAYONNEMENT TERRITORIAL DE LEURS ENTREPRISES AGRICOLES

Dans son précédent cycle de réflexion, la SAF a mis à l'honneur les hommes et les femmes, chefs d'entreprise agricole, dont l'attitude stratégique, autonome et innovante, se devait d'être une réponse à la mondialisation de l'économie et de l'agriculture en général. Ces hommes et ces femmes, au cœur de leurs entreprises, sont aujourd'hui confrontés à des territoires en mouvement, voire en bouleversement. Une situation qui est source d'instabilité et de difficultés supplémentaires pour des entreprises déjà confrontées à un contexte économique global, fluctuant et caractérisé par des marchés volatiles et difficilement prévisibles.

Le cycle de réflexion 2012-2013 est intitulé « *Dans des territoires en mouvement : quelles cartes à jouer pour les entreprises agricoles ?* ». Nourri par toute une série d'expertises, de colloques<sup>1</sup> et de réflexions menés par des experts venant d'horizons divers, ce cycle offre à la SAF l'opportunité de réfléchir sur les entreprises agricoles dans les territoires. Elle propose un rapport d'orientation annuel qui a pour objet de construire un avenir pour des entreprises agricoles, actrices et non pas simples observatrices, et fortes de leur liberté d'entreprendre au sein de territoires, terreaux d'innovation et de voies du futur. La finalité du travail de réflexion de la SAF n'est pas de fournir une réflexion prospective sur les territoires mais de voir quelle doit être la posture des entreprises agricoles et de leurs dirigeants dans des territoires en transition. Il s'agit bien de comprendre et de jouer d'un contexte territorial spécifique au XXI<sup>e</sup> siècle, premier siècle d'un millénaire, marqué par toutes les caractéristiques d'une période de transition : nous savons que demain ne sera pas à l'image d'hier ni même d'aujourd'hui, sans toutefois en discerner encore tous les contours. La SAF saisit cette chance d'imaginer ce que sera demain dans des territoires, champs des possibles, pour des entreprises éthiques, responsables et innovantes ayant comme moteur d'action leur liberté d'entreprendre.

### S'ENGAGER EN FAVEUR D'UNE SOCIÉTÉ DE PROJETS

La réflexion sur les entreprises agricoles dans les territoires présente une modernité forte : les entreprises agricoles, la filière agricole dans son ensemble, constituent encore aujourd'hui la colonne vertébrale des territoires, et les territoires, tels que conçus par la SAF, offrent aux entreprises agricoles l'opportunité de développer leur compétitivité. La compétitivité a pour objet la croissance économique soutenue et le développement sur le long terme.

L'approche de la SAF dépasse le « penser global, agir local » ou « glocalisation »<sup>2</sup> pour s'engager en faveur de « la société de projets » telle que définit par Michel Godet : « *La société de projets se situe à l'opposé d'un projet de société imposé d'en haut, elle s'appuie sur la confiance et la liberté qui permettent le développement de mille et une initiatives individuelles et collectives autant de ruisseaux qui viendront grossir le fleuve du changement global espéré* ».<sup>3</sup>



# Constats de la SAF

## LES CAUSES D'UN AVENIR PERÇU COMME INCERTAIN

La SAF observe les grands bouleversements à la fois politiques, administratifs, sociaux et économiques que traversent actuellement les territoires. Il existe ainsi une tentation chez certains de considérer les territoires comme des espaces de repli face à un avenir incertain et une ouverture au monde qui fait peur.

Les évolutions qui se dégagent en 2013 et depuis quelques années, amènent à mettre en lumière un certain nombre de phénomènes parfaitement étudiés par la DATAR, en particulier dans son ouvrage « Agriculture, alimentation et territoire : vers de nouveaux équilibres? » publié dans le cadre de son travail sur les Territoires en 2040<sup>4</sup>.

Les marchés sont instables comme ceux des matières premières<sup>5</sup>, amenant des réactions législatives de la part de l'Etat français<sup>6</sup>. Le marché des fruits et légumes présente aussi de grandes instabilités. Les accidents climatiques de plus en plus imprévisibles et récurrents touchent de plein fouet les productions agricoles au niveau mondial. Il convient d'y ajouter : les évolutions actuelles de la PAC, d'une politique commune à une politique conjointe propre à chacun des 28 Etats et les incertitudes nationales d'orientation, de mise en œuvre et de redistribution des aides ; les discussions bilatérales qui s'enclenchent au niveau international entre l'UE et les Etats-Uni ; l'UE et le Japon par exemple, construisent une nouvelle vision telle que promue par l'OMC. Il faut donc s'attendre au retour des conventions bilatérales avec de possibles tentations au protectionnisme.

Le monde de l'agriculture est un monde globalisé et mondialisé avec des agriculteurs qui achètent les mêmes marques de tracteurs, les mêmes engrais, qui produisent les mêmes produits vendus sur les marchés internationaux. Seule la qualité des terres et le nombre de normes font la différence comme ils peuvent engendrer des distorsions de concurrence. En outre, certains s'interrogent sur la spécialisation des territoires en Europe comme cela se fait aux Etats-Unis : le porc se fera au Danemark, les fruits et légumes, peut-être le lait<sup>7</sup>, en Allemagne, les céréales en France, etc.

Ajoutons qu'à l'échelle internationale, existent des firmes multinationales avec leurs réseaux, qui véhiculent leur vision de l'économie. Leur capacité d'adaptation locale en fait de redoutables concurrents des petites entreprises rayonnant uniquement sur leurs territoires de proximité. Le monde agricole est impacté par cette réalité économique mondiale, caractérisée par des marques reconnaissables par tous, à conséquences locales. Les marques « caution » sont aussi des marques de grandes entreprises agroalimentaires qui remportent les marchés en s'appuyant uniquement sur leur nom. Les entreprises agricoles doivent également compter avec l'adoption de règles fiscales, sociales, environnementales à un rythme toujours croissant, qui leur enlèvent de la visibilité, de la stabilité et de la sécurité quand elles ne leur enlèvent pas toute capacité d'innovation.

Il convient d'ajouter à tout cela la volonté gouvernementale actuelle d'accentuer le processus de décentralisation, sans renoncer toutefois à renforcer la déconcentration. L'Etat central et déconcentré, bien que de moins en moins fourni en fonctionnaires, ne renonce pas à ses prérogatives et à sa volonté d'intervenir dans la vie des territoires. La volonté interventionniste qui émerge de la part des acteurs publics centralisés, déconcentrés et décentralisés, et également des fameuses « métropoles », illustre parfaitement la difficulté pour les entreprises de faire entendre leurs projets, leur envie d'innover et d'entreprendre. **La difficulté de trouver un lieu de jonction entre le monde de l'entreprise et celui des acteurs publics se pose de façon récurrente. A ceci s'ajoute ce qui est ressenti comme un**

véritable empilement des normes, empilement dont le sens et les objectifs se perdent dans leur **modification constante**.

Le constat actuel est à une crise financière et économique à l'échelle mondiale<sup>8</sup> dont la durée et l'intensité inquiètent les populations. Cela interroge également les politiques du vieux continent face à des pays émergents en phase d'expansion, avec néanmoins des questionnements sur sa durabilité et son ampleur<sup>9</sup>. Le Brésil, mais aussi l'Allemagne ou les Pays Bas, sont des concurrents agricoles sérieux. La perte de compétitivité est mise en avant, ce qui revient à pointer du doigt la perte de croissance économique soutenue et de développement sur le long terme. Même si le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire affiche encore 12 milliards d'excédents<sup>10</sup>, certains s'inquiètent de la capacité de ce secteur à se restructurer pour relever le défi de la compétitivité.

Ajoutons à tout ceci les tensions internationales et des guerres régionales, impliquant aussi la France comme au Mali<sup>11</sup>, et qui l'oblige à repenser sa place dans le monde, tout en plaçant au centre de la réflexion l'insécurité alimentaire des peuples en révolte<sup>12</sup>. Enfin, le basculement énergétique en prévision pose la question de l'équilibre énergétique mondial avec des répercussions fortes sur l'agriculture puisque chaque Etat tente désormais de se prémunir de toute dépendance énergétique.

L'énergie est actuellement le théâtre de positionnements propres à chaque Etat avec des répercussions fortes sur l'économie mondiale :

- l'exploitation des gaz et pétrole de schiste américains<sup>13</sup>,
- l'exploitation des gaz et pétrole de schiste refusé en France mais accepté dans la plupart des Etats européens, la montée en puissance d'Etats comme le Canada dans la production pétrolière conventionnelle et non conventionnelle, la fin de la prédominance des pays du Golfe sur le marché du pétrole<sup>14</sup>,
- l'appétit féroce de la Chine en pétrole<sup>15</sup>,
- la montée plus ou moins forte des énergies renouvelables avec en toile de fond la question de la dépendance énergétique des entreprises agricoles en raison des machines et des engrais utilisés. Produire de l'énergie pour sa ferme et pour vendre, réduire sa consommation d'engrais mais limiter aussi les émissions de méthane et de protoxyde d'azote au nom de la lutte contre l'effet de serre comme de la qualité de l'air, sont autant de défis énergétiques pour les entreprises agricoles à envisager dès maintenant. Des travaux particuliers sont menés dans ce sens à Grignon.

Dans un tel contexte, la morosité, le doute guettent, à tel point que les Français en général sont les plus pessimistes en Europe alors même que les Espagnols restent optimistes sur leur avenir<sup>16</sup>. La perte des colonies, de la domination industrielle et commerciale sur le monde, la fin de la Belle époque en début de XXe siècle et la remise en cause de certains acquis du passé, expliquent aussi ce pessimisme à la française<sup>17</sup>. La France n'accepterait donc pas de devenir un « petit » pays au passé glorieux<sup>18</sup>.

Pour certains, la tentation du « localisme » ou esprit de clocher ou repli identitaire devient une valeur refuge et n'épargne pas les entreprises agricoles dans leur ensemble. « Le produire français, restons Français » devient un leitmotiv récurrent de l'industrie française.

## L'AGRICULTURE ET L'AGROALIMENTAIRE : DES RÉALITÉS À RAPPELER

### LES OUBLIÉS DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE, EN DÉPIT DES CHIFFRES

Depuis l'école primaire, chacun apprend que l'agriculture relève du secteur primaire, que l'industrie relève du secteur secondaire et les services du secteur tertiaire. L'évolution de l'agriculture fait que cette activité économique et toute la filière qui la compose (recherche, production, transformation, distribution, banques, assurances, machinisme) transcendent les trois secteurs de l'économie.

L'activité économique de toute la filière agricole participe bien entendu à la puissance économique de

la France et au maintien des activités et des emplois sur les territoires. Elle aurait donc toute sa place dans « la nouvelle France industrielle » présentée le 12 septembre 2013 par l'Etat français<sup>19</sup>. En outre, la compétitivité de l'industrie française ne semble pas passer par l'agriculture et l'agroalimentaire si on en croit le rapport de Louis Gallois intitulé « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française » remis en novembre 2012 au premier ministre<sup>20</sup>.

## DES CHIFFRES POUR MONTRER QUE L'AGRICULTURE ET L'AGROALIMENTAIRE SONT AU CŒUR DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

L'économie fournit des chiffres qui montrent parfaitement que l'agriculture et l'agroalimentaire constituent un poste résistant dans la tempête économique ambiante puisque, non contentes de produire pour les marchés intérieurs, elles produisent pour les marchés extérieurs avec 11,9 milliards d'euros d'excédents commerciaux. Soit le deuxième poste excédentaire pour la France. L'Allemagne quant à elle est le deuxième pays agricole d'Europe derrière la France et est le plus gros producteur de lait et de porcs au niveau européen. Au-delà des chiffres records d'exportations agricoles et agroalimentaires (63,9 milliards d'euros), il convient de préciser que l'Allemagne exporte une bonne partie de produits qu'elle a importés auparavant. Les conditions d'emplois de ses salariés, en particulier dans le secteur du porc, sont assimilées à des distorsions de concurrence par les autres Etats membres. Le prix du foncier est particulièrement en hausse. Par ailleurs, les conséquences sur la qualité de l'eau des porcheries commencent à être pointées du doigt. A noter que l'Allemagne est découpée en Länder, et il s'agit bien, pour chaque production, d'identifier le Länder en cause, comme la Basse-Saxe pour le porc<sup>21</sup>.

Cette réalité économique à la Française (d'aujourd'hui) doit guider l'ensemble des réflexions et des politiques d'aujourd'hui et de demain **puisque'il est toujours plus difficile de reconstruire un secteur économiquement sinistré, comme la sidérurgie en France, que de renforcer un secteur encore fort économiquement.**

## L'AGRICULTURE ET L'AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS AU CŒUR DES ÉQUILIBRES ALIMENTAIRES MONDIAUX<sup>22</sup>

En 2007, les différentes émeutes de la faim dans le pourtour méditerranéen ont remis la question de la faim et donc de l'agriculture sur le devant de la scène dans des pays dépendants du point de vue alimentaire. Le spectre de la faim, parfaitement combattu en Europe depuis la fin de la seconde guerre mondiale avec la mise en place de la PAC, a fait oublier à l'Europe que la finalité de l'agriculture reste de nourrir les Hommes. Des Hommes de plus en plus nombreux, qu'ils soient 9 milliards ou 12 milliards en 2050. N'oublions pas que le droit de chacun à l'alimentation<sup>23</sup> fait partie des droits fondamentaux de l'Homme. La faim reste dans le monde le premier risque sanitaire<sup>24</sup>. Le droit à l'alimentation n'est pas un vain mot et suppose la construction d'un vrai droit à l'alimentation, assurant la sécurité alimentaire de tous,<sup>25</sup> et cela doit passer par l'acceptation d'une responsabilité de produire de la part des pays qui peuvent le faire.

En nourrissant les Hommes, l'agriculture participe aux équilibres alimentaires de la planète et est donc un élément essentiel de la géopolitique c'est-à-dire de la stabilité et de la paix dans le monde.

## OBJECTIF DE LA SAF : FAIRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE LES ÉLÉMENTS TRANSVERSAUX DE TOUTE SA RÉFLEXION SUR LES TERRITOIRES POUR QUE PRODUIRE EN FRANCE SE FASSE EN TOUTE CONFIANCE

La filière agricole fait partie de l'économie de la France au sens plein du terme et elle participe clairement à l'accomplissement d'un intérêt général supérieur qui est de produire pour nourrir les Hommes, produire pour maintenir les équilibres alimentaires et participer à la stabilité dans le monde. A cette finalité principale, s'ajoutent également celle de productrice d'énergie et de produits vestimentaires. Sans compter les finalités secondaires que sont la biodiversité, les paysages, l'eau, les sols et l'air de qualité avec en arrière-plan le

bien être de l'ensemble de la population et le maintien d'un tissu territorial vivant et dynamique.

Dans ces conditions, et sans avoir la prétention de nourrir le monde, l'agriculture française a une obligation de continuer à participer aux équilibres alimentaires mondiaux conditions essentielles de paix dans le monde<sup>26</sup>. Cette participation doit être intégrée<sup>27</sup> à tous les niveaux d'action de l'Etat, des régions, des métropoles, des acteurs privés et des instances internationales<sup>28</sup>. Ce choix implique de demander une politique environnementale endogène aux entreprises agricoles (Cf. Carte territoires environnementaux) et la reconnaissance de la sécurité alimentaire et du droit à l'alimentation dans la prochaine loi agricole, dite d'avenir.

La sécurité alimentaire est assurée « *quand toutes les personnes, en tout temps, ont économiquement, socialement et physiquement accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive, qui satisfait leurs besoins nutritionnels et leurs préférences alimentaires pour leur permettre de mener une vie active et saine.* » (Sommet mondial de l'alimentation, 1996). La sécurité alimentaire fait référence au « droit à l'alimentation ». Ce droit est un droit individuel fondamental instauré dès 1948 par les Nations Unies au titre des droits de l'Homme par la Résolution 217 A du 10 décembre 1948 : « *Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer son bien-être et sa santé, notamment pour l'alimentation.* »

« *Le droit à l'alimentation est le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit au moyen d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'angoisse, satisfaisante et digne.* »

# Méthodologie de travail de la SAF

## FAIRE DE LA PROSPECTIVE : C'EST ÊTRE LIBRE DE BÂTIR DES STRATÉGIES

Il est possible de faire de la prospective en cherchant les tendances lourdes dont on déduit des scénarios. Cette démarche conduit à accepter le destin d'un pays au nom d'une force « supérieure, incontrôlable et mystérieuse. »

La SAF considère la prospective comme un champ de possible à construire dès aujourd'hui. Cette construction se fait à partir de constats, de tendances identifiées et de ce que l'on souhaite pour l'avenir.

La prospective oblige à se sentir libre d'imaginer l'inimaginable pour qu'il devienne réalité.

## CHOISIR DE CONSTRUIRE AUJOURD'HUI, UN LENDEMAIN QUI CORRESPOND À DES ENTREPRISES INNOVANTES, PORTEUSES DE SENS ET DE VALEURS

Il faut se convaincre que la société a changé, change et changera encore dans une folle poursuite permanente d'un équilibre, qui n'est en réalité qu'un état précaire avant de nouveaux déséquilibres. La SAF fait le pari que la recherche d'équilibre est par principe source de changement, d'innovation et de dynamisme pour construire un autre avenir pour les entreprises agricoles.

Le changement est un champ d'opportunités à saisir plutôt que des risques à éviter. Les temps changent en permanence, les entreprises doivent s'adapter et trouver de nouvelles modalités de développement, en particulier sur les territoires.

Il s'agit bien de penser les entreprises agricoles dans un contexte de filière et de travailler en particulier sur la compétitivité hors coût,<sup>29</sup> tout en n'ignorant pas qu'elle est liée à la compétitivité coût,<sup>30</sup> et de s'entendre sur le fait que toute disposition doit être décidée en lien avec le fonctionnement économique de l'entreprise afin de s'inscrire dans la durée.

**La finalité de la réflexion de la SAF est l'action et le progrès pour des entreprises agricoles compétitives, c'est-à-dire qui sont génératrices de croissance économique et de développement. Il s'agit pour la SAF de voir comment appliquer cette finalité à l'ensemble des cartes présentées dans son rapport.**

## PARTIR DES IDÉES POUR CRÉER DES OUTILS D'ACTION ET SUSCITER DES DÉMARCHES DE PROGRÈS

Les outils techniques, qu'ils soient économiques, juridiques ou administratifs n'ont jamais fait une politique. Il convient de formuler en premier lieu des idées, supports de politiques, pour annoncer ensuite les outils techniques qui en découlent. Ce choix d'écriture, conforme au statut de *think tank* de

la SAF, est également en accord avec les évolutions du monde actuel.

Avec l'entrée dans un nouveau millénaire, nous assistons à la transformation d'un monde marqué par la science et les discours techniciens, porteurs de progrès évidents, à un monde de valeurs, de cultures et de doutes. Le discours technique n'est pas l'essentiel aujourd'hui (sinon les OGM seraient déjà acceptés), le discours économique n'est pas suffisant (sinon les 12 milliards que rapportent l'agriculture et l'agroalimentaire au titre de la balance commerciale seraient suffisants pour leur assurer une place de choix dans l'économie française), tant la société s'interroge sur ce qu'elle veut être demain. La remise en cause du modèle agricole d'après-guerre oblige à se situer à la frontière entre le monde des faits et le monde des valeurs : comprendre ce qui fait le monde aujourd'hui pour mieux le construire demain. Dans ces conditions, une grande attention doit être portée aux idées politiques c'est-à-dire aux idées qui se préoccupent du collectif d'aujourd'hui et de demain.

L'agriculture est arrivée à un tournant depuis quelques temps maintenant, tant du point de vue économique, juridique, social mais peut-être surtout culturel. En effet, quel est aujourd'hui l'ADN culturel des agriculteurs qui composent les filières agricoles dans leur ensemble ? Quel est le langage commun de ces personnes et des entreprises qu'ils dirigent ? En l'absence de langage commun, comment échanger des informations, construire des stratégies collectives, un avenir commun ? Comment construire une vision commune d'un monde à construire ? Comment dialoguer avec le restant de la société, comment porter un langage, des idées, une culture, des valeurs compréhensibles par tous ?

N'oublions pas que la civilisation est un produit de l'esprit humain. Les constructions intellectuelles, les valeurs qui les sous-tendent sont à la source des révolutions humaines. La pensée précède toujours l'action. Dans un contexte de transition, les conflits et les heurts sont inévitables entre les tenants de l'ancienne société et ceux qui veulent une nouvelle société. La guerre des « anciens et des modernes » est une constante de l'histoire des Hommes.

**La SAF part du constat que « toute perte de valeurs entraîne une perte de repères. » C'est pourquoi la SAF considère que dans une société en recherche d'un nouvel équilibre, et donc dans une société qui doit choisir son propre avenir, elle peut apporter ses valeurs et sa vision d'une agriculture en progression et contribuer à bâtir les bases d'un langage commun à l'ensemble des entreprises agricoles. Ainsi seront posées les pierres d'un édifice culturel à partager avec l'ensemble de la société et des actions correspondantes à mener.**

## Spécificités des réflexions SAF

Nous vivons à l'âge de « l'anthropocène », un nouvel âge de la planète dans lequel l'espèce humaine devient le facteur écologique dominant.

La SAF s'engage dans cette ère nouvelle de l'humanité en réfléchissant les valeurs, les idées, les outils à mettre au service des entreprises agricoles, au cœur d'une humanité vivante, bien portante et en paix, et moteurs des territoires dynamiques et tournés vers demain.

### LES CARTES MAÎTRESSES D'ACTION ET DE PROGRÈS À JOUER POUR LES CHEFS D'ENTREPRISE

La SAF a construit ses stratégies d'action et de progrès autour de 5 cartes maîtresses et une carte atout qui englobent l'ensemble des territoires de rayonnement possibles des entreprises agricoles, proposent des démarches et font des propositions à l'attention en particulier des chefs d'entreprise agricole :

- La carte « Filière », carte pivot de toute la réflexion de la SAF,
- La carte « Politiques territoriales »,
- La carte « Villes-Campagnes »,
- La carte « Territoires environnementaux »,
- La carte « Politique agricole commune » (PAC).



Les entreprises agricoles doivent jouer ces 5 cartes en même temps et abattre leur carte « Atout » qui repose sur l'attitude et la décision du chef d'entreprise agricole. C'est elle qui fera toute la différence dans la construction de leur avenir.

## CHANGEMENT RADICAL DE PERSPECTIVE

Les territoires sont un appel au décloisonnement, à la transversalité, à la cohérence des projets, à la cohésion des Hommes pour apprivoiser la complexité : « faire territoire ».<sup>31</sup>

Dans sa démarche de définition des cartes maîtresses d'action et de progrès, la SAF suit la même démarche de réflexion, source d'un changement radical de pensée au service des entreprises, pour construire des stratégies innovantes et soutenables dans le temps et pour que les pouvoirs publics imaginent des politiques et des outils porteurs de progrès et d'envie d'entreprendre.

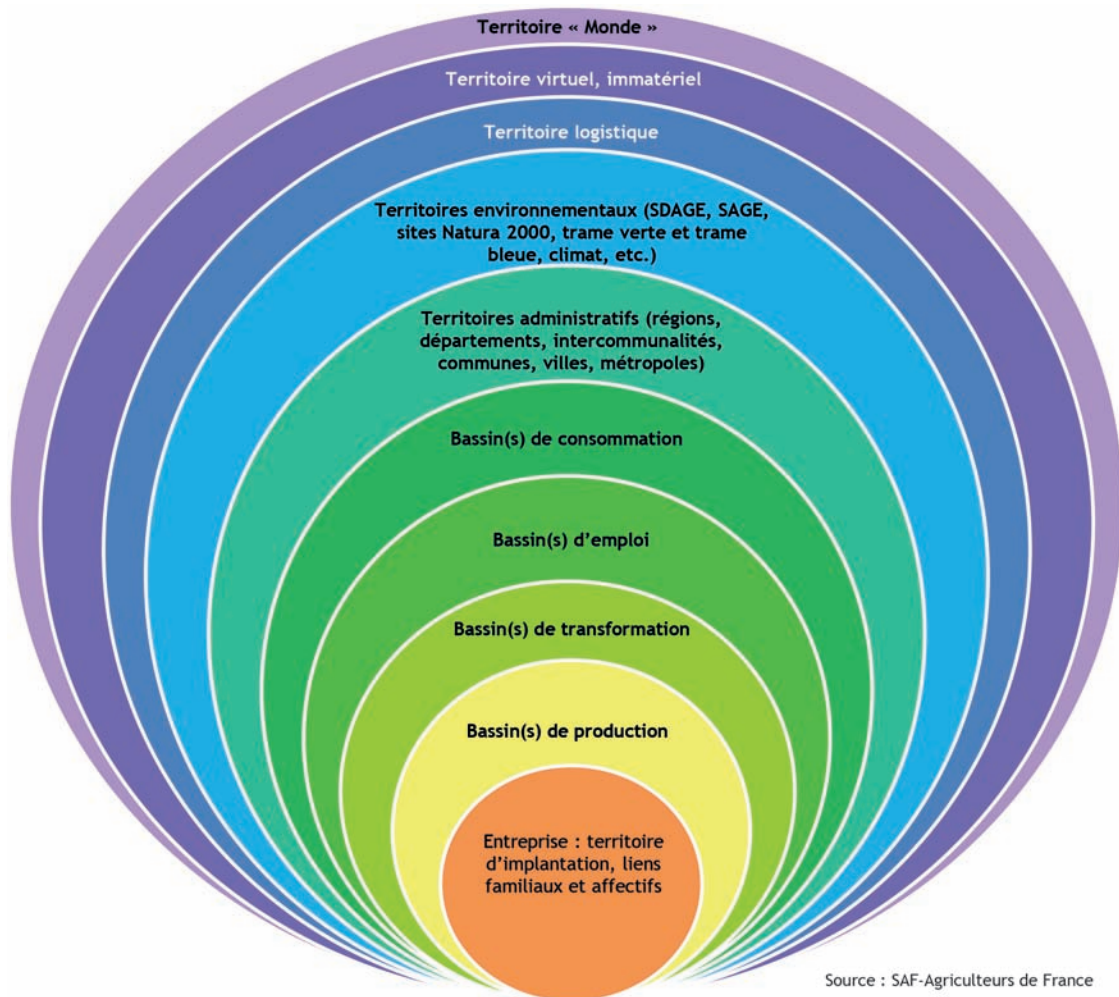
La réflexion de la SAF sur les territoires s'appuie sur trois principes :

1. **Une réflexion transversale à tous les niveaux** : l'approche en silo, sectorielle, faite de murs et non de passerelles, mène à des impasses et n'est pas soutenable. Ce qui implique :
  - des politiques et des outils cohérents entre eux et complémentaires,
  - une verticalité ascendante et descendante des politiques pour que les projets des entreprises rencontrent l'ensemble des politiques décidées au niveau supérieur et vice versa,
  - une approche endogène du développement des entreprises agricoles : intégrer les nouvelles exigences que sont l'environnement, la fiscalité, les droits des sociétés dans le droit des entreprises agricoles au lieu de leur imposer des normes étrangères à leur environnement sans tenir compte de leur statut entrepreneurial.
2. **Une cohésion des Hommes, une cohérence des projets** : travailler ensemble, construire des projets ensemble, ce qui suppose une cohésion entre les Hommes et leurs entreprises agricoles,
  - **D'où une réflexion au niveau de la filière agricole, une réflexion marquée par la nécessité de réfléchir sur une meilleure répartition dans le futur des valeurs ajoutées. Une filière en complémentarité et non en opposition, une filière pour s'ancrer dans les territoires et rayonner ensemble toujours plus loin.**
3. **Partir du point d'ancrage de chaque entreprise pour lui permettre de rayonner sur des territoires choisis en fonction de sa stratégie, de ses capacités, des demandes en cours, de sa culture d'entreprise, de ses choix.** Les territoires choisis sont donc mouvants dans le temps.

## LES TERRITOIRES DE RAYONNEMENT DES ENTREPRISES AGRICOLES

Dans le cadre de son rapport 2012-2013, la SAF fait le choix de suivre le philosophe Heinz Wisman dans sa définition du territoire : « Le territoire est l'étendue à partir de laquelle on rayonne ? » L'essentiel est donc de définir le point de départ à partir duquel on rayonne et de rayonner sur un territoire sur lequel « on se sente chez soi ». Ce territoire de rayonnement peut aller du local au mondial et est propre à chaque entreprise.





Le point d'ancrage de toute entreprise agricole résulte de son implantation, elle-même résultant le plus souvent des liens affectifs et familiaux du chef d'entreprise, liens qu'il a déjà tissés et/ou qu'il tissera au fil du temps. De plus en plus, le lieu d'implantation résulte aussi d'un *benchmarking* entre plusieurs sites (aides, qualité de la main d'œuvre, coût du travail, infrastructures, etc.). L'implantation n'est pas un choix anodin, et choisir de s'implanter sur un territoire vierge des activités envisagées peut se révéler un atout décisif dans le développement de l'entreprise, dès lors que les fournisseurs ou les clients sont proches.

Les bassins de production, de transformation, d'emploi, de consommation propre à chaque entreprise sont autant de territoires économiques propres aux filières agricoles qui interféreront dans les choix des entreprises en termes de rayonnement.

A ces territoires, il convient d'ajouter le territoire logistique, celui qui permet de transporter et de livrer les marchandises, et le territoire virtuel, territoire infini, né des technologies actuelles et futures.

Ces premiers cercles territoriaux, naturels aux entreprises agricoles sont habituellement ignorés par les cercles territoriaux administratifs et environnementaux.

Les territoires administratifs, marqués par la politique territoriale, sont touchés par la troisième vague de décentralisation enclenchée par le gouvernement issue des élections de mai 2012. Cette volonté politique s'accompagne d'une modernisation de l'action publique<sup>32</sup>, car comment réformer les organes décentralisés sans réformer les organes centralisés et déconcentrés ? La volonté réorganisatrice de l'Etat central s'exprime à tous les niveaux administratifs et fera sentir ses effets bien après la parution du rapport de la SAF. Les régions devraient se voir reconnaître une « sorte » de rôle de chefs de file sans pour autant leur donner une autorité particulière sur les départements. Les lois de décentralisation risquent

de déboucher sur un respect dangereux des prérogatives de chacun sans réflexion particulière sur le mieux faire ensemble, ce qui supposerait des fusions ou de nouvelles répartitions de compétences et une remise en ordre des financements locaux, générateurs aussi de gaspillages souvent dénoncés. Ajoutons à ceci la volonté politique de transférer aux régions certaines compétences relevant du financement de la PAC sans réflexion particulière annoncée sur un cadre national imposé.

Les territoires des métropoles interpellent les relations villes-campagnes. En effet, ces métropoles ou grandes villes entrent également en scène et sont de nouveaux acteurs qui sont déjà incontournables sur la scène des territoires. Ces villes, à la recherche d'un nouveau modèle d'approvisionnement alimentaire et de nouveaux modèles sociaux agricoles, changent le visage des territoires, de l'agriculture et des entreprises pris sous leur influence.

Quant aux territoires environnementaux, qu'ils résultent d'une prise en compte de l'eau, l'air, les sols, la biodiversité ou d'une approche juridique formalisée sous forme de zonages particuliers, ils impactent les activités agricoles de production, et en particulier les activités d'élevage, situées sur tout le territoire national. Ils impacteront chaque jour d'avantage le futur de la filière agricole.

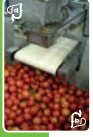
Tous ces territoires interagissent les uns avec les autres, au mieux se complètent, au pire s'annulent, en général s'ignorent et créent de nouveaux mille-feuilles aussi complexes qu'indigestes.

## LE RAPPORT DE LA SAF S'ADRESSE AUX

- **Chefs d'entreprises agricole** : quel que soit leur statut juridique<sup>33</sup>, pour les conduire à l'action : la SAF veut croire que les bouleversements actuels des territoires sont une chance à saisir pour toutes les entreprises agricoles qui souhaitent s'inscrire dans le futur,
- **Acteurs de la filière agricole** : la SAF les interpelle sur la nécessité de créer des nouvelles valeurs et de la richesse collective dans une perspective de meilleure répartition de valeur tout au long de la filière,
- **Organisations professionnelles représentatives du monde agricole** : en termes de contribution à leurs réflexions et à l'élaboration de leurs propositions et programme d'action,
- **Acteurs publics** : La SAF souhaite attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de réfléchir en transversalité les politiques publiques et d'accompagner et de valoriser tous les projets des entreprises agricoles, porteurs de richesses, de valoriser et de porter toutes les infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires au maintien et au développement d'entreprises agricoles compétitives et résolument tournées vers l'avenir,
- **Consommateurs des villes et des champs** : pour qu'ils comprennent qu'un monde agricole vivant dans les territoires est une garantie de pérennité de la vie dans ces territoires, que cette vie soit économique, touristique, environnementale ou sociale.

## Carte Filières





## Idée force

### Une filière d'acteurs partenaires qui s'organisent ensemble dans les territoires

Le concept de filières<sup>34</sup> a fortement évolué dans le temps. Il émerge dans les années 50 pour analyser l'industrialisation du secteur agroalimentaire. Ce concept a permis de définir, à partir de la matière première agricole, une chaîne de liaisons allant de l'amont à l'aval, de la production à la distribution, en passant par la transformation, sans oublier la commercialisation.

Depuis les Etats généraux de l'Industrie en 2009, les pouvoirs publics français font de la filière un instrument de politique économique. L'Etat, devenu stratège, souhaite fonder ses priorités industrielles en s'appuyant en particulier sur le Conseil national de l'industrie (CNI), mis en place depuis février 2013<sup>35</sup>. Les territoires sont plus présents dans la structure grâce aux maires, aux régions. « *Le CNI devient le lieu de mise en mouvement des filières. Des contrats de filière<sup>36</sup>, qui privilégient le donnant-donnant, des engagements réciproques des industriels et de l'Etat, sont élaborés puis discutés dans les comités stratégiques de filière du CNI<sup>37</sup>.* Lors du conseil des ministres du 30 janvier 2013 a été présentée la nouvelle stratégie des filières industrielles,<sup>38</sup> afin d'annoncer en particulier le soutien à l'agroalimentaire présenté comme une « filière essentielle à la Nation ». Le 8 novembre 2013, lors de la journée du financement de l'agroalimentaire, la Banque publique d'investissement recevra un nouveau fonds dédié aux investissements de 50 millions d'euros supplémentaires pour des interventions en fonds propres.

De façon symptomatique, notons qu'en France, en agriculture, la notion de filière est très souvent appliquée uniquement à celle de filière agroalimentaire et ses spécificités<sup>39</sup>, oubliant que cette filière n'est qu'un maillon d'une filière agricole plus large. **Il ne s'agit pas de construire une filière agroalimentaire forte en opposition aux autres maillons de la chaîne mais de construire une chaîne de l'amont à l'aval qui soit soudée et solidaire face aux mutations<sup>40</sup>.**

Néanmoins, il convient en préalable de constater que la répartition des valeurs ajoutées dues à la modernisation de l'ensemble des filières a surtout été confisquée par l'aval dans son ensemble et l'efficacité de la filière s'est construite sur cette confiscation. La marge de l'aval repose en particulier sur les faibles prix d'achat des produits bruts nécessaires à la réalisation d'un produit fini, dont le prix est bien supérieur<sup>41</sup>. Cette réalité économique implique des réalités en termes d'investissement et de développement de chaque maillon de la filière. Il est donc impossible de mettre fin d'un seul coup à cette réalité actuelle, ce qui n'empêche pas de réfléchir pour l'avenir.

**Pour la SAF, la carte filières est une carte centrale dans le jeu de cartes proposé. Elle est la carte pivot, puisque la filière agricole, qu'elle soit matérielle ou immatérielle, constitue pour la SAF, la colonne vertébrale des territoires. En effet, la filière dans son ensemble crée les marchés et l'innovation. Les territoires doivent s'édifier autour des marchés pour s'inscrire dans la durée. Pour cela, la filière agricole doit se construire en termes de partenariats et non d'oppositions.**

La SAF considère que pour aller vers une agriculture viable, présente sur tous les territoires et génératrice de richesse, il est essentiel de réfléchir en termes de filière agricole afin de couvrir les trois maillons « production, transformation et distribution », sans oublier le commerce en s'élargissant à la filière immatérielle. Les banques, les assurances, la recherche, la logistique, l'informatique doivent également faire partie de la chaîne agricole. En plus d'une collaboration inter filières apparaît la nécessité de travailler avec tous les acteurs des territoires (acteurs publics, associations, consommateurs, villes, etc.). Il ne suffit pas de se réunir entre soi pour concevoir l'avenir agricole mais de s'ouvrir vers d'autres acteurs qui détiennent aussi les clés de la compétitivité sur les territoires.



# Analyse de la SAF

## DES CHIFFRES DE LA FILIÈRE AGRICOLE

Les filières<sup>42</sup>, de la production à la distribution, en passant par la transformation, l'approvisionnement et le commerce, sont autant de maillons d'une chaîne de valeurs qui soudent l'agriculture.

Chaque maillon de la filière matérielle agricole apporte sa pierre à l'édifice de la compétitivité des entreprises agricoles et contribue grandement à la croissance économique française.

En France, le secteur productif représente :

- Un peu plus de 514 000 exploitations,
- Plus de 600 000 chefs d'exploitation,
- Employant 1,4 million de salariés dont 715 000 dans les moyennes et grandes exploitations,
- Occupant 53 % du territoire.

En France, les industries agroalimentaires représentent :

- 4,2 % du chiffre d'affaires des activités marchandes, soit 15 % de l'industrie et 3 % de la valeur ajoutée du total des entreprises marchandes (chiffres 2009),
- 8,2 milliards d'euros de solde commercial (chiffre 2011),
- 12 000 industries agroalimentaires,
- 400 000 emplois soit plus de 13 % des emplois de l'industrie manufacturière,
- 70 % des débouchés de l'offre agricole française.

En 2011, l'excédent du commerce extérieur en produits agroalimentaires atteint 11,1 milliards d'euros : 4,6 milliards pour les produits agricoles bruts et 6,5 milliards pour les produits transformés<sup>43</sup>.

En France, le secteur de la distribution représente :

- Au 1<sup>er</sup> septembre 2013 : 1 998 Hypermarchés, 5 702 Supermarchés, 4 593 Hard discounters. (Données Nielsen).

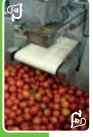
Les chiffres sur le nombre de coopératives agricoles en France diffèrent selon le périmètre utilisé. Les chiffres tournent autour de 2 500 coopératives<sup>44</sup>. Sans oublier le négoce qui constitue une part importante du maillon commercial<sup>45</sup>.

L'ensemble de ces chiffres doit rappeler que l'on mange mieux, plus sainement et en quantité suffisante aujourd'hui que dans le passé, et ceci sur tout le territoire. Et que l'on vit plus longtemps.

## DES ALLIANCES AU SEIN DE LA FILIÈRE

### ALLIANCE OBJECTIVE ENTRE PRODUCTION ET INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES (IAA)

L'agroalimentaire est le maillon intermédiaire entre la production et la distribution : les IAA sont au centre de la problématique agricole, en transformant les matières premières et en les revendant aux distributeurs. Si les IAA ne peuvent pas s'approvisionner localement ou si elles ne le souhaitent pas (afin de préserver aussi leurs marges), le lien avec les productions locales va se distendre, voire disparaître. Si les matières premières changent de lieu de production, les IAA suivront et vice versa<sup>46</sup>.



La disparition de territoires de *sourcing* est très préoccupante car ce qui est défait aura beaucoup de mal à être refait, d'autant plus si ces territoires se recouvrent de béton. L'approvisionnement de proximité plaide donc pour une protection forte du foncier agricole. On note ce phénomène en particulier en région parisienne, entraînant la disparition des IAA de cette région. La question de l'accessibilité à la matière première est donc essentielle pour faire du territoire un enjeu majeur, avec en arrière-plan la question des emplois et donc du pouvoir d'achat des futurs consommateurs. Le développement de plates-formes logistiques permettra de faire venir les produits de plus en plus loin.

En effet, dans un contexte de raréfaction de certaines ressources et de la prise de conscience de leur caractère fini et non renouvelable, y compris le sol, et d'augmentation des coûts énergétiques,<sup>47</sup> l'approvisionnement de proximité a tout son sens puisqu'il réduit les kilomètres parcourus. Il convient néanmoins d'y ajouter, pour que ses impacts soient réellement positifs en terme de réduction des émissions de gaz à effet de serre, une réflexion sur le choix du transport (voie terrestre, navigable, aérienne) et sa qualité, sa fréquence, sa capacité à entrer au cœur des villes ou pas<sup>48</sup>.

### ALLIANCE ENTRE PRODUCTION, IAA ET DISTRIBUTION

La grande distribution s'est intéressée au phénomène des produits locaux dès la fin des années 1990 et a su développer des marques produits qui sont désormais bien identifiées par les consommateurs. Carrefour et sa marque Reflets de France reste leader des ventes dites de « terroirs ». Cette marque table sur l'approvisionnement auprès de producteurs et IAA locaux, et ceci dans tous les pays où s'implante la marque. Leclerc est venu concurrencer cette marque en 1999 avec « Nos régions ont du talent ». Le terroir, la tradition et l'histoire conditionnent le choix des produits bruts ou finis. Ce grand groupe table avant tout sur les prix bas et en fait un élément de sa politique concurrentielle. D'autres distributeurs se sont également lancés sur ce marché mais ont contre eux l'antériorité temporelle et la force de frappe des deux marques précédentes.

S'assurer un lien contractuel avec une grande marque de distribution assure bien évidemment des débouchés de façon durable à tous les producteurs et IAA implantés dans les territoires. Cette démarche permet de mieux valoriser les produits locaux et leurs recettes qui y ont été historiquement conçues, tout en enclenchant une dépendance liée aux rapports de force actuels (phénomène de l'intégration).

### ALLIANCE ENTRE PRODUCTION, IAA, DISTRIBUTION, COMMERCE

Les négociants agricoles, les grossistes, les courtiers, les coopératives, qui composent le maillon commercial, doivent être intégrés dans la démarche de filières agricoles. Ils en sont une composante essentielle et doivent trouver aussi un sens au regard de la réflexion sur les territoires.

## LES IAA DANS LA FILIÈRE AGRICOLE : DES MOTEURS À CONFORTER

### SITUATION ÉCONOMIQUE DÉLICATE DES IAA

Lors des Entretiens de la Rue d'Athènes, le 24 janvier 2013<sup>49</sup>, il est apparu que les IAA ont un rôle à jouer en tant que moteurs des territoires. On parle même d'inscription générationnelle des industries dans les territoires. En effet, de par leur histoire, ces industries, en majorité familiale et de très petite taille<sup>50</sup>, dispersées sur tout le territoire, contribuent à développer l'économie et l'emploi sur l'ensemble du territoire national. Seulement, leur situation économique est actuellement remise en cause ramenant en 2010 la France au 4e rang des pays exportateurs de produits agroalimentaires, derrière les États-Unis, les Pays-Bas et l'Allemagne. La pérennité des IAA, qui sont d'abord des PME et des TPI, sur le territoire est donc une question très actuelle et qui soulève celle de savoir comment les aider à s'insérer dans un monde en mutation.



### DES TERRITOIRES ÉLASTIQUES, À PLUSIEURS ÉCHELLES, EN FONCTION DES MARCHÉS, DES STRATÉGIES D'ENTREPRISE ET DES DEMANDES DES CONSOMMATEURS

Les IAA ont plusieurs territoires de rayonnement qui varient dans le temps afin de leur permettre de se fournir auprès des « bons » producteurs en fonction de leur stratégie.

En particulier, pour assurer la continuité dans l'approvisionnement, les IAA tablent également sur des marchés d'approvisionnement complémentaires pour garantir une fourniture suivie et continue des produits attendus par les consommateurs<sup>51</sup>. Il en est de même pour les distributeurs. Notons également que certains produits demandent un territoire de *sourcing* totalement délocalisé comme le saumon. Cependant, le savoir-faire, la valeur ajoutée que crée la marque permettront de ramener l'activité dans des territoires de proximité.

Néanmoins, la tendance à une consommation locale, gage de qualité et de traçabilité, expression d'une responsabilité citoyenne et engagée, est plébiscitée aujourd'hui par une société en majorité citadine, demandeuse de sens et de valeurs, y compris dans l'alimentation. A ceci s'ajoutent les exigences de fraîcheur de certains produits comme les salades qui ancrent les entreprises dans des territoires de proximité.

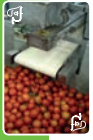
Cependant, la demande sociale de plus de proximité doit s'observer au travers de la nécessaire massification de la production, à des prix accessibles pour tous (puisque le budget moyen consacré par les ménages est en baisse constante, Cf. Carte Villes-Campagnes) et sur tout le territoire, sauf à ne pas respecter le droit à l'alimentation tel qu'il est inscrit dans les textes internationaux. La massification des productions et cette idée que le luxe et l'exception doivent devenir accessibles expliquent que des productions continuent de se vendre avec une identification régionale qui n'a plus lieu d'être. Néanmoins, c'est bien le territoire historique d'origine comme Agen pour les pruneaux ou Cavaillon pour les melons qui continue de faire vendre les produits.

La qualité des produits, le savoir-faire, l'image, le maintien des emplois dans les territoires constituent une vraie richesse culturelle des produits alimentaires français. Le choix des territoires, également pour les distributeurs,<sup>52</sup> s'appuie sur ces différentes réalités. Les territoires deviennent un socle identitaire pour des produits alimentaires de plus en plus transformés car l'histoire ancre les produits et véhicule une appartenance à toute une culture, un imaginaire collectif. La sardine vient de Douarnenez, la moutarde de Dijon, les calissons d'Aix-en-Provence, la choucroute d'Alsace, le saucisson à cuire de Lyon, etc. Le territoire a servi à développer un vrai savoir-faire, une connaissance fine des produits, une innovation permanente au service des consommateurs. Ce socle identitaire et historique rassure les consommateurs tout en fournissant aux IAA un atout concurrentiel certain aussi à l'étranger.

## VALORISATION DES PRODUITS

### SE SERVIR DE SON TERRITOIRE D'ORIGINE COMME TREMLIN : SORTIR DE SES FRONTIÈRES LOCALES

Se servir de son territoire d'origine permet à certaines productions célèbres de conquérir le territoire national et de participer ainsi aux équilibres alimentaires de la planète : les produits de Cognac ou de Champagne pour la France, le jambon de Parme pour l'Italie dont les producteurs ont su se hisser parmi les leaders mondiaux en charcuterie, les pâtes élaborées à partir de blé dur italien, avec des céréaliers alliés pour l'occasion à leurs collègues semouliers. Barilla a su compléter son offre avec des sauces pour accompagner ses pâtes.



Le territoire comme carte d'identité mais aussi comme locomotive pour toute une filière motivée par un seul objectif : rayonner sur le plus grand nombre de marchés ! Toutefois, cette démarche suppose de protéger les marques qualitatives identitaires sur le plan international.

### POUR LES PRODUITS FRANÇAIS : VÉHICULER L'ART DE LA TABLE À LA FRANÇAISE

Dès le Moyen-Âge en France, apparaissent des traités culinaires, c'est dire l'importance de l'identité culinaire française<sup>53</sup>. Dès le XVI<sup>ème</sup> siècle, il s'agit bien de l'affirmation d'une identité nationale qui repose aussi sur une abondance de nourriture et de produits, surtout à Paris. Les Parisiens se sont très tôt restaurés en dehors de chez eux conduisant au développement de la restauration de rue, puis à partir de la Révolution, dans les restaurants. On mange alors beaucoup mieux en ville qu'à la campagne. Paris et son élite aristocratique puis bourgeoise imposent les codes de « bien manger » et du goût. Dès le XVII<sup>ème</sup> siècle, l'élite recherche des produits sains et goûteux. Le goût est un luxe historiquement qualifié de « bourgeois », rendu possible grâce au privilège de l'abondance. Cette recherche du goût, de produits dits « de terroir » se retrouve aujourd'hui chez l'élite urbaine et conditionne l'évolution d'une agriculture de proximité, dite « urbaine » (Cf. carte Villes-Campagnes). Ce manque de goût est reproché aux produits agroalimentaires.

Notons qu'il aura fallu attendre le XIX<sup>ème</sup> siècle pour que l'hégémonie parisienne dans le domaine culinaire soit remise en cause par la montée en puissance de la cuisine de terroirs. La diversité et la richesse régionales des recettes et des produits, ne seront reconnues qu'à cette époque, pour être encore aujourd'hui citée par tous les voyageurs étrangers. A ceci s'ajoute l'exception française des repas, surtout celui du soir, encore marqué par son aspect familial et convivial qui interpelle le reste du monde.

L'art de la table érigé en fait culturel a été inscrit par l'UNESCO au patrimoine culturel immatériel de l'humanité en 2010<sup>54</sup>. La cuisine française quant à elle fleurit de par le monde grâce à des chefs prestigieux.

La question se pose désormais de la meilleure façon d'exporter à l'étranger cet art de la table, vecteur de recettes et d'une cuisine codifiées depuis des siècles en France et ceci de façon plus large, plus démocratique ? La question se pose de savoir si la France souhaite fournir de plus en plus de consommateurs et donc de massifier les productions sans perdre en qualité, puisque telle est la marque de fabrique des produits français à l'étranger, ou si la France se maintient sur des marchés de niche et de luxe.

La réponse réside dans le choix laissé à chaque entreprise agricole de décider de ses territoires de rayonnement et de son type de produits (de luxe ou de masse). Insistons sur le fait que quel que soit le choix, la grande chance de la France, c'est d'avoir une cuisine vivante sur tous ses territoires, des territoires comme futurs tremplins vers des marchés extérieurs.



## LES HABITUDES ALIMENTAIRES, COMME FACTEURS DE SÉLECTION DES PRODUITS

Les marques qui n'ont pas de territoire d'origine peuvent paraître suspectes aux consommateurs, préoccupés de qualité. Néanmoins, si le Français peut localiser Dijon ou Aix-en-Provence, les consommateurs étrangers en revanche ne peuvent le faire. Par ailleurs, certains produits très marqués localement ne trouveront pas d'écho sur des marchés extérieurs parce que l'étude des marchés extérieurs n'aura pas été suffisante au regard en particulier des goûts, des traditions culinaires et de l'imaginaire des consommateurs<sup>55</sup>. Car derrière les marques se profile toute une tradition culinaire. Si les pizzas italiennes ont envahi le monde, il n'en est rien du jambon persillé de Dijon ou de tous les plats composés d'abats, encore bien présents en France. Le goût des consommateurs décidera aussi au final du développement ou non d'un produit. Comme l'évolution actuelle vers une restauration hors foyer, comme de rue, et de l'évolution des plats cuisinés vers des plats composites. **Au final, ces choix alimentaires conditionneront également le choix des productions et donc le façonnage des territoires, des paysans et des cultures.**



## LES MARQUES DE QUALITÉ : VENDRE LE DRAPEAU BRETON OU ALSACIEN, LA FRANCE OU LYON ?

Les marques sont devenues de nos jours un élément décisif de vente, elles auraient même le pouvoir de transformer le monde<sup>56</sup>. Elles expriment la vision claire et réaliste que les entreprises ont sur leur propre développement, marqué par un changement constant. La marque n'est pas anecdotique, secondaire, accessoire, elle devient dans notre monde un signe d'adaptation des entreprises aux changements de marché, de comportements des clients, aux évolutions technologiques, écologiques et sociales. C'est pourquoi la marque doit être constamment revue à l'aune de ces changements pour changer elle-même.

## LA QUALITÉ DE MARCHÉ, LA QUALITÉ SOCIÉTALE : POINT DE DÉPART POUR COMPRENDRE LES MARQUES

La question des marques pose la question du marketing d'un produit et de la meilleure façon de protéger ses marchés pour une entreprise. Les marques ont en particulier comme objet de reconnaître la qualité réelle ou supposée d'un produit. Cette qualité est en principe une qualité de marché : pour qu'une entreprise profite pleinement de la qualité de ses produits, reconnue par une marque particulière, elle doit segmenter le marché et développer un marché de niche. Dès lors que ce marché de niche devient un marché de masse, comme les 75 % de poulets labellisés Label rouge en France, la question se pose de l'utilité de la marque, en principe marque distinctive d'un marché d'exception et source de bénéfices supérieurs. La question se posera pour l'agriculture biologique.

La qualité sociétale quant à elle tend à imposer à tous les produits des standards de normes environnementales, culturelles, sans toutefois se préoccuper de la compétitivité des produits impactés. La question se pose alors dès lors que ces normes s'imposent à certains et pas à d'autres en fonction des productions et des pays. Les exigences sociétales ne permettent pas pour l'heure de créer de la valeur ajoutée économiquement rentable. On pense aux multiples tentatives de marques individuelles de qualité qui ne trouvent pas de consommateurs prêts à déboursier plus pour récompenser le plus environnemental, en particulier en zones humides. Les valeurs ajoutées environnementales en particulier devraient être normées et intégrées dans des normes applicables à tous en France mais également en Europe et dans le monde.

## LES MARQUES DES PRODUITS BRUTS

Ces marques dites de qualité sont liées à l'origine géographique et à des caractéristiques de fabrication, aux recettes, à la qualité organoleptique. Derrière apparaissent des préoccupations de valorisation des terroirs, des savoir-faire locaux.

Il faut distinguer parmi ces marques ou signes de qualité<sup>57</sup> :

1. Les marques individuelles ou d'entreprises nées de la volonté d'une entreprise, non reconnue officiellement et sans cahier des charges officiel. Danone par exemple est une marque individuelle,
2. Les marques collectives simples qui n'ont pas de création officielle mais qui néanmoins sont déposées à l'INAPJ avec un cahier des charges auquel les entreprises peuvent se référer,
3. **Les marques collectives de certification** qui sont la marque d'une certification collective validée par une personne publique nationale ou communautaire.



Parmi ces signes, se situe « la certification, conformité, produit » (CCP)<sup>58</sup>, (Articles L641-20 à 24 et articles R641-58 à 68 du code rural). « *La certification de conformité atteste qu'une denrée alimentaire ou qu'un produit agricole non alimentaire et non transformé est conforme à des règles spécifiques et à des caractéristiques préalablement fixées (les « exigences et recommandations ») qui le distinguent du produit courant et qui portent, selon les cas, sur la production, la transformation ou le conditionnement* »<sup>59</sup>. Il existe actuellement prêt de 300 cahiers des charges enregistrés auprès des pouvoirs publics dans des domaines différents et variés (des produits bruts à transformés, végétaux et animaux)<sup>60</sup>. La CCP permet une démarcation du produit « de base » avec un contrôle d'un tiers de confiance (organisme certificateur accrédité) qui fait un audit régulier du cahier des charges. Ce système se différencie de *Global Gap*<sup>61</sup>, qui dépend d'un seul organisme privé et qui est proposé aux produits à l'exportation. La conception des cahiers des charges échappe aux filières.

On retrouve également dans les marques collectives de certification, les fameux signes de qualité officiels: l'Appellation d'origine contrôlée (AOC) en France, l'Appellation d'origine protégée (AOP) en Europe, le Label rouge, l'Agriculture biologique (AB), l'Indication géographique protégée (IGP).

Les marques collectives ont pour objet d'identifier un segment de marché qui a des caractéristiques communes. Ces marques sont des marques « caution », des signatures collectives qui s'appuient sur une notoriété nominative et synonyme en principe de qualité, et ceci afin de mieux vendre les produits... tant que les entreprises du même marché vendent aux mêmes prix. Dès lors que chaque entreprise vend un produit de même marque et donc de caractéristiques identiques à des prix différents, les consommateurs ne comprennent plus la signification du label et les différences de prix.

## LES MARQUES MONTANTES : LES MARQUES TERRITORIALES OU MARKETING TERRITORIAL AUTOUR D'UNE RÉGION, D'UNE MÉTROPOLE

Force est de constater le dynamisme de certaines régions comme la Bretagne, l'Alsace pour vendre leurs produits. « Breizh Cola », le soda breton, « Paysan breton » sont l'expression même des marques à caractère local. Existente également « 64 », dans le Pays Basque, « 4-20-5 » en Vendée qui sont des griffes textiles. Ces marques ont su franchir leurs frontières locales pour se lancer à l'assaut du territoire national et sont un réel levier économique pour les territoires. Le risque étant d'arriver à une cacophonie de marques identitaires et à une concurrence exacerbée entre les différentes régions, très préjudiciable entre autres à l'échelle internationale.

Les collectivités territoriales, les régions alliées avec leurs métropoles, se lancent maintenant dans du marketing territorial comme la capitale des Pays-Bas « I Amsterdam », comme New York avec le slogan « I love New York » afin d'attirer un maximum de visiteurs et d'investisseurs. « ONLYLYON », pionnier de ce type de marketing en 2008, s'affiche aussi bien en France qu'à l'étranger. La région Rhône-Alpes est ainsi la deuxième région la plus attractive pour les investisseurs étrangers après la région Île-de-France. Le financement à la fois public et privé de la marque porte donc ses fruits même si les coûts affichés sont importants<sup>62</sup>. L'Alsace, depuis mars 2012, s'est lancée dans un logo unique à tous les Alsaciens avec plus ou moins de succès. Le Conseil régional, à l'origine de la démarche, souhaite aider les acteurs alsaciens à rayonner et à exporter.

Le marketing territorial pourrait prendre une ampleur nouvelle avec l'acte trois de la décentralisation (Cf. carte politiques territoriales). Cependant, on peut également s'inquiéter de cette profusion de marques et de l'intérêt d'une telle distinction régionale en termes de lisibilité et d'efficacité auprès des consommateurs et des clients.

## LA CACOPHONIE DES MARQUES

Chaque label affiche ses particularités, créant une vraie confusion auprès des consommateurs et posant la question de leur lisibilité et donc de leur utilité. En outre, reste posée la question de l'adéquation, de la cohérence entre les marques de qualité et les marques commerciales.

On peut aussi pointer du doigt des étiquettes qui affichent de plus en plus d'informations, participant alors à la confusion des consommateurs. Ainsi, l'étiquetage nutritionnel qui est l'un des outils utilisés par les pouvoirs publics pour essayer de modifier les comportements alimentaires dans un sens plus favorable à la santé des consommateurs<sup>63</sup>. L'étiquetage environnemental viendra bientôt compléter ces informations.

## LA MARQUE FRANCE COMME RÉPONSE ?

Pour certains, la réponse réside dans l'élaboration d'une marque France. La remise, le 28 juin 2013, d'un rapport regroupant 22 propositions de mise en œuvre et de diffusion de la marque France est le signe d'un réel intérêt en la matière<sup>64</sup>. Ce travail est le début d'une vaste consultation publique lancée jusqu'à la fin septembre 2013<sup>65</sup>.

La question ne devrait pas être telle marque contre une autre, mais comment faire en sorte que le choix de la marque se fasse en fonction d'un marché donné ? Dans certains cas, la marque locale sera la plus adéquate, dans d'autres cas la marque France, nationale, sera suffisante. Ce travail devrait être mené à l'échelle des filières pour éviter toute concurrence franco française entre les produits et les distorsions de concurrence.

## LES POLITIQUES DE VALORISATION DES RÉSEAUX DE COMPÉTENCE

### LES POLITIQUES EN COURS : DES STRUCTURES CLOISONNÉES DANS L'ESPACE ET AU SEIN DES ACTEURS

La France s'est lancée depuis quelques années dans la valorisation des réseaux de compétence. Les pôles de compétitivité en 2004<sup>66</sup> dans les zones urbanisées, les pôles d'excellence rurale<sup>67</sup> dans les espaces ruraux, les grappes d'entreprise en 2009, les clusters régionaux qui concernent près de 30 000 entreprises et 800 000 emplois sont des exemples de cette politique<sup>68</sup>. Ces différentes démarches, basées principalement sur des appels à projet, ont pour objet de développer des réseaux pour valoriser la capacité d'innovation des entreprises et des territoires.

Ces systèmes supposent une présence forte de l'Etat, y compris déconcentré avec les régions, qui reste le principal pourvoyeur des financements et des subventions et l'initiateur des orientations politiques. Dans le programme des pôles de compétitivité pour la période 2013-2018, il est indiqué que « *Pour la mise en œuvre de cette nouvelle ambition, l'État et les Régions exercent un copilotage rénové de la politique des pôles de compétitivité. L'objectif est d'accroître l'efficacité de l'action publique en instaurant un partenariat plus étroit.* » L'objectif final étant de mieux accompagner les PME/PMI dans leur politique d'expansion nationale et internationale, en leur ouvrant les portes à d'autres réseaux, des sources de financements, à la recherche sur un territoire donné.

On note que dans les pôles d'excellence rurale, les producteurs sont absents et les entreprises agroalimentaires qui s'y trouvent travaillent pour augmenter leurs propres bénéfices, sans regard pour la filière.

Quant à la recherche, elle a, elle aussi, ses propres structures, en particulier les Comités régionaux des innovations et de transfert de technologie(CRITT).



## LES CLUSTERS : METTRE LES ENTREPRISES AU CŒUR DU DISPOSITIF

Le *cluster* ne doit pas être confondu avec les pôles de compétitivité qui s'insèrent dans un cahier des charges strict, et qui laisse une place plus forte à l'Etat. Le *cluster* repose d'abord sur une démarche des entreprises qui souhaitent s'engager les unes envers les autres pour développer leur compétitivité<sup>69</sup>. Il n'existe pas de « statut *cluster* » à proprement parlé puisque chaque cluster est construit en fonction de ses objectifs propres et fonctionne à la carte. Il s'agit bien de choisir le statut juridique le mieux adapté aux objectifs poursuivis par chaque *cluster*. Ainsi, la plupart des clusters revêtent une forme associative assujettie à TVA et évoluent en créant une société commune SARL, SAS, GIE, SCIC, EURL afin de mieux structurer leurs offres à leurs clients potentiels. Les *clusters* proposent à leurs adhérents différents services comme de l'information, de la veille, de la mise en relation, de l'animation en réseau, des conseils stratégiques, de l'accompagnement projets, des sources d'investissements, etc. Le *cluster* a pour vocation première d'aider les entreprises à monter des projets partenariaux (les entreprises entre elles ou avec des partenaires que sont la recherche, l'enseignement, etc.)<sup>70</sup>.

L'association Nutripole a lancé la création de *clusters* pour les dirigeants d'entreprise agroalimentaires et filières annexes comme la logistique et l'emballage<sup>71</sup>.

## LES CLUSTERS ALLEMANDS

L'Allemagne et ses *Länder* appuient leur politique de développement industriel sur le dispositif des *clusters*. Dans ce pays, l'action des chefs d'entreprise est considérée comme un facteur de développement des emplois et des richesses collectives.

Ce pays, qui n'a pas de politique de filières, table sur l'animation de partenariats entre les entreprises, la coopération, le dialogue au sein de vastes réseaux privés afin de créer des synergies d'action entre les acteurs. Ces *clusters* peuvent être financés par leurs membres, les fonds des *Länder* ou les fonds européens. Les pouvoirs publics accompagnent ces clusters en définissant une politique de support à la compétitivité de leurs industries, pour les porter aussi au niveau international. La « politique du site industriel », fondée sur l'attractivité des territoires, de la qualification de la main d'œuvre, du climat favorable à l'action d'entreprendre, guide les acteurs publics. Les *Länder* jouent un rôle central dans l'émergence des *clusters*, en particulier ceux à vocation internationale. Une fois les clusters émergés, les pouvoirs publics laissent la place aux acteurs privés.

Ce qui frappe dans la démarche allemande, c'est cette volonté de développer des partenariats entre **acteurs d'une même filière, en s'appuyant sur des réseaux et des coopérations entre acteurs**. Les entreprises entre elles tissent des liens afin que les grandes entreprises tirent les petites. Aldi et Lidl ont accompagné leurs fournisseurs dans la durée à l'étranger en leur achetant de gros volumes à de petits prix. Le partage d'expérience et de savoir-faire est une règle, et l'innovation et la recherche sont au cœur de la démarche des entreprises. La fiscalité des entreprises étant adaptée à cet objectif puisque les régimes fiscaux sont favorables à l'investissement dans l'innovation plutôt qu'au soutien à l'emploi<sup>72</sup>.





## Recommandations de la SAF

*Construire des passerelles plutôt que des murs entre les acteurs de la filière agricole*

Pour la SAF, la construction de filières partenariales et solidaires est une condition indispensable de leur affirmation comme colonne vertébrale des territoires et donc comme acteurs, interlocuteurs et partenaires de tous les acteurs favorables à la compétitivité des entreprises agricoles.

### CRÉER LES CONDITIONS POUR LE FUTUR D'UNE MEILLEURE ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES VALEURS AJOUTÉES

1. Il faut conforter l'aval car il a investi en fonction des marges actuelles,
2. Il faut valoriser l'amont en l'intégrant mieux dans la chaîne de valeur (décision, rémunération),
3. Il faut consolider la transformation.

Pour cela, il faut créer de la valeur. La création de valeur pourra passer par les recommandations affichées ci-après. Elle s'exprimera dans le cadre d'un environnement complexe, source de richesse et de variété. Le mot d'ordre : ne pas faire comme ses voisins, mais faire en fonction des besoins et des capacités de chaque filière.

### COMMENT GAGNER EN VALEUR : DÉPASSER L'APPROCHE MARGE DE CHAQUE ACTEUR

#### DANS UN PREMIER TEMPS : FAIRE DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ ENSEMBLE

La mise en commun de la logistique entre l'amont et l'aval, ainsi qu'une organisation commune de l'information diffusée aux consommateurs, seront source de gain de productivité.

La logistique est un élément majeur de la stratégie de développement des entreprises et le deviendra de plus en plus avec la réflexion montante sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre. Notons l'entrée en vigueur de la taxe poids lourds, conformément aux exigences communautaires, qui devrait s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014<sup>73</sup> et qui impactera les charges des entreprises<sup>74</sup>. D'où l'idée de mieux réfléchir et partager le poids de la logistique, en espérant que les pouvoirs publics remplissent leur part de développement des transports fluviaux et ferroviaires.

L'organisation commune de l'information éviterait en particulier en temps de crise une cacophonie, source de méfiance voire de défiance de la part des consommateurs. Elle participerait également à la reconquête de la confiance des consommateurs qui sont assaillis de messages contradictoires portés par les producteurs d'un côté, les transformateurs de l'autre et la distribution. Ne jamais oublier que les consommateurs sont à la fois des citoyens, des citoyens en majorité, des membres de cellules familiales, des salariés et potentiellement de futurs chômeurs. A ces différentes casquettes correspondent des comportements différents qui peuvent se retrouver dans un seul individu : le citoyen citoyen veut du bio, mais le consommateur au pouvoir d'achat vacillant achètera en ne regardant que les prix des produits. Ne rajoutons pas à cette incohérence individuelle un discours incohérent des acteurs de la filière agricole. D'où l'idée de la SAF de créer un Haut comité à la réputation du secteur agricole et l'alimentaire<sup>75</sup>.



## DANS UN DEUXIÈME TEMPS : PASSER DE LA COMPÉTITIVITÉ COÛT À LA COMPÉTITIVITÉ HORS COÛT

Si la compétitivité des IAA passe par une compétitivité des prix, celle-ci pose la question d'une baisse des prix des productions agricoles et des difficultés corrélatives des producteurs. La SAF considère que le prix ne doit plus être le seul indicateur de compétitivité. La compétitivité hors prix doit aussi être favorisée comme la qualité des produits, le savoir-faire, l'image, le maintien des emplois sur les territoires. La « richesse culturelle des produits alimentaires français », doit être un élément de compétitivité.

## DÉMARCHES DE FILIÈRE

### RESPECTER LE CHOIX TERRITORIAL DES ENTREPRISES AGRICOLES : ACCEPTER LES TERRITOIRES DE RAYONNEMENT DE CHACUNE

Chaque entreprise choisira son territoire d'intervention en fonction des marchés qu'elle souhaite investir, de sa stratégie, de sa structure, de sa culture, de ses investissements, de ses choix. Si certaines souhaiteront s'ancrer uniquement dans des territoires dits de proximité, d'autres partiront au loin. D'où le choix d'intégrer ou pas certaines filières.

### A CHAQUE FILIÈRE SON/SES TERRITOIRE(S)

Il n'existe pas une filière mais des filières qui s'exprimeront différemment en fonction des territoires. Chaque filière trouvera son territoire d'ancrage, territoire de base qui lui permettra de conquérir de nouveaux marchés et d'aller vers d'autres territoires.

### JOUER SUR LA COMPLÉMENTARITÉ FILIÈRE AGRICOLE MATÉRIELLE/IMMATÉRIELLE

La SAF considère que la filière agricole dans toutes ses composantes matérielles (producteurs, transformateurs, distributeurs, commerçants) et immatérielles (recherche, finance, assurance, enseignement, formation, conseil) doit travailler en concertation. Les banquiers doivent comprendre les mutations des producteurs par exemple et concevoir d'aider à l'investissement de ces derniers alors même que les droits à paiement unique (DPU) seront remplacés par des paiements directs construits différemment (Cf. carte PAC).

### VALORISER, AUSSI, LE MAILLON PRODUCTIF EN L'ORGANISANT MIEUX

En général, l'activité de transformation et de commercialisation est valorisée alors que celle relevant de la production est minimisée. Il est essentiel de donner une place plus importante au maillon productif de la filière qui est au cœur de la collecte et de l'approvisionnement.

Ce maillon productif doit être renforcé au cœur des coopératives agricoles. Cela passe par un rapprochement entre les coopératives et leurs adhérents, marqué par « une distanciation des relations<sup>76</sup> ». Les coopératives doivent mieux s'appuyer sur le maillon productif de leur structure pour asseoir leur action territoriale.

La SAF considère que les produits frais que sont les fruits et légumes devraient relever du champ d'activité des interprofessions, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Le contrôle professionnel de ces productions contribuerait à la visibilité de leurs producteurs.

En effet, aujourd'hui, les producteurs de fruits et légumes rencontrent de grandes difficultés à peser dans les négociations avec la distribution et l'agroalimentaire, mais également à bénéficier d'accords interprofessionnels homologués et étendus.

Le renforcement du maillon productif passera aussi par la reconnaissance de l'entreprise agricole, entreprise plus proche en réalité des entreprises industrielles et commerciales (Cf. carte Atout). Il passera également par une meilleure prise en compte dans les politiques territoriales (V. carte Politiques territoriales).



## UNE CULTURE DE PARTENARIATS ET DE CONFIANCE AU SEIN DE LA FILIÈRE AGRICOLE

**La SAF souhaite valoriser une nouvelle culture au sein de la filière agricole afin de passer d'une culture de forces à une culture d'interactions, fondée sur les partenariats entre acteurs afin de valoriser la compétitivité de l'ensemble de la filière. Ce qui suppose de faire le lien entre cet objectif et la PAC, en particulier l'adoption du règlement OCM. Ce qui suppose également de mieux réfléchir les solidarités entre filières.**

Une filière composée de petites, moyennes, grandes entreprises qui seraient animées par la volonté commune de créer de la valeur et de tirer profit de leur travail en commun. Cette évolution doit également toucher les interprofessions de produits agricoles bruts qui devraient avoir une vision plus solidaire de leurs actions entre l'amont et l'aval, peut être en réfléchissant mieux les sources de financement qui peuvent actuellement peser principalement sur l'aval.

## INSTAURER UNE STRUCTURE COMMUNE À UNE FILIÈRE

Donner un rôle central aux entreprises agricoles, de l'amont et de l'aval, s'appuyant sur une structure de progrès ayant comme objet de porter leur compétitivité dans un esprit de filière et d'ouverture vers les autres acteurs des territoires

### 1. Dépasser les zonages arbitraires villes-campagnes

Les pôles de compétitivité pour les villes, les pôles d'excellence pour la campagne, c'est la meilleure façon d'ancrer les entreprises agricoles dans un découpage historique qui n'a plus lieu d'être (Cf. Carte Villes-Campagnes). Ce sont les filières qui comptent avec les entreprises agricoles qui les composent, que celles-ci soient implantées dans un espace plus ou moins urbain. L'influence alimentaire des villes dépasse largement leurs murs, la capacité exportatrice des entreprises dépassent largement leurs frontières. Il peut être intéressant pour une filière de transcender l'approche ville-campagne, pour jouer sur une complémentarité logistique pour acheminer des produits, issus de terres lointaines, en ville. La filière doit alors s'envisager sur plusieurs territoires, voire plusieurs frontières.

La filière matérielle devra être totalement perméable à la filière immatérielle et accueillir les banques, les assurances, la recherche, les universités, les écoles.

La structure souhaitée par la SAF sera une structure de filières, matérielles et immatérielles, ancrées dans les territoires exprimant leur choix de développement.

## 2. *Aider les entreprises agricoles innovantes de toute la filière agricole à faire : trouver « la » structure transversale*

La SAF souhaite une structure qui table sur le développement de la compétitivité de la filière à tous les niveaux.

Une structure :

- créée par les entreprises agricoles et qui en soit l'émanation directe
- ayant pour objet de développer une dynamique de partenariats, d'échanges et d'innovation profitable à toute la filière y compris les interprofessions
- faisant le lien avec la recherche tablant sur le transfert de technologie
- aidant les jeunes entrepreneurs qui assureront la relève
- incitant les grandes entreprises à servir de locomotive à l'exportation pour les PME, TPI
- servant de vitrine et de passerelle vers le monde extérieur : celui des institutions et des pays tiers, mais aussi des partenaires et des interlocuteurs, les « bons », ceux qui ouvrent les portes
- décidant des priorités de développement en priorisant les objectifs et les finalités des projets à mener en commun : la démarche collective peut aussi concerner des projets environnementaux (V. Carte territoires environnementaux).

Ces regroupements doivent apporter aux entreprises qui le souhaitent un soutien actif pour développer leur compétitivité et s'adapter au changement et donc les aider à saisir les opportunités. La performance des entreprises aura pour effets de revitaliser aussi les territoires en en faisant le socle de leur dynamisme et de leur expansion.

## 3. *Le choix du cluster pour structurer la dynamique de filière*

La SAF s'interroge sur le choix du *cluster* pour porter la dynamique des filières, tout en étant bien consciente qu'il ne s'agit pas d'une structure miracle parce qu'à la mode<sup>77</sup>. Le *cluster* répond aux exigences affichées ci-dessus.

En effet, cette approche pour l'heure délaissée par le monde agricole présente l'indéniable avantage d'apporter un regard neuf à la meilleure façon de travailler ensemble et de donner aux entreprises un rôle central. Il s'agit bien d'un système qui se renforce de l'intérieur avec des acteurs publics qui s'effacent pour permettre aux acteurs privés de mieux s'organiser ensemble et collaborer ensemble. Par ailleurs, cette structure est connue au-delà de nos frontières et permettraient aux entreprises agricoles françaises d'avoir un langage commun avec leurs collègues à l'international.<sup>78</sup>

## 4. *Une structure ouverte sur le monde extérieur : une passerelle plutôt qu'un îlot agricole*

La structure de filière voulue par la SAF se doit de servir d'interlocuteur aux acteurs institutionnels pour faire connaître les réalités des entreprises agricoles et pour faire de la stratégie de la filière un élément essentiel des politiques publiques. En effet, les entreprises ne se construisent pas dans des déserts économiques, sociaux et environnementaux.

Les pouvoirs publics, leurs soutiens financiers comme l'élaboration d'un contexte juridique favorable à l'initiative, l'innovation et le développement de l'économie, l'apport d'infrastructures matérielles et immatérielles, la présence de centres d'enseignement spécialisé, de centres de recherche, de laboratoires, de centres de formation doivent accompagner la dynamique de filière. Les entreprises agricoles doivent être soutenues à l'export aussi bien dans le conseil, l'information, la formation, les soutiens financiers, l'accompagnement dans les salons à l'extérieur. L'envie d'exporter doit l'emporter sur le risque d'échouer, comme c'est le cas actuellement. Aux pouvoirs publics de jouer leur rôle de moteur à l'exportation (Cf. Carte Politiques territoriales), aux entreprises agricoles de se saisir du monde !





## POUR UNE ENTREPRISE : TROUVER « SA » MARQUE CAUTION, CELLE QUI FERA MIEUX VENDRE, EN CONCERTATION AVEC LA FILIÈRE

### FAVORISER LA CCP

La CCP est un système ancien (2007) qui peut participer à une meilleure identification des produits agricoles. Ce dispositif permet aux filières de valoriser un relationnel positif de l'amont à l'aval et de décider de cahiers des charges adaptés. En outre, ce dispositif peut être innovant quand il décide d'aller vers une CCP biodiversité : dans l'Yonne, les producteurs de céréales ont une allégation certifiant la biodiversité<sup>79</sup>.



**La SAF considère que les filières devraient recourir à la CCP de façon généralisée afin de garantir leur présence dans une démarche de certification contrôlée et donc transparente. La SAF considère que la transparence est un élément fort d'avenir pour les produits agricoles.**

La marque caution doit avoir une raison d'être et ne peut être choisie par automatisme ou opportunisme. Une réflexion profonde sur le sens que chaque entreprise souhaite apporter à sa marque est nécessaire. En effet, la marque est un repère qui doit orienter les publics dans leurs choix et porter un rapport de confiance entre l'entreprise et ses clients. Tout choix de marque doit refléter la raison d'être de l'entreprise, ses choix, sa conception du monde et la valeur de ses produits. Alors la marque sera un vrai levier de création de valeur.

Il est possible de raisonner les marques en fonction des marchés envisagés :

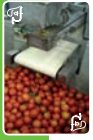
1. S'il s'agit d'un marché strictement régional, les entreprises auront intérêt à identifier leurs produits grâce à des marques régionales qui, apposées sur des produits transformés, seront représentatives des caractéristiques culinaires, historiques, agricoles, sociologiques de la région,
2. S'il s'agit d'un marché national, la question se posera de conserver la marque régionale ou bien de passer à un label de qualité. Tout dépendra de la force de la région en dehors de ses frontières,
3. S'il s'agit d'un marché international, il convient de constater que seuls des produits hyper normés comme le cognac, le champagne, le bordeaux peuvent se permettre une exportation sans la bannière France. Pour les autres, il conviendra de se rattacher aux valeurs véhiculées par la marque France pour avoir une meilleure lisibilité à l'étranger. Cependant, cette marque ne doit pas simplement être perçue comme une marque « prétexte » pour des « produits clandestins »<sup>80</sup>, la qualité à la française devant rester l'apanage de la marque France.

La SAF table néanmoins sur la complémentarité entre les territoires locaux et le niveau national. Les produits, si les entreprises le souhaitent, devraient pouvoir s'abriter sous un double drapeau : le territoire d'origine et le niveau national. La choucroute d'Alsace puise évidemment sa spécificité dans sa propre culture locale, mais elle s'enrichit du sceau de la France loin de ses frontières. Les consommateurs étrangers pourront ainsi jouir sous une bannière commune de l'art de vivre à la française, des savoir-faire des territoires, de la culture de la gastronomie à la française.

Pour les produits transformés, il s'agit bien pour l'ensemble des entreprises agricoles de promouvoir ainsi la « valeur imaginaire ajoutée » unique à la France qui constitue ainsi un précieux label culturel d'exception et de qualité,<sup>81</sup> et qui fera la différence à l'export, à condition cependant qu'il y ait aussi une vraie capacité d'adaptation aux goûts locaux.

La France est un pays de diversité alimentaire, reconnu de par le monde. Fruit des habitudes ancestrales fondées à la fois sur les spécificités de ses riches terroirs agricoles et sur le savoir-faire

de ses recettes précieusement élaborées et améliorées de générations en générations, cette culture de la gastronomie confère à la France un caractère unique. Une distinction décisive dans un univers d'autant plus en quête de repères que la compétition mondiale exige des signes de reconnaissance forts. Dans cet esprit, la signature France, pour les produits transformés, constitue un sceau d'exception que le bon sens incite à apposer sur les produits français. Un tel « avantage compétitif » ne saurait manquer à la promotion de l'offre française dans le monde.



## CHOISIR SA MARQUE AVEC SA FILIÈRE : ÉVITER LES DISTORSIONS DE CONCURRENCE TERRITORIALES FRANCO FRANÇAISE

La multiplication des marques à l'échelon régional est susceptible de générer des distorsions de concurrence franco françaises. En effet, chaque produit pourra aspirer à des aides particulières, à une reconnaissance communautaire spécifique. L'important pour la filière agricole est de réfléchir ensemble le choix des marques pour éviter des concurrences mortelles entre produits en particulier à l'export.

## LE CHOIX DE LA MARQUE D'ORIGINE, FRANCE OU RÉGIONALE, DOIT S'ACCOMPAGNER D'UNE RÉFORME DU DROIT APPLICABLE À L'ORIGINE DES PRODUITS

Il existe un paradoxe certain à notre époque de stigmatiser des entreprises qui exporteraient mal ou pas leurs produits alors même que l'origine des produits ne peut être mise en avant dès lors qu'ils ont fait l'objet d'aides publiques communautaires et nationales<sup>82</sup>. Et ce principe vaut alors même que les producteurs sont prêts à payer la communication sur la provenance française ou régionale des produits.

Si les cotisations volontaires obligatoires relèvent bien du droit privé et ne sont pas considérées par la Cour de justice de l'Union européenne comme des aides publiques, et peuvent de ce fait financer une communication sur l'origine des produits<sup>83</sup>, reste néanmoins posée la question du respect du droit de la concurrence et son refus des approches collectives.

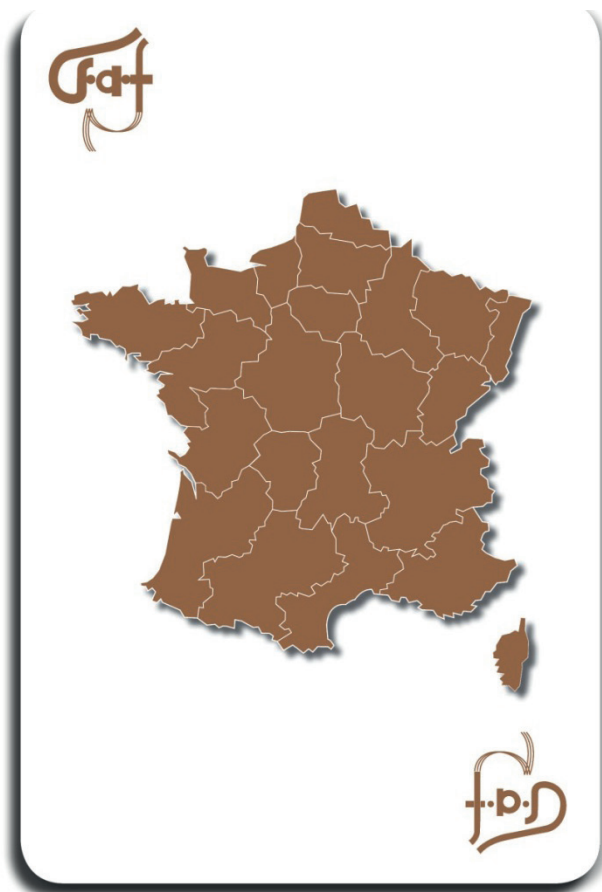
Communiquer sur l'origine des produits exige donc une mise en concurrence du droit de communication et du droit de la concurrence afin de permettre aux producteurs français de communiquer sans risque sur l'origine de leurs produits.

## CLARIFICATIONS DANS LES SIGNES DE QUALITÉ

La SAF appelle à une clarification des marques de qualité afin de limiter le nombre de labels, tout en confortant la démarche nationale. La qualité reconnue par le label pourra ainsi conforter la marque France caractérisée par le savoir-faire des terroirs. C'est pourquoi il serait nécessaire que la qualité soit liée à tous les signes dits de qualité. En principe, les AOC reconnaissent les spécificités liées à l'origine et en aucun cas la qualité des produits, même si en général ces produits sont de meilleure qualité.

Par ailleurs, l'AOP devrait être attachée aux produits bruts (ceux qui sont enracinés dans le sol comme les vignes, les fruits, les légumes) et l'IGP devrait viser les produits de première transformation comme la viande.

## Carte Politiques territoriales





## Idée force

Plus de cohérence, de transparence et de gouvernance avec les entreprises agricoles pour accompagner leur compétitivité et construire des territoires propices et accueillants

### L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : L'HÉRITAGE À LA FRANÇAISE

L'aménagement du territoire en France émerge en 1950 et est défini de la façon suivante : « *L'aménagement du territoire, c'est la recherche dans le cadre géographique de la France d'une meilleure répartition des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique.* » Trois idées sont contenues dans cette définition : l'aménagement du territoire apparaît comme une exigence de justice spatiale : la correction des disparités (depuis Paris et le désert français de Jean-François Gravier, livre marquant de 1947, qui a un écho dans tout l'appareil d'État) ; l'aménagement du territoire apparaît aussi comme une exigence économique ; l'aménagement du territoire introduit l'idée d'une spécialisation fonctionnelle des territoires (« en fonction de... »).

L'aménagement en France résultera de grands plans d'aménagement menés par la DATAR, puis par l'émergence des pays, de l'intercommunalité. Progressivement, les collectivités sont entrées en scène et les documents d'urbanisme ont participé à cet aménagement.

Aujourd'hui, le travail lancé dans le cadre de la décentralisation pourrait aboutir à un transfert des compétences en matière d'aménagement du territoire aux régions. On constate que les conseils régionaux et généraux, mais également les communes de grandes agglomérations, réfléchissent leur agriculture en achetant des terres et en installant des agriculteurs qui répondent à leur projet agricole, et du coup social et culturel. A ceci il convient de rajouter le niveau communautaire qui influence aussi l'aménagement du territoire, en particulier via l'octroi d'aides publiques aux régions (Fonds structurels) mais également via la montée en puissance du Comité des régions et des politiques régionales.

La politique territoriale ou d'aménagement du territoire est encore de façon générale une politique d'État, qu'il soit central, déconcentré ou décentralisé, et n'a pas réglé la question de l'inégalité entre les régions, ni le développement du phénomène urbain (Cf. Carte Villes-Campagnes). Certains évoquant la « nouvelle fracture territoriale »<sup>84</sup>.

### EMPILEMENT DES TERRITOIRES ADMINISTRATIFS, EMPILEMENT DES NIVEAUX DÉCISIONNELS

Les décisions des chefs d'entreprise agricole dépendent aussi des décisions publiques qui s'expriment à différents niveaux, créant autant de territoires administratifs. Le niveau européen, national, régional, départemental, intercommunal, communal sont autant de territoires engendrant des politiques, des dynamiques et des soutiens particuliers. Citons simplement les 1 175 dispositifs mis en place par les acteurs publics français pour aider à la création d'entreprises ! A chaque niveau, apparaissent des acteurs nouveaux qui sont autant d'interlocuteurs décisionnels nouveaux, interférant dans les projets que les chefs d'entreprise agricole souhaitent développer sur leur territoire de rayonnement. En outre, les décisions des chefs d'entreprise agricole dépendent des différents programmes d'intervention publique en termes de soutien et d'orientation, pour ne pas dire de planification, prévus par les autorités publiques et en particulier par les régions. Les discussions autour des programmes opérationnels régionaux 2014-

2020, avec comme enjeu la rédaction des contrats de plan Etats régions.

La réorganisation de l'Etat central, déconcentré et décentralisé en cours, la régionalisation de bon nombre de politiques dont celle du 2e pilier (V. Carte PAC) entraîne un surcroît de confusion dans la compréhension des politiques, l'identification des interlocuteurs et pose la question de la cohérence et de la stabilité de l'action publique dans son ensemble.

## MULTIPLICATION DES INTERLOCUTEURS ET DES GUICHETS

Les territoires administratifs nationaux sont en plein bouleversement. Ce bouleversement s'exprime de différentes façons.

On assiste à une nouvelle avancée en termes de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales avec un acte III de la décentralisation en cours. Le projet de loi dit de « modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » rebat les cartes des collectivités territoriales en redistribuant les rôles et les compétences et en affirmant l'unicité de l'espace dans le cadre des métropoles.

De façon concomitante, on assiste à une remise en cause du fonctionnement territorial de l'Etat<sup>85</sup> et une Modernisation de l'action publique (MAP). Le fonctionnement de l'Etat, déconcentré mais également centralisé, cherche également ses marques dans les territoires et se pose la question de sa présence partout et de la même façon sur ces territoires.

En même temps, la politique communautaire génère un certain nombre de politiques, programmes liés en particulier aux différents fonds structurels et en particulier au FEOGA avec les programmes de développement rural.

Enfin, les échelons décentralisés et les villes, métropoles ou non, se lancent dans des politiques agricoles via l'achat de terres, l'installation d'agriculteurs, l'octroi d'aides pour agir sur les choix de production, les débouchés.

Au final, les chefs d'entreprise agricole sont confrontés actuellement à un Etat qui se cherche, des collectivités en mal de conquête territoriale et des villes qui participent pleinement au renouveau des territoires, à leur façon.

Les chefs d'entreprise agricole doivent vite s'habituer à une réorganisation de l'Etat, des collectivités et une organisation nouvelle des villes en métropoles. Vont ainsi se développer de nouveaux niveaux de pouvoirs et de décisions et donc de nouveaux interlocuteurs, principalement fonctionnaires de leur état. Reste à savoir si cette situation sera la cause d'une multiplication des guichets avec des interlocuteurs peu au fait des réalités des entreprises agricoles. D'un autre côté, les chefs d'entreprise agricole doivent être conscients de la multitude de choix qui s'offrent à eux et donc des différents acteurs publics et donc interlocuteurs et partenaires potentiels avec lesquels ils peuvent travailler.

Comment, dans ces conditions, envisager un développement des entreprises dans les territoires ? Comment parvenir à faire les bons choix aujourd'hui pour construire demain ? Comment s'engager dans la vie des territoires alors même que leurs politiques ressemblent à un assemblage de décisions locales sans vision globale des enjeux agricoles ? Comment replacer l'alimentation et la participation aux grands équilibres alimentaires dans ce qui ressemble à une « grande cacophonie territoriale » ?

Pour la SAF, il n'existe pas une seule politique territoriale mais « des » politiques territoriales au niveau de l'Etat, des collectivités et des villes. Pour l'heure, l'ensemble de ces niveaux cherche une cohérence d'action et d'intervention entre eux mais également sur les territoires.

La carte consacrée aux politiques territoriales doit être l'expression d'une action publique consciente de la vie des entreprises agricoles et des projets qu'elles portent dans un mouvement fort de cohérence, de transparence et de gouvernance dans le cadre des territoires administratifs. **Bien identifier les interlocuteurs publics est un enjeu de stratégie d'entreprise.**





# Analyse de la SAF

## RECOMPOSITION ET MOUVANCE DES TERRITOIRES ADMINISTRATIFS

Les territoires sont en mouvance administrative depuis quelques années déjà. Les lois de décentralisation, forcément accompagnées de mouvements forts dans la déconcentration et de remise en cause de l'Etat central, marquent l'évolution des territoires administratifs. L'organisation administrative, sa complexité, son enchevêtrement, la place de l'Etat par rapport aux collectivités, les champs d'intervention de chacun restent au cœur des débats et des réflexions. La chasse aux doublons<sup>86</sup> et aux dépenses publiques croissantes<sup>87</sup> et parfois injustifiées jalonnent l'histoire de la décentralisation et de la déconcentration.

Aujourd'hui la réflexion sur l'interface des compétences entre l'Etat et les collectivités est plus importante que celle qui concerne une définition des rôles de chacun. L'Etat apparaît finalement en plus grande difficulté que les échelons décentralisés. La Cour des Comptes dans son rapport public de juillet 2013 dresse un tableau particulièrement critique de l'action territoriale de l'Etat, impliquant pour les usagers de grands questionnements sur la lisibilité de l'action de l'Etat, son efficacité et sa présence sur tous les territoires<sup>88</sup>.

### LA DÉCENTRALISATION : L'ETAT PARLE AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, LES COLLECTIVITÉS TENTENT DE SE PARLER ENTRE ELLES

La construction de la décentralisation relève d'un dialogue plus ou moins apaisé entre l'Etat, centralisé et déconcentré et l'Etat, décentralisé (collectivités territoriales sous toutes les formes). La nouvelle vague de décentralisation marque le début d'un dialogue entre les collectivités territoriales. Toute la question étant de savoir comment l'Etat, à tous les échelons, se partage les affaires de la Nation.

#### *Petite histoire de la décentralisation<sup>89</sup>*

La France et la décentralisation<sup>90</sup> entretiennent des relations passionnées en raison de l'histoire centralisatrice de la France. Notre pays est particulièrement lent dans la mise en place de la décentralisation contrairement à d'autres pays européens<sup>91</sup>. La place de l'Etat, le département, la volonté de créer un Etat caractérisé par l'unité et l'égalité expliquent cette lenteur. L'histoire de la décentralisation s'accélère avec la IIIe République puisque la décentralisation s'inscrit au cœur du projet républicain. Cependant, le poids de Paris est resté très longtemps une réalité et pèse encore sur l'inconscient collectif.

Les années 1982-83 constituent l'acte I de la décentralisation. Les lois adoptées se caractérisent par la suppression de la tutelle de l'Etat, le transfert du pouvoir exécutif de l'Etat déconcentré aux présidents de conseils généraux, régionaux, aux maires (décisions liées à l'urbanisme, les POS devenus les PLU) et la création de la région. Ces premières lois de décentralisation sont marquées par la volonté de clarifier les compétences des collectivités. Cette clarification est toujours au cœur de l'acte III de la décentralisation tant il est évident que ces compétences s'enchevêtrent et ne peuvent être attribuées de façon nette et tranchée à un seul niveau décentralisé. En outre, le principe reste de la non-tutelle d'une collectivité sur une autre et les transferts de compétences doivent s'accompagner d'une compensation financière. L'acte I de la décentralisation s'accompagne de la création de la fonction publique territoriale.

Les années 2003 et suivantes et les lois adoptées caractérisent l'acte II de la décentralisation. Cette époque est marquée par la prise de conscience de l'empilement des compétences et des difficultés politiques et économiques qui en découlent. La réforme territoriale issue de la loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales crée des dispositifs supplémentaires pour inciter à plus de cohérence dans l'action et les structures, en même temps qu'elle tente de limiter les échelons territoriaux. Pour l'heure, ce volet n'a eu aucun résultat concret.

La constitution annonce désormais dans son article 1er que « *l'organisation de la République est décentralisée* ».

La loi de 2010 vise également « *la clarification des compétences des collectivités territoriales* ». Ainsi, le conseil régional et le conseil général règlent par leurs délibérations les affaires de la région et du département dans les domaines de compétence que la loi leur attribue. Ils peuvent en outre, par délibération spécialement motivée, se saisir de tout objet d'intérêt régional ou départemental pour lequel la loi n'a donné compétence à aucune autre personne publique. « *Les compétences attribuées par la loi aux collectivités territoriales le sont à titre exclusif. Toutefois, la loi peut, à titre exceptionnel, prévoir qu'une compétence est partagée entre plusieurs catégories de collectivités territoriales. Les compétences en matière de tourisme, de culture et de sport sont partagées entre les communes, les départements et les régions. Lorsque la loi a attribué à une catégorie de collectivités territoriales une compétence exclusive, les collectivités territoriales relevant d'une autre catégorie ne peuvent intervenir dans aucun des domaines relevant de cette compétence.* » (Article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales).

Au-delà des deux blocs de compétences « exclusives » et « non exclusives », est créée pour les régions, une troisième catégorie, appelée « compétences intermédiaires »<sup>92</sup>. La clause générale de compétences pour les départements et les régions est abandonnée, ce qui pose la question de l'organisation des compétences partagées (ou non exclusives comme l'aménagement et l'environnement). C'est pourquoi un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services est proposé aux départements et régions qui le souhaitent. D'une façon générale, la loi tente de pallier la multiplication de structures de coopération intercommunales avec des schémas départementaux de coopération intercommunale, le maintien des départements et des régions par des schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services afin d'organiser la répartition des compétences entre les deux collectivités, l'organisation de leurs interventions financières et la mutualisation des services.

La loi de 2010 a cependant proposé une fusion d'une région et des départements qui la composent « *Art. L. 4124-1. - I. - Une région et les départements qui la composent peuvent, par délibérations concordantes de leurs assemblées délibérantes, demander à fusionner en une unique collectivité territoriale exerçant leurs compétences respectives.* » La région Alsace a souhaité tenter l'expérience qui s'est soldée par un refus de la population<sup>93</sup> et des questionnements sur l'apparition de régions avec des supers pouvoirs au détriment des départements hérités de la révolution française<sup>94</sup>. De même la loi de 2010 a tenté de trouver une cohérence entre les départements et les régions en instaurant le conseiller général et régional, chargé de représenter à la fois le département et la région. La disparition des départements étant sous-jacente à cette réforme prévue pour 2014, celle-ci est abandonnée par le gouvernement actuel.

L'apparition des métropoles<sup>95</sup> ne fait qu'entériner le phénomène urbain (Cf. Carte Villes-Campagnes).

### *L'acte III de la décentralisation : à la recherche de chefs de file*

A l'heure de l'impression du rapport de la SAF, les discussions ont à peine commencé devant le Parlement sur les textes législatifs de la décentralisation<sup>96</sup>. Le seul projet de loi actuellement en discussion au Parlement montre des positionnements différents entre le Sénat et l'Assemblée nationale avec des visions différentes de la coordination des compétences entre les collectivités locales et l'Etat, ainsi que la place des métropoles. On comprend bien néanmoins que, comme pour les textes précédents, sont au cœur des débats la recherche de clarification dans les compétences, la limitation du nombre de structures, de schémas. La volonté gouvernementale est d'aller vers une gouvernance partagée entre l'Etat et les collectivités et chaque collectivité territoriale avance avec ses propres propositions<sup>97</sup> afin d'obtenir un maximum de transferts de compétences de la part de l'Etat.



Il s'agit donc pour la SAF de dresser un rapide panorama des enjeux et de présenter les mesures, et leur écriture actuelle, qui auront des incidences sur les entreprises agricoles, et de travailler sur des recommandations de fond spécifiques aux entreprises agricoles plutôt que de discuter l'ensemble du texte.

Les 4 et 5 octobre 2012 ont eu lieu les Etats généraux des territoires afin de traiter de la « démocratie territoriale ». Ces débats marquent le début d'une nouvelle étape dans la décentralisation et ont permis de poser les bases d'une réflexion sur la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités. Dans la continuité de ces débats, a été lancé le projet de décentralisation qui est composé de trois textes qui se complètent :

- Un premier projet de loi dit « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. » Ce texte arrive en deuxième lecture au Sénat à compter du 2 octobre 2013<sup>98</sup> ;
- Un second projet de loi relatif à la mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires, dit projet « Lebranchu », devrait être débattu en séance au Sénat à partir de janvier 2014 selon le premier ministre ;
- Un troisième texte portant sur le développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale. Le calendrier de ce dernier texte est encore incertain, ce qui explique que certaines dispositions prévues dans le troisième texte soient déjà introduites dans le premier texte.

Le projet de loi dit « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » a fait l'objet d'un premier passage devant le Sénat puis devant l'Assemblée nationale. L'Assemblée a réintroduit dans le texte des éléments supprimés par le Sénat comme la création du Grand Paris, qui est un sujet politiquement très sensible, et la création d'un Haut conseil des Territoires. Ces deux points seront de nouveau discutés devant le Sénat en octobre 2013.

**La SAF s'appuie sur le projet de loi tel que voté à l'Assemblée nationale. Des modifications peuvent donc intervenir après un second passage devant les Assemblées.**

Le projet de loi de modernisation de l'action territoriale a comme objet essentiel d'organiser une gouvernance partagée entre l'Etat et les collectivités territoriales et une meilleure cohérence entre les actions des collectivités territoriales pour essayer de mieux gérer l'enchevêtrement des compétences en instaurant :

- un Haut conseil des territoires : l'instance nationale de coordination constituant le cadre permanent de dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales : « *Art. L. 1231-1 du code général des collectivités territoriales : Le Haut Conseil des territoires assure la concertation entre l'État et les collectivités territoriales.* » ; des formations spécialisées traiteront de thématiques particulières : « *Le comité des finances locales, formation spécialisée du Haut Conseil des territoires, constitue l'instance de concertation entre l'État et les collectivités territoriales en matière financière.* » Art. L. 1211-1 du code général des collectivités territoriales ; « *I. - Le conseil national d'évaluation des normes constitue une formation spécialisée du Haut Conseil des territoires, compétente en matière de normes applicables aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics* », Art. L. 1212-1. Du code général des collectivités territoriales,
- une conférence territoriale de l'action publique (CTAP)<sup>99</sup>, l'instance régionale de coordination : dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique présidée par le président du conseil régional, est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

Afin d'organiser cette gouvernance, le projet de loi, tel qu'accepté par l'Assemblée nationale :

- pose le principe d'une gestion concertée des compétences des collectivités territoriales : au lieu du pacte de gouvernance territoriale porté par le gouvernement et supprimé par le Sénat, l'assemblée nationale a instauré l'obligation pour les régions et les départements d'adopter pour 6 ans maximum des conventions territoriales d'exercice concerté de leurs compétences. Ces conventions fixent les objectifs de rationalisation et les modalités de l'action commune, dans les conditions fixées par la loi. A noter la volonté de rationaliser les différents schémas de planification existants en matière de développement économique, d'aménagement



de l'espace, de transport et de mobilité, d'environnement, d'énergie et d'aménagement numérique<sup>100</sup>. Ces conventions sont débattues au sein de la conférence territoriale de l'action publique<sup>101</sup>,

- rétablit la clause de compétence générale des départements et des régions qu'avait supprimé, à compter du 1er janvier 2015, l'article 73 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (art. 2)<sup>102</sup>,
- organise la répartition des compétences de la façon suivante :
  - Art. L. 4433-1. Du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région. Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt régional dont il est saisi. Il a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes. Il établit pour la région un Agenda 21 prévu au paragraphe IV de l'article L. 110-1 du code de l'environnement.* »,
  - « Art. L. 3211-1. Du code général des collectivités territoriales - *Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département. Il statue sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer par les lois et règlements et sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi. Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes* »,
- Les départements, très influents au sein du Sénat tenteront d'élargir le nombre de leurs compétences lors du second passage du projet de loi devant cette assemblée,
- **Des chefs de file** sont définis en fonction des politiques afin d'organiser les modalités de l'action commune de l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements publics dans un domaine donné. **L'objectif du chef de file est de limiter les chevauchements de compétences, les incohérences et les gaspillages publics.** Les régions ont un rôle prédominant dans les territoires et à l'égard des entreprises<sup>103</sup>, les départements quant à eux ne seront pas absents de ces dossiers<sup>104</sup>. Les communes conservent un seul domaine en tant que chef de file<sup>105</sup>. « IV. - *Les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour l'exercice des compétences mentionnées aux paragraphes I à III sont débattues par la conférence territoriale de l'action publique prévue à l'article L. 1111-9-1.* ».

Comme le dit le titre du projet de loi « de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles », le phénomène urbain, pourtant ancien<sup>106</sup>, est reconnu dans toute son ampleur de « métropolisation »<sup>107</sup> : la métropole devient un espace d'intégration des espaces ruraux.

Le projet de loi s'inscrit dans les recommandations de la DATAR qui, préoccupée de l'affirmation croissante des métropoles régionales, a entrepris, en 2010, de « proposer une politique nationale en faveur du développement et du rayonnement des systèmes métropolitains et des territoires qui leur sont associés », considérant que « les territoires métropolitains français sont les portes d'entrée de la mondialisation, les pivots d'une armature urbaine en mutation, des lieux essentiels au développement, à l'innovation et à la croissance » et qu'« ils constituent un enjeu national d'attractivité, de cohésion, de compétitivité et de développement durable ».

- Reconnaissance de droit de métropoles avec dispositions propres : la Métropole de Paris (chapitre 1er, articles 10 à 19), la Métropole de Lyon (chapitre 2, articles 20 à 29) et la Métropole d'Aix-Marseille-Provence (chapitre 3, article 30) sont ainsi dotées d'un régime spécifique. La création, maintenant définitive, de la métropole de Marseille. La création de la métropole de Paris sera a priori le sujet de discussion le plus sensible devant le Sénat en deuxième lecture puisqu'elle doit se « substituer » et non se surajouter aux intercommunalités existantes mais cohabiter avec les conseils généraux,



- Des métropoles dites de droit commun auront d'office le statut de métropole ou pourront l'avoir<sup>108</sup> : « *La métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré* » (article 31 du projet de loi) ; La métropole se voit reconnaître un nombre très important de compétences afin de pouvoir agir sur l'ensemble de son territoire en matière économique, sociale et environnementale, avec en outre une possibilité de délégation de compétences de la part de l'Etat, des régions, des départements concernés via des conventions. En vertu de l'article L. 5217-7 du code général des collectivités territoriales : « **La conférence métropolitaine est une instance de coordination entre la métropole et les communes membres, au sein de laquelle il peut être débattu de tous sujets d'intérêt métropolitain ou relatifs à l'harmonisation de l'action de ces collectivités.** » La société n'est pas oubliée dans le fonctionnement des métropoles « **puisqu'un conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs de la métropole. Il s'organise librement. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la métropole. Les conseillers métropolitains ne peuvent pas être membres du conseil de développement.** » (Art. L. 5217-7-1 du code général des collectivités territoriales).



**Les espaces ruraux figurent comme les parents pauvres de ce projet de loi, tant les métropoles apparaissent comme l'avenir du territoire national.** Néanmoins, l'approche mise en avant est bien celle d'un rapprochement entre espaces ruraux et espaces urbains : les « pôles ruraux d'aménagement et de coopération » deviennent des pôles d'équilibre et de coordination territoriale afin que ces structures soient un lieu de synthèse entre espaces urbains et ruraux.

- « Art. L. 5741-1. - I. - *Le pôle d'équilibre et de coordination territoriale est un établissement public constitué par accord entre plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au sein d'un périmètre d'un seul tenant et sans enclave correspondant à un bassin de vie ou à un bassin de population. Un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ne peut appartenir à plus d'un pôle d'équilibre et de coordination territoriale. La création du pôle d'équilibre et de coordination territoriale est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département où le projet de statuts du pôle fixe son siège.* » Notons que la notion de bassin de population n'est définie nulle part pour l'instant ; ce pôle devrait établir un projet de territoire pour le compte et en partenariat avec ses membres dans les 18 mois suivant sa création. Ce projet définirait les actions qui devraient être conduites par le pôle pour le compte et au nom de ses membres en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition énergétique<sup>109</sup>. Le pôle d'équilibre et de coordination territoriale élabore, révisé et modifie le schéma de cohérence territoriale (SCOT) correspondant à son périmètre.

Le rapprochement urbain/rural s'exprime aussi dans la création le 18 septembre 2013, du Commissariat général à l'égalité des territoires qui regroupe entre autre la DATAR<sup>110</sup>. « **La fin de la dichotomie entre urbain et rural sera par ailleurs une vertu de cette nouvelle administration** ».

### *Un mouvement continu vers la régionalisation*

Les régions ont une place de plus en plus grande au sein de la vie administrative française depuis la loi de 1982 qui les a consacrées en tant que collectivités locales. Si les contrats de projets Etat/régions, anciennement connus sous le nom de « contrats de plan »<sup>111</sup>, régissent encore les relations financières entre l'Etat et les régions, force est de constater que la régionalisation des fonds européens, dont le FEOGA et la reconnaissance des régions comme acteurs de premier plan de la vie internationale, participent à l'affirmation des régions comme acteurs de premier plan des territoires et de leur économie.

## LES CONTRATS DE PROJETS ETAT/RÉGIONS : TRAIT D'UNION TRADITIONNEL ENTRE L'ETAT ET LES RÉGIONS

Dans un courrier en date du 13 août 2013 adressé à chacun des Présidents de Région, le Premier ministre a souligné sa volonté de faire de cette nouvelle génération de contrats Etat-Régions un véritable partenariat entre l'Etat, les Régions et les autres collectivités territoriales. Il a également insisté sur le fait que leur dimension stratégique serait fortement accrue<sup>112</sup>.

Les 27 Présidents et Présidentes de Région ont été reçus le 11 septembre 2013 par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault pour lancer la nouvelle génération des Contrats de plan Etat-Régions (CPER) pour 2014-2020. « *Les Régions rappellent la mobilisation dont elles ont fait preuve sur les CPER 2007-2013. Leurs engagements, qui s'élevaient à 15,1 milliards d'euros, dépassaient ceux de l'Etat (12,7 milliards d'euros) et des autres partenaires (1,1 Md d'euros). Les universités et la recherche, comme les transports ferroviaires du quotidien, la formation et l'aménagement du territoire ont été les priorités des choix effectués en commun* »<sup>113</sup>.

En attendant d'aborder les enveloppes budgétaires au printemps 2014<sup>114</sup>, l'Etat et les régions ont travaillé sur les quatre priorités de la nouvelle génération de contrats 2014-2020. L'Etat propose aux régions de travailler sur les priorités suivantes :

- une forte mobilisation pour le redressement économique et industriel,
- former et faciliter l'insertion des jeunes dans l'économie et dans la société,
- assurer un aménagement et un développement équilibré et harmonieux des territoires,
- participer à la transition énergétique.

Le choix de ces thématiques s'est fait en fonction des compétences des régions et des principales priorités affichées par la nouvelle génération 2014-2020 des fonds structurels européens. Néanmoins, les régions demandent à ce que la formation et l'agriculture soient incluses dans les priorités, sûrement parce que l'agriculture n'est pas incluse dans le redressement économique et industriel.

L'ensemble des engagements des régions dépendra des discussions budgétaires puisque selon les régions elles « sont les seules collectivités dont les ressources sont en baisse. Leur autonomie fiscale est passée de 33 % à 12 %, leurs recettes stagnent et les dotations de l'Etat vont diminuer de 368 millions d'ici 2015. ».

## TRANSFERT AUX RÉGIONS DE L'AUTORITÉ DE GESTION DES FONDS EUROPÉENS<sup>115</sup> ET EN PARTICULIER LE FEADER : LA RÉGIONALISATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE EN QUESTION

### *Une gestion des fonds communautaire en évolution*

Le monde agricole est habitué au Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). En effet, pour respecter le cadre financier et de programmation pour le développement rural de la période 2007-2013, le règlement (CE) n° 1698/2005 a créé un fonds unique en faveur du 2e pilier de la PAC, le FEADER, en concentrant toutes les mesures précédentes.

Les autres fonds structurels européens représentent le deuxième poste budgétaire après la PAC. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui soutient la réalisation d'infrastructures et d'investissements productifs créateurs d'emplois notamment à destination des entreprises, le fonds social européen (FSE) qui cherche à favoriser l'insertion professionnelle des chômeurs, le Fonds de cohésion qui a pour objectif de réduire les disparités économiques et sociales en Europe, représentent pour la durée 2007-2013, 347 milliards d'euros, contre 412 pour la PAC. La politique de cohésion qui se met en place au travers de ces fonds implique en particulier que chaque programme soit élaboré en partenariat avec les autorités européennes, nationales, régionales et les partenaires économiques et sociaux.



Il existe actuellement toute une série de règlements communautaires encore en discussion<sup>116</sup> et en particulier un projet de règlement cadre portant la création d'un cadre stratégique commun, couvrant les cinq fonds européens (FEDER, FEADER, FSE, FEAMP, et fonds de cohésion)<sup>117</sup>. Cette démarche s'inscrit dans la démarche de la Commission européenne. Celle-ci a adopté, le 29 juin 2011 une proposition relative au prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020 : « *un budget pour la stratégie Europe 2020* »<sup>118</sup>. La prochaine période de programmation sera essentiellement marquée par la simplification de la mise en œuvre des politiques, la focalisation sur les résultats et le recours accru à la conditionnalité. L'ensemble des fonds poursuit des actions stratégiques complémentaires et l'action européenne doit conforter et assurer cette approche : la maximiser. Le futur règlement établit ainsi des thématiques communes<sup>119</sup>.



### *Une régionalisation de la politique agricole attendue par certains en France*

La régionalisation du 2e pilier a été progressive en France. En 2006, des mesures ont été mises en œuvre au sein des Documents uniques de programmation (DOCUP) régionaux. Puis, en 2007-2013, des volets régionaux ont été introduits dans les Documents régionaux de développement rural (DRDR). Enfin, pour la période 2014-2020, la gestion du 2e pilier sera confiée directement aux régions.

D'une façon générale, il existe un mouvement en France en faveur de la régionalisation de l'ensemble de la politique agricole avec des arguments qui peuvent être entendus : « *La régionalisation de la Politique agricole commune est fréquemment évoquée comme une réponse possible à la diversité des agricultures présentes sur le territoire européen (Ministère de l'Agriculture-CGAAER, 2010). Dans cette optique, certains auteurs envisagent une territorialisation des politiques agricoles qui passerait d'une logique sectorielle à une logique territoriale (Berriet-Solliec et Trouvé, 2010). Ce type de politiques pourrait permettre de rendre « les dynamiques agricoles locales (...) moins dépendantes (...) de la concurrence accrue sur des marchés mondialisés ». Il s'agirait de mieux utiliser les ressources spécifiques locales en favorisant la coordination des acteurs territoriaux (à travers les produits de « qualité territoriale »), et d'adapter la production agricole pour répondre aux demandes locales, environnementales et sociales. En effet, de nouveaux acteurs et de nouvelles demandes apparaissent dans la construction et la mise en œuvre des politiques publiques agricoles. Ce sont des régions, des départements, des communautés d'agglomération, des communautés de communes, des parcs naturels régionaux (voir par exemple Jarrige et al., 2006). Ces nouveaux acteurs de l'agriculture interviennent, par exemple, en mettant en place des politiques d'installation agricole, d'appui à l'agriculture périurbaine ou à l'agriculture biologique. Ils s'intéressent notamment aux systèmes alimentaires à travers l'appui à la mise en place de circuits de proximité développant l'approvisionnement local pour la restauration collective (Aubry et Chiffolleau, 2009) [16]. Ils interviennent aussi, au titre de leur compétence en matière de planification, dans la gestion foncière à travers la protection des espaces ouverts et la préservation des espaces agricoles (PLU, SCoT, ZAP). Ces évolutions, qui valent à titre de signaux faibles, signalent un élargissement des objectifs et des cadres institutionnels des politiques agricoles en cours »<sup>120</sup>.*

### *Le principe d'une régionalisation de la gestion des fonds structurels entérinée par l'Acte III de la décentralisation*

L'Acte III de la décentralisation entérine ces évolutions communautaires et décide de traiter conjointement l'ensemble des fonds structurels, y compris le FEADER. A la demande des régions, l'article 45 quater du projet de loi décide que « *I. - Dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État, pour la période 2014-2020 : 1° L'État confie aux régions ou, pour des programmes opérationnels interrégionaux, à des groupements d'intérêt public mis en place par plusieurs régions, à leur demande, tout ou partie de la gestion des programmes européens soit en qualité d'autorité de gestion, soit par délégation de gestion ; 2° L'autorité de gestion confie par délégation de gestion aux départements ou aux collectivités et organismes chargés du pilotage de plans locaux pour l'insertion et l'emploi qui en font la demande tout ou partie des actions relevant du Fonds social européen* ».

L'Association des Régions de France se félicite de la confirmation du transfert aux Régions de l'intégralité du FEDER, du FEADER et d'une partie du Fonds européen pour la pêche et les affaires maritimes (FEAMP). L'Etat garde néanmoins le contrôle des deux tiers du FSE, à la grande déception des régions.

Pour l'heure, la loi ne donne aucune précision supplémentaire sur les conditions de ce transfert de la gestion des fonds qui pose aussi la question du devenir des agents territoriaux de l'Etat chargés jusqu'à maintenant de cette gestion. Vont-ils être transférés dans les régions et devenir des agents de ces collectivités<sup>121</sup> ?

La demande des régions de gérer en particulier le FEADER exprime leur volonté de peser sur la réforme de la PAC 2014-2020 et de mieux utiliser l'argent communautaire pour la ruralité et pas seulement pour l'agriculture. Cette demande s'appuie en particulier sur l'expérience Corse, via son conseil régional. Elle a expérimenté la gestion décentralisée du FEADER depuis 2007 et considère cette expérience comme particulièrement positive. En effet, cette gestion permet de mieux tenir compte des spécificités régionales et gomme le caractère très centralisateur de l'Etat français. Elle permet également une meilleure implication des fonctionnaires locaux comme des acteurs agricoles locaux. Il existe un comité de suivi des fonds européens coprésidé par l'Etat et la région qui décident conjointement de l'orientation globale des programmes régionaux<sup>122</sup>.

Le volet FEADER en particulier concerne principalement les espaces ruraux et l'agriculture. Sur la période 2007-2013, près de 96 milliards d'euros FEADER ont été répartis entre 27 pays de l'Union européenne pour soutenir le développement rural, la France bénéficiant d'une enveloppe de 7,6 milliards d'euros. Pour la période 2014-2020, ce sont plus de 22 milliards d'euros qui sont en jeu pour la France au titre des quatre fonds européens (FSE, FEDER, FEADER et FEAMP). Les trois priorités pour cette programmation : l'enjeu de compétitivité et la création d'emplois, le défi de la transition énergétique et l'ambition de l'égalité des territoires.

Conformément à l'article 7 de la proposition de règlement concernant le FEADER<sup>123</sup> : « *Le FEADER agit dans les États membres par l'intermédiaire des programmes de développement rural. Ces programmes mettent en œuvre une stratégie visant à répondre aux priorités de l'Union pour le développement rural grâce à un ensemble de mesures, définies au titre III, pour la mise en œuvre desquelles l'aide du FEADER sera demandée* ». Chaque Etat décidera du contenu de son Plan de développement rural (PDR) et de sa déclinaison ou pas dans les régions. « *Les États membres ayant opté pour des programmes régionaux peuvent aussi présenter pour approbation un cadre national contenant les éléments communs de ces programmes sans procéder à une dotation budgétaire distincte.* » (Cf. Carte PAC)

La SAF estime que c'est au travers de ces cadres nationaux que devront apparaître les orientations nationales retenues dans chaque Etat.

En vertu de l'article 8 de la proposition de règlement FEADER, « *Les États membres peuvent inclure dans leurs programmes de développement rural des sous-programmes thématiques qui contribuent à la réalisation des priorités de l'Union pour le développement rural, afin de répondre aux besoins spécifiques mis en évidence, en particulier en ce qui concerne :*

- *les jeunes agriculteurs,*
- *les petites exploitations visées à l'article 20, paragraphe 2, troisième alinéa,*
- *les zones de montagne visées à l'article 33, paragraphe 2,*
- *les circuits d'approvisionnement courts.* »

C'est donc dans ce cadre que pourrait se développer les thématiques propres à l'agriculture urbaine (Cf. carte Villes-Campagnes).

## LES RÉGIONS SE POSITIONNENT AU NIVEAU MONDE AVEC LES MÉTROPOLIS

Depuis la réunion internationale de Rio tenue en 1992 sur l'environnement et le développement durable, les régions n'ont cessé de se démarquer des Etats et de prendre leur place dans les enceintes internationales. Les régions françaises font partie de ce mouvement avec comme Vice-président de l'association internationale des régions M. Vauzelle, Député et Président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur<sup>124</sup>. Elles ont également appris à travailler avec d'autres régions européennes, dans le cadre en particulier du Comité des régions. « *Le rôle des régions du monde prend de l'ampleur* »<sup>125</sup>. Celles-ci se réunissent dans le cadre de sommets internationaux dits « sommets des régions » européens et internationaux<sup>126</sup>. Les thèmes abordés concernent directement l'agriculture, avec au niveau européen



un thème sur villes-ruralité<sup>127</sup> et au niveau mondial un thème sur la sécurité alimentaire. La déclaration finale du 2ème sommet des Régions du monde pour la sécurité alimentaire a été adoptée en Colombie en octobre 2012<sup>128</sup> et sera complétée à Rabat<sup>129</sup> début octobre 2013 dans une organisation conjointe FAO et régions Unies-FOGAR. Les liens avec les instances internationales se développent donc en particulier avec l'ONU, la FAO mais aussi avec le Forum mondial de l'eau, les conférences de Rio. L'objectif étant pour les régions d'être progressivement reconnues comme des Organisations inter gouvernementales (OIG).

Les régions s'allient également avec les villes et métropoles au niveau international.

Les projets lancés par l'Agenda 21 adopté à Rio et désormais reconnus par l'article L. 110-1 du code de l'environnement seront à la charge des régions conformément au premier texte sur la décentralisation. La construction de ces Agendas confortera leur position, en particulier dans le domaine environnemental<sup>130</sup>.

La SAF constate que quel que soit l'écriture finale du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, les textes sur la décentralisation confortent les métropoles dans les territoires et leurs politiques alors même qu'ils renforcent les régions dans leurs compétences.

Certains s'inquiètent de la montée en puissance des métropoles. Après « Paris et le désert français » en 1947 mis en lumière par J-F. Gravier, devra-t-on parler comme le professeur Y. Gris, de « Paris, les métropoles et le désert »<sup>131</sup> ? En effet comme le relève l'exposé des motifs du projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : « Aujourd'hui, plus de 60 % de la population réside dans une aire urbaine de plus de 100 000 habitants et on assiste à un progressif rééquilibrage entre Paris et les grandes métropoles régionales ».

Ne doit-on pas tabler sur une alliance en construction entre les métropoles et les régions pour décider de la conduite des affaires locales ? Avec comme danger réel de laisser de côté des territoires ruraux c'est-à-dire échappant à l'emprise des métropoles. Quid de l'avenir des départements dans cette configuration ? Les intercommunalités quant à elles devraient encore trouver une utilité pour encadrer les 36 700 communes et pour gérer les affaires « très locales ».

### *La décentralisation s'accompagne d'une remise en cause du fonctionnement territorial de l'Etat*

La décentralisation, mais également l'affirmation du phénomène urbain, la démographie inégale des territoires et leur importance économique inégale, obligent l'Etat à se remettre en question. Son organisation, son fonctionnement, sa présence sur les territoires sont questionnées. Comme le dit la Cour des Comptes « L'Etat est confronté à des mutations profondes » et « la situation actuelle n'est pas satisfaisante » pour les agents, les usagers et l'action territoriale de l'Etat en général. En effet, « les mutations économiques, sociales et institutionnelles appellent aujourd'hui des transformations profondes de l'organisation de l'Etat ». La question est posée en particulier de la présence identique de l'Etat sur tout le territoire en raison des déséquilibres démographiques et économiques qui existent entre les régions. La population se concentrant près du littoral et dans les aires urbaines, la Cour des Comptes pose la question d'un maintien par l'Etat d'une organisation territoriale uniforme alors même que les territoires sont de plus en plus divers<sup>132</sup>. La cour des comptes opère une distinction entre les missions régaliennes de l'Etat qui impose une égale présence sur les territoires et les missions relevant de la mise en œuvre des politiques publiques. La présence de l'Etat doit être modulée en fonction des territoires. Reste à savoir de quelle façon seraient traités les territoires ruraux dans un contexte où les villes accaparent toutes les réflexions politiques et concentrent l'activité économique et même culturelle et les questionnements sociaux. Les régions vont gérer le 2e pilier de la PAC, pourquoi pas un jour le 1er pilier, impliquant alors un nouveau retrait de l'Etat déconcentré et centralisé dans les territoires.

## MODERNISER L'ACTION PUBLIQUE : TOUJOURS UNE PERTE DE LISIBILITÉ POUR LE MONDE AGRICOLE

D'une façon générale, l'Etat cherche depuis quelques années à rationaliser son action centrale et déconcentrée, décentralisation annoncée très clairement par des décrets de 1964. L'organisation territoriale de l'Etat est particulièrement complexe et pour la Cour des Comptes « incohérente », avec un mouvement continu de la baisse des effectifs<sup>133</sup>.

### 2007 : la RGPP et la fin des DDAF

En 2007, l'Etat a initié la Révision générale des politiques publiques (RGPP). La RGPP a eu pour objet de simplifier le mille-feuille administratif de l'Etat et de redéfinir ses missions. La loi organique relative aux lois de finances (abrégée en LOLF) est le texte déterminant le cadre juridique des lois de finances et accompagne la RGPP<sup>134</sup>.

En 2007, l'Etat a souhaité moderniser et simplifier son organisation et ses processus. Parmi les actions engagées, citons la création d'un organisme unique de paiement des aides agricoles, la simplification des administrations centrales, la réorganisation des services déconcentrés (aussi bien au niveau régional que départemental). Le niveau régional a pris le pas sur le niveau départemental.

Alors que jusque-là, les entreprises agricoles avaient au sein des Directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), des interlocuteurs connaissant la politique agricole et les contextes agricoles locaux, la création des Directions départementales des territoires (DDT) a remis ceci en cause<sup>135</sup>. Les Directions régionales de l'agriculture et de la forêt (DRAF) sont désormais les seuls niveaux déconcentrés à être spécifiquement concernés par la politique agricole. Il est cependant plus compliqué de dialoguer avec le niveau régional en raison de son éloignement territorial qu'avec un niveau départemental, plus proche du terrain.

Notons également l'importance des préfets de régions et de département qui sont les dépositaires de l'autorité de l'Etat dans les régions et les départements. Depuis le décret n°2010-146 du 16 février 2010, le Préfet de région prend le pas sur le Préfet de département « *art. 2 - I - Le préfet de région est le garant de la cohérence de l'action de l'Etat dans la région. Il a autorité sur les préfets de département, sauf dans les matières définies aux articles 10, 11 et 11-1. L'autorité du préfet de région sur les préfets de département ne peut être déléguée. Le préfet de région est responsable de l'exécution des politiques de l'Etat dans la région, sous réserve des compétences de l'agence régionale de santé, ainsi que de l'exécution des politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'Etat. A cet effet, les préfets de département prennent leurs décisions conformément aux instructions que leur adresse le préfet de région. Le préfet de région peut également évoquer, par arrêté, et pour une durée limitée, tout ou partie d'une compétence à des fins de coordination régionale. Dans ce cas, il prend les décisions correspondantes en lieu et place des préfets de département* »<sup>136</sup>.

Le Préfet de région est donc « l'Homme » à contacter en cas de message à faire passer.

Il existe au niveau national des difficultés désormais à trouver des personnes formées aux enjeux agricoles<sup>137</sup>. Il n'est en effet pas possible de traiter d'agriculture avec comme seules formations et connaissances les enjeux environnementaux. L'agronomie, l'économie agricole, les enjeux économiques de la mondialisation, la réalité sociétaria des entreprises agricoles, les nécessités des entreprises agricoles, la connaissance des chefs d'entreprise agricole, ne sont pas enseignées dans les cours spécialisés en environnement et développement durable. D'où la nécessité aussi de conserver des enseignements supérieurs propres au droit rural et agroalimentaire.

### 2012 : la MAP et le nouveau modèle français proposé, aussi, aux entreprises agricoles

En 2012, la RGPP a été remplacée par la MAP (Modernisation de l'action de l'Etat) afin de mener une analyse des missions et actions de l'Etat et de ses services publics (40 politiques visées), suivie de la mise en œuvre de scénarios de réformes structurelles. La démarche se fait l'écho des évolutions en cours



au niveau de la décentralisation puisque « *cette méthode repose sur une approche globale de l'action publique, qui ne se concentre pas seulement sur les administrations de l'Etat, mais intègre l'action de la sécurité sociale et des collectivités territoriales pour les politiques qu'elles conduisent conjointement avec l'Etat. Elle fait de l'association de l'ensemble des acteurs, agents publics, partenaires et bénéficiaires des politiques, une force de propositions et de changement.* »<sup>138</sup> Un secrétariat général de la modernisation de l'action publique<sup>139</sup> a été mis en place pour accompagner le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP) qui se réunit régulièrement. Ce comité, sous la présidence du Premier ministre, a été mis en place le 18 décembre 2012, dans le cadre d'un ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique<sup>140</sup>.

Pour l'heure<sup>141</sup>, à l'actif du CIMAP : regroupement d'agences de l'Etat, suppression de commissions administratives, des évaluations d'envergure sur les politiques publiques, engagement du « choc » de simplification (Cf. Ci-après).

La démarche initiée par la MAP s'appuie sur la participation de l'ensemble des acteurs : « *L'association de l'ensemble des acteurs publics et des partenaires de ces politiques, notamment les opérateurs, les collectivités locales, les organismes de protection sociale et les bénéficiaires de l'action publique en recherchant la cohérence de l'action des acteurs publics au niveau national comme au niveau territorial* ».

Les entreprises ne sont pas oubliées puisque « *dans le cadre de l'évaluation des dispositifs de soutien aux entreprises, une consultation nationale en ligne a été lancée, sous la forme d'un questionnaire portant sur l'identification des besoins des entreprises, leur retour d'expérience sur l'efficacité et la lisibilité des appuis, ainsi que leurs propositions de réforme. Les bénéficiaires ont également la possibilité de déposer des contributions libres sur un espace en ligne dédié.* »<sup>142</sup>

### Reste à savoir si les entreprises agricoles s'emparent de cet espace d'expression citoyenne ?

Il semble bien que les entreprises de l'agroalimentaire participent correctement à ce travail puisque le 4 juillet 2013, Patrice PRAT, Député du Gard et Jean-Christophe FROMANTIN, Député des Hauts de Seine, ont remis à la ministre du commerce extérieur un rapport sur l'évaluation du soutien public aux exportations, dans le cadre des travaux du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée nationale<sup>143</sup>. Fédérer autour d'UBIFRANCE, agence française pour le développement international des entreprises<sup>144</sup>, les initiatives des organismes sectoriels intervenant notamment dans l'agro-alimentaire est une proposition portée actuellement dans le cadre de la MAP.

Il est important de relever que le mouvement de réorganisation de l'Etat central concerne également les entreprises en tant que bénéficiaires des politiques publiques mais également en tant que porteurs de messages et de projets. Aux entreprises agricoles de prendre leur place dans cette modernisation de l'Etat et à placer leurs thématiques au cœur même de la réforme de l'Etat.

## UN PAYS EN PLEIN « CHOC » DE SIMPLIFICATION

Dans un pays qualifié de « Pays aux 400 000 normes »<sup>145</sup>, la lutte contre l'inflation normative est devenue une priorité politique. Au nombre s'ajoute le phénomène de l'empilement des textes. Cependant, notons que « *pour mettre un terme à l'inflation normative, le Premier ministre a décidé l'application d'un moratoire général sur les normes. Dorénavant, aucune proposition de texte réglementaire nouveau ne sera acceptée si elle ne s'accompagne pas d'une simplification équivalente.* »<sup>146</sup>

L'appel à la simplification qui en découle apparaît pour certains comme la meilleure réponse à l'inflation normative et comme une condition de relance de la compétitivité. Les entreprises payent le coût de la complexité du dispositif juridique, et des réflexions sont menées sur ce sujet<sup>147</sup> depuis de longues années, tandis que « le choc de simplification » souhaité par le Président de la République commence à produire ses effets avec l'annonce de 200 mesures de simplification administrative<sup>148</sup>. Simplifier signifiant faire des choix, le choix de simplification



induisant aussi des réductions fortes d'aides jugées inefficaces aux entreprises<sup>149</sup>.

## DONNER DU SENS AUX NORMES

Pour la SAF, si la simplification permettra aux justiciables de mieux se repérer dans les méandres du droit, et aux autorités publiques de faire preuve d'une ouverture plus grande aux projets<sup>150</sup>, cela ne règlera pas l'ensemble des questions que pose l'importance des normes juridiques, dans la sphère d'action des entreprises agricoles.

En effet, donner du sens à la norme c'est tout d'abord s'interroger sur sa qualité. Cette qualité est actuellement sur le bureau des Assemblées parlementaires si l'on en croit la lecture de la prochaine loi de simplification. En effet, le 16 juillet 2013, le Sénat a voté en première lecture le projet de loi habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens<sup>151</sup>, la dématérialisation des procédures étant souvent au cœur de la simplification recherchée. L'article 2 prévoit l'intervention d'une ordonnance pour simplifier, clarifier et moderniser le régime d'élaboration des décisions administratives : « III. - Le Gouvernement est autorisé à apporter aux règles de procédure administrative non contentieuse les modifications nécessaires pour : « 5° Assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes ainsi rassemblés, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions, codifiées ou non, devenues sans objet ».

La qualité des normes demande une lisibilité des normes qui ne peut passer que par une connaissance de quelle norme s'oppose à quelle norme (hiérarchie des normes), par une cohérence entre les textes, cohérence en termes d'écriture mais également de contenu, par un effet coup de balai pour les normes qui ne servent plus.

**Cependant, le travail de simplification, pour être efficace, doit être précédé d'une question politique majeure : à quoi servent ces normes ? Quelle doit être leur finalité ? Une simplification sans finalité annoncée et partagée par tous ne peut être un outil efficace d'action.**

**La SAF souhaite une simplification qui ait pour objet de favoriser des entreprises compétitives et intégrées dans tous leurs territoires de rayonnement. Les frontières administratives ne devenant pas des murs administratifs.**

*La multitude d'opérations agricoles locales donne le tournis aux chefs d'entreprise agricole !*

Le « mille-feuille territorial »<sup>152</sup> est très souvent dénoncé d'un point de vue organisationnel. L'idée d'un chef de file plutôt que d'un supérieur hiérarchique fait son chemin dans la réflexion territoriale et dans le cadre de la décentralisation comme nous l'avons vu. Cependant et pour l'heure, les entreprises agricoles sont concernées par chaque niveau décisionnel, y compris les métropoles et les villes qui sont en capacité de décider d'actions spécifiques à l'égard de « leur » agriculture. Ce faisant, l'activité agricole peut être envisagée sous l'angle public et des services qu'elle peut rendre à la collectivité, plus que sous l'angle entrepreneurial et compétitif.

Sur tout le territoire national émergent des opérations portées par les différentes agglomérations et les différentes collectivités afin de répondre au mieux à leurs besoins et à leur vision de l'agriculture. La nécessité de satisfaire la demande locale et donc de s'inscrire dans la sécurité alimentaire de la population rejoint la thématique de l'agriculture urbaine ou métropolitaine (Cf. Carte Villes-campagnes). De plus en plus, l'ensemble des acteurs s'associe pour monter des projets agricoles. La politique publique peut passer par l'achat de terres mises à disposition d'agriculteurs répondant à leurs exigences.

La communauté de communes de Périgueux a acheté 20 hectares de terres pour créer une « pépinière de maraîchers bio » sur des terres prochainement dotées d'un système d'irrigation et cherche maintenant à recruter des maraîchers, avec le journal local en relais<sup>153</sup>. Cette expérience est particulièrement intéressante car elle recoupe toutes les problématiques actuelles :



- Un territoire qui perd des agriculteurs, de nouveaux arrivants issus du monde non agricole<sup>154</sup>, connaissant la production, mais pas la gestion économique et la maîtrise des débouchés ; des jeunes qui ont du mal à accéder au foncier ; une demande de produits bio portée par des magasins, des cantines, les maisons de retraite et les supermarchés, avec une marque spécifique « saveurs du Périgord »,
- Une association d'acteurs locaux pour proposer aux agriculteurs un « cadre sécurisé techniquement et économiquement » : Chambre d'agriculture, association AGrobio, lycée agricole, coopérative (Mangeons 24), le département, la région. L'ensemble de ces acteurs s'associent pour accompagner les agriculteurs de l'accès au foncier, de la production aux débouchés,
- Les contrats de location qui seront signés d'ici à 2014 seront des baux gratuits durant les premières années.



## CONSÉQUENCES DE L'ACTION PUBLIQUE

### *L'action publique intervient dans la territorialisation des systèmes alimentaires*

« À l'avenir, une territorialisation des systèmes alimentaires pourrait consister à bâtir des relations stables entre des territoires de production et des territoires de consommation ; soit dans le cadre de relations de proximité entre producteurs et consommateurs, soit dans le cadre des relations à distance basées sur des dispositifs contractuels ou marchands entre acteurs privés et publics. Des communautés de communes sont ainsi engagées dans des expérimentations visant à favoriser l'approvisionnement de la restauration scolaire auprès de producteurs locaux. »

### *L'enveloppe publique donne le ton dans les relations avec les agriculteurs*

La conclusion du journal Sud-Ouest sur l'opération menée à Périgueux est intéressante : « *La collectivité plus habituée à prospecter les terres agricoles pour les transformer en zones commerciales a eu l'idée de faire pousser autre chose que des entreprises* »<sup>155</sup>. S'il est indispensable d'envisager les terres agricoles autrement que comme des terres à urbaniser (Cf. Carte Villes-Campagnes), il est également indispensable de considérer les exploitations agricoles comme des entreprises sous peine d'envisager l'implantation d'agriculteurs, avec le soutien des collectivités, comme un simple recrutement d'agent de la fonction publique.

Des propositions existent pour aller encore plus loin dans « la publicisation » des relations entre personne publique et agriculteurs. « *Le lancement d'expériences pilotes pour développer des exploitations agricoles en régie municipale ou communautaire, lié à la DJA (dotation aux jeunes agriculteurs), est à considérer. Il s'agirait d'autoriser les communes, ou les groupements qui agissent en leur nom, à prendre tout ou partie de l'activité d'une exploitation agricole en régie publique. Elle ferait l'objet d'une prise de compétence, communale ou intercommunale. Les communes, qui n'auraient pas la possibilité d'entrer en régie avec des exploitations sur leur territoire, négocieraient cette disposition avec des exploitations hors de leur territoire, par exemple, dans le cadre des conférences interterritoriales. Ces dispositions pourraient se combiner avec la DJA, en y impliquant les collectivités locales, en particulier les communes, ainsi chargées de faciliter la reprise d'installation, le maintien des terres agricoles et l'intégration de la fonction agricole dans l'espace périurbain. Cette disposition, en cas de retour d'expérience positive, pourrait devenir progressivement obligatoire pour toute commune de plus de 10 000 habitants, à raison d'une exploitation en régie (totale ou partielle) par tranche de 10 000 habitants. L'idée vise à maintenir une agriculture périurbaine, voire urbaine, afin de favoriser à la fois les circuits courts mais également de répondre à des objectifs éducatifs et culturels, et évidemment de maîtrise foncière, la pérennisation de l'exploitation aboutissant de fait à la sanctuarisation de son espace de production.* »<sup>156</sup>.



### *Des découpages administratifs plaqués sur les réalités agricoles : multiplicité des interlocuteurs, des politiques et des différences de traitement !*

Le constat est à l'inadéquation entre les bassins de production, comme des bassins de transformation et de consommation avec les territoires administratifs<sup>157</sup>. La construction territoriale par filière n'existe pas et les bassins de production par exemple pâtissent du fait que les acteurs publics plaquent sur eux une réalité qui leur est étrangère. Ces bassins évoluent fortement en fonction de la PAC et des aides qui leur sont attribuées ou pas. Ils pâtissent des politiques différentes menées par les régions.

Ainsi, l'endive, qui concentre 90 % de sa production au Nord de Paris ne fait pas l'objet des mêmes enjeux et des mêmes stratégies dans le Nord-Pas de Calais et en Picardie en matière de recherche. Il en est de même pour certains fruits et légumes. Pour les endives, le Nord Pas de Calais finance l'expérimentation, alors que la Picardie a cessé. L'Association des producteurs d'endives de France (APEF) est une association volontaire de producteurs indépendants et/ou organisés. Elle regroupe tous les producteurs d'endives de France (500 environ) dont la majorité (plus de 65 %) est localisée dans la région du Nord-Pas de Calais. Un tiers du financement de ses outils (et notamment sa station de recherche, la seule station expérimentale légumière mono-produit en France) est assuré par l'Etat et les régions. En raison de réorientations stratégiques, dans l'agroalimentaire en Nord-Pas de Calais et en Picardie, l'APEF a vu depuis 2 ans la part de ses « aides » régionales diminuer (voire disparaître) de 30 à 100 % alors que l'Etat quant à lui maintenait sa part de subventions à l'expérimentation et à la promotion du produit malgré certes quelques coupes budgétaires.

### *Des principes de gouvernance à réaffirmer : cohérence, transparence, concertation*

La mise en œuvre du développement durable (Cf. Carte Territoires environnementaux) implique une nouvelle façon de gouverner que l'on appelle la « gouvernance ». La gouvernance implique des changements structurels importants puisqu'elle signifie que le développement durable est intégré dans toutes les démarches politiques centralisées, déconcentrées et décentralisées.

1. Respecter la transparence : celle qui précède les décisions juridiques afin que tout chef d'entreprise agricole puisse anticiper les décisions publiques,
2. Respecter la cohérence des règles entre elles et des politiques entre elles : la cohérence **est plus importante que la simplification qui exclut de fait des choix multiples**. Afin de respecter les exigences liées à la sécurité juridique, les règles de droit doivent être plus claires, plus compréhensibles, plus accessibles aux justiciables. Mais elles doivent également être plus cohérentes entre elles afin de palier leur multiplicité. C'est-à-dire qu'elles doivent s'organiser de façon harmonieuse autour d'un objectif commun. Cet objectif étant la préservation durable de l'environnement,
3. Respecter le dialogue et la concertation : l'objet même de la concertation est de réunir plusieurs personnes afin qu'elles s'accordent en vue d'un accord. Il s'agit bien de dépasser le simple avis, la simple information pour accepter de construire ensemble une politique commune. La simple information au titre du public n'est pas suffisante pour respecter le principe de concertation.



## Recommandations de la SAF

*Eviter les démarches sectorielles, segmentées et cloisonnées dans « leurs » territoires pour construire une vision transversale « de faire »*

Pour la SAF, les entreprises agricoles doivent déployer leur stratégie sur l'ensemble des territoires administratifs. Pour ce faire, elles ne doivent pas être prisonnières, victimes, des territoires administratifs, mais pleinement actrices et moteurs de ces territoires. Ce qui sous-tend une évolution forte parmi les acteurs publics qui se doivent de porter les énergies locales des entreprises agricoles.

La vision transversale des débats et des enjeux comme objectif constant de toutes les politiques territoriales

L'essentiel dans toute la démarche territoriale est de créer des liens entre ces différents territoires et donc entre les Hommes qui les animent en veillant à développer des habitudes de travailler ensemble, de construire ensemble un avenir collectif. Les chefs d'entreprise se doivent de rappeler ces éléments aux pouvoirs publics qui doivent à leur tour créer l'impulsion politique et juridique suffisante pour créer des lieux de vivre ensemble entre territoires. Les pouvoirs publics nationaux et locaux doivent apprendre à collaborer et à construire ensemble afin que la décentralisation et la déconcentration qui la suit ne deviennent pas des facteurs mortels de disparition pour l'activité économique. Les acteurs publics doivent également soutenir les infrastructures matérielles et immatérielles nécessaires pour créer un environnement favorable au développement de l'activité agricole dans son ensemble. La question des inégalités de traitement doit être posée et traitée sans concession afin de donner une chance aux entreprises agricoles de profiter des mêmes chances de développement. Les pouvoirs publics doivent comprendre, accepter et intégrer les territoires propres aux entreprises agricoles pour construire ensemble la vie dans les territoires.<sup>158</sup>

Accepter du côté des chefs d'entreprise agricole que leurs entreprises devront toujours évoluer dans des territoires en recherche d'équilibre constant : l'équilibre n'est que le moment qui précède obligatoirement le déséquilibre.

### *Pour les entreprises agricoles : porter leur identité territoriale*

Aux chefs d'entreprise agricole de mieux valoriser leurs approches par bassins en les cartographiant et en fondant leurs stratégies et leurs discours sur ces cartes de bassins de production, de transformation et de consommation, avec les bassins de recherche en arrière fond. Faire des cartes de bassins, un élément de dialogue avec les acteurs publics !

*Pour les entreprises agricoles : être présentes au bon niveau administratif*

## LE BON NIVEAU ADMINISTRATIF POUR UNE ENTREPRISE AGRICOLE : C'EST CELUI QUI CORRESPOND AUX TERRITOIRES QUI RÉPONDENT À SA DYNAMIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE COMPÉTITIVITÉ

La région n'est pas mieux que le département qui serait mieux que la commune. Chaque niveau présente un avantage. Tous ces niveaux s'imbriquent les uns les autres. A ces niveaux, il convient maintenant d'y rajouter des métropoles, des villes qui interviennent de plus en plus, jusqu'à prendre la place des niveaux décentralisés traditionnels.

Il faut savoir tirer parti de cette complexité et construire des passerelles plutôt que des murs.

Ce qui suppose du côté du chef d'entreprise agricole, le temps de construire une stratégie de territoire (V. Carte atout) et d'être bien conscient de ce que cela implique en termes d'échelons administratifs. Si la SAF appelle les acteurs publics à plus de cohérence en ce qui concerne leurs actions, l'absence de chef de file clairement identifié, laisse augurer une période plus ou moins longue de flottement. Dans ces conditions, il revient aux chefs d'entreprise, et à leurs regroupements, de bien identifier les échelons adéquats d'intervention et de toucher eux-mêmes les bons niveaux d'intervention.

## SE SAISIR DES OPPORTUNITÉS LOCALES

L'évolution actuelle montre bien une présence en développement des agglomérations, des villes dans le choix du type d'agriculture et dans le recrutement d'agriculteurs. Ces villes, de façon plus ou moins consciente, sont à l'origine de nouvelles dynamiques agricoles et donc de filières en devenir. Les chefs d'entreprise agricole doivent se saisir de ces nouvelles opportunités en fonction de leur stratégie d'entreprise.

Le monde agricole dans son ensemble se doit néanmoins d'accompagner ces nouveaux chefs d'entreprise urbains en veillant à rappeler aux villes comme aux acteurs publics dans leur ensemble que l'agriculture est aussi une question nationale et pas uniquement locale. Il serait en effet préjudiciable à l'activité agricole de la cantonner à une perspective de « clocher » alors même qu'un nouvel équilibre alimentaire mondial se construit aujourd'hui.

*Pour les entreprises agricoles : apprendre à faire partie de la société*

La SAF constate la volonté du projet de loi d'affirmation des métropoles et de modernisation de rechercher une meilleure cohérence et interaction entre les actions de l'Etat décentralisé en concertation avec l'Etat central. La SAF relève l'idée des pôles ruraux d'aménagement et de coopération. La SAF relève également que les métropoles s'ouvriront à la société via les conseils de développement dans les métropoles.

La SAF constate un mouvement fort de « noyer » le monde agricole dans des dispositifs « citoyens » et publics. Aux chefs d'entreprise agricole de trouver les relais nécessaires pour porter leurs messages au sein des instances ouvertes aux seuls acteurs publics et de participer aux instances ouvertes au public en général. La SAF ne souhaite pas d'instance propre au monde agricole qui aurait encore comme conséquence de faire de l'économie agricole un monde à part.



## ETRE PROACTIF DANS LA GOUVERNANCE DES TERRITOIRES

Une entreprise qui se construit seule sans se préoccuper de créer des réseaux et des liens avec son environnement institutionnel est une entreprise qui vit dans le désert. Il est indispensable de penser à relayer sa stratégie, sa vision, ses objectifs, ses besoins, à tous les niveaux administratifs indispensables à la bonne marche de son entreprise. Ce qui suppose de consacrer une partie de son énergie à développer des relations institutionnelles et donc des relations humaines pour faire en sorte que l'entreprise soit partie prenante du développement d'un territoire et en devienne un partenaire incontournable. Cette approche passe également par une attention forte portée aux groupes de travail, commissions, conférences qui se mettent en place sur les territoires. Cette démarche étant consommatrice de temps, il est essentiel pour les chefs d'entreprise de trouver aussi des relais, au sein des structures agricoles, pour porter leurs demandes et idées.



## ETRE PROACTIF DANS L'ÉCRITURE DES DOCUMENTS DE PLANIFICATION DES TERRITOIRES

La participation à la construction de tous les schémas de planification (documents d'urbanisme tels que les SCOT, les PLU, les documents d'environnement tels que les SDAGE, les SAGE, les schémas régionaux de cohérence écologique, les schémas régionaux air et énergie, etc.) est essentielle. Cependant, il ne suffit pas d'être présent, il faut savoir participer : ce qui implique de porter le message agricole mais aussi de s'intégrer dans les démarches juridiques d'écriture de ces documents. Il faut en comprendre les enjeux, mais également la portée juridique. Alerter sur la complexité du système est une chose, savoir tirer parti de cette complexité en est une autre. Pour cela, il faut que les entreprises agricoles se fassent accompagner d'experts juridiques qui traduisent dans l'écriture des documents de planification les besoins de la filière agricole.

## NE JAMAIS PERDRE SES RACINES TERRITORIALES

Plus les entreprises grossissent et plus les sièges de décision sont éloignés des réalités locales et des entreprises de production. Certaines grandes entreprises ont donc choisi de déléguer sur les territoires des personnes dédiées au développement de relations locales. D'une manière générale, toute entreprise qui commence à se développer doit intégrer dans sa stratégie le maintien de ses liens locaux pour toujours faire partie de l'histoire de son territoire d'origine.

### *Pour les chefs d'entreprise agricole : trouver une structure d'offre de services*

La France ne manque pas de politiques et de programmes de soutien pour les chefs d'entreprise en général et agricole en particulier. En revanche, la France manque cruellement d'une structure d'accueil qui puisse assister les chefs d'entreprise agricole dans la connaissance des politiques publiques et des dispositifs d'accompagnement propres au monde agricole et non agricole pour s'élargir au monde de l'entreprise en général.

La structure proposée par la SAF dans la carte filière serait une bonne réponse à cette exigence centrale pour les entreprises agricoles.

### *Pour les acteurs publics : mettre l'agriculture au cœur des débats territoriaux, économiques et sociaux*

Le gouvernement de 2013 fait de l'équilibre des territoires un objectif politique fort : il existe un ministère de l'égalité des territoires et du logement, et le thème de l'équilibre des territoires revient dans toute la démarche propre à la décentralisation.

Mais quid de l'égalité en ce qui concerne l'agriculture qui n'apparaît pas au premier plan dans ces grands débats nationaux ?

Force est de constater qu'il est difficile, dans tous les travaux menés actuellement autour de la décentralisation, de la régionalisation, de la déconcentration, de dégager une vision nationale claire et engageante à l'égard de l'agriculture. Les villes, les métropoles monopolisent en réalité toute la discussion territoriale. En outre, actuellement, l'Etat parle à l'Etat en priorité et quand il s'adresse aux entreprises, il s'adresse à l'industrie automobile, ferroviaire, du textile, excluant des discours nationaux l'agriculture conçue comme un secteur primaire et donc non industriel. L'agriculture ne fait donc pas partie de « la nouvelle France industrielle » présentée le 12 septembre 2013 par l'Etat français<sup>159</sup>.



**La SAF rappelle que l'agriculture, filière économique par excellence, fait partie de l'économie de la France, comme elle fait partie des territoires urbains et ruraux. La recherche d'équilibre entre les territoires passe par les entreprises agricoles avec comme problématique centrale celle de la fourniture d'une alimentation de qualité, en abondance et à des prix accessibles à la population et viables pour la filière.**

### **ALLER VERS UNE VISION COMMUNE ET PARTAGÉE DE L'AGRICULTURE ET ÉVITER UNE CONCURRENCE EXACERBÉE ENTRE RÉGIONS**

La SAF craint que chaque région ne développe sa propre vision de l'agriculture sans aucune vision nationale et globale. Ainsi, des régions traditionnellement agricoles comme la Bretagne annoncent déjà l'insertion de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans leur contrat de plan. La SAF considère que si les stratégies économiques des régions doivent certes être le reflet de leur histoire, de leurs sols, de leurs climats, elles doivent également intégrer le volet national et global.

Cette nécessaire vision nationale doit permettre à l'agriculture française d'être une activité économique florissante sur tout le territoire national. Ce qui suppose d'imposer aux régions de financer, au moins, les priorités décidées au niveau national afin de permettre aux bassins de production par exemple de profiter des mêmes avantages dans toutes les régions couvertes. La politique nationale doit également veiller à ce que l'agriculture ne pâtisse pas de la situation financière des régions pour ne pas accentuer le décalage entre régions riches et régions pauvres.

**La SAF souhaite l'établissement d'un cadre national d'orientation agricole pour encadrer les régions dans leurs choix agricoles et pour établir une vision nationale claire du rôle de la filière agricole dans le futur de la société française et des territoires.**

### **CONSIDÉRER LES ENTREPRISES AGRICOLES COMME DES ENTREPRISES DIGNES D'UN TRAITEMENT ÉCONOMIQUE**

La SAF constate l'abondance de projets locaux pilotés par les acteurs publics pour développer « leur » agriculture sans aucune vision nationale et globale. Le risque est grand de voir fleurir partout en France des opérations aboutissant à la « publicisation » des entreprises agricoles et finalement à une sorte de « fonctionnarisation » des chefs d'entreprise agricole.

**La SAF rappelle que l'agriculture est une filière économique par excellence. La SAF demande à ce que les entreprises agricoles soient considérées comme des entreprises à part entière, avec certes leurs difficultés propres et leurs spécificités juridiques et fiscales, mais des entreprises avant tout. Il est dangereux de conforter les collectivités territoriales dans leur rôle « d'employeurs » d'agriculteurs. Que les collectivités construisent un environnement propice au développement de l'activité agricole et de ses filières, que les chefs d'entreprise organisent leurs entreprises et puissent déployer leurs stratégies économiques.**

## CONSTRUIRE EN ASCENDANCE PLUTÔT QU'EN DESCENDANCE LES ACTIONS DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS PUBLICS

La SAF considère que l'approche ascendante suppose du côté de l'Etat la promotion et la reconnaissance de partenariats publics/privés mais plus encore de partenariats privés/privés. Cela suppose également de reconnaître qu'il existe des « champions locaux » qui méritent tout leur soutien. Cela implique également que l'ensemble des acteurs publics s'entendent pour développer des stratégies locales en partenariat avec la filière afin de rendre les territoires « agricolelement » accueillants.

### *Une régionalisation du 2<sup>e</sup> pilier de la PAC avec une vision commune*

Le travail mené autour des fonds structurels et du FEADER est marqué par une volonté de collaboration et de cohérence entre les différents niveaux puisque la Commission européenne, l'Etat et les Régions travaillent ensemble, avec un site dédié<sup>160</sup>. Ils ont confirmé leur engagement commun sur la mise en œuvre des fonds européens pour 2014-2020 lors du séminaire de restitution de la concertation nationale sur l'Accord de partenariat en juillet 2013 à Tours<sup>161</sup>. Cet accord doit être envoyé fin octobre 2013 à la Commission européenne<sup>162</sup>.

En plus de cette gouvernance nouvelle, la proposition de règlement organisant le cadre stratégique à l'ensemble des fonds s'appuie sur la conditionnalité ex ante et ex post afin de renforcer les investissements réalisés par les Fonds. De même, les résultats à atteindre seront mieux suivis. Ces évolutions permettront peut-être de répondre à certaines critiques portées à l'égard des Fonds structurels<sup>163</sup>.

Il apparaît donc que le dispositif communautaire s'organise pour aller vers plus de gouvernance et d'efficacité. Cependant, il laisse les Etats membres décider de leur vision de la politique générale des fonds et de celle du FEADER en particulier. Ce qui suppose une vision commune et partagée de l'agriculture afin de maintenir l'équité et la cohérence entre les régions. Ce qui suppose également un pilotage commun et efficace de l'ensemble des mesures au niveau régional.

Dans ces conditions, la question se pose de savoir si l'Etat français a pu imposer aux régions françaises une vision nationale partagée de l'agriculture. Une vision d'enjeux nationaux à intégrer dans les démarches régionales pour affirmer une équité entre les régions ? Certaines régions n'auront-elles pas la volonté de minimiser les demandes agricoles pour favoriser celles relevant du monde rural ? Certaines régions ne seront-elles pas tentées de valoriser une certaine agriculture au détriment d'une autre ? Quelle vision partagée et cohérente auront les régions dans la mise en œuvre du FEADER ? Comment s'assurer qu'une telle vision sera transparente à l'égard de tous les chefs d'entreprise agricole ?

La SAF considère que la régionalisation du FEADER donnera l'opportunité aux entreprises agricoles de renforcer leur ancrage et leurs synergies avec les territoires dans lesquels elles sont implantées mais également dans lesquels elles comptent se développer. Cette régionalisation devrait permettre aux régions d'adopter une stratégie d'allocation des fonds calée par rapport aux réalités de terrain et à la diversité des agricultures. La régionalisation des aides permettra peut-être de mieux consommer des soutiens communautaires qui pour l'heure sont très mal utilisés. Cependant, la régionalisation ne doit pas se faire au dépend d'un maintien d'une cohérence nationale et d'un esprit d'équité entre régions.<sup>164</sup>

La SAF insiste sur le fait que la régionalisation du FEADER et donc du 2<sup>e</sup> pilier de la PAC n'a de sens que si une vision nationale existe sur l'évolution de l'agriculture via un cadre national, que s'il existe un lien très étroit entre les politiques et les acteurs du territoire, en premier lieu les chefs d'entreprises agricoles et leurs stratégies.

**La régionalisation du 2<sup>e</sup> pilier appelle une réflexion par rapport au 1<sup>er</sup> pilier. Peut-on en effet considérer que le 2<sup>e</sup> pilier doit être régionalisé ? Le 1<sup>er</sup> pilier ne pourrait-il pas l'être ou tout du moins certaines aides ? Finalement, la régionalisation du 2<sup>e</sup> pilier de la PAC pose la question de la nécessité de maintenir encore deux piliers dans la PAC<sup>165</sup> (Cf. Carte PAC).**



## Carte Villes-Campagnes



## Idée force :

*Jouer les complémentarités « Villes-Campagnes » plutôt que la suprématie des unes sur les autres*

Les chiffres sont impitoyables :

1. En 1851, la France compte environ 36 millions d'habitants. Deux Français sur trois dépendent du travail de la terre, soit 65 % de la population totale qui était dans l'agriculture. Aujourd'hui, avec moins de 2 % de la population totale, les agriculteurs se retrouvent en minorité numérique.
2. Vers 1850, les trois quarts des Français vivaient à la campagne. En 1931, pour la première fois dans son histoire, la France voit sa population urbaine surpasser sa population rurale. Il s'agit de dépasser le phénomène des villes pour aller vers celui des métropoles : « *Aujourd'hui, plus de 60 % de la population réside dans une aire urbaine de plus de 100 000 habitants* » (Cf. Carte Politiques territoriales). Seul un Français sur 5 côtoie les agriculteurs dans des espaces ruraux. Le lien social, le lien de connaissance, de quotidienneté et d'affection avec les agriculteurs est rompu.
3. Diminution de la SAU : en 1960, 65,5 % de la surface totale de la France étaient en sols agricoles, soit 36 millions d'ha sur les 55 que compte la France. En 2010, 52 % de la surface totale de la France sont en sols agricoles, soit plus de 28 millions d'ha. Les sols urbanisés en revanche sont passés dans la même période de 4,5 % à 9 %. La perte des sols agricoles se fait maintenant au profit de l'urbanisation : aujourd'hui, un département français moyen s'artificialise tous les 7 ans, alors que c'était tous les 10 ans sur la période 1992-2003.

Et pourtant, la chute du nombre d'agriculteurs, la diminution de la surface agricole n'ont pas entravé le développement et la croissance de l'agriculture, autrement dit sa compétitivité.

Historiquement, les agriculteurs et leurs industries de transformation ont du nourrir les villes proches<sup>166</sup>, puis ils ont été chargés de nourrir le monde, quand, dans les années 1970, les différents chocs pétrolier, ont mis en évidence la nécessité de compter sur le solde excédentaire des exportations agricoles. La révolution technologique, agronomique, économique et juridique qui a accompagné ce mouvement d'expansion a permis d'initier une vraie révolution agricole. Ce processus de modernisation a transformé le paysan attaché à sa terre, héritier du servage, en un agent économique libre de ses choix et de son développement. Longtemps, le serf a appartenu au fief de son seigneur. Aujourd'hui, les agriculteurs, chefs d'entreprise agricole, ont le choix de rester ou de quitter leurs terres et souhaitent continuer à avoir le choix de leur développement et de leur croissance.

Cette évolution majeure d'état d'esprit initiée à partir des Trente Glorieuses doit être réévaluée à l'aune de deux exigences apparemment contradictoires :

- la société, majoritairement urbaine, demande aux agriculteurs de nourrir les villes grâce à une alimentation locale, voire urbaine,
- la logique démographique et économique leur demande de nourrir le monde, c'est-à-dire de mettre leur capacité d'innovation et de progrès au service de leur capacité d'exportation.

Le constat de ces évolutions en termes d'impact territorial est triple :

- les métropoles gagnent en importance, avec leur cortège de villes moyennes, au point d'être un phénomène pleinement reconnu dans le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. A cette occasion, le projet de loi s'inscrit dans les observations de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Consciente de l'affirmation croissante des métropoles régionales, la DATAR a entrepris, en 2010, de « proposer une politique nationale en faveur du développement et du rayonnement des systèmes métropolitains et des territoires qui leur sont associés », considérant que « *les territoires métropolitains français sont les portes d'entrée de la mondialisation, les pivots d'une armature urbaine en mutation, des lieux essentiels au développement, à l'innovation et à la croissance* » et qu'« ils constituent un enjeu national d'attractivité, de cohésion, de compétitivité et de développement durable »,
- la société vit majoritairement en ville et l'avenir de l'espace rural se décide au regard des besoins des villes ; cependant, ce qui change, c'est l'ampleur de cette demande, car historiquement les villes ont toujours construit l'agriculture, les types de production, et l'espace qui l'accueille,
- la vision du territoire se rétrécit et l'agriculture est jugée à l'aune de l'alimentation en raison des demandes sociétales, des doutes, voire de la défiance, des consommateurs : la localité de l'agriculture est alors perçue comme gage de sérieux et de sécurité sanitaire.

Et dans le même temps, les villes consomment toujours autant de terres agricoles en jouant sur le phénomène de la dent creuse, autrement dit en considérant les terres agricoles comme des terres à urbaniser. Tout comme les *res nullius* ont en droit civil vocation à devenir des *res propria*, les terres agricoles sont perçues comme des réserves foncières inépuisables à urbaniser, alors même que les lois posent le principe de la densification urbaine et de la nécessité de préserver les terres agricoles.

Comment, dans ces conditions, envisager l'évolution des liens entre les villes et les campagnes ? Comment construire un avenir qui ne soit pas synonyme de domination de la ville sur la campagne avec une exclusion des agriculteurs des décisions les concernant ? Comment ne pas opposer l'agriculture des villes et l'agriculture des champs ?

La SAF utilise le terme de « villes » pour rester dans une approche plus générique du phénomène urbain. Elle est toutefois consciente de l'ampleur que prennent les métropoles<sup>167</sup>, en particulier régionales, avec un renforcement de leur reconnaissance dans le projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Cf. Carte Politiques territoriales) qui leur donne un territoire institutionnel de gouvernance politique.

Le terme de « ville » dans la carte SAF est utilisé pour désigner le phénomène urbain, dans son ensemble, et peu importe le nombre d'habitants de ces villes, tout en sachant que les métropoles désignent les villes les plus importantes en nombre de population, et ce terme sera bien utilisé dans ce sens. Pour la SAF, la carte Villes-Campagnes illustre parfaitement les enjeux de gouvernance du monde agricole par le monde urbain, en particulier dans l'optique de l'agriculture urbaine.

La SAF considère qu'il faut mettre un terme à l'opposition Villes-Campagnes pour construire une vision continue de l'espace, structurée autour des filières agricoles, partie intégrante de la réflexion urbaine. Ce qui suppose que les filières s'intègrent dans les nouvelles métropoles en formation (Cf. Carte Politiques territoriales).

La SAF rappelle que l'agriculture urbaine, située dans les villes et dans les espaces alentours, ne doit pas être sous-estimée par le monde agricole. Le phénomène est suffisamment sérieux d'un point de vue sociologique, social, écologique, culturel et de plus en plus économique pour être traité par et avec le monde agricole.

Cependant, la SAF alerte sur le fait que l'agriculture urbaine ne peut assumer à elle seule les enjeux alimentaires et économiques du pays et de la planète. « Dans les métropoles, les produits consommés restent majoritairement issus de l'agro-industrie et des circuits de grande distribution »<sup>168</sup> et ce phénomène devrait perdurer.





## Analyse de la SAF

### L'AGRICULTURE URBAINE SE DÉVELOPPE AVEC LE PHÉNOMÈNE URBAIN : « LA MÉTROPOLISATION »

L'agriculture urbaine : l'expression désigne toute activité de production agricole, végétale ou animale, destinée à la consommation privée ou à des circuits commerciaux de proximité au sein d'un environnement urbain ou périurbain et maintenant métropolitain (Cf. Carte Politiques territoriales). Il faut veiller à ne pas réduire l'agriculture urbaine à l'agriculture qui se développe à l'intérieur des villes. Elle doit se définir en fonction de l'évolution de l'espace urbain et du débordement des villes au-delà de leurs frontières.

### D'UNE APPROCHE TRADITIONNELLE ESPACE RURAL/ESPACE URBAIN, ESPACES PÉRI - URBAINS À UNE APPROCHE MODERNE DES VILLES EN RÉSEAU DANS DES ESPACES ASSOCIÉS

Les territoires en France sont répartis en fonction de leur qualité d'espaces urbains, d'espaces péri-urbains et d'espace ruraux.

L'espace rural en France connaît certaines évolutions puisqu'il a été un espace agricole pendant très longtemps. En effet, au XIXe siècle, l'exode rural n'a pas été un exode agricole. Les artisans et les ouvriers agricoles ont commencé à quitter cet espace pour aller en ville, abandonnant l'espace rural aux seuls agriculteurs. Ceux-ci se sont alors emparés de ces territoires mais également de l'espace politique rural. Avec le temps, et dès la fin de la première guerre mondiale, les agriculteurs, en premier lieu leurs ouvriers, ont commencé à quitter leurs espaces historiques. Depuis quelques années, cet espace rural est multiple : à côté des territoires qui se vident d'autres sont progressivement réinvestis par d'autres catégories sociales et bon nombre de territoires ne sont plus des territoires d'exode, mais deviennent des territoires résidentiels avec les conséquences que cela suppose pour le monde agricole. Le constat aujourd'hui est à la diminution du nombre d'agriculteurs et à une carte des territoires ruraux qui évolue<sup>169</sup>. Néanmoins, l'INSEE définit toujours l'espace rural de la façon suivante : « *L'espace à dominante rurale, ou espace rural, regroupe l'ensemble des petites unités urbaines et communes rurales n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine (pôles urbains, couronnes périurbaines et communes multipolarisées). Cet espace est très vaste, il représente 70 % de la superficie totale et les deux tiers des communes de la France métropolitaine* ».

Cette définition pourrait laisser supposer que l'espace rural est dans son ensemble un espace prédominant face aux espaces urbains. Cependant, il convient de distinguer la qualité des espaces, de leur peuplement et de leur force d'influence.

Les territoires urbains concentrent actuellement tous les regards car la concentration urbaine avec son corolaire l'étalement sont des faits de société dont les évolutions sont difficiles à appréhender. A tel point que les chercheurs s'interrogent désormais sur les limites et les définitions supposées opposer l'urbain et le rural et la place du péri-urbain qui serait sans cesse repoussée encore plus loin à la périphérie des villes. Ils s'intéressent alors aux « frontières de l'urbain »<sup>170</sup>.

Les 241 aires urbaines<sup>171</sup> occupent un tiers du territoire national contre 20 % dix ans auparavant. Elles

accueillent 80 % de la population et comptent 3 millions d'habitants supplémentaires par rapport à 1999. Plus de 12 millions vivent dans l'aire urbaine de Paris. Cette concentration démographique va de pair avec une concentration économique.

Les métropoles sont à la tête des aires urbaines dont elles dépassent les frontières. Plus que le nombre de leurs habitants, la définition des métropoles met en avant les fonctions de commandement et de contrôle, et exerçant par leurs réseaux une influence en dehors des limites de leur aire urbaine<sup>172</sup>.

La loi du 16 décembre 2010 en a fait des collectivités de plein exercice et se substitue aux collectivités qui sont sur le territoire. En plus de Paris, métropole nationale, se développent les métropoles régionales. La métropole régionale est un lieu où se trouvent centralisées certaines fonctions importantes, notamment économiques, sociales, politiques et culturelles à l'échelle de la région. Les métropoles régionales, en tête de leur réseau urbain local, sont incluses dans les réseaux urbains nationaux. Ces métropoles entraînent dans leur sillage des villes moyennes intermédiaires qui comportent des espaces ruraux.

**Au final, selon l'INSEE, 61 millions de personnes, soit 95 % de la population, vivent sous l'influence de la ville<sup>173</sup>. Derrière ce constat, c'est la question de la fin des frontières entre espaces ruraux et espaces urbains, puisque les premiers se trouvent sous l'influence des seconds. On comprend mieux pourquoi des rapports sont nécessaires pour rappeler en particulier que les territoires ruraux peuvent aussi être porteurs d'avenir.<sup>174</sup>**

Ces différentes évolutions spatiales impactent l'agriculture. La DATAR constate dans son travail sur les Territoires en 2040 que « *Désormais, l'agriculture est non seulement présente dans les espaces ruraux mais aussi à proximité des villes, dans les aires urbaines et même en leur sein. En 2000, l'agriculture localisée à l'intérieur de l'espace à dominante urbaine (défini par le Zonage en aires urbaines et en aires d'emploi de l'Espace rural de l'Insee) représente entre 40 et 45 % des exploitations, de la surface agricole utilisée, et des unités de travail de l'agriculture française. L'imbrication croissante entre espaces cultivés et espaces urbanisés n'est pas sans conséquences sur les activités, les pratiques et l'organisation du travail agricole. Mais ce sont aussi les dynamiques de prix du foncier qui sont fortement liées à la proximité des grandes villes. Ainsi, la nouvelle géographie agricole est polarisée par la ville selon une logique concentrique, et la rente foncière qui reste au cœur de ces phénomènes est désormais liée aux pressions urbaines qui s'exercent à travers les anticipations d'urbanisation.* »<sup>175</sup>

## LA SITUATION PARTICULIÈRE DE L'AGRICULTURE DANS LES ESPACES PÉRI-URBAINS

Phénomène apparu en France dans les années 1960, la péri-urbanisation n'a fait que se développer depuis<sup>176</sup>. En 1994, à la demande du ministère de l'Agriculture, de la délégation interministérielle à la ville (DIV) et de la DATAR, la Société d'études géographiques économiques et sociologiques appliquées (SEGESA) a élaboré une cartographie, toujours valable aujourd'hui, spécifique de l'espace péri-urbain, considéré comme l'espace situé autour des villes, soumis à leur influence directe et susceptible d'être significativement touché par les processus enclenchés par cette proximité<sup>177</sup>. D'une façon générale, et « *d'un point de vue économique, les tendances à l'agglomération des activités économiques dans les métropoles se poursuivent et orientent les évolutions rurales. Ainsi, le phénomène de péri-urbanisation va de pair avec une croissance des aires d'influence des pôles urbains qui concentrent les emplois* »<sup>178</sup>.

Le péri-urbain couvre par exemple largement des régions comme la Normandie, l'Alsace, Rhône-Alpes, le Nord-Pas-de-Calais, sans parler du système francilien.

Ces espaces péri-urbains font l'objet de toute l'attention en raison de la mixité des enjeux ruraux et urbains et de la difficulté à déterminer leur évolution<sup>179</sup>, et qui expriment la mobilité croissante de la population.

La DATAR a clairement posé les questions qui touchent ces espaces et qui conditionnent l'avenir de l'agriculture présente dans ces espaces :

- Seront-ils intégrés ou dissous dans un système « métropolitain » ?
- Auront-ils un statut d'espaces ségrégatifs à l'intérieur d'espaces urbanisés (métropolitains) plus vastes ?



- Deviendront-ils de nouveaux pôles urbains ? Incarneront-ils une ruralité renouvelée, lieu du monde postagricole ?
- Constitueront-ils des espaces de l'entre-deux marqués par la prégnance des réseaux et des nouveaux modes de gouvernements ?<sup>180</sup>

Toutes ces questions auront des réponses différentes en fonction des lieux considérés. Il n'en reste pas moins que ces espaces péri urbains sont des laboratoires économiques, sociaux, environnementaux et culturels.

L'agriculture péri-urbaine fait également l'objet de recherches spécifiques dans le monde agricole, celui des chercheurs comme celui des acteurs institutionnels<sup>181</sup>. Son avenir dépend aussi de celui des espaces qui la portent.

## L'EMPREINTE ALIMENTAIRE DES VILLES : PRESSION SUPPLÉMENTAIRE SUR L'AGRICULTURE ET SES ESPACES D'ACTIVITÉ

L'empreinte alimentaire des villes implique que les agricultures situées plus ou moins loin de celles-ci sont utilisées pour l'approvisionnement. Cette réalité conduit à gommer les séparations spatiales illustrées par les définitions de l'INSEE pour mettre en lumière les cohérences et les continuités à retrouver entre les espaces.

L'empreinte alimentaire des villes n'est pas nouvelle et a historiquement construit les territoires, que ce soit en France ou ailleurs<sup>182</sup>, obligeant ceux-ci à sécuriser les routes commerciales empruntées par voie de terre ou de mer<sup>183</sup>.

La facilité des transports internationaux et leur moindre coût, les demandes de produits lointains de la part des consommateurs, les prix mondiaux des matières premières et des produits transformés, expliquent que les villes ont eu tendance à s'approvisionner de plus en plus loin de leur centre de consommation. La rareté annoncée des énergies, de l'augmentation de leur prix, de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, de la pollution de l'air et des conséquences sur la santé obligent à reconsidérer les voyages au long cours des produits transformés ou pas. La logistique devient alors un vrai enjeu pour les IAA qui regardent désormais comment acheminer au mieux leurs produits dans les centres de distribution. En outre, les consommateurs sont en demande de traçabilité et de lien à renouer avec leur nourriture, avec les terres d'origine de la production et avec les hommes qui produisent. Ce lien affectif qui se dessine avec l'alimentation est à l'origine d'un mouvement qui se fait jour de relocalisation des productions et de leurs bassins, obligeant les IAA à plus de transparence dans la composition de leurs produits transformés et à plus de localité.

L'espace de production se rétrécit et se reconcentre autour des lieux de consommations et des espaces de transformation pour s'ancrer dans des territoires dits de proximité : les produits non transformés, bruts, sont portés par des circuits courts, types AMAP (Association pour le maintien d'une agriculture paysanne) ; les produits transformés sont portés par des circuits recentrés, localisés et traçables. Les entreprises de distribution s'appuient sur ces nouveaux circuits, en particulier pour renforcer les liens avec les consommateurs participant alors à une nouvelle éthique alimentaire.

## PHÉNOMÈNE DE L'AGRICULTURE URBAINE<sup>184</sup>

### UN PHÉNOMÈNE EN PLEIN DYNAMISME PARTOUT DANS LE MONDE

L'agriculture urbaine est une réalité spatiale, sociale et économique, et ceci à l'échelle internationale, avec à sa tête des instances telles que la FAO<sup>185</sup>. La France se met progressivement au diapason et Nantes se place en tête de la réflexion sur l'agriculture intégrée dans le tissu urbain en parlant de l'agriculture à Nantes métropole<sup>186</sup>. Une école thématique sur l'agriculture urbaine a été proposée en juin 2013 à Strasbourg<sup>187</sup>. Et les initiatives se multiplient partout dans le monde,<sup>188</sup> avec à leur tête les grandes métropoles qui affichent des finalités différentes.

De Portland à Montréal<sup>189</sup>, de Paris<sup>190</sup> à New York<sup>191</sup>, l'agriculture entre dans les centres urbains. Que ce soit sous forme de jardins familiaux, dans les écoles ou sur les toits<sup>192</sup>, de ruches, ces villes tentent

l'aventure de l'agriculture urbaine, les villes américaines étant largement plus en avance que Paris.

Ainsi, Portland, pionnière dans ce domaine, a délimité sa « frontière » urbaine<sup>193</sup>, et a décidé de ne plus construire au-delà de cette limite. Ce faisant, elle a absorbé l'agriculture et les terres agricoles au cœur même de son espace urbain, elle rapproche les urbains des agriculteurs, implante des jardins dans les écoles afin d'éduquer les enfants à une meilleure alimentation, développe les fermes pédagogiques tout en encourageant les citoyens à produire eux-mêmes leur alimentation et même à avoir des poules chez eux<sup>194</sup>.

La construction actuelle du Grand Paris montre une approche intégratrice extrême des terres agricoles, plus que de l'agriculture. Cette approche se caractérise par le sacrifice de milliers d'hectares (ha) de terres agricoles, parmi les meilleurs de France<sup>195</sup>, tout en en préservant d'autres. Dans ce cas, il s'agit de rêver, d'imaginer un paysage accueillant pour des Franciliens en mal de verdure. Les champs sont des trames vertes qui permettent aux animaux et aux Hommes de circuler entre les espaces urbains. Ils sont accessoirement des espaces de production. Cette démarche illustre bien le fait que le paysage urbain est une construction culturelle. Dans ce contexte l'agriculture devient un élément culturel.



## EXPRESSION D'UNE ÉPOQUE, D'UNE SOCIÉTÉ

Historiquement, en Europe<sup>196</sup>, les villes se sont progressivement abritées derrière des enceintes fortifiées. L'espace entre l'espace effectivement urbanisé et la fortification était laissé aux jardins, aux friches, aux enclos des animaux. Dès que les villes remplissaient cet espace, de nouveaux remparts étaient construits, pour un jour n'être plus rebâti. D'urbaine, l'agriculture a été historiquement sans cesse repoussée en dehors des murs de la ville, pour devenir péri-urbaine. Récemment, le phénomène de l'agriculture urbaine a pris de l'ampleur et devient une réalité, en premier lieu pour préserver les terres agricoles de l'urbanisation. D'où la tentation de réduire la question de l'agriculture urbaine à une question de plan d'urbanisme et de planification urbaine<sup>197</sup>. En réalité, l'agriculture urbaine mérite un traitement élargi aux questions sociales et alimentaires. Elle mérite également d'être abordée de façon globale avec néanmoins cette distinction entre l'agriculture située à l'intérieur des villes et celle qui est située à l'extérieur des villes mais sous leur influence alimentaire.

Derrière la question de l'agriculture urbaine se cache la question centrale des villes durables de demain. En effet, comment se construiront les villes de demain, quelle sera leur développement et comment parviendront-elles à intégrer leur alimentation dans leur évolution spatiale, économique, sociale, culturelle et environnementale<sup>198</sup> ?

Le renouveau d'une agriculture en ville s'explique tout d'abord d'un point de vue sociologique. Cette agriculture ne résulte pas d'une volonté du monde agricole mais d'un monde d'urbains, et qui devrait l'être de plus en plus, avec une population qui devrait poursuivre son augmentation. D'après l'ONU, 56 % de la population mondiale vit en ville. Dans 20 ans, 70 % de la population mondiale vivra en ville. La France n'échappe pas à cette tendance avec comme particularité que certains centres villes recommencent à attirer des habitants. Les villes, « les métropoles », réinvestissent leur territoire et ce faisant redessinent « leur » territoire. Leur capacité d'intervention est très forte à l'égard des activités présentes et est déterminante en termes d'évolution des territoires et en particulier de terres agricoles et d'agriculture (Cf. Carte Politiques territoriales).

## DES URBAINS EN DEMANDE D'UNE ÉTHIQUE ALIMENTAIRE<sup>199</sup> : ILS SONT CE QU'ILS MANGENT

Les urbains sont des consommateurs qui ont conscience de ce qu'ils mangent<sup>200</sup>, s'interrogent sur la façon dont les produits poussent, dont les animaux sont élevés et abattus<sup>201</sup>. L'éthique de l'alimentation prend tout son sens, allant jusqu'à la question du gaspillage alimentaire<sup>202</sup>. Pour ces urbains, coupés de leurs racines agricoles, l'alimentation a progressivement été reliée au supermarché, avec des prix que l'on souhaite les plus bas possibles, et non plus aux champs. Des urbains choqués et méfiants quand on leur fait manger ce qu'ils ne souhaitent pas ingérer<sup>203</sup> et qui sont incités à ne plus manger de viande<sup>204</sup>.

## DES AGRICULTEURS INTERPELÉS SUR LE SENS DE LEUR MÉTIER

Les choix auxquels sont confrontés actuellement les chefs d'entreprise agricole ne peuvent s'exonérer

d'une réflexion réelle sur le sens de leur métier dans une société qui remet ces choix en cause de façon permanente, des consommateurs qui doutent, qui s'interrogent et qui mettent en avant la traçabilité, la santé, la proximité, le service rendu, des citoyens enfin qui aspirent à une agriculture sur leur propre territoire. L'agriculture urbaine, implantée dans le territoire urbain, sera une des réponses à la demande alimentaire des citoyens.

## L'AGRICULTURE URBAINE : UN AVENIR EN FORME DE NUANCES

### L'AGRICULTURE URBAINE NE POURRA PAS NOURRIR TOUS LES CITOYENS

Se projeter vers demain, c'est comprendre qu'il sera impossible de nourrir toute une population urbaine avec sa propre agriculture, celle produite à l'intérieur de ses murs, comme celle produite juste à ses portes.

L'agriculture urbaine doit être appréhendée sous sa forme plus large d'agriculture dans les aires urbaines, dans les aires des métropoles. On peut alors imaginer que l'agriculture urbaine, considérée sous la forme d'agriculture « métropolitaine », associée au retour des ceintures maraîchères autour des villes et au maintien de l'agriculture régionale pourra répondre mieux aux besoins des populations urbaines. Ce mieux ne pouvant aller vers la satisfaction de toutes les demandes alimentaires des urbains, toujours très dépendants des produits industriels de l'agroalimentaire.

Le maintien et le développement des ceintures maraîchères<sup>205</sup> est un enjeu majeur tant ces terres se situent près des villes voire dans les villes, posant alors la question de leur consommation par l'extension des villes. Posant également la question de la rémunération par le marché de ce type d'agriculture à la fois productrice de biens alimentaires et de services environnementaux, de services sociaux, de services récréatifs pour des citoyens en mal de « vert ».

Pour cela, il faut prendre en considération le fait que le travail des maraîchers est pénible, cette pénibilité ne justifiant aucune majoration de l'achat de leurs produits par la grande distribution. Les Hortillonnages<sup>206</sup> à Amiens, en région Picarde, construits il y a 2 000 ans par la main de l'homme, représentent encore 300 hectares de parcelles de terre en zones humides. Ces terres exploitées en plein centre-ville, sont consacrées à la culture maraîchère. En 2013, seulement 7 maraîchers exploitent des terres, et la très grande majorité des terres est utilisée comme jardins d'agrément par plus de 1000 propriétaires. La culture de ces terres est facilitée par leur d'excellente qualité ne nécessitant comme engrais que de vase et d'alluvions extraites des rieux et des fossés<sup>207</sup>. Cependant, les berges étant très fragiles, leur entretien à la charge des propriétaires prend beaucoup de temps et coûte quelque argent. Ce site d'une valeur écologique extraordinaire, d'une valeur récréative exemplaire pour la population urbaine, perd de sa valeur économique en raison de la disparition du nombre de maraîchers. D'espace productif, fournisseur de denrées alimentaires de proximité et de qualité, amenées en quelques minutes en centre-ville grâce à des barques, cet espace est voué à ne conserver que des valeurs écologiques, touristiques et récréatives.

La conciliation de ces trois vocations avec la vocation productive est cependant possible pour peu que la qualité du travail et des produits fournis par les maraîchers soit reconnue, valorisée et prise en compte par les prix, la fiscalité, la facilité d'investissement, l'accompagnement etc. de ces entreprises agricoles urbaines.

### LA DEMANDE SOCIALE CONTREBALANCÉE PAR LA RÉALITÉ ÉCONOMIQUE DES MÉNAGES

La sécurité alimentaire des pays les plus pauvres occupe beaucoup les chercheurs actuellement. Néanmoins, les ménages français souffrent également de la crise, et l'étude de l'INSEE, intitulée « Les comportements de consommation en 2011 précise que : « Pour certains ménages modestes, faire face aux dépenses alimentaires devient plus difficile ». Cette étude montre que les comportements contraints et à risques de certains ménages ont recours à l'alimentation comme variable d'ajustement, pour atteindre aujourd'hui des niveaux planchers incompressibles après quelques années de baisse<sup>208</sup>.

Cette réalité économique conduit donc à considérer qu'il faudra aborder l'alimentation des plus faibles



économiquement parlant de façon plus globale puisque le prix ne pourra pas être le seul élément de reconnaissance des efforts fournis par une agriculture urbaine, parfois plus pénible en secteur maraîchers, avec une valeur ajoutée forte en qualité. La réflexion devra se faire dans le cadre d'un acte général d'assistance alimentaire comme le font les Etats-Unis. Néanmoins, les jardins en ville pourront, comme les potagers en leur temps, apporter un approvisionnement alimentaire garanti à proximité du foyer. Notons le côté ironique de l'histoire puisque les potagers, utilisés par les paysans dans le passé pour faire face aux disettes, pourront l'être par les « pauvres des villes » dans une perspective de faim chronique.

## UN AVENIR À NE PAS SOUS-ESTIMER PAR LE MONDE AGRICOLE : L'AGRICULTURE DANS LES VILLES EST UN SUJET DIGNÉ D'INTÉRÊT, AU MOINS POUR NE PAS EN ÊTRE VICTIMES

Il ne faudrait pas que le monde agricole au sens noble du terme se replie dans l'agriculture des champs et que ceux qui seraient perçus comme des originaux soient cantonnés à l'agriculture des villes. L'agriculture urbaine doit être prise en considération et au sérieux par le monde agricole car elle est actuellement l'expression de ce que les urbains demandent à l'agriculture, ce qu'ils en perçoivent, ce qu'ils en comprennent, ce qu'ils en sont légitimement en droit d'attendre.

Si le monde agricole ne se saisit pas de l'agriculture urbaine, l'agriculture urbaine se saisira de l'agriculture, sans nuance et avec un réel abandon de la réalité agricole.

### UN PHÉNOMÈNE QUI DÉPASSE LES FERMES VERTICALES

Il ne faudrait pas réduire l'agriculture urbaine à la thématique, certes très intéressante mais réductrice, des fermes verticales.

Ces fermes expriment une forme architecturale spéciale qui s'annonce au cœur du paysage urbain. En région parisienne, la réflexion est lancée, alors même que toutes les productions ne pourront pas être localisées dans ces fermes verticales, comme le blé par exemple. L'avenir de cette forme d'agriculture ne manquera pas de se faire dans un contexte de recherche de plus en plus forte de sécurité alimentaire et d'un moindre impact sur l'environnement. Pour peu que la démarche soit bien étudiée, cette agriculture urbaine présente effectivement l'avantage de réduire ses pollutions, le nombre de km parcourus en étant au plus près des consommateurs. Ce qui suppose que le poste « dépense en carburants » soit diminué.

Dans ces conditions, chez InVivo, « *L'agriculture urbaine est envisagée comme un champ d'innovation et de réflexion et peut-être comme un objet qui sert à améliorer l'agriculture traditionnelle de plein champ* »<sup>209</sup>. En effet, les recherches qui sont actuellement menées sur l'agriculture urbaine pourront aussi profiter à l'agriculture dite conventionnelle et l'enrichir de perspectives nouvelles. Par ailleurs, l'agriculture urbaine et l'approvisionnement des urbains obligent à mieux réfléchir la logistique tout au long de la filière avec en arrière-plan la pollution de l'air<sup>210</sup>, le climat, la consommation du foncier pour de nouvelles infrastructures alors que l'espace est limité. Ces différentes contraintes poussent à des réflexions sur une mutualisation de la logistique, d'une nouvelle logistique (le choix du transport fluvial, l'utilisation du métro, des tramways la nuit), de la distribution. L'association Nutripole, qui a pour objet de « nourrir les métropoles »,<sup>211</sup> a comme membre fondateur le marché de Rungis. En effet, Rungis est un rouage essentiel de l'approvisionnement de Paris et de sa région. Cette association illustre l'élan de recherche et d'innovation qui marque l'agriculture urbaine et la nécessité de nourrir les métropoles.

### DES RÉPONSES SOCIALES ET CULTURELLES CRUCIALES DANS UNE SOCIÉTÉ URBAINE

L'agriculture urbaine apporte des réponses qui ne sont pas uniquement économiques et alimentaires. En effet, l'agriculture urbaine est créatrice de liens sociaux et de valeurs partagées, elle crée de nouvelles externalités positives. C'est en cela que l'agriculture urbaine revêt une valeur sociétale forte et apporte des réponses au « vivre en collectif ». Elle offre alors à l'agriculture une image positive et redonne toute sa place à cette activité ancestrale dans la société de demain. L'agriculture urbaine offre aussi



l'opportunité aux consommateurs de devenir acteurs de leur alimentation en se réappropriant l'acte de production. Elle refait du lien entre production et alimentation une réalité pour des urbains, en particulier les enfants, qui ont perdu le sens de cette réalité au fil du temps.

## RETOUR D'EXPÉRIENCE : LE PAYS VOIRONNAIS

Lors de la journée de la SAF du 18 décembre 2012 consacrée au « Agricultures au cœur de la recomposition des territoires », l'exemple a été donné du Pays Voironnais. « *Il s'agit d'une communauté d'agglomération de 34 communes pour une population d'environ 100 000 habitants. Situé à proximité de Grenoble, ce territoire dispose également de nombreuses entreprises sur son territoire avec 30 000 emplois salariés. L'agriculture du Pays Voironnais occupe 60 % de la surface du territoire (contre 30 % pour la forêt). L'agriculture est représentée par environ 400 exploitations aux productions fortement diversifiées (noix, production laitière, maïs, maraîchage, bovins viande, arboriculture), dont 15 % environ sont engagées dans des démarches de circuits courts. L'agriculture biologique est en forte croissance avec 36 exploitations converties (contre 19 en 2010).* » Il est intéressant de noter que la compétence agricole est rattachée à la politique de développement économique du territoire et se décline selon quatre lignes directrices qui concernent aussi l'aménagement du territoire ou l'environnement. Un travail se fait en partenariat avec un groupe d'élus, d'acteurs agricoles, d'associations de protection de l'environnement, des représentants des consommateurs se réunissant 5 fois par an pour suivre les projets mis en place et les actions de soutien aux porteurs de projets.

Outre l'adoption d'un protocole foncier qui prévoit la création d'un fonds d'investissement agricole signé avec la chambre d'agriculture et la SAFER<sup>212</sup>, ce pays Voironnais a mis en place une politique alimentaire territoriale et donc locale qui comporte plusieurs volets : le développement de l'agriculture biologique avec un plan d'actions pluriannuel qui a démarré en 2011 (formation pour les agriculteurs, développement de l'utilisation de produits bio et locaux en restauration collective, soutien à l'installation, etc.) ; la création d'une légumerie pour fournir en légumes frais et locaux les cantines scolaires de l'ensemble de la Région Urbaine Grenobloise ; l'animation et la communication en direction de la population (quartiers d'habitat social, écoles...) avec une vingtaine de projets soutenus par an et 1 000 élèves dans le cadre de la semaine du goût. La vision de l'alimentation et donc de l'agriculture s'exprime en fonction des sensibilités des villes qui en prennent l'initiative.

## RAPPORTS VILLES-CAMPAGNES : CONSOMMATION SANS FAIM DES ESPACES AGRICOLES

### RÉALITÉ DE 2013 : LA VILLE GRIGNOTE INLIASSABLEMENT LA CAMPAGNE MALGRÉ LES EFFORTS LÉGISLATIFS RÉCENTS

Le grignotage des terres agricoles se fait de façon constante en France et rien ne semble pouvoir arrêter cette progression<sup>213</sup> malgré les textes législatifs adoptés ces dernières années en faveur de la densification des villes et de la protection des terres agricoles. Cependant, ces textes trop nombreux ne se complètent pas mais se contredisent, d'autant plus qu'ils sont issus de ministères différents (urbanisme, agriculture, écologie). Comment s'y retrouver entre : les documents d'urbanisme, en premier lieu les SCOT, repris dans les PLU, qui doivent acter la densification des villes, l'instauration possible, mais très rare en réalité, de Zones agricoles protégées, les commissions départementales d'orientation de l'agriculture, l'action des établissements publics fonciers, des SAFER, des commissions départementales de consommation des espaces agricoles (CDCEA), mises en place par la loi de modernisation agricole de 2010 ? Ces commissions peuvent ou doivent être consultées, mais leurs avis n'ont aucun effet contraignant<sup>214</sup>.

Des bilans de tous les outils juridiques sont régulièrement faits avec des propositions d'action<sup>215</sup>. Cependant, on en reste encore à étudier le phénomène grâce à l'observatoire de la consommation des terres agricoles (ONCEA), mis en place en avril 2013<sup>216</sup>, bientôt élargi aux terres naturelles et forestières. Cet observatoire créé par l'article 51 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche<sup>217</sup>, doit élaborer des outils pertinents pour mesurer le changement de destination des espaces agricoles et homologuer des indicateurs d'évolution (article L. 112-1 du code rural et de la pêche maritime). Cet observatoire est destiné à préparer le volet « protection des terres

agricoles et renouvellement des générations » de la loi d'avenir. C'est pourquoi il devrait rendre ses premiers chiffres au début de l'automne 2013<sup>218</sup>. En attendant, les propriétaires de terres agricoles sont incités à vendre leurs terres pour échapper à une fiscalité défavorable<sup>219</sup>.

En outre, le constat reste pour l'heure à l'action déterminante des nouvelles villes qui redessinent leur territoire d'influence. Dans le cas du Grand Paris, il s'agit finalement de réaménager une grande partie de la France. Ce phénomène de grignotage des terres agricoles n'est pas propre à la France et se retrouve partout en Europe. C'est pourquoi le niveau communautaire souhaite s'emparer du sujet dans le cadre d'une directive Sols à écrire<sup>220</sup>.

Le droit n'est efficace que si on l'actionne en cohérence et si on l'écrit avec des objectifs partagés et conformes à la volonté de préserver les terres agricoles et leur vocation économique. Les documents d'urbanisme écrits d'abord par des urbains véhiculent l'imaginaire des urbains sur l'agriculture et l'espace qu'elle occupe. La vision de proximité faite d'idées champêtres et d'agriculture de proximité, belles à regarder, sans odeur et sans bruit alimentent aussi les documents d'urbanisme.



## LE PHÉNOMÈNE DE LA DENT CREUSE : LES TERRES AGRICOLES, TERRES À URBANISER

Un monde qui change à une vitesse vertigineuse et dont les territoires portent la marque. Ils ne sont que l'expression des changements et des aspirations sans cesse nouvelles de la société à vivre en ville, à la campagne, en plaine, en montagne, sur le littoral. Au final, un espace rural assimilé à un espace agricole qui recule et un espace urbain qui s'étend avec une volonté planificatrice très impactante quand il s'agit du Grand Paris par exemple. En effet, au-delà des mots et des déclarations<sup>221</sup>, les projets de développement impactent particulièrement les terres agricoles, considérées comme des espaces à urbaniser au nom de l'emploi, du développement et du commerce<sup>222</sup>. Les promoteurs immobiliers, plus encore que les grandes enseignes, sont responsables de la consommation des terres agricoles proches des villes. L'aménagement des grands centres commerciaux historiquement d'abord et encore en région Île-de-France, en particulier avec cette appétence pour l'ouest parisien encore vierge, consomme encore aujourd'hui une quantité non négligeable d'ha agricoles, avec la bénédiction des élus locaux et nationaux. Ceux-ci y voient des sources à très court terme d'emplois et d'avantages pour leurs communes et régions. On peut alors s'interroger sur cette frénésie de développement, alors que le prix de l'essence et du gazole augmentent, impactant les déplacements des consommateurs, au bénéfice du e-commerce et qui pose à terme la question du maintien des magasins<sup>223</sup>. On sait que les promoteurs immobiliers investissent aussi dans le e-commerce, prévoyant ainsi leur reconversion. Pendant ce temps, la consommation de terres agricoles continue pour satisfaire un développement à très court terme et une disparition de terres agricoles à très long terme.

## RAPPORTS VILLES-CAMPAGNES : LES « CHAMPS URBAINS » ET LES FERMES URBAINES

### LES SCOT : DOCUMENTS POUR LUTTER CONTRE L'ÉTALEMENT URBAIN ET DONC POUR PROTÉGER LES ESPACES AGRICOLES

Comme tout document d'urbanisme, les Schémas de cohérence territoriale (SCOT)<sup>224</sup> doivent viser « l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels » (art. L.121-1 du code de l'urbanisme). C'est pourquoi le rapport de présentation « présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs » (art. L. 122-1-2 du code de l'urbanisme). Le projet d'aménagement et de développement durable fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques, en vertu de l'art. L. 122-1-3 du code de l'urbanisme. Enfin, en vertu de l'art. L. 122-1-4 du code de l'urbanisme : « Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durable, le document d'orientation et d'objectifs détermine les orientations générales

de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers. Il définit les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de préservation des risques. Le document d'orientation et d'objectifs assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines. »

## EVOLUTION DES SCOT : DE LA MAÎTRISE DE L'ESPACE À LA MISE À DISPOSITION DES URBAINS, DE CHAMPS DITS « URBAINS »

On constate dans les SCOT un mouvement d'assimilation par les villes des champs à leur tissu urbain. Les « champs urbains » font leur apparition dans la terminologie des villes comme Nantes, Rennes, ville qui inscrit la notion dans son SCOT : « La définition de « champs urbains », zones réservées à l'agriculture et aux espaces naturels ». Ces champs urbains affichent alors une finalité multiple : production, paysagère, loisirs au service des villes proches. Le SCOT décide de tout un système pour conserver ces finalités. Les champs urbains sont mis au service des urbains avec des documents d'urbanisme écrits par des urbains<sup>225</sup>. « Les champs urbains sont des espaces agricoles qui se situent à l'interface de plusieurs communes proches. Ce sont fondamentalement des espaces de production agricole, mais ils ont été repérés pour la qualité de leur paysage (schéma des vallées, forêts, etc.), de leur environnement naturel et en raison de la fréquentation de loisirs dont ils sont le support (cheminements, activités équestres, etc.). Le SCOT souhaite éviter l'artificialisation de ces ensembles agraires de qualité, proches des centres urbains, en les délimitant et en y pérennisant les fonctions de production agricole et les atouts du paysage, tout en y développant des usages de loisirs verts (chemins...) qui permettent la découverte de la campagne et sa défense par une population qui s'identifie au territoire (agricole). Face à une pression urbaine plus importante qu'ailleurs, l'enjeu du maintien de l'agriculture apparaît donc prioritaire ; les champs urbains bénéficient d'une situation privilégiée pour développer des activités agricoles diversifiées renforçant les liens avec la population citadine. Dans ces secteurs, la préservation du bocage, qui construit un paysage emblématique du pays, est essentielle. Pour concilier le maintien d'une agriculture viable avec les enjeux environnementaux et paysagers, les actions de restauration des connexions biologiques (programmes de plantations, schémas bocagers, etc.) et de soutien à une agriculture qui en valorise la qualité écologique et paysagère (élevage bovin adapté à la préservation du bocage, mesures agroenvironnementales, etc.) seront privilégiées. Dans le cadre de la mise en œuvre du SCOT, les collectivités pourront définir, en partenariat avec les organismes agricoles, un projet pour chacun de ces champs urbains, et mener des actions visant à pérenniser durablement les exploitations agricoles et les inciter à développer des activités en rapport avec la demande urbaine (vente directe, fermes auberges, fermes pédagogiques, fermes équestres, marchés locaux, etc.) ou d'intérêt collectif (gestion du paysage ou de la biodiversité, cheminements, etc.). En complément, des moyens renforcés de maîtrise foncière pourraient être utilement mis en place. »

Colombes en région parisienne (92)<sup>226</sup> et plusieurs villes dans le monde<sup>227</sup> travaillent sur l'intégration de l'agriculture et des fermes dans le champ urbain dans le cadre d'un projet « R URBAN », pour repenser la ville, avec en particulier comme finalité des unités d'agriculture civique composées de petites fermes destinées à alimenter la ville<sup>228</sup>.

Il est bon de rappeler qu'en vertu de l'art. L. 111-1-1 du code de l'urbanisme « les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les SCOT ».

Cette évolution est qualifiée par certains de paroxysme d'une évolution des mondes agricoles, puisque « Demain, en consommant de l'espace rural, la ville ne ferait pas qu'ingérer l'agriculture, elle l'assimilerait, l'intégrerait en la transformant à son image »<sup>229</sup>. A moins que ce ne soit la ville qui ingère l'espace péri-urbain le transformant à son image. Dans ces conditions, les espaces péri-urbains disparaîtront pour ne laisser que deux espaces territoriaux : l'urbain et le rural.

La question se pose de savoir si la seule stratégie urbaine acceptable est

- de consommer sans retenue toutes les terres agricoles,
- de combattre le phénomène par des textes qui se superposent,
- ou s'il n'est pas nécessaire de s'interroger sur l'intégration de ces terres agricoles dans le tissu urbain (avec toutes les questions propres à l'accompagnement d'une agriculture en ville comme l'acceptation par les voisins, l'aménagement des infrastructures en particulier) ? Ces terres conserveraient leur destination agricole sans être urbanisées ou transformées en jardins urbains.



## Recommandations de la SAF

*Faire de l'unité de l'espace une règle d'or de la mise en valeur des filières agricoles, colonne vertébrale des territoires : passer de « la lutte contre » aux « politiques pour »*

Pour la SAF, l'agriculture urbaine concerne l'ensemble de la filière agricole et ne peut se réduire au volet productif. Elle désigne toute l'activité proactive de la filière agricole au sein d'un environnement urbain, périurbain et maintenant métropolitain (Cf. Carte Politiques territoriales). L'agriculture urbaine est une agriculture marquée par l'empreinte alimentaire de toutes les villes qui se co-construit avec les entreprises agricoles sur des espaces dépendants les uns des autres, continus et ouverts.

### POUR UNE POLITIQUE DES VILLES QUI INTÈGRE LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE DES ENTREPRISES

L'évolution du territoire, qu'il soit rural ou urbain ou péri-urbain, a toujours été traitée de façon réglementaire et étatique, avec le succès que l'on connaît en matière de maîtrise de l'urbanisation et de la destruction des terres agricoles.

La SAF considère qu'il serait temps d'essayer de construire les territoires urbains au sens large du terme avec les entreprises agricoles, leurs terres, leurs productions, leur stratégie, qui sont au cœur de la sécurité alimentaire des villes et du respect du droit de chacun à l'alimentation. C'est pourquoi la SAF préconise que les entreprises agricoles réfléchissent en filières leur intégration dans le processus urbain (englobant le processus péri urbain, métropolitain) afin d'enrichir ces territoires, lieux de vie de la majorité des Français.

La SAF demande aux acteurs publics de ne pas considérer les terres agricoles sous leur seul angle naturel et paysager.

### PARTIR DE LA LIBERTÉ DE CHAQUE ENTREPRISE AGRICOLE DE CHOISIR SON TYPE DE CIRCUIT

Pour les entreprises, il s'agit de voir, à partir de leur lieu d'implantation, quels sont les avantages et inconvénients de chaque type de territoires qu'elles vont rencontrer. Elles devront alors plus précisément regarder quels sont les territoires soumis ou pas à l'empreinte alimentaire d'une ville en particulier, d'une région et de sa politique conquérante ou pas à l'égard des bassins de production. Ainsi, s'installer dans la sphère d'influence du Grand Paris<sup>230</sup>, c'est se mettre dans une dynamique de planification très forte avec des impacts sur les bassins de production qui sont très importants. Il s'agira alors pour les entreprises de déterminer quels sont les acteurs qui jouent dans les différents territoires plus que de regarder leur classement en ruraux ou urbains ou péri-urbains.

Circuits longs, circuits courts, chaque entreprise doit pouvoir conserver la liberté de choisir son type de distribution. Avoir des terres à proximité d'une ville ne doit pas vouloir signifier la fin du choix du circuit de distribution et donc de mode d'exploitation pour les chefs d'entreprise agricole. Cependant, le lieu d'implantation soumettra les entreprises agricoles à des influences plus ou moins fortes des décisions urbaines. Ce qui implique de la part des villes comme des acteurs publics en général le respect des choix individuels et collectifs<sup>231</sup>.

### POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LOGISTIQUES ET D'INFRASTRUCTURES EN FAVEUR DE LA CIRCULATION DES PRODUITS AGRICOLES

On ne compte plus les sites internet permettant aux citoyens de se faire livrer chez eux des produits frais. Cette vente directe est intéressante, elle pose cependant la question de la livraison des produits en ville et des encombrements et de la pollution qui peut en découler. La circulation, des produits, et donc l'accès au cœur même de la ville, est une question centrale. En effet, le fait de ne pas pouvoir entrer en ville peut décourager certains producteurs à apporter leurs produits au cœur des villes. Certains en revanche décident d'apporter leurs produits en villes de façon innovante : en barque par exemple.

Cette réflexion doit être menée de façon plus large au sein de toutes les filières pour mutualiser les logistiques et également les innovations pour penser la circulation des produits de leurs lieux de production à leurs lieux de consommation.

### POUR UNE UNITÉ DES ESPACES, UNE PERMÉABILITÉ DES ESPACES

### LA QUESTION AGRICOLE SE COMPREND ET SE CONSTRUIT EN PENSANT LA COMPLÉMENTARITÉ VILLES-CAMPAGNES, MÉTROPOLIS-FILIÈRES AGRICOLES

Les textes de décentralisation en discussion intègrent la nécessité d'aller vers un rapprochement entre espaces ruraux et espaces urbains, en particulier dans le cadre des pôles d'équilibre et de coordination territoriale mais aussi des métropoles. Ces structures sont présentées comme un lieu de synthèse entre espaces urbains et ruraux (Cf. Carte Politiques territoriales). Mais ce dialogue vise d'abord les acteurs publics entre eux. Et pour l'heure, le monde agricole et le monde de l'entreprise ne sont pas présents en tant que tels dans ces sphères.

Quelle que soit l'évolution des espaces périurbains<sup>232</sup>, métropolitains et des espaces ruraux<sup>233</sup>, la SAF considère que dans tous les territoires, touchés par l'empreinte alimentaire des villes, l'avenir est à la complémentarité entre les espaces et les activités et aux échanges entre urbains et entreprises agricoles.

### FAIRE DE L'AGRICULTURE URBAINE AVEC DE L'AGRICULTURE POUR DÉPASSER L'IMAGE DE TRAMES DE NATURE SANS AGRICULTURE

Cette complémentarité se jouera en termes de production alimentaire, d'innovation et aussi en termes de services. L'agriculture urbaine est aussi une agriculture de services et même de lien social. Au-delà des jardins ouvriers, des jardins d'école, des espaces de réinsertion sociale, il existe une place qui sera de plus en plus grande pour une agriculture de production insérée dans le tissu urbain.

La recherche se penche sur les liens villes-campagnes<sup>234</sup> en parlant « d'allégorie du bon gouvernement » se référant alors aux modalités de gouvernement en Italie au XIV<sup>e</sup> siècle<sup>235</sup>. A cette époque étaient mises en avant les relations indispensables et interdépendantes à construire entre les espaces villes et campagnes dans un rapport de dépendance mutuelle et d'ouverture d'un espace sur un autre, en accord avec la vision traditionnelle de la *Polis* grecque.

## S'INSPIRER DE LA POLIS GRECQUE

La *polis* grecque se composait d'une partie urbaine (« ville ») insérée dans des murailles et entourée de la *chôra* qui était le territoire rural ou non urbain. Cette *chôra* permettait d'assurer l'alimentation de la cité. Les temples qu'abritait la cité représentaient l'identité même de celle-ci et donnaient à ses citoyens le sentiment d'appartenir à une vraie entité politique et sociale. La *polis* et la *chôra* ne s'opposaient pas, comme on a pu opposer ville et campagne. La *chôra* n'était pas soumise à la ville. Il y avait au contraire complémentarité : ceux qui vivaient en ville vivaient souvent de leurs terres dans la *chôra* et, inversement, beaucoup de gens du pouvoir vivaient dans la *chôra*.

Dans les métropoles de demain, il y aura cette même recherche de complémentarité entre l'espace urbain et l'espace agricole, mais cette complémentarité ne jouera pas uniquement en terme de production, elle jouera aussi en terme de services. L'agriculture urbaine est aussi une agriculture de services et même de lien social (les jardins ouvriers, les jardins d'enfants, les espaces de réinsertion demain).

La ville d'aujourd'hui a débordé sur la *chôra* au point de la faire disparaître. Au lieu de construire des murailles, la ville construit des trames vertes et bleues pour mieux mailler et relier les territoires. Les frontières tombent et les genres se confondent.

## POUR UNE AGRICULTURE URBAINE ET MÊME MÉTROPOLITAINE AVEC LES AGRICULTEURS

### UNE GOUVERNANCE ALIMENTAIRE URBAINE<sup>236</sup> À INVENTER AVEC DES FILIÈRES AGRICOLES ENCORE TROP ABSENTES DES DÉBATS

L'agriculture urbaine pose la question de l'intégration des acteurs de la filière agricole dans les décisions propres à l'approvisionnement des villes, de chaque ville qu'elle soit qualifiée ou non de métropole, conformément aux textes en vigueur (Cf. Carte Politiques territoriales). Pour l'heure, l'agriculture urbaine est souvent présentée comme « le » contre-exemple de l'agriculture « productiviste », excluant de fait une grande partie des entreprises agricoles. « Les autres » s'approprient la réflexion alimentaire ce qui explique, que le plus souvent, la gouvernance alimentaire soit confisquée par les urbains, les urbanistes, les sociologues, les chercheurs.

Ce défi de la gouvernance est un défi de coopération, c'est-à-dire de rassembler tous les acteurs compétents et intéressés par le développement de l'agriculture, qui doit passer de l'anecdote à la professionnalisation. La question de la gouvernance renvoie aussi à la carte Politique territoriale car elle interroge sur la place des collectivités territoriales, de l'Etat, des métropoles.

La gouvernance de l'alimentation urbaine sera différente en fonction des situations locales, des Hommes en présence, des enjeux propres à chaque univers urbain. Cependant, la structure proposée par la SAF dans la carte Filières peut servir d'interlocuteur valable à la co-construction de cette politique particulière qui doit marquer l'alliance entre les urbains et le monde de l'agriculture en particulier.

## POUR UNE ENTREPRISE AGRICOLE URBAINE, POUR UN STATUT DE CHEF D'ENTREPRISE AGRICOLE URBAIN

La SAF s'interroge sur la nécessité d'introduire dans le statut de l'entreprise agricole à construire (Cf. Carte Atout), des spécificités propres aux entreprises situées en ville et dans la sphère d'influence des villes. En effet, ces entreprises doivent faire face à des difficultés bien particulières qui nécessitent un traitement fiscal spécifique avec en arrière-plan l'accès au foncier.

En outre, les entreprises agricoles implantées dans le tissu urbain ont à leur portée des opportunités d'écoulement de leurs productions (via des magasins) plus grandes que pour des entreprises implantées loin des villes. La vente de paille et de foin à des centres équestres comme à des jardineries présente également une belle opportunité pour ceux qui ont un élevage<sup>237</sup>. Etre entrepreneur agricole en ville, nécessite de faire preuve d'une grande innovation, et donc d'explorer de nouveaux chemins de développement. Au droit de faciliter cette démarche.



## LA QUESTION DE L'ACCÈS AU FONCIER

S'installer sur des terres proches des villes pose la question de l'accès au foncier, en particulier de sa disponibilité. Le maintien de ceinture de terres alimentaires remet au centre des débats les propositions de la SAF sur le foncier<sup>238</sup>.

## POUR UN NOUVEAU DÉVELOPPEMENT DES VILLES AVEC DE L'AGRICULTURE

### SE SERVIR DE LA POSSIBILITÉ DE CLASSER LES TERRES AGRICOLES EN TERRES AGRICOLES URBAINES

### CONTINUER À DENSIFIER LES VILLES, PRÉSERVER LA CAPACITÉ DES TERRES AGRICOLES À PRODUIRE POUR TOUS ET LES INTÉGRER DANS LE TISSU URBAIN

Densifier les villes pour préserver le foncier agricole de l'étalement urbain est un principe de base si l'on ne veut pas réduire l'agriculture proche des villes à une thématique strictement urbaine, locale, à la fois élitiste et de subsistance<sup>239</sup>. L'agriculture dans une perspective d'équilibre alimentaire national et mondial doit continuer à pouvoir s'exprimer sur des terres agricoles accessibles aux chefs d'entreprise agricole.

L'expansion des villes ne peut se faire encore au détriment des terres agricoles, (comme d'ailleurs de la rationalisation des déplacements et de la consommation d'une énergie chère émettrice de gaz à effet de serre et de polluants). La ville s'est historiquement construite à côté puis sur les champs qui l'approvisionnaient. La destruction permanente des terres agricoles autour des villes conduit au recul de l'autosuffisance et de la diversification alimentaire de régions entières, comme l'île de France<sup>240</sup>, ancienne zone de vergers et d'élevage, et la disparition de tout un tissu agroalimentaire. Les terres agricoles ne peuvent continuer à être considérées comme des ressources d'urbanisation inépuisables. Le sol devient une ressource rare au même titre que l'air et la biodiversité. L'assise foncière de l'agriculture, sauf à tabler sur une agriculture hors sol, qui n'est pas possible en outre pour toutes les productions, est indispensable.

Cette prise de conscience du lien entre agriculture et alimentation doit devenir une réalité pour ceux qui décident de l'avenir des terres en France : les acteurs publics en général, les maires, les acteurs privés, les promoteurs immobiliers en particulier et leurs locataires comme les centres commerciaux. En effet, le fait d'installer des ruches sur leurs toits, de trier leurs déchets, de réduire leur consommation d'énergie et même d'installer des toitures végétales ne peut les dédouaner entièrement de la destruction des terres agricoles, qui sont une composante majeure de notre environnement. D'une façon générale, la prise en compte de l'environnement par ces centres est très imparfaite<sup>241</sup>.

Le lien entre terres agricoles et alimentation pour tous doit également s'exprimer dans un changement de langage : passer de la notion de ceinture verte à celle de ceinture alimentaire. Cette ceinture verte peut être constituée dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) grâce au zonage particulier des terres agricoles en zones urbaines. Dans les zones proches des villes et afin de les préserver, la SAF souhaite développer le classement des terres agricoles urbaines.

La délimitation des zones agricoles dans les documents d'urbanisme détermine leur affectation actuelle et future. Les terres cultivées sont ainsi appréhendées par les documents d'urbanisme que ce soit les SCOT, les PLU<sup>242</sup> ou les cartes communales. Les zones agricoles dites « zones A » dans les PLU concernent les terres agricoles affectées à la culture et à l'élevage. Il s'agit bien de zones de production agricole reconnues comme telle en zone agricole. Cependant, les terres cultivées peuvent également se retrouver en zone urbaine. En vertu de l'art. L. 123-1-5 du code de l'urbanisme « localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent ». Cette disposition est rarement utilisée.



La SAF propose de mieux utiliser ce zonage afin de marquer l'intégration de ces terres agricoles dans le tissu urbain, sans toutefois décider de leur utilisation agricole ou leur destination sociale a priori, choix toujours soumis à la liberté d'entreprendre du chef d'entreprise agricole, et leur donner un marquage juridique fort. L'absence d'affectation agricole est conforme à l'art. L. 111-1 du code de l'urbanisme<sup>243</sup> qui exclut les règles générales de la production agricole en matière d'utilisation du sol du champ d'intervention réglementaire. Ces terres agricoles urbaines doivent être identifiées et traitées comme des terres porteuses d'abord d'avenir alimentaire. Elles peuvent également être porteuses d'avenir environnemental plus marqué (poumon vert des villes, espaces de production de biodiversité), de social (espaces de détente, de loisirs, de liens sociaux, d'intégration), de culture (paysages, échanges culinaires) et d'éducation (école, transmission du bien manger, santé). Il est ainsi possible d'imaginer que ces terres trouvent une utilité au regard des centres commerciaux qui doivent construire des réservoirs d'orage. Les terres agricoles seraient un complément intéressant pour recueillir l'excès d'eau. L'ensemble de ces fonctions devra donner lieu à une rémunération ou une fiscalité adéquates.

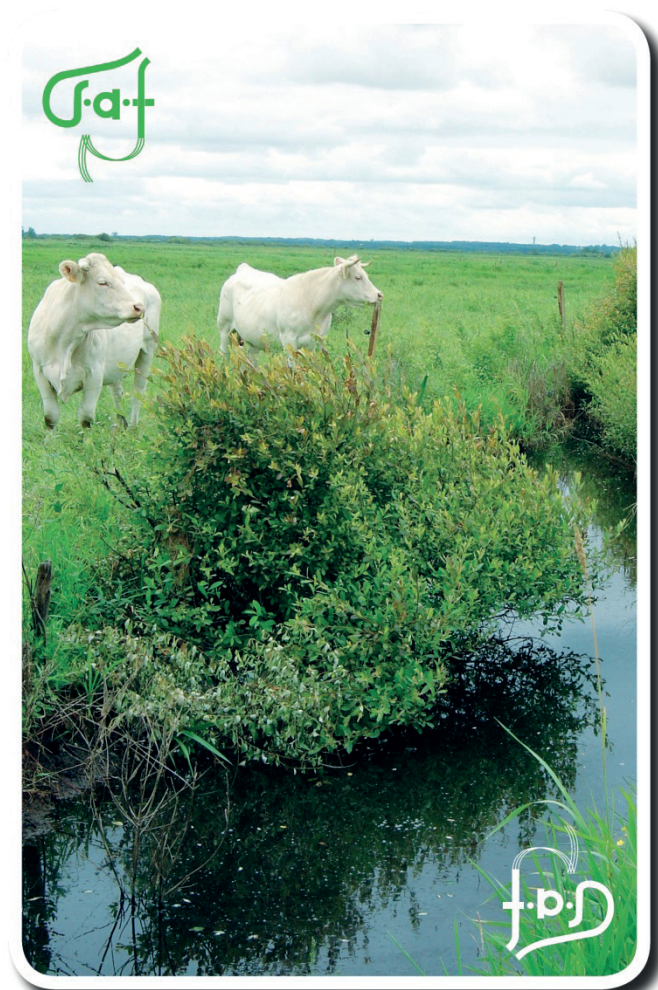
Par ailleurs, la destruction des terres agricoles urbaines ne pourrait se justifier qu'au regard d'un intérêt général supérieur et inconciliable avec le droit à l'alimentation et devrait relever du processus « éviter, réduire, compenser ».



La SAF demande la reconnaissance dans la prochaine loi d'avenir agricole de la sécurité alimentaire et du droit à l'alimentation pour tous (Cf. Introduction).



## Carte Territoires environnementaux





## Idée force

*Des territoires environnementaux pour fortifier la compétitivité des entreprises agricoles*

### LE PARI DE LA SAF : FAIRE DE L'ENVIRONNEMENT UN ÉLÉMENT ENDOGÈNE DES ENTREPRISES AGRICOLES

La SAF est consciente de la nécessité de prendre en compte les exigences environnementales. Il n'est pas question de sous-estimer la raréfaction des ressources naturelles et d'ignorer leur caractère fini et leur pollution. Les entreprises agricoles ont besoin d'un environnement de qualité pour perdurer : de l'eau de bonne qualité aussi pour les animaux, de l'eau en quantité pour les cultures, un sol sain et riche de vie pour des cultures pérennes et un patrimoine foncier transmissible, un air de qualité. Qui a envie de respirer un air pollué ? Pas les agriculteurs !

Mais l'environnement doit faire partie de la réflexion d'entreprise, il ne doit pas lui être étranger et donc pénalisant. Quand un élevage doit mettre aux normes ses bâtiments, cette dépense n'est pas envisagée en termes d'investissements, ce qui revient à rechercher sans cesse de nouvelles aides sous peine de disparaître. L'Etat peut-il encore se permettre d'aider tous les élevages à se mettre en permanence aux normes environnementales et de bien-être animal ? Quand les agriculteurs doivent utiliser moins d'herbicides, faut-il les pénaliser, les culpabiliser, au mieux leur donner des aides publiques ? Ou alors faut-il aller vers une réflexion fiscale pour soutenir l'innovation (achat de machines modernes pour désherber telles que des bineuses avec GPS) ? Raisonner en terme d'investissement écologique, c'est appliquer à l'entreprise agricole un raisonnement en terme de retour sur investissement, et donc en terme de retour économique.

**Une réflexion endogène sur l'environnement, c'est banaliser l'environnement dans l'univers des entreprises agricoles : tel est le pari de la SAF. Cette approche prend toute sa signification dans l'optique des territoires vecteurs de développement et de compétitivité des entreprises.**

### Logique de la carte sur les territoires environnementaux

La réflexion sur les territoires oblige à envisager l'environnement sous l'angle territorial. Il existe des territoires environnementaux caractérisés par des données naturelles, d'autres par des données juridiques. Les entreprises agricoles évoluent aussi dans ces territoires et leur identification est nécessaire à l'élaboration d'une stratégie efficace et fiable. Toute démarche individuelle, inscrite dans un projet collectif, gagnera en ampleur, en crédibilité et en force de développement.

Au préalable, se pose la question de l'amoncellement de normes et la politique actuelle de simplification. Ce qui montre l'approche environnementale exogène, étrangère au droit des entreprises agricoles.

## LE DÉSORMAIS CÉLÈBRE « MILLE-FEUILLE JURIDIQUE ENVIRONNEMENTAL » ET LA MODERNISATION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Le domaine environnemental est marqué par un sentiment d'avalanche de normes et d'empilement sous forme de mille-feuille juridique<sup>244</sup>. C'est pourquoi les Etats généraux du droit de l'environnement tenus en juin 2013 ont permis de dégager<sup>245</sup> trois axes de réforme dont l'amélioration des normes environnementales, l'amélioration des procédures applicables à la réalisation de projets et l'amélioration de la sécurité juridique et la sanction des atteintes à l'environnement. Globalement, la concertation qui a présidé à ces états généraux a fait ressortir un large consensus sur la modernisation souhaitée du droit de l'environnement : elle doit le rendre plus clair, plus compréhensible, plus stable, et permettre d'assurer une plus grande sécurité juridique pour tous. Les principes qui doivent fonder ces réformes sont pour la plupart intéressants, comme celui de proportionnalité et d'efficacité<sup>246</sup>, et ont été relevés par la SAF dans le cadre de ces Etats généraux du droit<sup>247</sup>. En revanche, le principe de non régression interroge<sup>248</sup>. En effet, ce principe, créé par l'UICN<sup>249</sup>, suppose d'aller toujours vers du plus environnemental et pose la question du sens de la norme plus que de son nombre.

Ainsi, la modernisation du droit de l'environnement doit passer par la simplification, demandée par bon nombre d'acteurs mais aussi par le principe de non régression. La simplification ne sera donc pas une réponse miracle aux difficultés des agriculteurs. La simplification<sup>250</sup> annoncée pour les éleveurs de porcs<sup>251</sup> de passer en régime d'enregistrement conformément à l'article L. 512-7 du code de l'environnement ne pourrait n'être qu'un leurre. En effet, ce régime ne veut pas dire moins d'environnement, mais « un niveau de protection de l'environnement identique au régime d'autorisation » avec simple consultation du public, et donc sans enquête publique. En outre, pour des raisons environnementales, le préfet peut décider de passer du régime de l'enregistrement à celui de l'autorisation, en vertu de l'article L. 512-7-2 du code de l'environnement. Et pourquoi ne pas décider que dans les zones vulnérables, au titre de la directive nitrates ou dans les bassins bretons dits à contentieux, le passage ne soit automatique ? En outre, cette annonce a pour conséquence de tendre encore plus les relations avec les associations<sup>252</sup> et de donner une image négative de l'élevage. D'où la nécessité de réfléchir l'environnement en terme d'investissement favorable à l'innovation et non comme contrainte (voir ci-après). Sans parler de la question de la restructuration de la filière et de sa modernisation<sup>253</sup>.

Ceci dit, ce travail de modernisation du droit de l'environnement ne suppose pas un arrêt d'adoption des normes comme le montre le nombre de textes attendus dans les mois qui viennent : la loi biodiversité avec ses 6 chapitres, la loi sur la responsabilité écologique<sup>254</sup> et un rapport espéré en septembre 2013, la loi consommation, adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 3 juillet 2013 avec l'instauration d'une action de groupe en faveur des consommateurs, peut-être élargie par la suite des débats parlementaires à une action de groupe en faveur de l'environnement, la loi d'avenir agricole et ses volets environnementaux prévue à l'été 2014, ainsi que toutes les mesures de transposition des directives communautaires<sup>255</sup>.

**Pour la SAF, le travail de modernisation du droit de l'environnement qui s'amorce, comme celui plus général de la simplification (Cf. Carte Politiques territoriales), n'aura de sens qu'à la condition que soit déterminé un objectif clair et partagé au droit de l'environnement.**

**La question se pose de savoir si le droit de l'environnement doit être une protection de l'environnement pour lui-même et détachée de toute réflexion économique et sociale aussi doit-on viser une protection de l'environnement durable, c'est-à-dire préoccupée de développement économique et de mieux-être salarial. Ou si l'on doit replacer dans la réflexion environnementale l'objectif de valorisation des droits des exploitants, porteurs aussi de l'intérêt général environnemental ? Ou s'il convient de décider d'une finalité environnementale à l'entreprise agricole pour en faire un élément de développement économique ?**





# Analyse de la SAF

## DES TERRITOIRES ENVIRONNEMENTAUX IMPACTANT POUR LES ENTREPRISES AGRICOLES

Les territoires environnementaux regroupent à la fois des territoires naturels et des territoires juridiques. Toutes les entreprises agricoles sont concernées par les territoires environnementaux, soit parce qu'elles se situent au cœur d'un de ces territoires, soit parce qu'elles sont situées à l'extérieur. Dans ce cas, leurs activités sont susceptibles d'affecter les objectifs de conservation du site ou de la ressource naturelle. Les activités d'élevages sont plus particulièrement concernées, en raison des autorisations administratives à obtenir. Les grandes cultures seront impactées plus particulièrement via la conditionnalité des aides et le verdissement (V. carte PAC). Cependant, même sans être reliées à la PAC, les grandes cultures situées dans les zones environnementales sont impactées.

### LES TERRITOIRES NATURELS, DÉCONNECTÉS DES DÉCOUPAGES ADMINISTRATIFS

Les territoires naturels sont ceux qui dépendent de l'élément naturel que l'on souhaite protéger : les bassins versants, les zones de répartition des eaux, pour l'eau, les habitats et les aires naturels de répartition pour la biodiversité, auxquels il convient d'ajouter les réservoirs de biodiversité prévus dans la prochaine loi biodiversité, ainsi que les services écosystémiques, les paysages, les trames vertes et bleues. Toutes ces approches sont déconnectées des découpages administratifs et posent la question de leur cohérence avec les niveaux institutionnels qu'ils dépassent le plus souvent. Ce qui suppose de la part des hommes en charge de ces questions, qu'ils fassent l'effort de la concertation et du construire ensemble (Cf. Carte Politiques territoriales). Il existe ainsi toute une série de structures directement rattachées à ces territoires environnementaux : en matière d'eau, la constitution de comité de bassin, pour élaborer les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), des Commission locale de l'eau (CLE) pour élaborer les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), en matière de biodiversité, des comités de pilotage dans chaque site Natura 2000, des comités régionaux trames verte et bleue.

### LES TERRITOIRES JURIDIQUES : ÊTRE DANS ET HORS DES ZONES

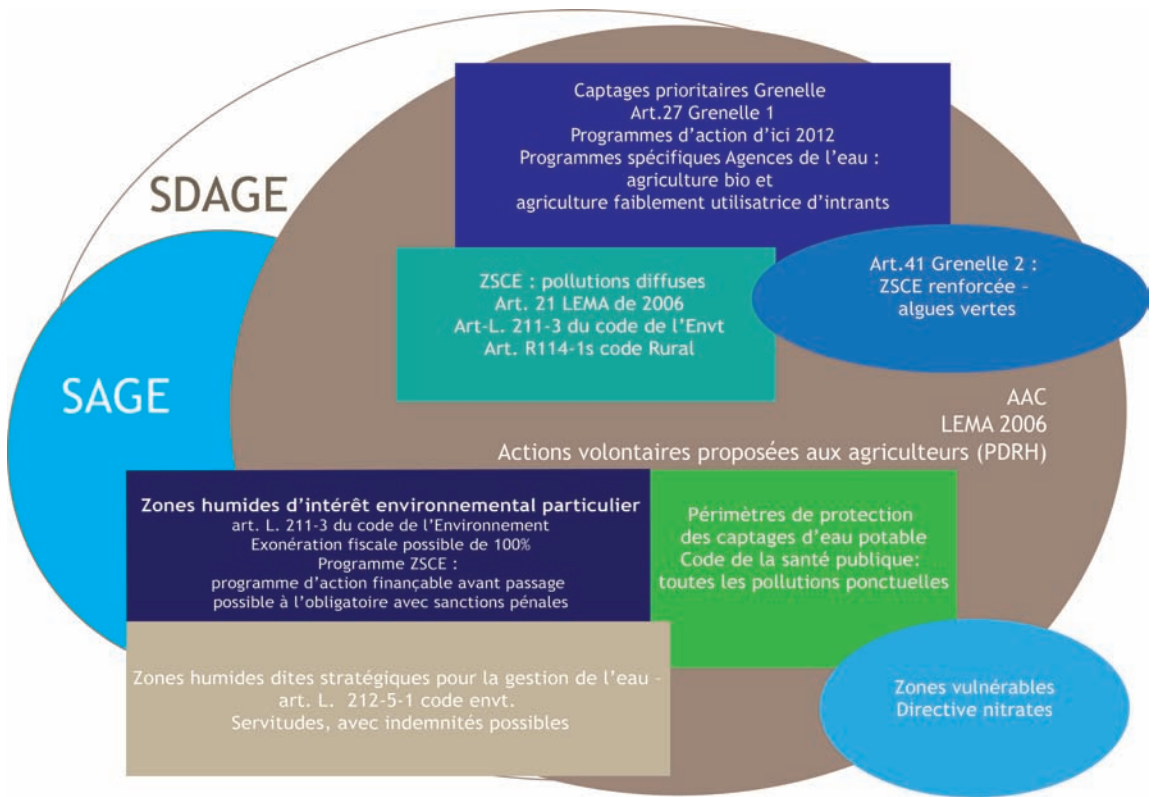
Les territoires juridiques sont ceux qui font l'objet d'un zonage juridique, ce qui signifie l'intervention d'un acte juridique pour découper très précisément le territoire visé. Chaque zonage donne lieu à l'adoption d'un régime juridique particulier. Il existe une multitude de zonages propres à chaque élément de l'environnement. Ceux dépendant des espaces naturels et des espèces protégées<sup>256</sup> sont les plus nombreux. Les zonages propres à l'eau sont également nombreux et concernent plus spécifiquement la qualité de l'eau :

- les zones vulnérables aux pollutions par les nitrates sont délimitées suite à un arrêté du préfet coordonnateur de bassin et supposent le respect de programmes d'action pour les exploitants agricoles,
- L'eau utilisée pour la consommation humaine doit être propre à la consommation, conformément

à l'article L. 1321-1 du code de la santé publique. C'est pourquoi toutes les pollutions qui peuvent rendre impropre l'eau à la consommation humaine justifient l'instauration, par le préfet, de périmètres de protection autour des captages destinés à la production d'eau potable (articles L. 1321-2s du code de la santé publique). Des servitudes administratives peuvent alors être décidées à l'encontre des exploitants agricoles,

- La préservation des zones humides au titre des objectifs de quantité et de qualité de l'eau décidés par les SDAGE peut donner lieu à un zonage particulier : les zones humides stratégiques pour la gestion de l'eau, dans lesquelles le préfet peut mettre en place des servitudes administratives, etc.

Au final, le mille-feuille juridique qui découle de ces différents zonages complique considérablement la vie des entreprises agricoles qui se situent dans leur périmètre, étant donné que la cohérence de l'ensemble n'est pas assurée et que des superpositions de zones s'opèrent sur les parcelles. A ceci s'ajoute en matière d'eau, les documents de planification, SDAGE et SAGE, qui ont des conséquences juridiques fortes et qui conditionnent l'acceptation future ou pas des activités économiques. Ces documents localisent déjà les activités au regard des zones de captage actuelles ou futures destinées à l'alimentation en eau potable.



Source : SAF-Agriculteurs de France

### Mille-feuille de l'eau potable

## UNE ÉVOLUTION JURIDIQUE PROFONDE : EFFETS CUMULÉS, LOCALISATION DES ACTIVITÉS

L'évolution actuelle du droit fait que même situées en dehors des zones, les entreprises agricoles sont concernées par les dispositifs mis en place. Soit parce qu'individuellement elles sont susceptibles de porter atteinte aux objectifs de conservation du site, soit collectivement en raison de leurs effets cumulés avec d'autres entreprises. C'est la procédure de l'étude des incidences des projets sur l'environnement avant même leur réalisation qui illustre le mieux cette évolution puisqu'il s'agit bien d'appréhender les conséquences probables et non pas certaines des projets, et ceci sans distinction de leur appartenance aux zones délimitées. Ces évaluations d'incidences sont la pièce maîtresse du dossier de demande d'autorisation d'exploiter au titre des installations classées par exemple, et toute insuffisance entraîne l'annulation de l'autorisation par les juges.

Dans le cadre des sites Natura 2000, et conformément à la directive d'origine de 1992, « lorsqu'elles sont susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000, individuellement ou en raison de leurs effets cumulés, doivent faire l'objet d'une évaluation de leurs incidences au regard des objectifs de conservation du site » toute une série de documents de planification, mais également les autorisations des ICPE (installations classées élevages par exemple), des IOTA (travaux soumis à la loi sur l'eau comme les forages, les prélèvements, les drainages). D'une façon générale, la réforme des études d'impacts intervenue sur le fondement de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 illustre parfaitement les évolutions en cours puisque l'analyse initiale de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet porte sur toute une série d'éléments<sup>257</sup>, auxquels il convient de rajouter les mesures compensatoires<sup>258</sup>.

Au final, les activités dépendent du contexte environnemental dans lequel elles se situent. Ce qui suppose un principe de proportionnalité : « « I.- Le contenu de l'étude d'impact est proportionné à la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par le projet, à l'importance et la nature des travaux, ouvrages et aménagements projetés et à leurs incidences prévisibles sur l'environnement ou la santé humaine, article R. 122-5-1 du code de l'environnement. » Cette sensibilité s'exprime au regard de la biodiversité, de l'eau, de la qualité de l'air, du climat, des sols, etc.

Le principe de proportionnalité suppose :

- d'étudier les impacts du projet au regard de la sensibilité de chaque milieu étudié,
- de décider d'approfondir ou pas certains enjeux en fonction de la sensibilité des milieux: il s'agit de hiérarchiser les enjeux.

La localisation du projet est essentielle : C'est la mise en œuvre du principe « écosystémique »<sup>259</sup> : le bon état ou pas des milieux, leur sensibilité conditionnent le maintien, le développement ou pas des activités. Les impacts cumulés relèvent de cette approche.

Au final, il n'y a plus de petits projets ou de grands projets mais des impacts qu'il convient d'étudier via les études d'impact. Les porteurs de projets doivent étudier chacun des impacts de leurs projets et déterminer le périmètre approprié pour l'étude de chacun de ces impacts. Ce qui suppose que chaque projet est un projet unique et que son acceptation à un endroit ne sera pas vraie dans un autre.



## LES SPÉCIFICITÉS ENVIRONNEMENTALES LOCALES FONT DE LA LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE UNE EXCEPTION

L'évolution juridique actuelle est importante puisqu'au regard de la constitution française, la liberté d'entreprendre<sup>260</sup> sur tout le territoire reste la règle, sauf exception au nom de la protection d'un intérêt général particulier comme l'environnement. La politique des installations classées par exemple n'a pas affiché la protection de l'environnement comme un élément supérieur aux autres intérêts qu'elle a accumulés au fil des années<sup>261</sup>. La loi du 19 juillet 1976 n'a pas hiérarchisé les intérêts en présence. Si elle n'a pas rappelé l'intérêt économique et social<sup>262</sup> et la liberté d'entreprendre, c'est parce qu'une loi de police spéciale n'a pas besoin de rappeler ces deux intérêts déjà consacrés. Dans ces conditions, la liberté d'entreprendre qui est une liberté publique individuelle issue de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen a la même valeur que la protection de l'environnement.

Néanmoins, avec le temps, le seuil d'acceptabilité sociale en plus de la planification des activités via les SDAGE et surtout les SAGE<sup>263</sup>, aboutissent à faire de la liberté d'entreprendre une exception, conditionnée à la localisation des activités. L'agriculture et ses activités sont particulièrement concernées, tant certains territoires, au nom de l'eau comme de la biodiversité, sont considérés comme ne supportant plus de nouvelles activités humaines.

Ce sont ceux qui cultivent la terre et qui produisent qui sont principalement touchés par la perte de liberté d'entreprendre.

### UNE APPROCHE NATIONALE MARQUÉE PAR LES CONTEXTES LOCAUX

Il apparaît que d'un point de vue juridique, la politique des installations classées est bien une politique nationale : une police administrative spéciale fondée sur une autorisation administrative accordée en fonction d'un seuil de dangerosité de principe décidé par l'Etat, d'une recherche de conciliation avec des intérêts divergents. L'objectif du dispositif fondé sur la prévention n'étant pas de ne plus polluer mais de moins polluer.

Néanmoins, tout le dispositif des ICPE par exemple est gouverné par « les circonstances locales » et leur prise en compte dans les arrêtés de prescriptions particulières. La délivrance d'une autorisation comme d'une autorisation « simplifiée » (régime de l'enregistrement) se fait en fonction des dangers que représente l'installation pour « son » environnement. L'approche et l'interprétation locale des exigences nationales aboutissent à ce que l'appréciation du contenu de l'étude d'impact varie en fonction du niveau d'acceptation du risque par la société locale et la sensibilité des milieux locaux.

**Une activité interdite ou mise en difficulté sur un site ne le sera pas ailleurs.**

### UN CAS D'ÉCOLE : LA BRETAGNE<sup>264</sup>

La France compte 500 000 installations classées dont 450 000 en déclarations et 46 000 soumises à autorisation ou enregistrement, dont 16 000 exploitations d'élevage (7 000 en Bretagne)<sup>265</sup>. Chaque demande d'autorisation d'exploitation ou d'évolution d'un élevage donne lieu à une étude d'impact. La Bretagne cumule les zonages au titre de la qualité de l'eau :

- 1993 : classement de la Bretagne en zone vulnérable au titre de la directive Nitrates,
- Des ZES (Zones d'excédents structurels) ont été rajoutées dans la moitié des cantons,
- 2001 : création des ZAC (Zones d'actions complémentaires),
- Les BVC : bassins versants contentieux, nés de la condamnation de la France par la Cour de justice de l'Union européenne,
- Les identifications liées aux SDAGE et aux SAGE avec leurs objectifs de qualité.



Aujourd'hui, 99,6 % de la population bretonne reçoit une eau potable conforme à la limite réglementaire contre 86,9 % en 1999. Le taux de nitrates dans les cours d'eau a baissé de 30 % en 15 ans permettant l'amélioration continue de la qualité de l'eau de surface. La Bretagne a mis en place des évolutions structurelles qui se sont traduites par la réduction des intrants (azote, phosphore), mais aussi par des effectifs animaux, entraînant notamment un véritable décrochage de la production porcine. Si le bilan environnemental est positif, le bilan socio-économique l'est beaucoup moins. La mise sous cloche réglementaire des élevages du fait des différents zonages génère des structures incohérentes et les investissements en diminution se concentrent sur le non productif. A ceci s'ajoute le mirage des petits élevages qui seraient forcément moins polluants que les grands, empêchant l'agrandissement des élevages et leur gain de marge et donc de compétitivité.

A tout ceci s'ajoute la question du foncier puisque la Bretagne perd de l'ordre de 15 ha de surfaces cultivables par jour du fait de l'artificialisation des sols (routes, villes) et de la mise à disposition de surfaces cultivables pour des fonctions purement écologiques (enherbement des zones humides pour leur permettre de retrouver leur caractère dénitrifiant, redéfinition du linéaire des cours d'eau).

Le modèle hors sol a donc de beaux jours devant lui si l'on additionne l'ensemble de ces contraintes naturelles, juridiques et foncières, si toutefois la France souhaite continuer à produire du porc.

## UN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT EN RECHERCHE DE DURABILITÉ

### CONSTATS : DES INDIVIDUS CONTRAINTS, UNE ACTIVITÉ ENCADRÉE

L'évolution actuelle va vers toujours plus de contraintes et d'encadrement de l'activité d'entreprendre. Les chefs d'entreprise se caractérisent par cette soif d'innover et d'entreprendre qui les distingue d'une démarche totalement subordonnée à un supérieur hiérarchique. C'est cette envie d'être son propre chef qui motive aussi le choix d'être chef d'entreprise agricole. Les producteurs agricoles, premier maillon de la filière agricole, qu'ils soient propriétaires ou locataires, subissent depuis l'après-guerre un encadrement de plus en plus fort de leur liberté d'entreprendre : le choix de leurs cultures, de leurs pratiques, de leurs débouchés est de plus en plus réduit. Parce qu'une prairie naturelle rendrait plus de services écosystémiques que les champs, il conviendrait de ne jamais passer en culture de blé, de maïs ou autre. Parce que les grands élevages sont socialement mal perçus, il conviendrait de rester pour toujours petit. Parce que le paysage est perçu par le public comme beau, il conviendrait de ne pas changer de culture, de ne pas toucher aux haies, aux petits boisements. Parce que manger de la viande est considéré comme destructeur d'espaces et générateur d'émission de méthane, il conviendrait de ne plus développer les élevages en plein air. Parce que le bien-être des animaux de production l'exige, parce que l'éthique alimentaire le demande, des mises aux normes impressionnantes attendent les éleveurs, etc. On peut alors craindre que ce que vit le Danemark arrive un jour chez nous<sup>266</sup>. Ce pays, en raison d'une réglementation très restrictive en matière d'utilisation d'unités de nitrate par hectare, ne produit que du blé fourrager. Le Danemark importe donc tout son blé panifiable et compte sur ses voisins pour l'alimenter en blé.

Si toutes ces réalités sociétales et environnementales ne peuvent être ignorées, la SAF tient à rappeler qu'il convient d'aller vers un double mouvement d'intégration : une intégration du volet environnemental dans le volet économique et une intégration du volet économique dans le volet environnemental pour que l'enjeu « compétitivité des entreprises agricoles » soit considéré comme un élément central de réflexion et d'action.

Travailler sur du vivant implique d'avoir en réserve des droits permettant de s'adapter en tout premier lieu aux événements climatiques et aux événements liés aux maladies des cultures, comme aux réactions des marchés. Les exploitants doivent pouvoir conserver cette part de liberté qui les différencie du « simple fonctionnaire », aux ordres de son supérieur hiérarchique au nom d'un intérêt qui n'est pas le sien. La SAF considère qu'il est temps que les droits des exploitants, ceux de produire et de tirer profit de leurs productions, soient mieux valorisés afin d'éviter qu'au nom du patrimoine commun environnemental en particulier, le patrimoine des individus ne disparaisse.



Etre simplement les usufruitiers de leurs terres n'apparaît pas à la SAF comme un avenir digne d'intérêt pour les chefs d'exploitation agricole. En revanche, des exploitants, dont la société reconnaîtrait les droits, accepteraient plus volontiers d'être investis de devoirs. L'équilibre à atteindre entre les droits et les devoirs des exploitants ne peut passer que par la reconnaissance de leurs droits, tant les devoirs sont actuellement importants. Le déséquilibre qui en découle ne peut être que facteur de tension, d'opposition et de refus.

## LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : SOCLE D'ÉQUILIBRE ET DE CONCILIATION

Le ministère chargé de l'Environnement est devenu dès 1992 un ministère du Développement durable comme si cette forme de développement ne pouvait être l'apanage que d'un seul ministère, celui en charge de l'environnement. Cette approche très réductrice du développement durable explique qu'encore aujourd'hui, le code de l'environnement soit le seul à avoir inscrit le développement durable comme un de ses principes directeurs à l'article L. 110-1. Cependant, le terme d'économie n'apparaît pas dans la définition de cet article.

Le développement durable officialisé en 1992 par la déclaration de Rio sur le développement et l'environnement est « *Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ». L'Homme est au centre du développement durable qui :

1. est un principe de développement qui s'appuie sur une démarche spécifique : concilier économie, social, environnement,
2. se rattache à l'environnement tout en le dépassant : l'environnement fait désormais partie du développement durable,
3. est un principe d'équilibre<sup>267</sup> entre des intérêts qui sont dans nos sociétés modernes conflictuels ; il ne s'agit pas de mettre l'environnement au-dessus de l'économie ou du social mais d'utiliser le DD pour maintenir ces trois objectifs dans un souci d'équilibre,
4. n'est pas un principe d'exclusion : C'est un principe de globalité et donc de complexité,
5. est la consécration juridique de la prise en compte du long terme : ce qui suppose que l'individu doit dans ses démarches prendre en compte le long terme et ne pas se cantonner au court terme.

## L'ENVIRONNEMENT DANS LE MONDE AGRICOLE

### L'APPROCHE DANOISE<sup>268</sup> : UNE RESTRUCTURATION POUR NE GARDER QUE LES PLUS COMPÉTITIFS

La production porcine au Danemark a également été touchée par des restrictions très fortes en matière d'épandage de lisiers. Si le Danemark continue de produire des porcelets, ils sont engraisés et tués en Allemagne, pour repartir au Danemark. Néanmoins, le maître-mot au Danemark est aujourd'hui

de pérenniser les outils d'abattage en relançant l'engraissement sur son territoire. Le Danemark, suite à une restructuration drastique de sa filière porcine, produit 29 millions de porcs et se situe au troisième rang des producteurs européens juste devant la France<sup>269</sup>. Ce pays investit beaucoup dans l'innovation, innovations portées aussi par les firmes agricoles<sup>270</sup>, et la recherche pour relever des défis environnementaux et du bien-être animal qui, traités de façon unilatérale, pourraient mettre un terme à l'autonomie alimentaire de ce pays, autonomie déjà bien entamée pour certaines productions. C'est un choix politique d'agriculture. Reconnaissons à ce pays le courage d'envisager la mutation de son agriculture et imaginant une restructuration profitable au secteur dans son entier puisqu'il s'agissait bien de pérenniser l'activité porcine<sup>271</sup>.



## LES TECHNIQUES CULTURALES INNOVANTES VULGARISÉES PAR LE TERRAIN

Ces nouvelles techniques se retrouvent en particulier dans l'agriculture écologiquement intensive<sup>272</sup> qui porte des exigences fortes en termes d'agronomie et d'innovation<sup>273</sup>.

Il est cependant difficile pour les agriculteurs de trouver les bons conseils<sup>274</sup> pour aller vers des cultures durables ou de l'agroécologie<sup>275</sup>, d'autant plus que pour l'heure, les réflexions se font sur le cours terme en fonction des marchés.

L'innovation dans les entreprises agricoles passe aussi par des « sachant agricoles » ceux qui expérimentent dans leurs champs et en réseau de nouvelles techniques culturales. On assiste là à une véritable vulgarisation dans les territoires des techniques innovantes portées par les agriculteurs eux-mêmes c'est-à-dire par les voisins. On remarque que des firmes telles que Horsch<sup>276</sup> ou Kuhn<sup>277</sup> se positionnent pour accompagner les évolutions de terrain en adaptant leurs produits mais également en soutenant le mouvement de l'agriculture de conservation<sup>278</sup>. Ce mouvement de « firmes » devrait s'accroître dans les années qui viennent.

L'ensemble de ces nouvelles pratiques<sup>279</sup>, qui vise par exemple à réduire l'utilisation d'engrais azotés, peut avoir comme double objet de limiter les émissions de protoxyde d'azote comme des émissions de carbone<sup>280</sup> et donc de limiter la pollution de l'air mais également de limiter la pollution de l'eau. Il s'agit alors de réfléchir son approche à la parcelle<sup>281</sup>. Les études montrent que ces actions se traduisent par des ajustements techniques sans baisse de rendements<sup>282</sup>.

Quant au choix de l'agriculture biologique, il doit rester un choix de producteur et de consommateur et ne pas devenir la règle. Les cultures biologiques consomment de l'eau et doivent donc travailler leur économie en eau, les cultures biologiques demandent plus de passages mécaniques pour enlever les herbes d'où un bilan carbone à améliorer, les cultures biologiques n'ont pas un bon bilan azoté ce qui enlève de leur intérêt dans les périmètres de captage. En outre, le jour où le bio deviendrait la norme, ce serait la fin d'un marché bio en terme de niche et donc de profits pour les producteurs.

## POUR LES ENTREPRISES AGRICOLES, S'INSCRIRE DANS LE LONG TERME

### FAIRE DE LA FISCALITÉ INCITATIVE

*Passer de la contrainte environnementale, compensée le cas échéant, à des dispositifs d'encouragement à l'investissement écologique*

Le développement durable est un développement équilibré envisagé sur du long terme. Ce qui suppose d'éviter les déséquilibres et les profits à courts termes aux conséquences environnementales disproportionnées et irréversibles. Pour ce faire, il faut considérer que le financement des exigences environnementales est une source de déstabilisation de l'entreprise et doit être traité en tant que tel.

Le montant des investissements en faveur du photovoltaïque et de la méthanisation par exemple dépasse le chiffre d'affaires des entreprises agricoles. A moindre échelle et néanmoins impactant, quand une entreprise agricole décide de s'inscrire dans la démarche de qualité ISO 14001, elle devra déboursier au minimum 1 000 euros par an pour réaliser les contrôles exigés. Ces 1 000 euros ne font l'objet d'aucune déduction fiscale, ni même monétaire puisque cette démarche ne permet pas automatiquement de vendre les produits récoltés plus chers. L'investissement au titre du bien-être animal peut s'élever à plusieurs milliers d'euros voire des millions, sans que ces sommes puissent être répercutées sur le prix de vente des produits<sup>283</sup>. Il convient de noter que cette tendance devrait se poursuivre<sup>284</sup>.

Ne nous y trompons pas : dans l'avenir les agriculteurs seront aussi tenus de limiter leur pollution de l'air en termes de qualité et d'émissions de gaz à effet de serre. Ils devront s'adapter au changement climatique<sup>285</sup>, d'où des dépenses supplémentaires marquées du sceau de l'environnement mais également de la sécurité des cultures dont dépendra très directement la pérennité de l'entreprise.

Les entreprises agricoles vont être à la recherche d'équilibre dans leurs comptes qui ne doivent pas dépendre de compensations partielles de contraintes, sous forme de multiples subventions à durée limitée, qui restent aléatoires, soumises au bon vouloir des financeurs publics. Bon vouloir qui est accentué par les réalités d'un déficit public abyssal en France, en Europe<sup>286</sup> et même dans le monde<sup>287</sup>. Ce qui suppose de traiter les aides PAC sous l'angle de l'investissement et non sous l'angle du simple surcoût (Cf. Carte PAC).

### *Raisonnement de façon entrepreneuriale des dépenses et des investissements agricoles*

Si on raisonne de façon entrepreneuriale les dépenses environnementales, cela signifie qu'il faut regarder quelles sont les marges qui restent à l'agriculteur, une fois l'ensemble des exigences environnementales et sociales établies. Il convient de viser une économie de l'entreprise équilibrée entre des coûts, des charges et des recettes pour passer d'une économie sociétale à une économie de marché. Tout en sachant que le retour sur investissement en agriculture se fait sur le long terme. Les machines agricoles, les outils coûtent cher alors même qu'ils ne sont utilisés que quelques semaines, voire quelques jours par an. D'où les nombreuses associations entre agriculteurs pour mutualiser leurs outils et leurs machines.

Les coûts environnementaux se traduisent par de l'endettement supplémentaire qui grève de façon spécifique les entreprises agricoles, et en particulier les éleveurs.

Si on raisonne en termes d'investissements, il convient de viser un investissement qui soit profitable au développement et à la pérennité de l'entreprise. Il faut que cet investissement soit efficace et rapporte plus que la somme investie. Ce « plus » peut se calculer sous forme monétaire, d'amélioration des techniques culturales avec comme finalité d'améliorer les facteurs de production et la qualité des produits obtenus. Pour peu que l'ensemble de ces éléments d'amélioration trouve une traduction dans un marché ou dans une image renouvelée de l'entreprise, lui assurant ainsi de nouvelles parts de marché.

L'investissement environnemental doit trouver sa place dans la stratégie de l'entreprise et lui apporter d'une façon ou d'une autre un avantage qui conforte sa position sur ses marchés.

On pourrait alors imaginer de dépasser la subvention comme dans le cadre du PVE (plan végétal pour l'environnement)<sup>288</sup> pour aller vers le soutien fiscal des investissements en matériels économes en eau, en énergie, en engrais et herbicides. Ainsi, les agriculteurs, de plus en plus nombreux, situés sur des périmètres de captage d'eau potable qui pourraient être incités à tenir mieux compte de la qualité de l'eau aussi dans le choix de l'essence de leurs machines afin de limiter les pollutions. Faire comme l'Allemagne qui accepte des déductions fiscales dès lors que les entreprises investissent en terme d'innovation<sup>289</sup>.

La SAF ne peut que souscrire aux travaux menés par L'Institut Montaigne et l'Institut de l'Entreprise qui ont produit conjointement un rapport intitulé « Mettre enfin la fiscalité au service de la croissance »<sup>290</sup>. Dans ce document, un chapitre spécifique à la fiscalité de l'environnement insiste sur la nécessité d'imbriquer les deux préoccupations, environnementale et compétitive, et précise les caractéristiques que doit adopter la fiscalité environnementale pour parvenir à cet objectif. En particulier « Proposition 17 : Envisager conjointement les préoccupations environnementales et compétitives, en évitant de décomposer les politiques publiques en deux « séquences cloisonnées », l'une portant sur la compétitivité, l'autre sur les (dés)incitations à visée environnementale » et « Proposition 19 : Proscrire toute exemption catégorielle ou sectorielle quant à l'assiette de ce prélèvement, et privilégier des mesures d'aides positives sur des consommations identifiées comme durables sur le plan de la compétitivité et de



*l'environnement. Ces mesures pourront prendre la forme de crédits d'impôt, financés par la restitution d'une partie des recettes liées à l'augmentation de la fiscalité environnementale ».*

## DES BANQUES QUI ACCOMPAGNENT LES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

Le secteur bancaire est un acteur décisif du déploiement de l'innovation en général. Le secteur agricole a pu compter sur le secteur bancaire pour s'équiper au lendemain de la 2e Guerre mondiale et au-delà. Le secteur bancaire doit porter l'innovation environnementale en soutenant tout projet innovant qu'il soit d'envergure ou pas (méthanisation, changement de matériel agricole, construction de bâtiments écologiques etc.)

## UNE GESTION DES RISQUES QUI « SÉCURISE » L'ENTREPRISE DANS SA GESTION ET SES PROJETS

Les problématiques « assurantielles » apparaissent au cœur des débats prospectifs agricoles dans la plupart des grands pays qui souhaitent valoriser leurs potentialités agricoles.

Les Etats-Unis, le Canada, le Brésil, la Chine, notamment, mettent en place des dispositifs de gestion des risques destinés à sécuriser leurs potentiels de production face aux aléas multiples qui caractérisent l'activité agricole, que ce soit au niveau des risques climatiques, sanitaires, environnementaux, mais aussi économiques (face à la volatilité des cours et à la dérégulation des marchés imposée par l'OMC).

Après l'introduction d'un chapitre spécifique « gestion des risques » dans le bilan de santé de la PAC (accord européen de novembre 2008, reg. 73/2009), qui a motivé des reformulations réglementaires nationales (réforme des dispositifs « calamités agricoles » dans la loi de modernisation agricole de juillet 2010), il est urgent de donner aux entreprises agricoles françaises des instruments assurantiels capables de limiter les facteurs de risques, et donc de fragilité de leur revenu.

Au vu de la multiplication des sinistres climatiques (les campagnes 2011, 2012 et 2013 témoignent bien de ces besoins assurantiels), des effets catastrophiques des crises sanitaires (ESB, grippe aviaire, Escherichia coli,...) favorisées par la libre circulation des produits au niveau international, des incertitudes liées à la volatilité des prix (question mise en évidence au G20), mais aussi des conséquences prévisibles d'une multiplication des contentieux environnementaux avec l'application généralisée du principe « pollueur-payeur », l'agriculture française doit se doter des outils sécurisant la pérennité de ses activités.

Les réponses à promouvoir doivent certainement « combiner des outils assurantiels » avec des partenariats publics/privés, prenant en considération la fréquence et l'intensité des sinistres, la nécessité de mesures et d'investissements de prévention, l'accompagnement incitatif des dispositifs de couverture des risques (assurances et fonds de mutualisation), une réassurance publique mobilisant la solidarité nationale et communautaire dans les catastrophes de grande ampleur.

La réforme de la PAC a inscrit, dans les mesures du 2e pilier, des instruments susceptibles de participer à une politique plus efficace et opérationnelle de gestion des risques ; mais elle reste soumise aux options des différents Etats membres. L'Espagne, l'Italie, la Pologne et la France semblent s'engager dans cette voie, mais avec des implications et des participations budgétaires variables (voir carte PAC).

### *Pour les entreprises agricoles : s'inscrire dans une démarche collective*

Une fois les entreprises agricoles mises en situation de spirale vertueuse (un environnement intégré dans leur stratégie et développement), on peut encore mieux imaginer un travail collectif, un projet collectif pour accentuer la démarche environnementale. En effet, l'environnement se traite désormais sous sa forme écosystémique : les bassins versants, les habitats, l'air. Plus il y a aura de personnes engagées et plus les conséquences sur l'environnement seront positives et espérons-le plus rapides.

Dans sa note « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable », la SAF a présenté toute une démarche permettant d'aller de la parcelle la plus contributive en termes de pollution, au territoire hydrogéologique en imaginant l'adoption d'une stratégie collective de territoire pour choisir un projet commun adapté. Le droit, simple boîte à outils déjà bien fourni, peut alors donner des solutions pour faciliter le travailler ensemble et pour donner un sens entrepreneurial aux mesures décidées.



## Recommandations de la SAF

### Etre des entrepreneurs responsables et des investisseurs environnementaux

La SAF fait sienne la devise de l'association Terr Avenir<sup>291</sup> « **Ne plus se satisfaire des acquis mais chercher continuellement à apprendre, comprendre et s'améliorer, pour au final préserver l'environnement.** » Et ceci dans une perspective économique et sociale.

La SAF souscrit totalement à l'évolution proposée par J. Attali dans son rapport sur « Pour une Economie positive »<sup>292</sup> qui propose de modifier l'article 1833 du Code civil, qui dispose que « *toute société doit avoir un objet licite et être constituée dans l'intérêt commun des associés* ». Cet article pourrait être formulé de la façon suivante : « *Toute société doit avoir un objet licite, être constituée et gérée dans l'intérêt pluriel des parties prenantes et concourir à l'intérêt général, notamment économique, environnemental et social.* »


La SAF considère que le principe pollueur-payeur véhicule une approche particulièrement négative des activités économiques, faisant de chaque chef d'entreprise un pollueur en puissance.

Dans une optique de positivisme de l'économie, la SAF propose le principe « **Entrepreneurs-responsables** » afin d'insister sur la part de responsabilité de chacun dans l'intégration de l'environnement dans les démarches d'entreprises mais également pour insister sur la nécessité pour les acteurs publics et la société « citoyenne » de changer de regard sur les activités économiques.

### CHOISIR L'INNOVATION AGRICOLE ET ENVIRONNEMENTALE : EN FAIRE UN PRINCIPE DE DROIT RURAL

L'innovation environnementale suppose un investissement en argent mais également une réaction tout au long de la filière agricole : recherche, collecte, pratiques cultures en plein champs, stockage, transformation, distribution et financement. En outre, toute prise en compte de l'environnement implique d'intégrer le temps long dans la démarche d'entreprise. Le constat actuellement est à une absence de prise en compte de ces évolutions environnementales tout au long de la filière.

L'innovation exprime la volonté de changer ce qui est. C'est ne pas se satisfaire du présent et mieux imaginer ce que sera demain. C'est mettre l'innovation au service d'objectifs clairs et transparents utiles à la société. Faire le choix de l'innovation environnementale : c'est faire de l'environnement un élément de développement endogène de l'entreprise agricole. C'est aussi inscrire l'innovation dans le code rural pour faire du droit rural de l'environnement et inscrire l'innovation dans toute la filière agricole, en mettant en place une spirale vertueuse.



La SAF souhaite la création d'un nouvel article L. 110-1 du code rural, Livre premier dispositions communes avec deux autres principes : « La recherche et l'innovation doivent apporter leur concours au respect du principe du droit à l'alimentation, aux équilibres alimentaires mondiaux, tout en intégrant les exigences sociales et environnementales. »

## FAIRE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT DURABLE

### UN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT ÉQUILIBRÉ

Faire du droit de l'environnement un droit à finalité durable : Le droit de l'environnement a pour finalité une préservation durable de l'environnement, c'est-à-dire une préservation qui intègre les préoccupations économiques et sociales.

Il convient de faire du droit de l'environnement un véritable facteur de développement durable. Ce qui signifie que ce droit doit tenir compte d'un équilibre à trouver entre économie, social et environnement. Ce qui implique donc une préservation équilibrée de l'environnement, une préservation tenant compte de l'ensemble des intérêts en présence. Cette approche est confortée par le fait que nul texte en droit français ne décide que l'intérêt général environnemental est supérieur à tous les autres intérêts généraux en présence, comme l'intérêt général économique et social.

### UN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT QUI INTÈGRE L'ÉCONOMIE AGRICOLE

Le droit de l'environnement durable doit également accepter l'idée de réactivité et d'évolution de l'activité agricole : comment envisager d'imposer sans délai dans le temps un maintien en prairie et interdire ainsi le passage en blé, par exemple ? La nature n'est pas figée et si nos paysages sont encore vivants de nos jours, ils sont les plus variés d'Europe, c'est parce que depuis le Moyen Âge, les agriculteurs ont toujours su s'adapter (aux conditions climatiques, aux exigences des consommateurs, aux évolutions culturelles, aux innovations). Ce qui suppose de regarder l'environnement agricole avec des lunettes mobiles et prospectives. La vision d'un paysage figée ne peut qu'aboutir à la fin de l'esprit d'entrepreneuriat et d'innovation et le début du fonctionnariat à grande échelle dans le monde agricole.

Cette démarche du droit de l'environnement durable suppose que soient affichés des objectifs de résultats, laissant aux agriculteurs la liberté dans les moyens mais aussi une liberté dans l'investissement. **Toute démarche écologique doit être réfléchie en termes d'investissement afin de s'inscrire dans la dynamique d'entreprise.** L'investissement en général nécessite une prévision de rentabilisation avec une stabilité des facteurs de résultat.

### UN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT CO-CONSTRUIT AVEC LES « SACHANTS AGRICOLES »

La SAF insiste sur le fait que la parole doit être à tous ceux qui sur le terrain expérimentent, testent, échangent en réseau pour trouver une forme d'agriculture marquée par une démarche constante de progrès.

Au-delà du droit, il s'agit bien de construire toute politique agricole environnementale avec ceux qui vivent les situations au quotidien et qui en supportent les risques et donc les conséquences.



## DES CHEFS D'ENTREPRISE AGRICOLE QUI MISENT SUR L'INNOVATION ET L'INTELLIGENCE COLLECTIVE PUBLIQUE ET PRIVÉE

L'important n'étant pas de faire comme autrefois mais de faire mieux qu'autrefois avec comme objectif le développement et la croissance de l'agriculture. La recherche d'un mieux environnemental, ne peut faire oublier la croissance de la population et l'augmentation corrélative de la demande alimentaire (passant aussi par une augmentation pour l'heure de l'alimentation animale) qui suppose la constitution constante de stocks (sans pour autant tomber dans l'excès de « montagnes de beurre et de lait »).

L'innovation est un modèle de croissance à poursuivre pour les petites comme les grandes entreprises<sup>293</sup>. Cette innovation doit se concevoir à l'échelle de chaque entreprise mais plus encore à l'échelle collective pour le plus grand bien des entreprises, des Hommes et des territoires.

### POUR PORTER L'INNOVATION : BÉNÉFICIER D'UNE FISCALITÉ MOTIVÉE PAR L'ENVIRONNEMENT ET LA COMPÉTITIVITÉ

L'environnement est une terre d'innovation et doit à ce titre bénéficier d'une fiscalité incitative et non punitive comme la redevance eau pour pollutions diffuses. Pour la SAF la fiscalité doit être source de compétitivité et doit donc être réfléchie en tant que telle.

### LES TERRITOIRES NE SONT PAS MAUVAIS, CE SONT LES HOMMES QUI LE SONT !

Une étude du CGAER<sup>294</sup> montre bien que certains territoires parviennent mieux que d'autres à transformer leurs ressources environnementales, humaines, économiques et culturelles en biens et services à travers l'activité agricole et forestière. « Les intelligences locales » marquées par l'esprit d'entrepreneuriat et d'ingénierie territoriale expliquent bien la dynamique territoriale. Les alliances sur les territoires portent et ancrent les projets sur le long terme.

Ainsi, un collectif d'acteurs économiques (16 coopératives et entreprises agricoles et agroalimentaires) s'implique dans la gestion quantitative de l'eau dans le Lot-et-Garonne. L'idée : ne pas nier les difficultés liées à l'approvisionnement en eau, mais les envisager frontalement et voir comment l'activité agricole dans son ensemble peut se développer. Un GIE (Groupement d'intérêt économique) filières, qualité services a été mis en place en 2000. Ses objectifs : la promotion de la gestion économe de l'eau utilisée, le stockage de l'eau mais également être force de proposition auprès des décideurs<sup>295</sup>.

### DES COOPÉRATIVES ANCRÉES DANS LEUR TERRITOIRE

Les coopératives sont porteuses de dynamiques territoriales et collectives comme la Cooperl, en Bretagne, qui a investi, par le biais de ses adhérents depuis 1992, 80 millions d'euros pour l'environnement. Comme Maïsador qui en passant un accord avec l'Agence de l'eau Adour Garonne souhaite créer une nouvelle filière autour du chanvre<sup>296</sup> : en effet, à quoi peuvent bien servir de nouvelles productions si elles n'ont pas de débouchés, sauf à générer des déchets agricoles, financer par des deniers publics ?

Rappelons que la majorité des sièges sociaux des coopératives est localisée en zone rurale. Elles sont donc mieux à même de porter un discours et des actions proches des territoires agricoles. En outre, de par leurs statuts les coopératives sont attachées à « la contrainte de territorialité ». Cependant, il faut aller au-delà de cette zone géographique pour considérer le territoire comme une somme d'interactions entre les coopératives et les parties prenantes des territoires. Dans ces conditions, pour les coopératives, il s'agit de « *Mieux comprendre comment le territoire des coopératives leur confère un rôle décisif dans le développement économique local et la durabilité environnementale, permet d'envisager la notion de circonscription territoriale non plus comme un découpage administratif mais comme un renforcement de leur position dans les filières agroalimentaires.* »<sup>297</sup>



Il s'agit bien de valoriser des démarches innovantes privées dans toutes les coopératives de France<sup>298</sup> et pas simplement chez certaines, comme cela est fait aux Pays-Bas, dans le cadre des coopératives environnementales<sup>299</sup> et rattachées uniquement à la PAC.

Les Pays-Bas sont partisans d'une approche agroenvironnementale collective et par région, ce qui suppose de passer par des coopératives mais également par des associations agricoles de protection de la nature de plus ou moins grande taille. L'Etat délègue la gestion de sa politique agroenvironnementale à ces structures qui servent alors d'interlocuteurs entre l'Etat et les agriculteurs, simplifiant alors le travail de demande d'aides relevant de la PAC. Ces structures collectives sont ainsi les bénéficiaires finaux des paiements. Cette démarche a été validée par la nouvelle PAC et les paiements agro-climatico-environnementaux (Cf. Carte PAC).

**Pour la SAF, les coopératives ont un rôle essentiel à jouer dans les territoires et dans la consolidation de la filière agricole dans son ensemble.**

Ce qui suppose que les coopératives développent leur rôle territorial en s'appuyant en premier lieu sur leur territoire administratif d'intervention. Et en développant en second lieu une approche territoriale plus large en raison de l'impact même de leurs décisions et politiques sur les territoires. Leurs choix en matière de productions, de commercialisation mais aussi de recherche et de formation conditionnent l'évolution économique, sociale et environnementale des territoires. Le territoire conçu au sens large donne ainsi aux coopératives une légitimité particulière et donc une responsabilité particulière dans la gouvernance des territoires.

### **POUR LES ACTEURS PUBLICS : CONSIDÉRER LES CHEFS D'ENTREPRISE AGRICOLE COMME DES MOTEURS D'ÉNERGIE TERRITORIALE ET DES PARTENAIRES**

**Pour la SAF, toute la démarche environnementale dans les territoires doit avoir pour maîtres mots : sens, projets ascendants, intelligence locale et collective, richesse des partenariats et des passerelles.**

Le droit de l'environnement doit exprimer cette évolution des façons suivantes :

1. **Un droit de l'environnement efficace et non idéologue** : un droit de l'environnement qui abandonne l'approche manichéenne du bon et du mauvais droit et qui se sert de tous les outils juridiques existants (volontaires, incitatifs et contraignant) pour atteindre l'objectif de préservation durable de l'environnement. La méfiance à l'égard de l'engagement privé nuit à la responsabilisation et à la valorisation des démarches de droit privé,
2. **Un droit de l'environnement gradué qui ait du sens** : la boîte à outil juridique est suffisamment vaste pour offrir aux décideurs une large palette d'interventions. En fonction des enjeux environnementaux mais également des enjeux économiques, les objectifs à atteindre en termes d'efficacité et de conciliation des enjeux devraient passer de l'incitation à la contrainte (mesures administratives, pénales, servitudes), à l'expropriation,
3. **Un droit de l'environnement qui reconnaisse que les personnes privées portent aussi l'intérêt général environnemental** : lors de sa journée en date du 22 novembre 2012, la SAF a montré que le recours aux contrats de droit privé, passés avec les agriculteurs sont aussi une opportunité à saisir pour rémunérer les services rendus<sup>300</sup>.

## UN DROIT DE L'ENVIRONNEMENT QUI CONSIDÈRE LES ENTREPRISES AGRICOLES

Etre à la tête d'une entreprise agricole aujourd'hui signifie d'abord être responsable à la fois du devenir de son activité économique et de la qualité de son environnement (y compris les abords de sa ferme). Ce qui suppose avoir des devoirs et des droits qui s'organisent autour d'objectifs à atteindre en étant libres des moyens et surtout des marchés à développer.

Il est essentiel de suivre deux voies d'amélioration : celle qui tiendra compte des droits des personnes ; celle qui reconnaîtra les entreprises agricoles comme des entités entrepreneuriales avec toutes les exigences qui reposent sur les entreprises « normales » c'est-à-dire compétitives.



### RESPECT DES DROITS DES PERSONNES

Si ceux qui s'engagent dans l'environnement sont considérés comme des collaborateurs du service public environnemental, il devient urgent de valoriser les droits des exploitants agricoles. L'exploitant agricole, celui qui cultive et exploite les terres agricoles, celui qui élève et valorise son cheptel, qu'il soit propriétaire ou locataire de ses terres et de ses bêtes, a besoin que ses droits soient reconnus et valorisés. Il ne s'agit pas de brandir des droits sans conscience des devoirs, mais de rappeler que si l'environnement est qualifié de patrimoine commun des êtres humains, il reste juridiquement approprié. Cette appropriation, sauf expropriation, ne peut être ignorée et bafouée sans avoir pour conséquence un décrochage irréversible entre environnement et revenu, entre le temps des ressources naturelles et le temps de l'entreprise agricole. A trop imposer, à trop encadrer, les normes déresponsabilisent ceux qui deviennent de simples exécutants. Avoir trop de devoirs par rapport aux droits entraîne un déséquilibre porteur de rejet, de refus, quand ce n'est pas de catastrophes économiques.

### PASSER DE L'EXPLOITATION AGRICOLE AUX ENTREPRISES AGRICOLES POUR INTÉGRER L'ENVIRONNEMENT DANS LA DYNAMIQUE DE LA COMPÉTITIVITÉ

La SAF considère que le passage de l'exploitation agricole aux entreprises agricoles en droit permettrait aussi de mieux intégrer l'environnement dans les démarches agricoles. En effet, cette évolution (Cf. Carte atout) renforcerait le maillon productif de la chaîne agricole (Cf. Carte filières) en lui donnant un support juridique mieux adapté au monde globalisé et financiarisé d'aujourd'hui. La réflexion sur l'entreprise agricole que souhaite mener la SAF en 2014 permettra d'intégrer dès le début l'élément environnement dans son économie. Il ne s'agira pas de rajouter de l'environnement à l'exploitation agricole mais d'intégrer l'environnement dans l'entreprise agricole.

La SAF estime que ce passage de l'exploitation agricole à l'entreprise agricole signifie de réfléchir en termes d'investissements écologiques, et donc de passer du court terme au long terme : bénéficier de financements privés et adaptés, réfléchir au retour sur investissement, profiter d'une fiscalité écologique motivée par de l'investissement en faveur de l'innovation, imaginer une assurance qui accompagne tous les risques environnementaux des entreprises agricoles et construire des garanties financières élargies aux risques de contentieux environnementaux.

Pour la SAF, cela suppose également de :

1. Passer d'un droit de l'environnement imposé et donc exogène à l'entreprise agricole à un droit rural de l'environnement, droit endogène à l'entreprise agricole.
2. Passer d'un ministère chargé de l'écologie qui s'occupe d'agriculture, à un ministère de l'agriculture qui s'occupe d'environnement. Ces évolutions permettraient de concrétiser l'évolution ininterrompue d'une PAC qui, du 2<sup>e</sup> pilier au 1<sup>er</sup> pilier, intègre de plus en plus les exigences environnementales.



## Carte PAC





## Idée force

Une PAC au service des territoires des Etats membres, des entreprises agricoles et des Hommes qui les animent

### LA PAC, PIERRE ANGULAIRE DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE, CŒUR DU MONDE AGRICOLE : DES CHIFFRES

Depuis la signature du Traité de Rome de 1957, l'agriculture est régie par une politique commune dont la définition et les objectifs n'ont pas varié depuis. Cependant, si les traités ne changent pas, la PAC a profondément évolué depuis sa mise en œuvre en 1962. Cette mise en œuvre commune étant de plus en plus interrogée :

- par les élargissements successifs qui mettent en lumière une multiplicité d'agricultures, d'agriculteurs et de territoires,
- par la libéralisation des échanges (négociations multilatérales OCM, et conséquences de la mondialisation).

L'Europe possède un budget de 130 milliards d'euros pour gérer l'ensemble des politiques européennes. L'agriculture et sa politique commune représente 33 % de ce budget contre 71 % en 1984. Une enveloppe de 63 milliards d'Euros est annoncée à la France pour la PAC (2014-2020). A noter que 94 % de ce budget global revient aux Etats. L'unique politique commune européenne représente 30 centimes d'euro par jour pour le consommateur<sup>301</sup>.

Si l'Europe a pu recevoir le prix Nobel de la Paix en 2012, c'est en grande partie grâce à la PAC qui a éloigné le spectre de la famine et qui a rapproché les peuples européens dans une vision commune de leur avenir.

### DES DISCUSSIONS ENCORE EN COURS POUR LA PAC 2014-2020

Les propositions actuelles de réforme se fondent sur la communication concernant la PAC à l'horizon 2020<sup>302</sup>, qui décrit les grandes options politiques en vue de faire face aux défis à venir pour l'agriculture et les zones rurales et d'atteindre les objectifs fixés pour la PAC, à savoir 1) une production alimentaire viable ; 2) une gestion durable des ressources naturelles et la lutte contre le changement climatique ; et 3) un développement territorial équilibré. Quatre règlements principaux sont proposés pour une nouvelle PAC : les paiements directs, l'organisation commune de marché unique, le développement rural et les aspects transversaux de la PAC. Ils constituent les cadres de l'intervention communautaire et donc encadrent les applications des mesures agricoles européennes dans les Etats membres.

Cependant, les discussions continuent autour du budget européen pour les années 2014-2020. Ce qui explique le retard pris dans l'adoption des règlements PAC. C'est pourquoi des mesures transitoires sont mises en place pour 2014 et le nouveau régime des paiements directs n'entrera en vigueur que pour 2015.

## UNE AGRICULTURE QUI DÉPEND DES AIDES

Quelles que soient les évolutions de la réforme de la PAC 2014-2020, il est une évidence que l'on ne peut ignorer : « **Aujourd'hui, les aides publiques européennes contribuent en moyenne à plus de 90 % du revenu des exploitations agricoles professionnelles (à l'exception des élevages de granivores et de la viticulture), c'est dire toute l'importance de la prochaine réforme de la Politique agricole commune prévue en 2014. La Politique agricole commune est constituée de deux piliers : le 1er pilier regroupe les aides au soutien des revenus agricoles et à la régulation des marchés, et correspond à 80 % des fonds européens agricoles ; le 2e pilier rassemble les aides au développement rural qui concernent la transformation des structures des exploitations agricoles, la politique environnementale (mesures agroenvironnementales, aides aux zones défavorisées) et les politiques de développement régional et rural.** »<sup>303</sup> D'où l'importance des discussions sur la question des répartitions des aides entre les régions, entre les productions, entre les exploitants.

Selon un *think tank* allemand, grâce à la PAC, les Etats membres de l'Union européenne économisent près de 23 milliards d'euros par rapport aux dépenses qu'ils engageraient dans des politiques nationales agricoles, en l'absence d'une politique commune<sup>304</sup>.

Les baisses de soutien sont encore à l'origine de la fragilisation des filières comme celle actuellement de l'aviciculture qui s'est vue privée des restitutions à l'exportation. C'est pourquoi, le gouvernement annonce un plan d'action assorti de mesures d'urgence au Space de Rennes, le 12 septembre 2013.

Néanmoins, la société n'entend parler d'agriculture que sous l'angle de mesures d'urgence, d'aides aux montants qui apparaissent exorbitants pour le citoyen moyen.

La SAF est consciente de l'importance des aides issues de la PAC pour le monde agricole et attire l'attention sur la nécessité de travailler sur des périodes de transition dès que ces aides sont supprimées ou même modifiées. En même temps, la SAF constate que la PAC 2014-2020 est dominée par la question de distribution des soutiens directs sans parvenir à concrétiser une vision d'avenir concernant la PAC à l'horizon 2020 avec une stratégie motivée par le développement d'entreprises agricoles compétitives portées par leurs territoires.

## LA PAC ET LES TERRITOIRES

La politique agricole commune s'intéresse à une activité qui occupe l'ensemble des territoires des 28 Etats. Toute décision qui touche à l'agriculture concernera les territoires : le choix d'aider telle ou telle production, le choix d'aider l'installation des jeunes, le choix de développer des éléments fixes du paysage etc. Tous ces choix conditionnent l'évolution des territoires. Ce qui signifie de traiter à la fois le premier et le 2<sup>e</sup> pilier de la PAC et pas uniquement le second consacré au développement rural.





## Analyse de la SAF

L'histoire de la PAC montre que l'agriculture a toujours été une politique bien à part dans la construction européenne. Ses réformes successives se sont appuyées sur une approche économique et une approche socio-structurelle puis rurale, portée chacune par un pilier et un fonds financier. C'est le second volet de la PAC qui a eu pour objet en particulier d'agir sur l'environnement rural et les territoires. Cependant, avec le temps, les deux piliers et leurs financements se recoupent pour aller pour le 1er pilier vers plus d'écologie et de territoires et pour le second vers plus de compétitivité et d'innovation. En outre, les décisions liées au financement des soutiens aux agriculteurs dans le cadre du 1er pilier agissent sur l'occupation du territoire par les entreprises agricoles et leur compétitivité, donc leur capacité ou pas à rayonner sur les territoires.

### PETITE HISTOIRE DE LA PAC : UN TRAITÉ, DES RÉFORMES

L'écriture du Traité de Rome a peu varié depuis l'origine. Le traité de Lisbonne n'a rien modifié dans le fond aux objectifs de la PAC. En revanche, les réformes successives ont profondément modifié cette politique. Plus transversale dans sa construction européenne, et plus hétérogène dans sa mise en œuvre nationale.

### TRAITÉ DE ROME : LA CONSÉCRATION D'UNE POLITIQUE COMMUNE<sup>305</sup>, LES RAISONS D'ÊTRE D'UNE POLITIQUE PARTICULIÈRE

Tout comme dans les Etats membres, l'agriculture fait l'objet de dispositions spéciales dans le cadre du Traité de Rome. Ces dispositions sont reprises dans le titre III du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dit Traité de Lisbonne, de décembre 2009. Elles consacrent le fait que l'agriculture vit selon l'opinion commune en marge du droit commun, de l'économie commune<sup>306</sup>. L'inclusion de l'agriculture dans le marché commun et la création d'une politique spécifique, qui n'est qu'un volet du droit agricole communautaire, est le résultat du contexte historique au sortir de la seconde guerre mondiale. Malgré les opinions contraires à une intégration de l'agriculture dans le marché commun<sup>307</sup>, d'autres considérations jugées plus fondamentales expliquent son intégration<sup>308</sup>.

L'intégration de l'agriculture dans le marché commun s'est accompagnée de la mise en place d'une politique particulière. L'article 38 du Traité dispose que « *le fonctionnement et le développement du marché commun pour les produits agricoles doivent s'accompagner de l'établissement d'une politique agricole commune des Etats membres* ». La PAC est, avec la politique des transports, la seule politique commune sectorielle prévue par le texte même du Traité de Rome (article 3). S'il n'existe pas dans le Traité de définition de la notion de politique commune, « *on peut néanmoins considérer qu'une politique commune donne à la Communauté vocation à intervenir d'une façon globale pouvant aboutir, si nécessaire, à l'abandon, par les Etats membres, de l'essentiel des compétences qu'ils exercent en la matière* »<sup>309</sup>. Si dans le domaine agricole, en dépit de l'action communautaire, les Etats conservent des compétences très importantes, il n'en reste pas moins vrai qu'il s'agit du secteur qui a fait l'objet de la plus grande activité réglementaire de la Communauté et qui représente aussi financièrement, le premier secteur d'action communautaire. La preuve en est que les pères fondateurs avaient dès le



départ accepté d'accorder une place privilégiée à l'agriculture en insérant la PAC dans la seconde partie du Traité consacré aux « fondements de la Communauté ». Désormais, la PAC figure dans une troisième partie du Traité parmi les politiques et actions internes de l'Union.

Initialement, la PAC avait pour objet de déterminer le fonctionnement et le développement du marché commun pour les produits agricoles. L'article 38 du Traité de Rome dispose que « *le marché commun s'étend à l'agriculture et au commerce des produits agricoles* », sans donner de définition de l'agriculture alors que les produits agricoles sont définis à l'article 38 par. 3 du Traité. Il semblerait alors que seuls les produits considérés comme des produits agricoles puissent relever de la PAC. Cette approche correspond à la nature de l'organisation communautaire orientée vers la mise en place d'un grand marché unique où la libre circulation des marchandises a été un premier objectif puis est devenu la règle.

Les objectifs généraux de la PAC figurent à l'article 39 par. 1 du Traité de Rome et contribuent à déterminer le champ d'application du droit communautaire agricole. Cet article invite à la fois à un accroissement de la productivité en agriculture notamment par des progrès techniques, même s'il ajoute avec prudence que cet accroissement doit se faire « en assurant le développement rationnel de la production agricole » (art. 39 par. 1a), à la protection d'un niveau de vie équitable à la population agricole (art. 39 par. 1b), à la stabilisation des marchés (art. 39 par. 1c), à la sécurité des approvisionnements (art. 39 par. 1d) et à l'assurance « de prix raisonnables dans la livraison aux consommateurs » (art. 39 par. 1e). Par ailleurs, cette politique doit aussi tenir compte des spécificités de l'agriculture (article 39 par. 2)<sup>310</sup>.

Le Traité n'impose pas d'actions précises en matière agricole. Il ne fait qu'établir un cadre général à l'intérieur duquel la Communauté doit évoluer pour mettre sur place une politique agricole répondant à des objectifs déterminés. La mise en œuvre de la PAC est donc souple puisqu'elle n'est pas limitée par une définition précise contenue dans le Traité.

## DEUX PILIERS POUR UNE SEULE POLITIQUE : DEUX PILIERS DE PLUS EN PLUS PROCHES

Historiquement, la PAC s'est mise en place en 1962, en particulier avec la création du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA). Ce fonds finance les dépenses nécessaires à la PAC, quel que soit le produit ou l'Etat-membre concerné. Il représente une part substantielle du budget communautaire. Cette politique de soutien est accompagnée d'une politique socio structurelle composée au fil du temps de dispositifs particuliers aux zones de montagne et régions défavorisées, de mesures socio structurelles accompagnant les élargissements successifs, d'une politique de formation professionnelle puis de mesures propres au gel des terres, aux aides à la reconversion et à l'extensification, les aides aux investissements, à la protection de l'environnement (Ces dernières mesures étant en 1992 qualifiées de mesures d'accompagnement de la réforme de la PAC). Le financement de cette politique se faisait par le biais du Feoga-Orientation dont le poids financier reste très modeste par rapport au Feoga-Garantie<sup>311</sup> (qui finançait les mesures économiques agricoles et notamment les dépenses liées aux Organisations communes des marchés et au Tarif Extérieur Commun -restitutions et prélèvements).

Le Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999 a décidé de compléter la dimension de la PAC portant sur le soutien des marchés et des prix agricoles (le « 1er pilier » de la PAC) par un « 2e pilier » consacré au développement rural.

Afin de simplifier la politique socio-structurelle, la Communauté européenne a adopté un règlement cadre regroupant l'ensemble des fonds structurels précédents, et un seul fonds (le FEOGA) participe au financement des volets agricole et rural. Il s'agit du règlement n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA et modifiant et abrogeant certains règlements<sup>312</sup>. La politique commune de développement rural englobe l'ancienne politique socio-structurelle et les anciennes mesures d'accompagnement de la PAC de 1992. C'est pourquoi le règlement n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA qui fonde cette politique abroge notamment les règlements n° 2078/92 (agrienvironnemental) ; n° 2079/92 (régime de préretraite) et n° 2080/92 (boisement des terres agricoles). La programmation est



centrée sur l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de sa multifonctionnalité ; la promotion de la protection de l'environnement en agriculture ainsi que des mesures forestières contribuant au développement durable ; la participation au développement économique des territoires ruraux. Pour la partie rurale, le FEOGA-Garantie bénéficiait d'un budget de 30,37 milliards d'euros (199,2 milliards de francs) soit 10 % du budget total consacré à la PAC (les 90 autres % sont réservés aux mesures de marché et de soutien des prix garantis).

La réforme de la PAC de juin 2003 et d'avril 2004 met l'accent sur le développement rural en introduisant un instrument de financement et de programmation spécifique : le FEADER.

Le règlement CE n° 1290/2005 du Conseil du 21 juin 2005 relatif au financement de la politique agricole commune<sup>313</sup> met en place un cadre légal unique pour le financement des dépenses relevant de la PAC. En ce sens, il institue deux nouveaux fonds : le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et le FEADER. Les deux fonds fonctionnent sur la base d'un système similaire tout en conservant certaines spécificités. Le règlement CE n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le FEADER organise l'utilisation de ce fonds<sup>314</sup> pour la période 2007-2013. Il a pour objet d'améliorer la compétitivité des secteurs agricole et forestier ; l'environnement et du paysage ; la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification de l'économie rural.

La nouvelle réforme de la PAC (2014-2020) annonce une révision du FEADER<sup>315</sup> avec en outre un projet de règlement cadre portant création d'un cadre stratégique commun, couvrant les cinq fonds européens (FEDER, FEADER, FSE, FEAMP, et fonds de cohésion)<sup>316</sup> (Cf. Carte Politiques territoriales).

**Le Fonds européen de garantie agricole finance le 1er pilier et le FEADER finance le 2e pilier. Cependant, au fil des réformes, ces deux fonds fonctionnent de plus en plus en synergie et couvrent des domaines qui se recoupent puisque, dans la nouvelle réforme en cours, le 1er pilier s'occupe aussi d'environnement, de soutiens aux jeunes et de politique en zones défavorisées. Quant au 2e pilier, il s'occupe de compétitivité, d'innovation et même d'assurances. Par ailleurs, il existe une possibilité de transfert des fonds du 1er pilier vers le 2e.**

**Néanmoins, les deux piliers restent marqués par les règles de financement. En effet, les mesures du 1er pilier sont à la charge du budget communautaire alors que celles du 2e pilier sont en co-financement UE-Etat membres et collectivités territoriales. Reste alors à négocier les taux de ce co-financement, ce qui ne manque pas de soulever d'après discussions comme lors de la réforme de 2014-2020.**

## UNE SUCCESSION DE RÉFORMES DE LA PAC

Des réformes pour suivre le contexte économique mondial, les négociations commerciales multilatérales (GATT puis OMC), les élargissements successifs de l'Europe, les demandes sociales et les attentes sociétales.

L'évolution de la PAC ne se fait pas sans heurts politiques, économiques et sociaux au sein du monde agricole, entraînant ainsi une instabilité apparente des mesures communautaires.

Cependant, la PAC n'a pas vocation à la pérennité, à durer mais à évoluer sans cesse<sup>317</sup>. Le contexte économique mondial et les exigences de l'OMC ne cessent de peser sur les réformes de la PAC conduisant à un découplage de plus en plus fort des aides par rapports aux marchés. Ce qui amène le monde agricole à se projeter sans cesse vers demain pour ne pas être en retard d'une réforme<sup>318</sup>. Et la PAC sera probablement à nouveau réformée pour la période 2021-2028, avec un début des négociations dès 2017 (bilan d'étape prévu dans la réforme actuelle) dans un contexte mondial marqué selon l'OMC par une plus grande incertitude autour des matières premières dont l'eau, expliquant des importations agricoles plus importantes venant de Chine, d'Asie du sud, d'Afrique du Nord, du Moyen-Orient et des préoccupations sociales et environnementales encore plus fortes. Comment dans ces conditions éviter des mesures protectionnistes et segmentées<sup>319</sup> ?

De façon générale, les réformes successives ont conduit à découpler de plus en plus les soutiens publics

de la production et des marchés pour :

- se conformer aux exigences de l'OMC et pour protéger au mieux les agriculteurs des aléas climatiques et des marchés,
- stabiliser les dépenses budgétaires agricoles,
- instaurer un 2e pilier dit de « développement rural » en 1999,
- avec un rapprochement progressif des deux piliers dans un croisement d'économie et de développement.

## PRÉSENTATION RAPIDE DES RÉFORMES DE LA PAC

Très rapidement, la PAC a montré des signes de disfonctionnements pour certaines productions (accumulation de stocks d'intervention, crise des montants compensatoires monétaires...), expliquant que dès les années 80, une réforme était souhaitée. Publié le 10 juillet 1985, le livre vert de la Commission intitulé « Perspectives de la PAC » a pour objectif de faire prendre conscience aux différents gouvernements et opérateurs du secteur agricole de la nécessité d'adopter de nouvelles orientations pour la PAC.

La réforme de 1992 marque un véritable tournant dans les évolutions de la PAC et elle exprime exactement ce qui se joue en permanence maintenant autour de la PAC.

Le 21 mai 1992, le Conseil des Ministres des douze est parvenu à un accord après maintes discussions et désaccords<sup>320</sup>. Cet accord a pour particularité de rattacher les mesures propres aux mesures socio-structurelles de retrait des terres arables, de boisement des terres agricoles et « l'article 19 » (ancêtre des MAE) à la politique des prix et des marchés tout en leur conservant les caractéristiques juridiques héritées de leur passé. Cette réforme de la PAC représente un tournant dans cette politique puisque l'objectif est de rapprocher les prix européens de ceux du marché mondial en réduisant les prix de produits clefs afin de mieux maîtriser les productions agricoles. On ne peut évoquer cette nouvelle réforme de la PAC sans la mettre en relation avec ce qu'il se passait au même moment au niveau international. En effet, la Communauté européenne se trouvait à nouveau confrontée aux exigences des Etats-Unis qui, devant faire face à un déficit commercial massif, cherchent de nouveaux débouchés. D'un côté, leurs produits manufacturés sont concurrencés par les produits asiatiques, de l'autre leurs produits agricoles sont concurrencés par la Communauté européenne. C'est pour cette raison qu'ils ont, dès 1986, lancé une attaque en règle contre le système de la PAC qui s'est achevée le 6 décembre 1993 avec l'adoption de l'accord dit de « Blair House II »<sup>321</sup> et à l'adoption du Traité de Marrakech (GATT)<sup>322</sup>. Le Professeur LORVELLEC a noté que « par hasard c'est à cette époque que la CEE modifia les bases de sa politique agricole commune et la fit à beaucoup d'égards ressembler à celle du gouvernement américain au moins pour les mesures de soutien aux agriculteurs.<sup>323</sup> »

Les réformes de 1992 et 1999 (« l'Agenda 2000 »)<sup>324</sup> ont cherché à rapprocher la PAC du marché en baissant les prix garantis et en les remplaçant par des aides directes compensatoires. La réforme de 2003 a poursuivi cette politique en déconnectant les aides directes des marchés et en les justifiant par des contributions plus sociétales. Les aides ne sont plus liées à la production. Les agriculteurs touchent un paiement unique par hectare, à la condition de respecter des normes européennes en matière d'environnement et de sécurité alimentaire.

A la suite des accords de Berlin conclus le 26 mars 1999, a été adopté le règlement n° 1259/1999 du Conseil du 17 mai 1999 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la PAC. L'article 3 de ce règlement permettait aux Etats qui le désiraient de mettre en place « l'écoconditionnalité » pour les régimes de soutien visés dont les grandes cultures de l'annexe 1. La France n'a pas souhaité réfléchir à cette opportunité. Le règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 sept. 2003<sup>325</sup> a mis en place le régime de la conditionnalité en même temps que le découplage des aides de la production. Tout bénéficiaire recevant des aides au titre de l'amélioration de l'environnement et de l'espace rural est tenu de respecter, sur l'ensemble de l'exploitation, les exigences réglementaires en matière de gestion (dans les domaines de la santé, de l'environnement et du bien-être animal) et les bonnes conditions agricoles et environnementales prévues dans le règlement sur le paiement unique (règlement n° 73/2009).



A chaque fois, les discussions sont âpres et montrent à quel point l'agriculture est un centre névralgique des économies européennes. Plus l'Europe s'est élargie et plus les négociations ont porté sur le partage des soutiens publics. Pays du nord, contre pays du sud, pays de l'est qui cherchent leur place et des alliances, mais tous motivés par le maintien de leur budget agricole au final.

La nouvelle réforme de la PAC n'échappe pas à ces règles avec néanmoins des évolutions qui marquent la fin d'un cycle agricole : la fin des quotas laitiers en 2015 est un signe qui ne trompe pas<sup>326</sup> sur l'évolution des modalités du soutien communautaire agricole.

## FONDEMENTS DE LA RÉFORME DE LA PAC 2014-2020<sup>327</sup> : UN CADRE FINANCIER AVEC EN ARRIÈRE-FOND LA CODÉCISION, UNE COMMUNICATION, MAIS PAS DE TEXTES CONSOLIDÉS

Une nouvelle révision du dispositif de la PAC est en cours de négociation pour la période 2014-2019, avec un début des discussions en 2011 et devant aboutir avant fin 2013 à une nouvelle réforme de la PAC pour le 1er janvier 2014.

Pour l'heure, les règlements sont encore sous forme de projet et contiennent de nombreux crochets marquant les points encore en suspens. Toutefois, le Parlement devrait voter fin septembre des textes avec des points non résolus.

### UN CADRE FINANCIER PLURIANNUEL

« La proposition de la Commission pour le cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020 (CFP)<sup>328</sup> établit le cadre budgétaire et les principales orientations pour la politique agricole commune (PAC). Sur cette base, la Commission présente un ensemble de règlements qui définissent le cadre législatif de la PAC pour la période 2014-2020, ainsi qu'une analyse de l'impact des différents scénarios possibles pour l'évolution de cette politique. Les propositions actuelles de réforme se fondent sur la communication concernant la PAC à l'horizon 2020 »<sup>329</sup>.

C'est en ces termes que la Commission européenne présente la réforme de la PAC dans l'ensemble des propositions de règlements y afférents.

La discussion sur le cadre financier pluriannuel 2014-2020 conditionne en réalité des volets entiers de la réforme de la PAC :

- Le transfert des fonds entre les paiements du 1er pilier vers le 2e : question dite de la « flexibilité »,
- L'allocation des enveloppes nationales pour les paiements directs et le développement rural (avec la question de la « convergence » des niveaux de soutien entre Etats membres),
- Les taux de co-financement,
- La question du plafonnement des aides et de la dégressivité des paiements : le plafond étant fixé à 150 000 euros.

L'accord sur ces différents points a conditionné l'adoption complète de la réforme de la PAC. Cet accord est intervenu après de longues négociations entre le Conseil et le Parlement en trilogue le 24 septembre 2013.

Le Conseil a accepté d'inclure les affectations annuelles des enveloppes du développement rural par Etat membre à l'annexe du règlement, avec la possibilité pour la Commission de l'amender par acte délégué. Il a également accepté la demande du Parlement européen d'augmenter le taux de cofinancement du développement rural à 85 % pour les régions les moins développées, les régions d'outre-mer, et les

îles de la mer Egée, sur une base volontaire. Au moins 30 % des fonds de développement rural devront être alloués à des mesures agro environnementales, à des soutiens à l'agriculture biologique ou à des projets liés à des investissements ou des mesures d'innovation favorables à l'environnement. Plus de 100 milliards d'euros seront investis entre 2014 et 2020 pour aider l'agriculture à faire face au défi de la qualité des sols, de l'eau, de la biodiversité et du changement climatique. Les deux institutions se sont mis d'accord pour un taux de dégressivité de 5% pour les paiements se situant au-dessus de 150 000 euros, avec un taux de 5% pour la dérogation en ce qui concerne le paiement redistributif. L'installation des jeunes sera fortement aidée avec la mise en place d'un supplément d'aide de 25 % pendant les 5 premières années.

## PROCÉDURE DE CODÉCISION

La procédure de codécision est devenue la « procédure législative ordinaire » avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (art. 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE))<sup>330</sup>. Cette procédure s'applique à la PAC. Cette procédure place le Parlement européen en posture de co-législateur avec le Conseil des ministres. La réforme de la PAC 2014 expérimente pour la première fois cette procédure. Les discussions entre les deux instances sont importantes sur le sujet.

Depuis le 11 avril 2013, des réunions en trilogues, composés de représentants du Conseil, du Parlement et de la Commission se tiennent sur les quatre propositions législatives de réforme de la PAC. Ces discussions se déroulent à huis clos<sup>331</sup>.

## LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION : « LE RÔLE PREMIER DE L'AGRICULTURE EST DE PRODUIRE DES DENRÉES ALIMENTAIRES »

Comme pour toutes les réformes de la PAC, la Commission a exposé son projet sur la nouvelle PAC dans une communication en date du 18 novembre 2010 intitulée « La PAC à l'horizon 2020 : alimentation, ressources naturelles et territoires : relever les défis de l'avenir »<sup>332</sup>. La décision a été prise lors des discussions en amont de conserver les deux piliers de la PAC et de conserver une politique agricole forte.

Cette communication pose comme objectifs stratégiques :

- La préservation du potentiel alimentaire de l'UE afin d'assurer la sécurité alimentaire à long terme pour les Européens et pour la demande mondiale en denrées alimentaires,
- Aider les communautés agricoles qui fournissent aux Européens des denrées alimentaires variées et de qualité et de valeur, produites de façon durable,
- Assurer la viabilité des collectivités rurales : « *Un nombre croissant de zones rurales sont de moins en moins tributaires du seul secteur agricole du fait de la diversification de leur structure socioéconomique. L'agriculture reste cependant un moteur essentiel de l'économie rurale dans la plupart des pays de l'UE. La vitalité et le potentiel de nombreuses zones rurales restent étroitement liés à la présence d'un secteur agricole compétitif et dynamique qui attire les jeunes agriculteurs.* ».

La commission aborde la PAC de façon plus transversale en précisant que la PAC dans son ensemble est orientée vers le marché, bien qu'elle « *soit constituée d'un 1er pilier plus axé sur l'écologie et plus équitable et d'un 2e pilier davantage orienté vers la compétitivité et l'innovation, les changements climatiques et l'environnement.* » Les piliers sont complémentaires avec un 1er pilier constitué de mesures de marché et des paiements directs annuels et le second de mesures pluriannuelles de développement rural.

Toujours dans l'optique de légitimer les soutiens communautaires dans un contexte international de refus des aides publiques directes, la commission note que « *le fait de canaliser les aides vers les seuls agriculteurs actifs et de rémunérer les services collectifs qu'ils fournissent à la société permettrait d'améliorer l'efficacité et la rentabilité de ces aides et de renforcer la légitimité de la PAC* ». En effet, « *l'agriculture et la foresterie jouent un rôle clé dans la production de biens publics, et notamment de*



biens environnementaux que constituent, entre autres, les paysages, la biodiversité des terres agricoles, la stabilité du climat et une résilience accrue aux inondations, à la sécheresse et aux incendies. » Deux autres éléments sont présentés comme fondamentaux dans cette réforme : le caractère contrôlable des mesures proposées et la poursuite des travaux de simplification de la PAC.

« Tout cela devra se faire dans la limite des contraintes budgétaires ».

## AU FINAL : TOUJOURS DEUX PILIERS ET QUATRE PROPOSITIONS DE RÈGLEMENTS

Pour une PAC avec comme objectifs : la production alimentaire viable, la gestion durable des ressources naturelles et un développement territorial équilibré

Une PAC 2014-2020 revue à la lumière de 4 règlements principaux présentés par la Commission en octobre 2011 qui portent sur :

- les paiements directs : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune,
- l'organisation commune de marché unique (OCM) : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant organisation commune des marchés des produits agricoles (règlement « OCM unique »),
- le développement rural : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au soutien au développement rural par le FEADER,
- et un règlement horizontal concernant le financement, la gestion et le suivi de la PAC : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune.

Ces règlements ont fait l'objet de discussions et un accord politique de la réforme de la PAC a été conclu entre la Commission, le Conseil et le Parlement le 26 juin 2013<sup>333</sup>. Reste à lever certains points en suspens pour obtenir un accord formel entre le Conseil et le Parlement au titre de la co-décision. Pour l'heure, ces règlements sont encore sous forme de propositions.

## LE DISPOSITIF DES PAIEMENTS DIRECTS : DÉCOUPLÉS, VERDIS, PLUS ÉQUITABLES

« Les paiements directs découplés constituent actuellement un soutien au revenu de base et un soutien à la production des biens publics de base que réclame la société européenne » selon la Commission européenne dans sa communication « La PAC à l'horizon 2020 ». Dans ces conditions, les mesures d'intervention sur les marchés tombent de plus en plus en désuétude.

Depuis le début des discussions autour de la réforme de la PAC, la recherche d'équité a marqué les propositions. Équité entre les agriculteurs des différents Etats, équité des agriculteurs dans les Etats. En même temps, il n'est pas question de mettre en danger les exploitations avec des changements brutaux de répartition des soutiens.

La question de la convergence interne et externe est très importante. La convergence interne aux Etats permettra de rétablir un équilibre entre les différentes agricultures présentes sur les territoires. La convergence nationale ou régionale (au choix des Etats) devra être totale en 2019. Ce travail sera simple en Allemagne où la convergence est déjà faite. Il sera plus complexe en France.

Une construction en forme de fusée pour des paiements directs nouvelle version dits paiements de base qui progressivement remplaceront les DPU (Droits à paiement unique). Ces nouveaux paiements seront détachés des anciennes références historiques pour aller vers des soutiens alloués à l'hectare.

L'objectif étant de répartir plus équitablement les aides entre Etats membres et entre agriculteurs d'un même pays, de nouveaux dispositifs de paiements apparaissent :

- Un soutien au revenu de base : composé d'un paiement direct découplé de base qui respecte les éléments de la conditionnalité des aides. Cette conditionnalité reposant sur le respect des mesures nationales de transposition de nombreux règlements et directives concernant l'environnement et le bien-être animal en particulier. Les grandes exploitations se voient imposer un plafonnement « aux fins d'une meilleure répartition des paiements entre agriculteurs » selon la Commission européenne dans sa communication sur la PAC à l'horizon 2020. Ce point reste encore en suspens suite à l'opposition de certains Etats membres,
- Verdissement : En plus du paiement de base, chaque exploitation recevra un paiement par hectare (sur tous ses ha éligibles) en contrepartie du respect de certaines pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement. Trois mesures reconnues : maintien des prairies permanentes, diversification des cultures, maintien d'une surface d'intérêt écologique d'au moins 5 % des terres arables qui sera portée à 7 % à compter de 2017 pour les exploitations agricoles d'une superficie supérieure à 15 ha ; il existe des équivalences de verdissement. La commission européenne devra adopter des actes délégués sur ces questions,
- Les jeunes agriculteurs se verront accorder un paiement supplémentaire de 25 %,
- Dans les zones soumises à contraintes naturelles et dans les zones défavorisées : les Etats membres peuvent octroyer un paiement supplémentaire d'un montant maximal équivalent à 5 % de l'enveloppe nationale.

La réforme de la PAC 2014-2020 se veut plus sociale et tournée vers l'emploi. A la demande de la France, les Etats membres peuvent également décider de se servir d'un paiement redistributif pour les premiers ha leur permettant de prélever jusqu'à 30 % de leur enveloppe nationale pour les redistribuer aux agriculteurs sur leurs 30 premiers hectares (ou sur les exploitations dont la taille est inférieure à la moyenne nationale ; 51 ha pour la France). Cette demande à vocation sociale a été initiée par la France.

En outre, la réforme de la PAC 2014-2020 se veut plus juste et plus équitable, en mutualisant les paiements directs sur la plupart des secteurs de production. La proposition de règlement établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune : « En outre, il est prévu de réduire progressivement et de plafonner le soutien accordé aux gros bénéficiaires, tout en tenant dûment compte de l'emploi. »

## UN 2<sup>E</sup> PILIER DE DÉVELOPPEMENT RURAL PLUS COMPÉTITIF ET INNOVANT

« La politique de développement rural vise à promouvoir la compétitivité, la gestion durable des ressources naturelles et le développement équilibré des zones rurales au moyen de mesures ciblées plus spécifiques. Elle confère aux États membres, grâce au cofinancement, la souplesse nécessaire pour régler au niveau national les problèmes les plus préoccupants. Les autres initiatives liées à la PAC, telles que la politique de la qualité, la promotion et l'agriculture biologique, influent aussi très fortement sur la situation des agriculteurs. » (Communication de la Commission sur la PAC à l'horizon 2020).

Pour l'heure, les taux de cofinancement ne sont pas encore déterminés (malgré les indications inscrites dans l'accord budgétaire lors du sommet européen de février 2013) et dépendra de l'accord final sur le budget 2014-2020.



## CONTENU

« Le FEADER contribue à la réalisation de la stratégie Europe 2020 en promouvant le développement rural durable dans l'ensemble de l'Union, de manière complémentaire aux autres instruments de la politique agricole commune (ci-après dénommée « PAC »), à la politique de cohésion et la politique commune de la pêche. Il contribue à rendre le secteur agricole de l'Union plus équilibré d'un point de vue territorial et environnemental, plus respectueux du climat, plus résilient face au changement climatique et plus innovant. »

Six priorités sont retenues pour ce 2e pilier en conformité avec la stratégie européenne 2020 :

- Soutien au transfert de connaissances et à l'innovation,
- Renforcement de la compétitivité de tous les types d'agriculture et de la gestion durable des forêts,
- Promotion de l'organisation et de la gestion des risques dans la chaîne alimentaire,
- Restauration, protection et renforcement des écosystèmes,
- Promotion de l'utilisation efficace des ressources et du passage à une économie à faible émission de carbone,
- Inclusion sociale, réduction de la pauvreté et développement économique des zones rurales.

Deux sous-programmes ont été rajoutés : les femmes en zones rurales et l'adaptation au changement climatique, son atténuation et la biodiversité. Les taux d'intervention pourront alors être plus élevés.

Au moins 30 % des fonds de l'Union européenne devront être consacrés à des mesures de protection de l'environnement mais aussi de production biologique, forêts et zones moins favorisées et de lutte contre le changement climatique.

Dans le domaine environnemental des MAE, les aides sont accordées dès lors que les engagements vont au-delà d'un ensemble de dispositifs énumérés par le texte sur le verdissement (1er pilier). Il existe une MAE qui accompagne l'arrêt de l'utilisation commerciale des terres calculée sur la base de coûts additionnels et de pertes de revenus. Les groupements de producteurs, (comme les GIEE en France) pourront bénéficier des MAE.

Le règlement dit horizontal concernant le financement, la gestion et le suivi de la PAC oblige les Etats à instaurer un service de conseil agricole afin de permettre aux agriculteurs de comprendre les enjeux de cette nouvelle réforme et ses principales mesures.

## INSTRUMENT DE GESTION DES RISQUES

Le projet de réforme de la PAC intègre la question de la gestion des risques en prolongeant les mesures prises dans ce domaine dans l'accord de fin 2008 sur le bilan de santé de la PAC (reg. 73/2009).

Toutefois les nouvelles mesures proposées sont insérées dans le 2e pilier, ce qui implique des cofinancements nationaux plus importants (le taux de cofinancement communautaire devrait être de 53 % au lieu de 75 % antérieurement), et pose, dans les Etats membres qui choisiront de les mettre en œuvre (ces mesures restent optionnelles), diverses questions d'application, notamment dans le cadre de la décentralisation de la gestion des crédits en provenance du FEADER.

En fait, les mesures de gestion des risques (articles 37 à 40 du règlement « développement rural »)



illustrent bien la volonté de la Commission de consacrer un volet économique au sein du 2e pilier ; la gestion des risques constituant un des rares instruments de régulation subsistant au sein de la PAC.

Mais il apparaît nécessaire et souhaitable de prolonger ces mesures spécifiques assurantielles inscrites dans le Règlement développement rural (RDR) par une approche plus large mettant en complémentarité les possibilités offertes par la flexibilité budgétaire (afin de maintenir un taux de cofinancement suffisamment incitatif pour le chef d'exploitation), par le règlement OCM (avec la possibilité offerte aux organisations de producteurs d'inscrire un volet assurance dans leur programme opérationnel), et par le règlement horizontal (qui prévoit des appuis aux conseils en matière de gestion des risques).

Le principe de subsidiarité confère aux Etats membres la véritable responsabilité de mise en œuvre de cette politique de gestion des risques (certes après validation communautaire des mesures définies).

Il est donc indispensable qu'une réflexion professionnelle, négociée avec les Pouvoirs publics, soit engagée sur l'intérêt des possibilités assurantielles ouvertes par les textes européens en matière :

- d'assurance récolte (aléas climatiques),
- de Fonds de mutualisation (aléas sanitaires et environnementaux),
- de Fonds de stabilisation du revenu (aléas économiques et sociaux).

Les principales compagnies d'assurance impliquées dans les dispositifs préexistants soulignent les équilibres financiers précaires qui caractérisent actuellement la couverture de certains risques comme l'assurance récolte (aléas climatiques) avec la multiplication des sinistres et les contraintes prudentielles imposées par les réglementations SOLVENCY 2.

Dans ce débat sur la gestion des risques, la France doit d'autant plus répondre aux inquiétudes des chefs d'entreprise que le « fonds de calamités » ne couvre plus les sinistres climatiques dans les secteurs des grandes cultures et de la viticulture. Or, dans ces secteurs de production, la couverture des risques constitue souvent un préalable indispensable aux marchés à terme.

Il convient également de compléter l'approche de la couverture des risques par production (assurance récolte et Fonds de mutualisation) par une approche élargie à l'entreprise, ce qui paraît permis par le Fonds de stabilisation du revenu (article 40 du RDR).

A l'image des dispositifs mis en place dans les pays prévoyant de renforcer leur politique publique de gestion des risques (USA, Canada, Brésil, Argentine, Chine), les questions relatives à la réassurance publique (pour les sinistres de grande ampleur), à la fiscalité (dotation pour aléas), à la validation des mesures indicielles d'évaluation des pertes, devront être intégrées dans les solutions proposées.

La complexité de cette politique de gestion des risques et la diversité des solutions retenues au niveau international mais aussi intra-communautaire justifient la préinscription de ce chapitre par la commission dans le futur bilan d'étape prévu pour la nouvelle PAC en 2017.

## **DES PILIERS, QUI À FORCE DE SE SUPERPOSER, POSENT LA QUESTION D'UN RISQUE DE DOUBLE FINANCEMENT**

La question se pose désormais, pour les agriculteurs de savoir dans quel contexte seront financées leurs actions environnementales : sur le 1er pilier elles seront contraignantes, sur le 2e pilier et elles seront volontaires. Cependant, il existe des mesures du 2e pilier qui peuvent relever des mesures de verdissement. Dans ces conditions, les paiements versés dans le cadre du 2e pilier doivent aller au-delà des exigences posées par le verdissement. Il existerait une possibilité de réduire le versement d'un paiement agroenvironnemental recoupant une mesure de verdissement.



Les mesures d'équivalence (liens entre les mesures environnementales du 1er et du 2e pilier) figureront en liste fermée en annexe du règlement sur les paiements directs : jachère écologique, création de zones tampons pour les zones à haute valeur naturelle, Natura 2000, gestion des bandes tampons non cultivées, conservation de sols humides.

## LA PAC : UNE POLITIQUE COMMUNE MARQUÉE PAR LA SUBSIDIARITÉ

Après les négociations de la PAC à l'échelon communautaire, les négociations franco-françaises !

### LA PAC : SOMME DE POLITIQUES NATIONALES

Le contenu de la PAC est tellement complexe, le nombre d'Etats à la mettre en œuvre tellement élevé que les différents règlements PAC comportent un étalement important des mesures afin de laisser aux administrations nationales le temps de les mettre en place. Cette complexité, accrue par la diversité des situations agricoles territoriales dans les 28 EM, accentue les revendications spécifiques nationales et sectorielles qui caractérisent les débats agricoles européens. La Commission, pour contourner cet obstacle à tout accord consensuel, recourt donc de plus en plus à une subsidiarité nationale qui se traduit par des « options » offertes aux Etats membres. On peut songer aux conséquences de la majoration des paiements directs pour les 50 premiers ha ou à la régionalisation de la gestion du 2e pilier en France. Des mesures transitoires sont donc mises en œuvre en attendant l'application pleine et entière de la PAC, pour certaines mesures jusqu'en 2020.

D'une façon générale, la PAC (règlements du Conseil et règlements de la Commission) a toujours été marquée par une grande flexibilité dans l'écriture des textes offrant aux Etats une marge d'adaptation. Le 2e pilier, fondé sur les anciennes mesures socio-structurelles, a toujours été plus flexible que le 1er pilier. Les Etats membres se sont toujours réservés le choix dans la mise en œuvre des mesures PAC, à tel point que la doctrine parle de « règlements imparfaits, incomplets » pour désigner des règlements PAC qui ressemblent de plus en plus à des directives. Les Etats ont l'obligation d'adopter des mesures nationales de transposition explicitant la mise en œuvre sur leurs territoires d'un cadre de base décidé à l'échelle européenne. Il est en effet important pour la Communauté de permettre aux Etats membres de déterminer par des mesures législatives, réglementaires et administratives les conditions d'application des critères communautaires car cela permet une meilleure adaptation aux spécificités nationales.

Cette flexibilité, ce choix offert aux Etats dans les mesures à mettre en œuvre sont particulièrement marquants dans la réforme 2014-2020. Ce qui fait dire à certains que nous assistons à une « renationalisation de la PAC » et une perte de sens commun. La PAC est qualifiée par certains commentateurs, de « politique agricole conjointe » ou « de politique à la carte », pour illustrer cette dérive.

La question se pose plutôt de savoir comment les Etats nationaux et en particulier la France souhaitent mettre les outils de la PAC au service de leur politique agricole et utiliser leur dotation budgétaire européenne.

Ce qui suppose, selon la SAF, d'avoir une vision nationale agricole caractérisée par une volonté d'accompagner la compétitivité des entreprises agricoles présentes dans les territoires. La mise en œuvre nationale est donc pour l'heure particulièrement marquée par la réflexion sur les aides, leur montant et leur distribution.

### LES NÉGOCIATIONS FRANCO-FRANÇAISES : « DE DIFFICILES CHOIX FRANCO-FRANÇAIS » <sup>334</sup>!

La PAC se présente sous forme de choix à faire pour les différents Etats, et c'est de cette liberté que naissent les plus grandes difficultés pour la France.

Dans ses grandes déclarations, la France annonce qu'elle souhaite utiliser la PAC en faveur des élevages et des exploitations créatrices d'emplois. Ainsi, la France souhaite se servir des paiements redistributifs et en particulier des aides majorées aux 50 premiers hectares pour soutenir avant toute chose les éleveurs et la polyculture d'élevage.

La France doit désormais calculer des aides découplées version 2014 et décider des modalités de convergence. Les libertés laissées par l'Europe en la matière sont telles qu'il est difficile à cette heure de présenter tous les effets de ces nouveaux calculs sur les entreprises agricoles<sup>335</sup>. Il est possible cependant d'afficher l'objectif principal qui est de réduire l'écart d'aide à l'hectare entre exploitations françaises (la moyenne nationale actuelle est de 368 euros par hectare, elle devrait baisser de façon significative sous le double effet de la « convergence interne » et de la redistribution vers les petites exploitations). Par ailleurs, le budget global des aides directes du 1er pilier diminue pour la France d'environ 3 % dès 2014 pour s'établir à 7,7 millions d'euros par an.

Finalement, toute l'histoire de la PAC 2014 s'écrit au niveau national avec cet objectif d'être plus sociale et équitable, et avec comme postulat de favoriser les petites exploitations et les élevages. Cependant, les options nationales traduisent des risques de distorsions de compétitivité intracommunautaire particulièrement inquiétantes face aux objectifs français en vue d'accroître les contributions de l'agriculture à la croissance, à l'export, et à l'emploi.

De façon plus précise, et en terme d'application, les questions qui se posent à la France sont de trois ordres :

- à quelle vitesse elle fera l'harmonisation des paiements directs,
- sur quel périmètre géographique,
- et avec quelles priorités de bénéficiaires en termes de région ou de production.

Derrière ces interrogations majeures se joue la capacité de la France et de ses entreprises agricoles à s'adapter aux nouvelles règles communautaires alors même que des Etats comme l'Allemagne ont déjà réalisé la convergence nationale et ont abandonné les références historiques. La France, peu habituée à la gestion régionale autonome, devra régler la question du choix d'échelle géographique pour l'harmonisation des paiements. Ce qui suppose de la part des régions la volonté de défendre « leurs » productions et agriculteurs. La France saura-t-elle conserver une vision nationale d'intérêt général alimentaire ? La France va-t-elle souhaiter transférer des fonds du premier vers le 2e pilier pour favoriser des régions ou des productions ? Et si oui sous quelles conditions ?

En fonction des réponses apportées à toutes ces questions, l'impact territorial sera très différent et l'impact sur les revenus des entreprises également. Toutes ces évolutions devront être appréhendées sous l'angle de l'évolution de marchés.

Notons le choix de la France de favoriser les Groupement agricole des exploitations en commun(GAEC) au détriment des autres formes de sociétés présentes en droit français, type EARL, SCEA, SARL, SA. Ces structures et leur transparence ont été reconnues dans le cadre de la PAC alors même qu'un arrêt de la cour de justice de l'Union européenne en date du 14 mars 2013 concluait en sens inverse. La transparence des GAEC permet aux associés de conserver les droits auxquels ils auraient pu prétendre s'ils étaient restés chefs d'exploitation à titre individuel en matière fiscale, sociale et économique. Les GAEC pourront profiter des aides PAC dites « collectives ». « *Pour des raisons de justice, il y aura de nouvelles injustices* » puisque les autres formes sociétaires seront défavorisées par rapport aux GAEC<sup>336</sup>.

## LA RÉFORME DE LA PAC 2014-2020 POSE LA QUESTION DE CE QU'EST UN AGRICULTEUR ACTIF

Selon la proposition de règlement établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune « la définition de l'*agriculteur actif permet de mieux cibler les agriculteurs exerçant véritablement des activités agricoles et confère donc une légitimité au soutien.* »

Cette volonté s'explique par les lacunes juridiques des précédents dispositifs qui ont permis à des entreprises de profiter d'aides agricoles alors même que leur activité n'était pas principalement de



nature agricole. Une liste négative est mise en place pour identifier certaines activités professionnelles exclues du bénéfice des paiements directs telles que les aéroports, les compagnies ferroviaires, les compagnies de distribution des eaux, les sociétés immobilières, les terrains sportifs et récréatifs. Les Etats pourront rajouter des éléments à cette liste.

Néanmoins, la question reste posée de savoir ce qui fait l'essence même d'un agriculteur au sens des aides PAC. Les débats sur l'octroi d'une aide supplémentaire pour les 50 premiers hectares ont conduit à s'interroger sur ces non-agriculteurs qui pourraient bénéficier des aides ou de ces agriculteurs proches de la retraite qui continueraient alors d'exploiter. Finalement ces débats mettent en avant la capacité du secteur agricole à déterminer ce qu'est un agriculteur professionnel et ce qui pourrait être un agriculteur « amateur ».



## LA RÉFORME DE LA PAC POSE LA QUESTION DES PROJETS : LES AIDES NE FONT PAS LES BONS PROJETS

La Cour des Comptes européenne a produit un rapport en septembre 2013 afin de se poser la question : « les États membres et la Commission sont-ils parvenus à optimiser l'utilisation des ressources dans le cadre des mesures de diversification de l'économie rurale ? ». La réponse est sans appel : « *Les audits réalisés par la Cour des comptes européenne dans plusieurs régions de l'Union aboutissent à un constat négatif : l'objectif de création d'emplois n'a pas été pris en compte et beaucoup de projets auraient pu voir le jour sans subvention européenne* »<sup>337</sup>.

La question se pose donc de savoir si les aides prévues dans le cadre de la réforme de la PAC 2014-2020 atteindront les objectifs affichés : sécurité alimentaire, contribution environnementale, équilibre des territoires ? Ce qui équivaut à s'interroger sur les projets et leur qualité au moment de l'octroi des soutiens publics.

La PAC a toujours réfléchi ses aides en fonction des bénéficiaires, des productions, des hectares considérés, de comportements à respecter. Ces aides publiques dites conditionnées ne sont pas reliées à des projets d'entreprise. Dans ces conditions, certaines structures agricoles survivent en dehors de tout lien avec le marché, en dehors de toute question de durabilité.



## Recommandations de la SAF

La réforme de la PAC doit dynamiser les Hommes et les territoires<sup>338</sup>

Pour la SAF, il faut redonner du sens à une politique enlisée dans le cadre budgétaire. La PAC doit être « la » politique qui accompagne les entreprises agricoles dans le monde d'aujourd'hui, un monde ouvert, mouvant, solidaire, interdépendant et éthique. Les territoires sont perméables, les chefs d'entreprise agricole sont innovants, la PAC doit être à l'image des territoires et des Hommes.

La PAC doit porter une vision forte de l'agriculture construite autour d'objectifs à atteindre, dynamisants pour des entreprises agricoles tournées vers la compétitivité et le progrès c'est-à-dire vers la participation aux grands équilibres alimentaires nationaux, européens et mondiaux, dans le respect des exigences sociétales dont l'environnement et la qualité. La PAC doit imaginer les outils à mettre au service de cette vision de l'agriculture adaptée aux enjeux d'aujourd'hui et de demain. Aux Etats, dans des cadres nationaux, de s'assurer que leurs entreprises agricoles puissent investir l'ensemble des territoires dans une démarche d'innovation continue et de compétitivité performante.

### DES AIDES PAC REMANIÉES, DES CONSÉQUENCES À INTÉGRER POUR LES ENTREPRISES AGRICOLES

Les nouvelles règles communautaires et nationales qui vont régir les paiements communautaires auront des incidences sur les revenus des entreprises agricoles. Il existe des risques économiques pour les entreprises qui devront s'adapter à ces évolutions alors même que les marchés évoluent également, alors même qu'elles ont investi en se basant sur un certain niveau d'aides.

La SAF demande à ce qu'un temps soit accordé aux entreprises pour s'adapter à ces changements et pour les intégrer dans l'équilibre économique.

### UNE PAC À CONSTRUIRE EN TRANSVERSAL

Le maintien des deux piliers ne doit pas signifier une approche sectorisée du traitement des dossiers. Il faut regarder chaque domaine par rapport aux autres. Il serait contre productif de construire les mesures les unes à côtés des autres, ce qui, en France, va poser la question de la cohérence et de la transversalité de la construction de la politique nationale et régionale PAC.

## UNE PAC QUALITATIVE

### L'AGRICULTEUR ACTIF : CELUI QUI EST À LA TÊTE D'UNE ENTREPRISE AGRICOLE VIABLE

La définition de l'agriculteur actif ne devrait pas se cantonner à une question de superficie de sa ferme mais de viabilité et de dynamisme économique de son entreprise agricole. En effet, la réussite en agriculture ne dépend pas de la superficie qui est exploitée mais de la façon dont on en exploite les moindres opportunités. Ce qui suppose que les chefs d'entreprise recherchent la diversification de leur activité et même la multifonctionnalité.

Les soutiens PAC devraient donc être accordés en fonction de la qualité des projets et non de la taille des exploitations, et seules les personnes à la tête d'entreprise agricole viable au sens économique du terme devraient pouvoir prétendre au titre d'agriculteur actif.

**Des aides économiques particulières devraient également être réfléchies en faveur des exploitations à forte contribution économique (export, croissance, emploi) afin de prendre en considération la nécessité d'accompagner leurs efforts d'investissements économiques ou commerciaux. Or, ces exploitations n'enregistrent souvent dans la nouvelle réforme de la PAC que des pertes de soutien en aides directes.**

Il serait souhaitable, en contrepartie, de leur offrir des instruments de régulation qui accompagnent leurs efforts ou les risques qu'elles assument face aux exigences de la mondialisation, de la compétitivité et de la volatilité des marchés. Ainsi, les volets social (majoration des aides pour les petites exploitations) et environnemental seraient « équilibrés » par un volet économique conforme aux objectifs de compétitivité et de croissance maintes fois exprimés par les Pouvoirs publics français.

### DES AIDES PAC POUR ACCOMPAGNER DES PROJETS D'ENTREPRISE

Les aides publiques ont pour objet d'accompagner des activités privées dans un sens jugé positif pour l'intérêt général. Les aides publiques ne sont pas là pour rémunérer un service rendu mais pour calculer les compensations à accorder aux bénéficiaires au titre des coûts additionnels et des pertes de revenu. Elles existent également pour accompagner l'innovation et revêtent des caractères incitatifs pour favoriser les progrès sociaux, économiques et sociétaux. Pour aller vers la rémunération et sortir des aides publiques, il convient de s'engager vers des dispositifs de droit privé et de sortir de la PAC<sup>339</sup> !

D'une façon générale, toutes les aides publiques PAC devraient accompagner un projet d'entreprise avant même de soutenir des revenus ou de compenser des surcoûts. Les aides ne sont pas des dons du ciel mais sont octroyées par l'Etat pour accompagner des activités dans un sens considéré comme d'intérêt général. En période de disette budgétaire, il serait intéressant de s'assurer que les aides publiques permettent de développer la production alimentaire qui est l'objectif essentiel de la PAC. Un organisme dédié devrait accompagner les agriculteurs dans le choix des aides en fonction de leur projet d'entreprise. La structure proposée par la SAF sous forme de cluster pourrait trouver là toute son utilité (Cf. Carte Filières).

### DES AIDES ENVIRONNEMENTALES PAC QUI NE COMPENSENT PAS SEULEMENT, ET PARTIELLEMENT LES SURCOUTS MAIS QUI ACCOMPAGNENT L'INNOVATION ET LE CHANGEMENT DE PRATIQUES<sup>340</sup>

Pour l'heure, la PAC considère que l'environnement est totalement étranger à la démarche d'entreprise.

Le règlement sur le FEADER précise que « sont des investissements dits non productifs : des investissements liés à la mise en œuvre d'engagements agroenvironnementaux et forestiers, à l'état de conservation de la biodiversité des espèces et des habitats ou renforcent le caractère d'utilité publique d'une zone Natura 2000 ou d'une autre zone d'une grande valeur naturelle à définir dans le programme. »



La SAF considère que, investir pour l'environnement doit être considéré et conçu comme un investissement productif afin de concilier production et environnement.

Pour l'heure, et dans la perception actuelle des aides agroenvironnementales, la signature d'une MAE devrait être le point de départ d'une réflexion pour rationaliser l'utilisation des intrants, de l'eau par exemple. Cela devrait aider les agriculteurs à s'investir dans un changement durable de perspective agricole et les aider à mieux gérer le risque qui court tout au long d'un changement de pratiques. Ces MAE devraient être accompagnées systématiquement de réflexion sur un changement de matériel, de références et sur un changement de posture, la recherche de conseils et l'insertion dans des réseaux de conseils et d'échange de pratiques. Etre un « sachant agricole », ça se prépare !

Les MAE sont par essence des aides publiques types qui excluent toute adaptation à chaque entreprise. Aux chefs d'entreprise agricole de réfléchir la meilleure façon de tirer parti des aides publiques communautaires qui, par définition, sont temporaires. Ce qui suppose que tout dossier de demande d'une MAE soit accompagné d'une réflexion sur la suite à donner à cette MAE dans le cadre d'une stratégie d'entreprise.

## UN VERDISSEMENT QUI AIT UN SENS TERRITORIAL ET ENTREPRENEURIAL

Dans sa note EAU « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable », la SAF a bien montré qu'agir sur les parcelles les plus contributives en matière d'eau potable avait une action positive sur la qualité de l'eau de l'ensemble du captage considéré. Ce n'est pas la quantité de surface qui compte mais la façon dont les parcelles les plus intéressantes au regard des ressources naturelles sont gérées avec à la clé des outils juridiques, fiscaux, économiques, agronomiques etc. adaptés.

L'amélioration de l'environnement ne dépend pas de la quantité des mesures annoncées ni des pourcentages affichés mais de leur qualité autrement dit de leur efficacité au regard des enjeux environnementaux affichés. Pour être pérenne (et donc durable), l'investissement environnemental doit également participer aux facteurs d'équilibre économiques et financiers de l'entreprise

**La SAF considère que le verdissement est une opportunité de réfléchir une application raisonnée du verdissement afin d'intégrer ce dispositif à la fois dans les territoires environnementaux et dans la stratégie d'entreprise. Il ne sert à rien de verdir pour verdir les soutiens communautaires mais il faut leur donner un sens écologique et économique.**

Pour ce faire, la SAF préconise d'avancer autour de projets de territoires comme dans le cadre de sa note eau et de travailler une approche collective du verdissement ainsi qu'à l'échelle de l'exploitation.

Il suffit de lire le numéro spécial d'« Agrifaune », intitulé « Concilier agriculture et faune sauvage »<sup>341</sup>, pour comprendre qu'il ne suffit pas de maintenir trois haies pour avoir un effet positif sur la biodiversité dans son ensemble. L'habitat qui fonde toute la démarche de préservation des espèces animales passe bien par une réflexion sur la conduite des cultures, les bords de champs, l'utilisation des machines, la continuité des trames.

**La SAF propose de faire du verdissement et particulièrement du SIE un élément de la trame verte et bleue. Ce serait la reconnaissance du rôle de l'agriculture dans la production de la biodiversité.**

Pour ce faire, la SAF préconise de développer les assolements en commun à finalité environnementale afin de leur permettre de localiser au mieux leur verdissement sur les parcelles qui présentent le plus d'intérêt environnemental. La SAF considère d'une façon générale qu'un transfert d'exigences SIE serait une façon pragmatique de répondre à l'adéquation entre responsabilité des chefs d'entreprise agricole au regard de l'environnement, efficacité environnementale et stratégie d'entreprise.



## ORGANISER UN ENCADREMENT NATIONAL DES MESURES PAC

La SAF souhaite l'adoption d'un schéma de cohérence national, dans le cadre de la décentralisation des mesures de soutien de la PAC :

1. pour ne pas créer de distorsions de concurrence trop fortes entre les productions et les entreprises,
2. pour maintenir un équilibre dans les productions : chaque région doit être solidaire dans ses choix, des choix de ses voisins.

Il est indispensable de :

- déterminer ce qui relève de l'échelon national (conditionnalité et verdissement) et de l'échelon régional (MAE)
- s'assurer que les mesures issues de la flexibilité dans la répartition des paiements directs soient compatibles avec le développement d'une agriculture dynamique et d'entreprises compétitives
- faire en sorte que les entreprises agricoles accèdent correctement à tous les soutiens proposés par les nouveaux règlements, en particulier ceux relevant de la recherche et du conseil
- veiller au maintien des équilibres agricoles dans certains territoires fragiles fortement dépendants de productions spécifiques, comme le bassin allaitant ; des solutions maintenant des aides « couplées » peuvent s'avérer judicieuses, voire indispensables pour des productions territorialement stratégiques (certaines dispositions en faveur de paiement couplés sont d'ailleurs prévues dans les textes de la réforme et peuvent être confortées par des dispositifs de « flexibilité »).

## LE 2<sup>E</sup> PILIER, ACTE FONDATEUR D'UNE NOUVELLE AGRICULTURE

La PAC, c'est aussi et peut-être surtout le 2e pilier en termes d'innovation et d'avenir :

L'évolution de la PAC est marquée par un 1er pilier désormais plus intégrateur des considérations environnementales, mais aussi par un 2e pilier plus innovant qui permettra aux agriculteurs de se tourner vers demain. En effet, ce pilier propose des formations, des conseils, des investissements, des systèmes d'assurance, l'aide au démarrage d'entreprises, etc. C'est un pilier qui permet de construire des projets pour demain, des projets tournés vers les territoires.

**Il est donc indispensable qu'une réflexion professionnelle, négociée avec les pouvoirs publics, soit engagée sur la mise en œuvre de l'ensemble de ces mesures qui dépassent et de loin les désormais bien connues MAE.**

Il conviendrait en particuliers de permettre aux agriculteurs d'accéder le plus simplement possible à des formations adaptées à l'évolution de leur métier, de profiter de conseils, d'aide aux investissements et de répondre aux exigences évolutives adressées aux chefs d'entreprise agricole à vocation multifonctionnelle.

La France doit notamment se pencher sur l'intérêt des possibilités assurantielles ouvertes par les textes européens en matière : d'assurance récolte (aléas climatiques) ; de Fonds de mutualisation (aléas sanitaires et environnementaux) ; de Fonds de stabilisation du revenu (aléas économiques et sociaux).

Une politique élargie de gestion des risques (pour aléas climatiques, sanitaires, environnementaux et économiques) ne peut pas être conduite dans un cadre décentralisé (impératifs de mutualisation des risques et de réassurance privée et publique). Il est donc indispensable de garder un cadre national à cette politique. En effet, l'expérience passée démontre que si les réformes nécessitent un temps de transition pour leur mise en œuvre (« *phasing out* et *phasing in* »), elles doivent prévoir des processus d'adaptation face à la rapidité des évolutions conjoncturelles et politiques.



L'observation et le suivi sont des éléments essentiels des procédures d'évaluation prévues par les textes européens (et inclus, au niveau français dans la MAP - modernisation de l'action publique). Un bilan d'étape de la PAC devra être fait en 2017, aussi bien sur les questions budgétaires que sur certaines mesures d'application de la réforme. Et ce pour préparer la future réforme de la PAC d'après 2020.

La SAF, en tant que *think tank*, s'inscrit dans une telle démarche d'évaluation prospective qui implique analyse du présent, identification des facteurs d'évolution et réflexion permanente sur les leviers d'adaptation structurelle et conjoncturelle. Car la PAC est une politique en écriture permanente.





## La carte « Atout »

Se saisir des territoires maintenant !





## Idée force

Des Hommes libres d'entreprendre pour construire individuellement et collectivement l'avenir de leurs entreprises agricoles et de leurs territoires de rayonnement

« CE NE SONT PAS DE NOUVEAUX CONTINENTS QU'IL FAUT À LA TERRE, MAIS DE NOUVEAUX HOMMES », JULES VERNE, VINGT MILLE LIEUES SOUS LES MERS.

Les Hommes sont au final les ultimes décisionnaires de leur avenir et du futur de leur société. Le fatalisme, caractérisé par des règles qui deviennent de vrais carcans administratifs, est un piège pour empêcher les Hommes de s'engager dans des voies qu'ils considèrent comme meilleures. Pour libérer les énergies des entreprises et leur permettre de construire leur compétitivité dans un environnement globalisé, la SAF mise sur des Hommes libres d'entreprendre et des entreprises responsables de leur croissance et de leur prospérité sur le long terme.

La question du dépérissement des territoires est surtout une question d'Hommes et d'état d'esprit. Ainsi, le Nord-est de la France est-il condamné à dépérir ? En fonction des analystes, cette partie de la France va dépérir, pour d'autres, elle va prendre de l'ampleur<sup>342</sup>. Notons que le réveil de ce territoire pourrait passer par du tourisme résidentiel, culturel et naturel, ce qui suppose aussi la présence d'agriculteurs économiquement forts sur tout le territoire.

Le pronostic d'un territoire dépend en réalité de la capacité des Hommes à s'ouvrir l'esprit, car comme le disait Sir Winston Churchill « *un pessimiste voit la difficulté dans chaque opportunité, un optimiste voit l'opportunité dans chaque difficulté* ».

Voir le monde positivement, c'est considérer le changement comme une opportunité, c'est aller vers l'innovation, la conquête de nouveaux marchés, la remise en question des finalités mêmes de l'entreprise agricole pour mieux les élargir, une meilleure adéquation entre l'entreprise et la société, les clients, les consommateurs.



# Analyse de la SAF

## LE TEMPS D'ACTION POUR LE FUTUR, C'EST LE PRÉSENT

Il est essentiel de ne pas rester spectateur d'un futur qui aurait fait l'objet de prédictions sous forme de scénarios. Il est essentiel de se saisir du présent pour bâtir le futur, son futur. Il est essentiel de préparer le futur, de le construire en agissant dans le présent. C'est pourquoi, les Hommes qui composent les territoires doivent se saisir dès à présent de toutes les opportunités qui se présentent à eux et faire de ces territoires des socles d'action.

### Cinq cartes pour agir, une carte Atout pour décider

Les chefs d'entreprise agricole ont à leur disposition les 5 cartes de la SAF : 5 cartes pour 5 thématiques d'intervention et d'action. Cependant, l'efficacité de ces 5 cartes maîtresses ne sera réelle qu'à la condition que les chefs d'entreprise abattent leur dernière carte, la carte Atout, celle qui donne un sens et une portée aux 5 autres cartes.

## LA CARTE ATOUT REPOSE SUR L'ATTITUDE DU CHEF D'ENTREPRISE

La SAF considère que la dynamique d'avenir doit partir des entreprises agricoles qui se situent dans les territoires et en particulier des Hommes qui se trouvent à leur tête. En effet, les marchés ne pensent pas, ils réagissent. Ce sont les Hommes qui pensent et qui construisent. De la même façon, les territoires ne pensent pas, ils subissent. Aux Hommes qui les peuplent de construire des projets et de les partager pour en faire des demains collectifs. La SAF considère que les Hommes font et défont les territoires, construisent ou annihilent tout avenir de ces mêmes territoires. Les territoires ne sont pas mauvais, les Hommes, en revanche, peuvent l'être.

Ce parti pris est indispensable pour rester dans une dynamique d'espoir et d'avenir pour les entreprises agricoles car l'avenir ne se lit pas dans une boule de cristal, « *l'avenir est le fruit de la volonté, elle-même portée par nos projets, nos désirs et nos rêves.* »<sup>343</sup> Cette approche volontariste développée dans le rapport de la SAF s'appuie sur les valeurs qu'elle porte : valeurs d'implication, d'engagement, de responsabilité, d'innovation, de goût du risque des chefs d'entreprise agricole qui composent la communauté SAF.

## LES CLÉS DE RÉUSSITE DES ENTREPRISES AGRICOLES ANALYSÉES DANS UN CONTEXTE DE MUTATION

La SAF fait le pari que la période de mutation voire de basculement que nous vivons est par principe source de changement, d'innovation et de dynamisme pour construire un autre avenir pour les entreprises agricoles. Les temps changent, les entreprises doivent changer et trouver de nouvelles modalités de développement sur les territoires.

Il est évident que si les chefs d'entreprise agricole sont au cœur du changement et sont porteurs de dynamisme et donc d'activité et de richesse, ils ne peuvent mener à bien leurs projets sans le support de la filière mais également des pouvoirs publics dans leur ensemble. Il s'agit là d'un préalable nécessaire à toute réussite d'entreprise : dans un contexte hostile, les réussites individuelles seront exceptionnelles et ne pourront dynamiser tout un territoire.

La création de richesse doit être le fruit d'une volonté commune et partagée. Ceci étant affirmé, il revient au chef d'entreprise de bâtir sa stratégie territoriale comme volet de sa stratégie d'entreprise et de choisir ses territoires de rayonnement.

### UNE CHAÎNE D'ENGAGEMENTS ET DE VALEURS PARTAGÉES : DES INDIVIDUS ET DES FILIÈRES ET DES POUVOIRS PUBLICS

La SAF table sur des chefs d'entreprise volontaires. Cependant, une société de projets ne peut se développer qu'à la condition que l'imbrication étroite de ces individus, facteurs de développement économique, dans une filière matérielle et immatérielle et dans une structuration administrative, soit correctement appréhendée.

C'est pourquoi la SAF s'attache tout au long de son rapport à inciter les chefs d'entreprise agricoles à travailler en filière de façon à insérer leur stratégie individuelle dans une stratégie collective qui s'appuie sur des producteurs, des transformateurs et des distributeurs, avec la recherche comme clé commune. Cette filière matérielle doit s'enrichir des acteurs de la filière immatérielle.

De la même façon, la SAF demande aux pouvoirs publics de tous les échelons de travailler en cohérence et de veiller à répondre aux besoins et attentes des chefs d'entreprise agricole pour qu'ils jouent au mieux leur rôle économique, social, environnemental et territorial. Un accès facilité et clarifié aux aides publique est certes important mais insuffisant pour soutenir la dynamique des entreprises. Il s'agit bien de penser « global » au niveau de toute la filière et de penser en terme de dynamique et de création d'activité et donc de richesse.

### A CHAQUE ENTREPRISE SON LIEU D'IMPLANTATION ET SES TERRITOIRES DE RAYONNEMENT

Dans le cadre de son rapport 2012-2013, la SAF fait le choix de suivre le philosophe Heinz Wismann dans sa définition du territoire : « *le territoire est l'étendue à partir de laquelle on rayonne* ». L'essentiel est donc de définir le point de départ à partir duquel on rayonne et de rayonner sur un territoire sur lequel « on se sente chez soi ». Ce territoire de rayonnement peut aller du local au mondial. La définition des territoires de rayonnement adoptée par la SAF permet de dépasser une définition simplement juridique ou administrative des territoires pour tenir compte des espaces personnels, économiques, virtuels et environnementaux.

Les territoires de rayonnement d'une entreprise agricole sont propres à chaque entreprise et ne doivent pas s'arrêter aux frontières administratives mais s'exprimer en fonction des stratégies, des objectifs et des capacités de chaque entreprise. L'objectif étant pour chaque entreprise de s'adapter à un marché choisi, conditionnant alors la nature courte ou longue de la filière. Le ou les territoire(s) de rayonnement idéal est/sont celui/ceux qui répond(ent) aux besoins, aux objectifs, à



la stratégie de chaque entreprise agricole. Il n'existe donc pas de territoire de rayonnement idéal mais des territoires adaptés à chaque stratégie d'entreprise.

La région, pas plus que les communes ou les départements sont, par principe, les niveaux les plus adaptés. Le niveau le plus adaptés est celui qui permet de réaliser au mieux la stratégie d'entreprise. L'important étant la cohérence à respecter entre les politiques adoptées par chaque niveau administratif et la clarté dans l'accès aux bonnes informations et aux personnes compétentes pour les aider. Les entreprises agricoles meurent de trop de contradictions et s'épuisent à trouver les bons interlocuteurs.

Les entreprises agricoles peuvent devenir si elles le souhaitent des citoyennes du monde en même temps qu'elles deviendront des facteurs de développement économique locaux.

Tous ces territoires interagissent les uns avec les autres, au mieux se complètent, au pire s'annulent, en général s'ignorent. Aux chefs d'entreprise de tirer profit des passerelles que les pouvoirs publics ont en charge de créer entre les différents niveaux décisionnels afin d'éviter que les chefs d'entreprise agricole ne se heurtent à des murs de sectorisation.



## ETRE ACTEURS DE TERRITOIRES CHOISIS : FAIRE PARTIE DU MONDE

Il convient de partir d'un constat chiffré : les agriculteurs sont de moins en moins nombreux alors même que leur poids économique demeure essentiel dans l'équilibre de la nation (Cf. Carte Villes-Campagnes). Les agriculteurs sont considérés comme des citoyens comme les autres alors même que leur activité structure les territoires, tient l'emploi, enrichit la balance commerciale française.

**Afin de ne plus subir les territoires, les chefs d'entreprise agricole doivent devenir acteurs des territoires : expliquer, porter leurs projets, les faire connaître, et investir les centres de concertation locaux. Il ne s'agit pas de demander à être intégré dans tout et partout mais de constater une grande méconnaissance de la réalité d'action, de réalisation, d'innovation portée par les chefs d'entreprise agricole dans les sphères administratives et politiques non agricoles, et même parfois agricoles. Pour les chefs d'entreprise agricole : se faire connaître, être fiers de leurs réalisations, être convaincus que chaque projet participe à la réalisation de l'intérêt général, sont des préalables nécessaires à une participation efficace et constructive dans les territoires.**

Par ailleurs, la SAF rappelle que l'ère de l'accès à l'information marque les prémices d'une société plus responsable et mieux informée et donc plus compétente<sup>344</sup> : ce qui vaut pour la société vaut pour les chefs d'entreprise agricole qui en sont partie intégrante. C'est pourquoi les chefs d'entreprise mieux informés et préoccupés de garder un lien avec leurs partenaires seront mieux à même de présenter et de diffuser l'essence même de leur métier et de leurs projets.

**L'existence d'une structure commune à la filière telle que présentée dans la carte Filières peut être une bonne réponse pour mutualiser les efforts de communication des chefs d'entreprise agricole (qui individuellement prend un temps certain) et pour les rendre visibles sur un territoire donné. C'est une façon efficace de sortir ensemble de l'anonymat.**

## BIEN SE CONNAÎTRE ET BIEN CONNAÎTRE SES TERRITOIRES DE RAYONNEMENT

La SAF considère que les territoires sont source de force, de solidarité, de légitimité, d'innovation, d'emplois, de rayonnement pour toute entreprise agricole qui souhaite se projeter dans la durée.

Le levier territorial implique que les entreprises agricoles fassent délibérément le choix des territoires dans leurs projets et le déploiement de leurs stratégies. Appartenir à des territoires pour aller toujours plus loin. Cependant, pour que le résultat soit à la hauteur de leurs espérances, les entreprises agricoles doivent au préalable bien se connaître, bien connaître et comprendre les territoires dans lesquels elles évoluent, ce qui passe obligatoirement par un travail de réflexion et de connaissance historique, sociale, économique et environnementale des territoires.

Le chef d'entreprise agricole devra connaître et intégrer ces différents niveaux territoriaux pour asseoir son projet d'entreprise et construire sa stratégie. A chaque niveau correspondra une approche

particulière pour à la fois agir au mieux dans les territoires et les servir, et prendre appui de la manière la plus efficace sur ces mêmes territoires pour porter encore plus loin leur stratégie et leur activité. Ce faisant, les entreprises agricoles seront des passerelles entre ces différents territoires, là où la construction politique et administrative actuelle donne naissance à des murs de séparation et de sectorisation.

## RÉFLÉCHIR SA STRATÉGIE TERRITORIALE DANS UN MONDE OUVERT À TOUS LES ACTEURS PRÉSENTS SUR LES TERRITOIRES

Chaque entreprise agricole doit prendre le temps d'appréhender son territoire d'action et peu importe la taille de celui-ci et sa délimitation administrative. Le territoire d'action dépendra de la stratégie territoriale de chaque entreprise en fonction de ses choix, de ses Hommes, de sa culture d'entreprise et de sa capacité à conquérir de nouveaux marchés. Cette démarche de connaissance de sa propre entreprise et de son propre territoire de rayonnement est un préalable indispensable à un ancrage territorial durable et porteur de sens et d'avenir. Cependant, cette démarche n'est pas suffisante. Elle doit s'accompagner d'une connaissance plus fine des territoires résultant de démarches différentes, que ce soit une démarche administrative, environnementale, virtuelle, logistique.

Ces territoires supportent autant de niveaux d'acteurs, interlocuteurs et partenaires publics comme privés. Dans un monde d'économie d'énergies et de ressources, l'innovation et l'intelligence collective seront des réponses nécessaires pour assurer le développement d'une activité économique essentielle à l'avenir des générations actuelles et futures.

## PRENDRE LE TEMPS AUJOURD'HUI DE RÉFLÉCHIR ET DE CONSTRUIRE UN FUTUR

La société de l'immédiateté, de l'instant que nous vivons via les nouvelles technologies explique un mouvement inverse qui se développe actuellement et qui prône le retour de la lenteur. Ce phénomène venu des Etats Unis a pour objet de réfléchir différemment l'alimentation (*Slow food*), les villes (*Slow cities*), le journalisme lent (*Slow info*)<sup>345</sup>.

Ces mouvements ont tous en commun d'être des concepts de vie. Ils ont pour objet d'inciter les personnes à réfléchir à une nouvelle façon de vivre en ville, de manger, de travailler avec comme finalité de prendre le temps et de se dégager du rythme trépidant de nos modes de vie actuels.

Les entreprises agricoles, parties intégrantes de la société, seraient bien inspirées de travailler sur la lenteur et la recherche d'actions sur le long terme. En effet, les marchés ne pensent pas, ils réagissent, ils ont peurs, sont incertains. En revanche, les entreprises et à leur tête les chefs d'entreprises doivent prendre le temps de partir à la conquête de leur avenir, de leur futur et de sécuriser leur activité<sup>346</sup>. Et cette démarche ne peut être uniquement une réaction à des situations dites de crises, conjoncturelles et de peur. Savoir anticiper, innover mais aussi motiver les Hommes qui sont dans les entreprises, nécessite de prendre son temps. Ceci est d'autant plus vrai quand la réflexion a pour objet les territoires. S'ancrer dans les territoires, y prendre racine, pour constituer un socle solide d'expansion, prend du temps. Il convient en effet de bien connaître les faiblesses et les atouts des territoires, ce qui passe par une connaissance historique, sociale, environnementale et économique. Prendre le temps de s'immerger dans l'histoire des territoires, dans leur inconscient collectif, c'est sentir leur potentiel de développement. Il faut aussi prendre le temps de la construction des liens de solidarité entre les Hommes et les structures, le temps aussi de l'humilité, celui nécessaire à se faire une place légitime dans les territoires. Ces préalables sont valables à toutes les échelles territoriales.

L'histoire des IAA montre qu'en France, celles-ci sont avant tout de petite taille et familiales<sup>347</sup>. L'ancrage familial qui s'étend sur plusieurs générations est un gage de connaissance des territoires et de légitimité. Il n'est en aucun cas une certitude de durée dans des territoires en transition.







## Recommandations de la SAF :

### Faire le choix des territoires et en faire une culture d'entreprise

L'innovation pour les entreprises agricoles du XXI<sup>e</sup> siècle doit se fonder sur une volonté très claire de prendre racine dans les territoires, formulée dans une stratégie territoriale construite en fonction des objectifs visés par chacune. Les objectifs affichés doivent ensuite s'appuyer sur des outils adaptés qui seront autant de moyens pour réussir les projets d'entreprise.

### INTÉGRER DANS LA STRATÉGIE D'ENTREPRISE L'ÉLÉMENT TERRITORIAL : LA SLOW ENTERPRISE

Chaque entreprise devra identifier les potentialités et les leviers de tous leurs territoires de rayonnement et d'action pour en faire une force stratégique et le support de leurs projets. Les territoires se complètent et se renforcent. Ainsi des territoires complémentaires d'approvisionnement sont nécessaires afin de diversifier et de sécuriser les sources d'approvisionnement.

Il s'agit de prendre le temps de choisir ses territoires de rayonnement pour s'inscrire dans la durée. Les leviers territoriaux ne sont efficaces que s'ils sont bien envisagés dans toute leur transversalité et complémentarité.

D'où l'absolue nécessité pour ces entreprises de prendre aussi le temps de la réflexion et de la construction territoriale et de revendiquer la lenteur comme valeur de développement, de croissance et donc de compétitivité.

### TRAVAILLER EN TRANSVERSAL, EN COHÉRENCE, EN LOCAL ET EN GLOBAL

Le travail de réflexion et d'anticipation de chaque entreprise agricole doit se faire de façon :

- **Transversale** : enlever ses œillères, sortir de l'approche sectorielle, en silos, pour regarder tous les éléments nécessaires à la réussite d'une stratégie d'entreprise, en même temps, regarder l'économie, le social, l'environnement et l'éthique<sup>348</sup> : l'économie est « encastrée » dans la société et doit en partager les valeurs. Cela suppose également que la démarche individuelle des entreprises agricoles s'intègre dans des liens de solidarité puissants avec l'ensemble de la filière, de l'amont à l'aval et avec les autres acteurs des territoires afin de prendre tout son sens sur un territoire d'action donné : **tisser une trame humaine de relations, réfléchir en filière,**
- **Cohérente** : rechercher la complémentarité entre les outils pour qu'ils se renforcent et éviter qu'un outil ne vienne annihiler les effets positifs d'un autre outil. Il en est de même avec les maillons de la filière qui va du chef d'entreprise agricole aux pouvoirs publics en passant par les producteurs, les transformateurs et les distributeurs. Il en va également de même avec les territoires : les territoires de rayonnement d'une entreprise doivent se réfléchir en termes de complémentarité,

- Locale : le choix de s'ancrer dans un territoire de proximité pour construire une première trame humaine de relations et de connaissances, faire le choix d'une identité locale renforcée par un savoir-faire et une image qui s'exporteront au loin,
- Globale : être ouvert sur le monde, être prêt à s'élancer loin de son point d'ancrage pour découvrir le « village monde »,



## FAIRE DE L'ÉTHIQUE D'ENTREPRISE UNE RÉPONSE AUX QUESTIONNEMENTS DE LA SOCIÉTÉ DU XXI<sup>E</sup> SIÈCLE

La SAF constate que la société interpelle l'agriculture comme les chefs d'entreprise sur le sens de leurs actions comme sur leur honnêteté. Les consommateurs s'inquiètent et demandent au monde agricole dans son ensemble<sup>349</sup> d'agir de façon à restaurer la confiance.

La SAF considère que l'innovation en tant qu'action volontariste pour changer les choses et les projets individuels doit impérativement rester au cœur du métier de chefs d'entreprise agricole, pour éviter la routine, la perte de vitesse puis la disparition. Les pouvoirs publics se doivent de reconnaître cette réalité qui fait l'essence même du métier d'entrepreneur. Ils doivent également favoriser les entreprises qui investissent, celles qui portent l'innovation. Soutenir l'investissement des entreprises permettra de soutenir la croissance sur le long terme.

Cependant, cette démarche doit s'accompagner d'une prise de conscience de la valeur collective c'est-à-dire d'une réflexion sur le sens, la finalité de l'activité des entreprises agricoles replacées dans le contexte des territoires. Il s'agit de passer à l'éthique d'entreprise qui permet de définir les devoirs et les obligations que doivent remplir les entreprises à l'égard de la société. En effet, se poser la question de l'éthique revient à se demander si les actions menées, leur justification, leurs modalités de mise en œuvre, leur finalité, sont conformes aux normes, aux valeurs adoptées par la société. Quand ces normes sont elles-mêmes en questionnement et en reconstruction, les individus et donc les entreprises doivent se reposer la question de leur éthique<sup>350</sup> de façon encore plus pressante afin de retrouver de la visibilité, de la stabilité<sup>351</sup> et de la légitimité. De cette façon, l'éthique ne sera pas uniquement l'apanage de l'environnement<sup>352</sup>.

L'éthique des entreprises agricoles doit être marquée par la transversalité. Ce qui signifie tout d'abord que cette éthique passe par la nécessité d'atteindre un équilibre entre la finalité économique de l'activité des entreprises, l'implication territoriale, sociale et les autres intérêts sociétaux comme la prise en compte de l'environnement, la qualité alimentaire.

En outre, pour la SAF, cette éthique doit être abordée d'un point de vue collectif, c'est-à-dire inciter les entreprises agricoles à agir ensemble de manière cohérente et coordonnée sur un même territoire.

Les coopératives sont à cet égard très représentatives de cette éthique collective. Ces structures, émanations des territoires, sont à même d'intégrer dans leur démarche et de concilier à la fois la poursuite d'une activité économique de l'amont à l'aval (meilleure intégration des producteurs, développement de nouveaux marchés, liens avec la distribution), l'intégration de l'environnement dans toutes leurs démarches et l'ancrage dans les territoires. Toutes les coopératives devraient afficher des objectifs multiples et devraient ainsi jouer le rôle de catalyseur des énergies de leur territoire.

Cette approche collective permettra également aux entreprises agricoles de mieux se faire entendre sur leur territoire et de mieux partager leurs projets et leur dynamisme. Une entreprise seule et sans lien sur un territoire, est une entreprise muette et sans force de conviction, à moins d'être une multinationale.

## DES EXPLOITATIONS AGRICOLES RECONNUES COMME DES ENTREPRISES AGRICOLES<sup>353</sup> : RENFORCER LE MAILLON PRODUCTIF

Une grande partie des exploitations reste encore sous la forme des années 60 en tant qu'exploitations individuelles de type familial, avec comme référence la définition des deux unités de travail humain (UHT)<sup>354</sup>. Ceci s'expliquant en partie par l'histoire et la démarche individualiste des paysans français mais aussi par le rattachement de l'activité agricole aux travaux des champs marqués avant tout par la subsistance.

Cependant, le phénomène sociétaire en agriculture est en expansion : la part des sociétés est passée de 6,4 % en 1988 à 29,9 % en 2010 exploitant plus de la moitié des terres utilisées. Cette évolution ne

fait qu'entériner l'émergence d'une agriculture d'entreprise caractérisée par la nécessité d'accéder à des capitaux importants. A chaque signature de prêt, la vigilance du chef d'entreprise agricole doit être renforcée puisqu'il doit à la fois préserver son outil professionnel et son outil familial, et border tous les accidents de la vie (divorce, deuil, maladie, retraite). L'évolution patrimoniale des entreprises est d'une très grande actualité. Dans la Marne par exemple, les grosses exploitations n'arrivent pas à régler le problème des successions car les charges qui y sont liées sont trop importantes.

Le choix pour les exploitations agricoles de passer par une personnalité morale pour donner un support juridique à leur exploitation montre bien la prise de conscience forte des chefs d'entreprise agricole de la financiarisation de leur activité. La démarche sociétaire et donc la démarche d'entreprise dans la construction des entreprises agricoles de demain sont une nécessité. Le constat cependant est qu'aujourd'hui, les règles du droit agricole appréhendent encore mal le droit des sociétés.

La SAF considère que l'avenir n'est pas à la limitation du phénomène sociétaire en décidant par exemple de favoriser les GAEC par rapport aux autres formes de sociétés dans le cadre de la réforme de la PAC (V. Carte PAC)<sup>355</sup> et à son étouffement administratif<sup>356</sup> mais à son développement, ce qui permettrait de traiter certaines interrogations vitales pour le développement des activités agricoles. Ne faut-il pas accepter par exemple d'ouvrir le capital social de son entreprise à d'autres partenaires pour limiter les risques de l'innovation et du changement ? Ne faut-il pas rechercher à dissocier le patrimoine du capital<sup>357</sup> ? Ne faut-il pas encourager à utiliser le fonds agricole et le bail cessible introduit dans le code rural en 2006 suite aux préconisations de la SAF ? Ne faut-il pas profiter de la structure sociétaire pour renforcer les entreprises agricoles et leur permettre d'entrer de plain-pied dans le monde du XXI<sup>e</sup> siècle ?

Au final, la SAF propose de faire un saut dans l'histoire : dépasser la vision d'une exploitation individualiste héritée de l'histoire et de notre vision de la propriété (la propriété et le capital se confondent), pour aller vers des entreprises plus proches des entreprises commerciales<sup>358</sup>, tout en rappelant que les entreprises agricoles resteront toujours « agricoles » en raison de leur rattachement à l'activité agricole qui ne cesse de muter et de leurs spécificités dont il faudra tenir compte, spécificités déjà reconnues par le code général des impôts :

- L'article 72 du code général des impôts (CGI) pose en principe que le bénéfice réel de l'exploitation agricole est déterminé et imposé selon les principes généraux applicables aux entreprises industrielles et commerciales, sous réserve de certains aménagements destinés à tenir compte des contraintes et caractéristiques particulières de la production agricole. Au nombre de celles-ci figurent notamment : la lente rotation des capitaux, due au faible niveau de chiffre d'affaires par rapport au capital investi ; la proportion exagérément importante des éléments non amortissables figurant au bilan : foncier non bâti, améliorations foncières permanentes, parts de coopératives et de SICA ; l'irrégularité importante des revenus. Il convient d'ajouter le poids de plus en plus lourd et imprévisible des événements climatiques, sous tendant une réflexion nécessaire du côté de l'assurance et de la solidarité nationale en fonction du seuil des pertes.

Le travail de rapprochement des entreprises agricoles avec les entreprises commerciales en particulier, n'entraînera pas une fusion des statuts. C'est pourquoi le travail de définition de l'entreprise agricole doit se poursuivre car il n'a, aujourd'hui, aucune réalité juridique<sup>359</sup>. Telle sera la mission de la SAF en 2014, avec comme principe de ne pas opposer une agriculture faite d'exploitations qui serait attachée aux lois de 1960 et 1962 à une agriculture sociétaire porteuse d'avenir. Cependant, la SAF reste convaincue que donner un statut d'entreprise agricole aux exploitations agricoles leur permettra de muter pour se développer tout au long du XXI<sup>e</sup> siècle en toute pérennité.

*L'ensemble de ces recommandations permettra aux entreprises agricoles, considérées comme des entreprises à finalité économique, de créer de la richesse et de la valeur, profitables à l'ensemble de la société, mais aussi à des territoires vivants et dynamiques. Porteuses d'innovation, d'emplois et d'activité, les entreprises agricoles seront au cœur de la transformation de la société du XXI<sup>e</sup> siècle.*





*Les experts du cycle de réflexion  
2012-2013*

## *« Dans des territoires en mouvement : quelles cartes à jouer pour les entreprises agricoles ? »*

L'ensemble des synthèses des journées et présentations des intervenants sont disponibles sur le site [www.agriculteursdefrance.com](http://www.agriculteursdefrance.com)

### **RENCONTRES DE DROIT RURAL**

*« L'agriculteur producteur de biodiversité: l'exemple des mesures compensatoires - Quelles finalités pour les territoires et les agricultures de demain ? » - 22 novembre 2012*

*Journée animée par Jean-Baptiste MILLARD, Secrétaire général - AFDR et Yann KERVENO, journaliste*

Marc BARRE, Expert bio-ruralité - CDC Biodiversité

Etienne COLLIOT, Co-gestionnaire - Réserve naturelle de la Crau

Jacques DRUAIS, Président - AFDR

Arnaud GRETH, Président - Association Noé Conservation

Anne GUERRERO, Chargée de mission Environnement et Développement durable - Pôle Développement et Investissement - Réseau Ferré de France (RFF)

Thierry de L'ESCAILLE, Secrétaire général - *European landowners organization* (ELO)

Robert LESVEQUE, Directeur - Terres d'Europe-Scafr

Patrick LINSALE, Expert foncier - Réseau Ferré de France (RFF)

Marthe LUCAS, Doctorante et Attachée d'enseignement - Faculté de Droit de l'Université de Strasbourg

Lionel MANTEAU, Avocat - AFDR Picardie

Michel OBERLINKELS, Chef de projet Sud-Est - CDC Biodiversité

Marta PASUT MOYNE, Conseillère Foncier-urbanisme - Chambre d'Agriculture du Rhône

Bernard PEIGNOT, Vice-président - AFDR et SAF

Florent POITEVIN - Chef du Bureau des infrastructures, des transports et de l'aménagement - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

Antoine POUPART, Chef de Service Agriculture durable et Développement - InVivo

Alby SCHMITT, Directeur adjoint - Direction de l'eau et de la biodiversité - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

Jean-Marie SERONIE, Directeur général - CER France Manche

*« Les agricultures au cœur de la recomposition des territoires – Quels enjeux pour les entreprises agricoles ? » - Mardi 18 décembre 2012*

*Journée animée par Charles MEAUDRE, Vice-président de la SAF*

Eve-Anne BÜHLER, Maître de Conférences en géographie des agricultures et des espaces ruraux - Université Paris VIII Vincennes - Saint-Denis

Alain CHABROLLE, Pilote du groupe biodiversité - Réseau des Gouvernements Régionaux pour le Développement Durable (nrg4SD)

Guillaume DHERISSARD, Directeur - Sol et Civilisation

Yves GRY, Professeur émérite de Droit public - Université de Lorraine

Ignacio LÓPEZ GARCÍA-ASENJO, Directeur des Relations Internationales - Asociación Agraria Jóvenes Agricultores

Frédéric LE VIGOUREUX, Directeur - Association des producteurs d'endives de France

Pierre MORRIER, Avocat associé - Cabinet Alinea

Gilles VAN PETEGHEM, Secrétaire général adjoint - Syndicat des cadres de l'environnement, la forêt et l'agriculture

Anne-Claire VIAL, Présidente - Sol et Civilisation

## **ENTRETIENS DE LA RUE D'ATHÈNES**

*« Les industries agroalimentaires, moteurs des territoires – L'agroalimentaire, sujet territorial à part entière ? » - 24 janvier 2013*

*Journée animée par Emmanuelle DANCOURT, journaliste*

Alain BERGER, Délégué interministériel aux industries agroalimentaires et à l'agro-industrie

Thierry BLANDINIÈRES, Directeur Général - Maisadour

Gérard BONNY, Président - Bonny SAS

Eric BOURGEOIS, Directeur Produits Frais France - Carrefour

Luc DARBONNE, Administrateur - SAF-agriculteurs de France

Jean-Philippe DOP, Conseiller technique en charge de la promotion et de la qualité des produits - Cabinet de Guillaume GAROT, Ministre délégué chargé de l'Agroalimentaire

Christophe FEVRIER, Directeur commercial international - Rians

Thierry GLUSZAK, Directeur associé - Cocorette

Laurent KLEIN, Président - SAF-agriculteurs de France

Gérard LALOI, Président de la Commission Alimentation - SAF-agriculteurs de France

Stéphane LE FOLL, Ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

Olivier PARENT, Directeur Général - Chamtor

Catherine PETITJEAN, Présidente du Directoire - Mulot & Petitjean

Jean-Paul SIMIER, Directeur Filières Industries Alimentaires - Bretagne Développement Innovation (BDI)

Yves TREGARO, Chef d'unité produits animaux, pêche et aquaculture - FranceAgriMer

Jean-Pierre WILLIOT, Professeur d'Histoire contemporaine - Université de Tours

Michel ZARKA, Président - Athenor Partners

*« Les territoires vus par l'Europe - Quelles régions, pour quelle PAC ? » - 14 février 2013*

*Journée animée par Christoph BÜREN, Vice-président de la SAF*

Eric ALLAIN, Directeur général des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires - Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt

David BALDOCK, Executive Director - IEEP

Christa BAUER, Chef de service Affaires européennes au Ministère de l'Agriculture et Chef de bureau agricole à la Représentation Permanente de l'Autriche auprès de l'Union Européenne

Marie-Alice BUDNIOK, Responsable des Affaires juridiques et administratives - *European Landowners organization* (ELO)

Armelle COCHET, chargée au sein du bureau du développement rural et des relations avec les collectivités de la préparation de l'accord de partenariat interfonds - Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt

Jacques DELORS, Président Fondateur - Notre Europe-Institut Jacques Delors

Paola GROSSI, Présidente du groupe de travail sur la gestion des risques - Comité des organisations professionnelles agricoles (Copa Cogeca)

Hervé GUYOMARD, Directeur scientifique - Inra

Emmy KORODIMA, Administrateur au sein de l'unité L1 (analyse et perspectives) - DG Agriculture - Commission européenne

Jean-Louis LUCIANI, Membre du Conseil exécutif de Corse en charge de l'Agriculture, du Développement rural et de la Forêt et Président de l'Office du Développement agricole et rural de Corse (Odarc)

Lucile RAMBAUD, Chef du Bureau du Réseau Natura 2000 - Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

*« L'environnement comme avantage comparatif pour les entreprises agricoles - Les territoires environnementaux : facteurs de régulation de la production agricole » - 26 mars 2013*

*Journée animée par Marie DELEFORTRIE, Secrétaire générale de la SAF*

Guillaume BENOÎT, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts - Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) - Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt

Morten BLOM ANDERSEN, Directeur - *Danish AgriFish Agency*

Franck BROSSET, Responsable Développement - GEA Terres du Sud

Noël CHALUMEAU, Chef d'entreprise agricole

Bertrand CONVERS, Responsable environnement du Groupement de producteurs - Cooperl Arc Atlantique

Jan Gerrit DEELEN, Chef de Service à la Direction de la Politique agricole européenne et de la Sécurité alimentaire - Ministère des Affaires Economiques des Pays-Bas

Stéphane GIN, Directeur du Marché Agriculture - Groupama

Thierry de L'ESCAILLE, Secrétaire général - *European landowners organization* (ELO)

Sandra MOLLIER, Chef de projet Nature, agriculture et paysage du Grand Genève - Agglomération franco-valdo-genevoise

Jacques PELISSARD, Maire de Lons-le-Saunier - Président de l'Association des Maires France (AMF)



*« L'agriculture urbaine, une agriculture dans et pour les villes - Regards croisés sur des enjeux de société » - 8 avril 2013*

Organisé en partenariat avec Orée

Journée animée par Laurent KLEIN, Président de la SAF et Patricia SAVIN, Présidente d'Orée

Dominique BARREAU, Chef de projet Agriculture périurbaine - Nantes Métropole

Gilles BOEUF, Président - Muséum national d'histoire naturelle

Serge BONNEFOY, Secrétaire technique - Terres en Villes

Lise BOURDEAU-LEPAGE, Géographe et Professeur à l'Université Jean Moulin-Lyon 3

Markéta BRAINE-SUPKOVA, Présidente - *International urban food network* (IUFN)

Nevin COHEN, Assistant professor - Environmental studies - *Eugene Lang College, the new School for liberal arts* (New York - États-Unis)

Valérie DAVID, Directrice Développement durable - Eiffage

Michel DUBOIS, Directeur du département Agriculture - Institut polytechnique LaSalle Beauvais et Administrateur de la SAF

Jean FEVRE, Directeur - Nutripole

Claude FROMAGEOT, Directeur Développement durable - Groupe Yves Rocher et Président - Fondation Yves Rocher

Kafui KPODEHOUN, Directrice - Culture(s) en Herbe(s)

Xavier LAUREAU, Chef d'entreprise agricole et Directeur des Fermes de Gally

Antoine POUPART, Chef du service Agriculture durable et Développement - InVivo



## *Les parutions de la SAF*



## LES RAPPORTS

- 2008 : Compétitivité des entreprises agricoles, nos propositions
- 2009 : 160 recommandations pour une nouvelle orientation de l'agriculture
- 2010 : PAC 2020 : un nouveau pacte pour l'Europe !
- 2011 : Pour une nouvelle politique du foncier !
- 2012 : Changement d'attitude pour les agriculteurs !
- 2013 : Agricultures et territoires, des synergies gagnantes !

## LES NOTES

- 2013 : Les agriculteurs, producteurs d'eau potable

## LA REVUE AGRICULTEURS DE FRANCE

- Réputation du secteur alimentaire - Février 2012
- L'eau, source de nos aliments - Avril 2012
- Les défis des chefs d'entreprise de demain - Juin 2012
- Les technologies au service du chef d'entreprise agricole - Août 2012
- L'agriculture au cœur des villes - Octobre 2012
- Quelle fiscalité pour l'agriculture - Décembre 2012
- Les industries agroalimentaires, moteurs des territoires - Février 2013
- Associer économie et environnement - Avril 2013
- A l'assaut de tous les territoires - Juin 2013
- Stop au gaspillage alimentaire - Août 2013
- Quelles politiques pour nos agricultures ? - Octobre 2013



# Index

<sup>1</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=76>

<sup>2</sup> « Globalisation : Néologisme né au Japon, La globalisation (ce qui est « glocal ») est une combinaison de global et de local. C'est un concept alliant les tendances globales aux réalités locales ou pour l'entreprise-réseau, le terme désigne un mode de gestion à la fois global et local dans le cadre d'une économie mondialisée : l'ajustement de l'offre selon la qualité de la clientèle locale. » Dictionnaire du commerce international.

<sup>3</sup> « Le courage du bon sens, pour construire l'avenir autrement », M. Godet, ed. O. Jacob, 2007, p. 13.

<sup>4</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>5</sup> Rapport Cyclope dirigé par Ph. Chalmin, 14 mai 2013

<sup>6</sup> Loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires qui comporte un chapitre consacré à la régulation du marché des matières premières.

<sup>7</sup> On remarque aussi que le sud de la France ne compte presque plus d'unités de production laitière alors que l'installation dans la Somme d'une installation de mille vaches fait l'objet de fortes contestations [http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/09/12/le-chantier-de-la-ferme-des-1-000-vaches-immobilise-par-la-confederation-paysanne\\_3476320\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/09/12/le-chantier-de-la-ferme-des-1-000-vaches-immobilise-par-la-confederation-paysanne_3476320_3244.html)

<sup>8</sup> Création en 2006 d'un Fonds d'ajustement à la mondialisation afin de permettre à l'Union européenne d'aider les travailleurs licenciés en raison de modifications majeures de la structure du commerce international, Règlement n° 1927/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006, en cours de réécriture pour la nouvelle période de programmation 2014-2020.

<sup>9</sup> « Ralentissement des émergents : crise ou rééquilibrage ? », O. Passet, Alternatives économiques, n° 327, septembre 2013, p. 22.

<sup>10</sup> 20 milliards d'euros d'excédents dans le secteur aéronautique et spatial et 9 milliards dans l'industrie du luxe.

<sup>11</sup> « Bilan géostratégique 2013 », Le Monde, édition 2013.

<sup>12</sup> S. Abis, « Pour le futur de la méditerranée : l'agriculture », Bibliothèque de l'IREMMO, 2012.

<sup>13</sup> Restent posées les conséquences à la fois positives sur l'autonomie énergétique des Américains comme les conséquences négatives, à savoir les possibles guerres de l'eau résultant de l'exploitation des schistes bitumineux, sans parler des émissions de CO<sub>2</sub>.

<sup>14</sup> Le pétrole de schiste et d'ores et déjà considéré comme un concurrent sérieux de l'OPEP en 2014. Les pays de l'OPEP s'attendent à ce que la demande de pétrole baisse en raison de l'offre pétrolière nord-américaine, Les Echos, vendredi 12 et samedi 13 juillet 2013.

<sup>15</sup> « Bilan géostratégique 2013 », Le Monde, édition 2013, p. 138.

<sup>16</sup> « France : 5 raisons de ne pas désespérer », Alternatives économiques, juillet-août 2013, p7.

<sup>17</sup> « 1913, l'Europe à la fin d'une belle époque », J-C. Diedrich, l'Elephant, juillet 2013, p. 48s. Comme le précisait Stefan Zweig « l'optimisme, la confiance dans le monde nous animaient, nous, les jeunes, depuis le début du siècle », « Le monde d'hier : souvenirs d'un Européen ».

<sup>18</sup> La France a perdu sa place de deuxième exportateur de denrées alimentaires, pour passer à la quatrième place derrière les Etats-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas. Le ministre délégué à l'agroalimentaire du gouvernement actuel veut reconquérir la deuxième place d'ici à 2025.

<sup>19</sup> [http://www.dailymotion.com/video/x14lofj\\_la-nouvelle-france-industrielle\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x14lofj_la-nouvelle-france-industrielle_news)

<sup>20</sup> [http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers\\_joints/rapport\\_de\\_louis\\_gallois\\_sur\\_la\\_competitivite\\_0.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/rapport_de_louis_gallois_sur_la_competitivite_0.pdf)

<sup>21</sup> « Le modèle allemand n'est pas sans faille », Cultivar, septembre 2013, p. 12s.

<sup>22</sup> S. Abis, Th. Pouch, « Agriculture et mondialisation. Un atout géopolitique de la France », Paris, Les Presses de Sciences Po, collection « Nouveaux débats », 2013, 185 p.

<sup>23</sup> « Le droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou



en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer. » Définition de l'organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, <http://www.fao.org/righttofood/fr/>

<sup>24</sup> La faim tue 37 000 personnes chaque jour, 2,6 millions d'enfants de moins de 5 ans chaque année, soit plus que le sida, le paludisme et la tuberculose ensemble, chiffres organisation mondiale des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation.

<sup>25</sup> <http://www.fao.org/righttofood/publications/fr/?keyword=Th%C3%A8mes%20juridiques>

<sup>26</sup> Les pays en déficit alimentaire chercheront des approvisionnements alimentaires partout dans le monde avec une prédilection pour le continent qui les nourrit depuis si longtemps... si ce continent est en capacité de répondre à cette demande.

<sup>27</sup> Avoir une diplomatie agroalimentaire, ne pas se focaliser que sur la vente d'airbus et de centrales nucléaires, ne pas considérer que seule l'industrie automobile et le bâtiment sont des critères de bonne santé économique, S. Abis, Th. Pouch, « Agriculture et mondialisation. Un atout géopolitique de la France », Paris, Les Presses de Sciences Po, collection « Nouveaux débats », 2013.

<sup>28</sup> L'eau et la sécurité alimentaire, édité par le CGAAER en février 2012 et auquel la SAF a participé. Il est librement téléchargeable sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=88>

<sup>29</sup> La compétitivité hors coût dépend de la valeur ajoutée liée au produit proposé, à savoir son degré d'innovation, sa technologie et son image de marque.

<sup>30</sup> La compétitivité coût correspond au rapport entre les coûts de production des produits nationaux, dont les coûts salariaux unitaires, des matières premières et de l'énergie, avec ceux de la concurrence. La compétitivité prix inclut la compétitivité coût ainsi que les taux de marge et de change. Elle dépend de l'environnement socioéconomique et réglementaire de l'entreprise.

<sup>31</sup> « Faire territoire, c'est-à-dire résoudre ensemble des problématiques reconnues comme communes sur un espace pertinent reste un défi qui épuise les plus convaincus », « Faire territoire aujourd'hui : enjeux et défis », A-C. Vial, Journée SAF du 18 décembre 2012 <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>32</sup> Mise en place du Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (CIMAP), sous la présidence du Premier ministre, le 18 décembre 2012, <http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/la-modernisation-de-la-fonction-publique-0> dans le cadre d'un ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique.

<sup>33</sup> GAEC, EARL, les sociétés civiles d'exploitation agricoles, les sociétés civiles adaptées à l'agriculture, les regroupements partiels liés à une activité (société civile laitière), etc. sont un exemple de la multitude de statuts possibles.

<sup>34</sup> « A quoi servent les filières ? », T. Bidet-Mayer, L. Toubal, mai 2013, La Fabrique de l'industrie [http://www.la-fabrique.fr/uploads/telechargement/Document\\_de\\_travail\\_A\\_quoi\\_servent\\_les\\_filieres-443.pdf](http://www.la-fabrique.fr/uploads/telechargement/Document_de_travail_A_quoi_servent_les_filieres-443.pdf).

<sup>35</sup> Présenté comme un « parlement de l'industrie » à la composition élargie, il a pour mission de rendre des avis sur les priorités industrielles ou des sujets transverses comme la formation, l'euro fort ou le financement des entreprises. Les industries agroalimentaires y ont leur place. Voir texte de fondation : décret n° 2013-162 du 22 février 2013 modifiant le décret n° 2010-596 du 3 juin 2010 relatif à la conférence nationale de l'industrie.

<sup>36</sup> Des contrats de filière sont élaborés à partir des propositions des comités stratégiques de filière. Les comités stratégiques de filière en suivent la mise en œuvre.

<sup>37</sup> <http://www.redressement-productif.gouv.fr/conseil-national-industrie-fevrier-2013>

<sup>38</sup> <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/la-nouvelle-strategie-de-filieres-industrielles>

<sup>39</sup> <http://www.redressement-productif.gouv.fr/strategie-publique-industries-agroalimentaires>

<sup>40</sup> Ainsi, le 19 juin 2013 les ministres de l'Agriculture, du Redressement productif et le ministre délégué à l'Agroalimentaire ont signé un contrat de la filière alimentaire avec l'Association des Régions de France, le comité stratégique de la filière alimentaire, mis en place en février 2013. Ce contrat de filière n'est pas suffisamment ouvert à l'ensemble des acteurs et aux territoires <http://agriculture.gouv.fr/Le-contrat-de-filiere#1>

<sup>41</sup> Cela suppose également une meilleure organisation de la part du maillon productif.

<sup>42</sup> <http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=10>

<sup>43</sup> L'excédent augmente principalement pour les céréales (+ 2 milliards d'euros, dont 1 milliard pour le blé tendre). Il augmente également pour les animaux (+ 184 millions) grâce aux exportations de gros bovins [http://insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1406#inter6](http://insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1406#inter6)

<sup>44</sup> « La genèse du mouvement coopératif et les facteurs de développement des coopératives agricoles », O. Frey, in « les coopératives agricoles, identité, gouvernance et stratégies », p.49.

<sup>45</sup> « La Fédération du Négoce Agricole a pour but de réunir, en un Organisme National, les entreprises, syndicats et fédérations départementaux régionaux, ou nationaux, dont l'activité se rapporte aux activités des entreprises de négoce agricole », <http://www.negoce-village.com/organisation/default.aspx>

<sup>46</sup> Il existe aussi des entreprises qui décident de se réimplanter sur les territoires et faisant du lien territorial une raison d'existence et un outil de vente : <http://hautesglaces.com/home.html> « Le Domaine des Hautes Glaces est une ferme-distillerie de montagne située au coeur des Alpes françaises, sur les flancs de l'Obiou. A partir des céréales cultivées et transformées dans ce lieu, le Domaine des Hautes Glaces développe une gamme de single malt élaborée dans le respect de la terre, des hommes et du temps. »

<sup>47</sup> « L'écotaxe transport entre en vigueur », la nouvelle taxe poids lourds s'appliquera à partir d'octobre 2013 sur tout le territoire national, y compris pour les transports de marchandises agricoles, S. Lange, Revue Agriculteurs de France n° 205, mai juin 2013, p. 23.

<sup>48</sup> « Consommer local : les avantages ne sont pas toujours ceux que l'on croit », note du Commissariat Général du Développement Durable, mars 2013, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LPS158.pdf>

<sup>49</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/LesColloques.asp?ThemePage=3&Rubrique=3&Num=29>

<sup>50</sup> 13 500 entreprises hors artisanat et commerce dont 98 % possèdent moins de 250 salariés.

<sup>51</sup> Une production locale qui se massifie aura besoin d'augmenter des quantités d'approvisionnement.

<sup>52</sup> « Auchan, distributeur et acteur du développement économique des territoires », Dossier les chefs d'entreprise à l'assaut des territoires », Revue Agriculteurs de France n° 205, mai juin 2013, p. 14.

<sup>53</sup> « Le rapport à la cuisine fait partie de l'identité française », P. Rambourg, Le Monde hors-série Juillet - septembre 2013, p. 7.

<sup>54</sup> Le patrimoine culturel immatériel comprend notamment les pratiques sociales, rituels et événements festifs et les savoir-faire liés à l'artisanat traditionnel.

<sup>55</sup> McDonald's se fait une spécialité de s'adapter aux différents goûts de ses consommateurs, <http://www.topito.com/top-menus-mcdonald-insolite-monde>

<sup>56</sup> « Les marques ont le pouvoir de transformer le monde », B. Chovet, Influencia Media, 18 juillet 2013

<sup>57</sup> <http://agriculture.gouv.fr/signes-de-qualite>

<sup>58</sup> [http://www.produitcertifie.fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=138&Itemid=183](http://www.produitcertifie.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=138&Itemid=183)

<sup>59</sup> <http://agriculture.gouv.fr/la-certification-de-conformite>

<sup>60</sup> « Les caractéristiques spécifiques du produit reposent sur des critères objectifs, mesurables, contrôlables et significatifs pour le consommateur, consignés dans un cahier des charges, qui peut être élaboré par une structure collective ou un opérateur individuel. Les caractéristiques certifiées peuvent donc être relatives notamment à la composition du produit, à ses caractéristiques organoleptiques ou physico-chimiques, ou à certaines règles de fabrication. Les déclarations d'engagement dans une démarche de certification de produits sont enregistrées par le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche. »

<sup>61</sup> [http://www.globalgap.org/uk\\_en/](http://www.globalgap.org/uk_en/)

<sup>62</sup> 1,6 millions d'euros de budget annuel, financé par le Grand Lyon, le Conseil général, la Chambre de commerce et d'industrie, Sanofi, ERDF par exemple.

<sup>63</sup> « L'étiquetage nutritionnel face à l'arbitrage goût-santé » par B. Ruffieux et L-G. Soler, Inra Sciences sociales (ISS 5-6/2012), juin 2013, <http://www.sae2.inra.fr/Toutes-les-actualites/numero-Inra-Sciences-Sociales-5-6-2012>

<sup>64</sup> [http://www.marque.france.fr/rapport\\_marque\\_france.pdf](http://www.marque.france.fr/rapport_marque_france.pdf)

<sup>65</sup> <http://www.marque.france.fr/#mf1>

<sup>66</sup> <http://competitivite.gouv.fr/> La loi de finances pour 2005 les définit comme : « le regroupement sur un même territoire d'entreprises, d'établissements d'enseignement supérieur et d'organismes de recherche publics ou privés qui ont vocation à travailler en synergie pour mettre en œuvre des projets de développement économique pour l'innovation. »

<sup>67</sup> Les pôles d'excellence rurale sont, en France, des projets favorisant le développement des territoires ruraux qui reçoivent à ce titre un financement partiel de la part de l'État. Le label Pôle d'excellence rurale est attribué à un projet de développement économique situé sur un territoire rural et fondé sur un partenariat entre des collectivités locales et des entreprises privées. La création des pôles d'excellence rurale, qui s'inspire de celle des pôles de compétitivité en zone urbaine, a été annoncée lors du CIACT du 14 octobre 2005, <http://poles-excellence-rurale.datar.gouv.fr/>

<sup>68</sup> <http://www.franceclusters.fr/>

<sup>69</sup> « Groupement d'entreprises et d'institutions rassemblées par la proximité géographique et la synergie professionnelle, le cluster a pour intérêt premier d'augmenter les opportunités d'affaires et de croissance des différents partenaires qui le composent. » [http://www.cci71.fr/site\\_internet\\_cci\\_71/pdf/information/etude\\_en\\_ligne/Clusters\\_economique.pdf](http://www.cci71.fr/site_internet_cci_71/pdf/information/etude_en_ligne/Clusters_economique.pdf)

<sup>70</sup> Ces partenariats appellent parfois à formaliser des consortiums avec des accords spécifiques qui vont régir leurs relations et la répartition des plus-values. Ces consortiums sont montés au cas par cas. Pas de règles préalables.

<sup>71</sup> <http://www.nutripole.com/fr/content/cluster-nutripole>

<sup>72</sup> Quand une entreprise allemande souhaite investir dans l'achat de matériel, dans le renouvellement de sa technologie, elle peut prévoir des investissements sur 3 ans qui lui permettront une déduction fiscale égale à 40 % de la somme qui sera investie. Au bout des trois années, l'entreprise ne paiera pas la totalité de ses impôts car elle bénéficiera d'amortissements exceptionnels sur la somme investie. L'Allemagne développe ainsi des aides à l'investissement qui développe par ricochet des emplois, « Colloque vingtième anniversaire du club fiscal », 9 juillet 2013, <http://clubfiscal.net/>

<sup>73</sup> Les ministres des Transports F. Cu villier et du Budget B. Cazeneuve ont annoncé le 5 septembre un report au 1er janvier 2014 de l'écotaxe pour les poids lourds, qui devait entrer en vigueur le 1er octobre 2013. Dans un communiqué, les deux ministres invoquent des « dysfonctionnements persistants », et pointent notamment du doigt « le manque de préparation du dispositif et d'anticipation des difficultés sous le précédent gouvernement ».

<sup>74</sup> « L'écotaxe transport entre en vigueur », S. Lange, Revue des Agriculteurs de France, n° 205, mai juin 2013.

<sup>75</sup> Communiqué de presse de la SAF du 25 janvier 2012, librement téléchargeable sur le site de la SAF [http://www.agriculteursdefrance.com/Upload/Travaux/Fic-4\\_1000.pdf](http://www.agriculteursdefrance.com/Upload/Travaux/Fic-4_1000.pdf)

<sup>76</sup> « Les relations des coopératives avec leurs associés coopérateurs et la gouvernance en coopérative », M. Filippi, in « les coopératives agricoles, identité, gouvernance et stratégies », Larcier, septembre 2013, p. 141

<sup>77</sup> « Clusters : arme anti-crise », organisé par France Clusters le 11 octobre 2013 à Lille, [http://emailing.cafe-frappe.fr/media/wysiwyg/client\\_4/files/Programme%20A4%20HD.pdf?s2pi\\_id=NTFInjcwZmU3MzA3NWU5OTE2OWZkMDE4aW5mb2JhcmJl](http://emailing.cafe-frappe.fr/media/wysiwyg/client_4/files/Programme%20A4%20HD.pdf?s2pi_id=NTFInjcwZmU3MzA3NWU5OTE2OWZkMDE4aW5mb2JhcmJl)

<sup>78</sup> [http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude\\_444/ClustersMondiaux.pdf](http://www.iau-idf.fr/fileadmin/Etudes/etude_444/ClustersMondiaux.pdf)

<sup>79</sup> « Capserval, coopérative céréalière située à Sens, dans l'Yonne, prépare un nouveau référentiel de certification « produit », incluant la biodiversité, a indiqué le 8 février Jean-Luc Billard, directeur général de sa filiale Caps Vert », <http://www.arvalis-infos.fr/view.jspz;jsessionid=B14B91E3A5CF667D75E322236E49542B.tomcat2?obj=arvarticle&id=3433&syndtype=null&hasCookie=false&hasRedirected=true>

<sup>80</sup> L'histoire édifiante de Châteauroux dans l'Indre confirme bien que la marque France l'emporte sur toutes autres marques au regard des étrangers. En effet, des investissements très importants sont actuellement réalisés dans l'Indre par des consortiums chinois afin de monter en particulier des entreprises qui permettraient aux Chinois de vendre des produits fabriqués à moindre coût en Chine mais assemblés en France, ce qui leur permettraient d'y apposer la

marque made in France ou made in Europe. Les Chinois considèrent que ces entreprises d'assemblage seront situées au cœur de la France et au cœur de l'Europe et à équidistance des grandes métropoles européennes, sur un territoire près d'un aéroport doté d'une piste capable d'accueillir les plus gros avions de fret. Ainsi, le « made in France » leur permettra de mieux vendre en Europe mais aussi dans le monde, tout en créant des emplois sur un territoire en pleine désertification et désindustrialisation : « Les Chinois à Châteauroux : Plusieurs centaines de Chinois sont attendus à Châteauroux, et avec eux des entreprises qui pourraient créer des emplois sur l'agglomération », <http://www.lanouvellerepublique.fr/Indre/Actualite/Dossiers-actualite/n/Contenus/Dossiers/Actualite/Les-Chinois-a-Chateauroux>

<sup>81</sup> Dans un autre domaine, Grasse, longtemps capitale oubliée de la parfumerie, est en passe de retrouver sa place grâce à l'installation de la maison Louis Vuitton en janvier 2012. Cette maison compte utiliser la réputation historique de Grasse, image de qualité et de sérieux dans le temps, pour mieux vendre partout dans le monde ses nouveaux parfums. Le calcul de Vuitton est simple : en restaurant l'image de Grasse, on restaure la suprématie de la parfumerie française au service de sa marque.

<sup>82</sup> Les AOP et les IGP ne sont pas concernées par ce principe et la communication sur leur origine est permise alors même qu'il y a eu des aides publiques

<sup>83</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ContenuArchive.asp?Num=7348>

<sup>84</sup> L. Deveziez, « La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale », éd. du Seuil, 18 octobre 2012.

<sup>85</sup> « Rapport public thématique : l'organisation territoriale de l'Etat », La Cour des comptes, juillet 2013, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>86</sup> « Doublons de compétences à tous les échelons : le mal français », Société civile n° 137, le 1er juillet 2013, équipe de la Fondation IFRAP

<sup>87</sup> D'où des recherches constantes d'économies : les collectivités locales doivent trouver 4,5 milliards d'économie pour participer à l'effort de rigueur national pour 2014-2015 avec toutes les conséquences que cela implique, <http://www.ifrap.org/Les-collectivites-locales-doivent-trouver-4-5-milliards-d-economies>

<sup>88</sup> « Rapport public thématique : l'organisation territoriale de l'Etat », La Cour des comptes, juillet 2013, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>89</sup> « Rapport public thématique : la conduite par l'Etat de la décentralisation », La Cour des comptes, La documentation française, oct. 2009, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>90</sup> « Décentralisation, rôle croissant des métropoles : quelle égalité entre les territoires ? », Y. Gris, Journée de la SAF, 18 décembre 2012, « Les agriculteurs au cœur de la recomposition des territoires, quels enjeux pour les entreprises agricoles ? », document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>91</sup> « L'Espagne en question », I. Lopez Garcia-Asenjo, Journée de la SAF, 18 décembre 2012, « Les agriculteurs au cœur de la recomposition des territoires, quels enjeux pour les entreprises agricoles ? », document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>92</sup> Il s'agit de compétences (telles que l'aménagement du territoire ou le développement économique) que la loi attribue aux régions, mais dont les contours sont très vastes et ne sont pas précisément délimités, et dans lesquelles les autres catégories de collectivités peuvent également intervenir.

<sup>93</sup> Les élus alsaciens ont validé la création d'une nouvelle collectivité territoriale par fusion de la région et des deux départements (Haut et Bas-Rhin) avant le refus de la population le 7 avril 2013.

<sup>94</sup> [http://www.huffingtonpost.fr/2013/04/04/referendum-en-alsace-laboratoire-inedit-de-fusion-regionale\\_n\\_3015567.html](http://www.huffingtonpost.fr/2013/04/04/referendum-en-alsace-laboratoire-inedit-de-fusion-regionale_n_3015567.html)

<sup>95</sup> Art. L. 5217-1. Du code des collectivités territoriales : « La métropole est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion. Peuvent obtenir le statut de métropole les établissements publics de coopération intercommunale qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et les communautés urbaines instituées par l'article 3 de la loi no 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines. Le présent article ne s'applique pas à la région d'Ile-de-France. »

<sup>96</sup> Pour un suivi permanent de ce dossier voir le site de l'association des régions de France <http://www.arf.asso.fr/> et le site de l'Assemblée des Communautés de France, <http://www.adcf.org/>

<sup>97</sup> Ex : pour une décentralisation réussie aux yeux des régions : <http://www.arf.asso.fr/wp-content/uploads/2013/05/20130528-conditions-pour-une-de%CC%81centralisation-re%CC%81ussie-1-2.pdf>

<sup>98</sup> <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl12-495.html>

<sup>99</sup> « Art. L. 1111-9-1. - I. - Dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics. La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements ».

<sup>100</sup> « a) La région et le département élaborent un projet de convention pour chacun des domaines de compétence mentionnés aux paragraphes I et II de l'article L. 1111-9 ; lorsque la région ou le département est chargé par la loi de l'élaboration d'un schéma régional ou départemental entrant dans le champ de cette compétence, cette collectivité territoriale peut élaborer un projet de document unique tenant lieu de schéma régional ou départemental et de convention territoriale d'exercice concerté de la compétence concernée, en respectant les procédures de consultation et d'approbation prévues pour les deux documents ;< b) Les communes et les établissements publics de coopération intercommunale auxquels elles ont transféré leurs compétences peuvent élaborer un projet de convention pour chacun des domaines de compétence mentionnés au III de l'article L. 1111-9 ; »

<sup>101</sup> « La conférence territoriale de l'action publique débat des projets visant à coordonner les interventions des personnes publiques, qui lui sont présentés par les collectivités territoriales ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans le cadre du I quinquies. »

<sup>102</sup> Le rétablissement de la clause de compétence générale : Article 1er A : « Les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier au sens des articles 72 et 73 de la Constitution et les collectivités d'outre-mer s'administrent librement et ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. »

<sup>103</sup> L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « Art. L. 1111-9. - I. - La région est chargée d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives : « 1° À l'aménagement et au développement durable du territoire ; « 2° Au développement des réseaux de communications électroniques et de leurs usages ; « 3° À la protection de la biodiversité ; « 3° bis (nouveau) Au climat et à l'énergie ; « 4° Au développement économique ; « 5° Au soutien de l'innovation ; « 6° À l'internationalisation des entreprises ; « 7° À l'organisation de l'intermodalité et de la complémentarité des modes de transports ; « 8° Au soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche. »

<sup>104</sup> L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « II. - Le département est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives à : « 1° L'action sociale et au développement social ; 2° L'autonomie des personnes ; 3° La solidarité des territoires. Il est consulté par la région en préalable à l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'État et la région en application de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, afin de tenir compte des spécificités de son territoire. »

<sup>105</sup> L'article L. 1111-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé : « III. - La commune ou l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel elle a transféré ses compétences est chargé d'organiser, en qualité de chef de file, les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs établissements publics pour l'exercice des compétences relatives : 1° À la mobilité durable ; »

<sup>106</sup> La montée en puissance du fait urbain est ancienne. Dès les années 1960, le législateur s'est efforcé de l'accompagner : la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines visait notamment à offrir un cadre approprié à l'émergence de huit métropoles régionales censées contrebalancer la puissance de la capitale : Lille-Roubaix-Tourcoing, Nancy-Metz-Thionville, Lyon-Saint-Étienne-Grenoble, Aix-Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes-Saint-Nazaire et Strasbourg.

<sup>107</sup> Comme le relève l'exposé des motifs du projet de loi, « aujourd'hui, plus de 60 % de la population réside dans une aire urbaine de plus de 100 000 habitants et on assiste à un progressif rééquilibrage entre Paris et les grandes métropoles régionales »

<sup>108</sup> Article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales : « Sont transformés en une métropole les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants. Sont également transformés en une métropole les établissements

publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre duquel se trouve le chef-lieu de région. Sous réserve d'un accord exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, peuvent obtenir par décret le statut de métropole, à leur demande, les établissements publics de coopération intercommunale, non mentionnés au deuxième alinéa, centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, et qui exercent en lieu et place des communes, conformément au présent code, les compétences énumérées au paragraphe I de l'article L. 5217-2 à la date de l'entrée en vigueur de la loi n° du de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>109</sup> « Le projet de territoire a pour objet de définir les conditions d'un développement économique, écologique, culturel et social du périmètre du pôle. Il peut porter sur toute question d'intérêt territorial. Il définit les actions en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace et de promotion de la transition énergétique qui sont conduites par les établissements publics de coopération intercommunale ou en leur nom et pour leur compte par le pôle d'équilibre et de coordination territorial. »

<sup>110</sup> <http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?article3590>

<sup>111</sup> « Un contrat de projets État-région (CPER), anciennement contrat de plan État-Région, est, en France, un document par lequel l'État et une région s'engagent sur la programmation et le financement pluriannuels de projets importants tels que la création d'infrastructures ou le soutien à des filières d'avenir. D'une durée de sept ans, les contrats de projets État-région succèdent aux contrats de plan créés par la loi du 29 juillet 1982, portant réforme de la planification, que l'on doit à M. Rocard. Le gouvernement, par l'intermédiaire du préfet de région représenté par son secrétaire général aux affaires régionales (SGAR), s'accorde avec l'exécutif de la région sur la réalisation de projets relatifs à l'aménagement du territoire régional et sur la part de chaque entité dans le financement. D'autres collectivités (conseils généraux, communautés urbaines...) peuvent s'associer à un CPER à condition de contribuer au financement des projets qui les concernent. », [http://fr.wikipedia.org/wiki/Contrat\\_de\\_projets\\_%C3%89tat-%C3%A9gion](http://fr.wikipedia.org/wiki/Contrat_de_projets_%C3%89tat-%C3%A9gion)

<sup>112</sup> « Les contrats de plan Etat/régions », <http://www.arf.asso.fr/wp-content/uploads/2013/09/DP-contrats-de-plan.pdf>

<sup>113</sup> <http://www.arf.asso.fr/2013/09/contrats-de-plan-etat-regions-une-ambition-partagee.html>

<sup>114</sup> Pour la génération 2007-2013 des CPER, les engagements de l'Etat s'élevaient à 12,7 milliards d'euros. Les régions avaient mis au pot 15,1 milliards d'euros, et les autres partenaires locaux 1,1 milliard. Le taux d'exécution des CPER 2007-2013, qui courront finalement jusqu'en 2014, devraient avoisiner les 88 %, <http://www.lagazettedescommunes.com/193314/contrats-de-plan-le-top-depart-est-donne/>

<sup>115</sup> Le portail des fonds européens en France permet de faire un point sur ce sujet complexe : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/>

<sup>116</sup> [http://www.partenariat20142020.fr/mediatheque.html?req=1&mots\\_cles=&date\\_de\\_parution=&theme\\_du\\_media=0&genre\\_du\\_media%5B%5D=R%E8glements](http://www.partenariat20142020.fr/mediatheque.html?req=1&mots_cles=&date_de_parution=&theme_du_media=0&genre_du_media%5B%5D=R%E8glements)

<sup>117</sup> COM(2011) 615 final 2011/0276 (COD) Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006, [http://www.partenariat20142020.fr/Reglement\\_general.pdf](http://www.partenariat20142020.fr/Reglement_general.pdf)

<sup>118</sup> COM(2011) 500 final

<sup>119</sup> Liste d'objectifs thématiques analogues à ceux de la stratégie Europe 2020, à savoir: « 1) renforcer la recherche, le développement technologique et l'innovation ; 2) améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur qualité ; 3) renforcer la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME), celle du secteur agricole (pour le FEADER) et celle du secteur de l'aquaculture et de la pêche (pour le FEAMP) ; 4) soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 dans tous les secteurs ; 5) promouvoir l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la prévention et la gestion des risques ; 6) protéger l'environnement et promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources ; 7) promouvoir le transport durable et supprimer les obstacles dans les infrastructures de réseaux essentielles ; 8) promouvoir l'emploi et soutenir la mobilité de la main-d'œuvre ; 9) promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté ; 10) investir dans l'éducation, les compétences et la formation tout au long de la vie ; 11) renforcer les capacités institutionnelles et l'efficacité de l'administration publique. »

<sup>120</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>121</sup> « A chaque étape, des personnes concernées de l'Etat ont été transférés aux collectivités locales selon des modalités diverses de mise à disposition, de détachement puis d'intégration dans la fonction publique territoriale. De 2004 à 2009, l'augmentation de l'emploi dans les collectivités a été de 135 100 agents en raison de ces transferts mais s'y sont ajoutés 151 200 emplois créés par celles-ci à leur initiative », « Rapport public thématique : l'organisation territoriale de l'Etat », La Cour des comptes, juillet 2013, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr) p. 37.

<sup>122</sup> « Les régions et la PAC : les régions gestionnaires du 2e pilier : quelles conséquences ? », « Les territoires vus par l'Europe, quelles régions, pour quelle PAC », Journée SAF, du 14 février 2013.

<sup>123</sup> COM(2011) 627 final/2 2011/0282 (COD), Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au soutien au développement rural par le FEADER <http://www.partenariat20142020.fr/FEADER.pdf>

<sup>124</sup> Les sommets des régions du monde pilotés par l'ORU/FOGAR, <http://regionsunies-fogar.org/>

<sup>125</sup> « Le monde des régions », A. Chabrolle, Journée de la SAF, 18 décembre 2012, « les agriculteurs au cœur de la recomposition des territoires, quels enjeux pour les entreprises agricoles ? », documents disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>126</sup> L'objectif de l'ORU (organisation des régions Unies)/FOGAR est de donner une voie aux régions du monde pour une gouvernance plus proche des citoyens. Les thématiques décidées pour 2013 : l'efficacité de l'aide, la sécurité alimentaire, le développement durable, la démocratie, la sécurité humaine, <http://regionsunies-fogar.org/>

<sup>127</sup> Le 5e sommet des régions et des villes d'Europe en 2012 portait sur « le tissu urbain européen du XXIe siècle » avec comme ateliers en particulier « la ville dans son environnement : synergie entre les villes, les villages, les régions et la ruralité », [www.ville.gouv.fr/?5e-sommet-des-regions](http://www.ville.gouv.fr/?5e-sommet-des-regions)

<sup>128</sup> <http://regionsunies-fogar.org/fr/index.php?act=8,6,1>

<sup>129</sup> <http://www.rabat2013.uclg.org/fr/participer/debats/renforcer-la-solidarit%C3%A9-entre-les-territoires/session2>

<sup>130</sup> [www.agenda21france.org](http://www.agenda21france.org)

<sup>131</sup> « Décentralisation, rôle croissant des métropoles : quelle égalité entre les territoires ? », Y. Gris, Journée de la SAF, 18 décembre 2012, « les agriculteurs au cœur de la recomposition des territoires, quels enjeux pour les entreprises agricoles ? », document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>132</sup> « Rapport public thématique : l'organisation territoriale de l'Etat », La Cour des comptes, juillet 2013, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr), p. 21

<sup>133</sup> « Rapport public thématique : l'organisation territoriale de l'Etat », La Cour des comptes, juillet 2013, disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

<sup>134</sup> Loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 n°2001-692

<sup>135</sup> « Un Etat qui se réorganise : quels interlocuteurs pour les entreprises agricoles ? », G. Van Peteghem, Journée SAF du 18 décembre 2012, « Une agriculture au cœur de la recomposition des territoires : quels enjeux pour les entreprises agricoles ? ». Document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>136</sup> Décret d'origine modifié : n°2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements.

<sup>137</sup> « Un Etat qui se réorganise : quels interlocuteurs pour les entreprises agricoles ? », G. Van Peteghem, Journée SAF du 18 décembre 2012, « Une agriculture au cœur de la recomposition des territoires : quels enjeux pour les entreprises agricoles ? » document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>

<sup>138</sup> [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation\\_de\\_la\\_fp/MAP/20130402-CP-Premier-ministre-2e-CIMAP.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation_de_la_fp/MAP/20130402-CP-Premier-ministre-2e-CIMAP.pdf)

<sup>139</sup> Décret n° 2012-1198 du 30 octobre 2012 portant création du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

- <sup>140</sup> <http://www.fonction-publique.gouv.fr/fonction-publique/la-modernisation-de-la-fonction-publique-0>
- <sup>141</sup> [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation\\_de\\_la\\_fp/MAP/20130402-releve-decisions-2e-CIMAP.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation_de_la_fp/MAP/20130402-releve-decisions-2e-CIMAP.pdf)
- <sup>142</sup> [http://www.tresor.economie.gouv.fr/7278\\_evaluez-les-dispositifs-de-soutien-a-l'internationalisation-des-entreprises](http://www.tresor.economie.gouv.fr/7278_evaluez-les-dispositifs-de-soutien-a-l'internationalisation-des-entreprises)
- <sup>143</sup> <http://www.commerce-exterieur.gouv.fr/rapport-sur-levaluation-des-dispositifs-soutien-a-l'internationalisation-des-entrep>
- <sup>144</sup> <http://www.ubifrance.fr/default.html>
- <sup>145</sup> Les Echos mardi 19 février 2013.
- <sup>146</sup> [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation\\_de\\_la\\_fp/MAP/20130402-CP-Premier-ministre-2e-CIMAP.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation_de_la_fp/MAP/20130402-CP-Premier-ministre-2e-CIMAP.pdf)
- <sup>147</sup> Mission parlementaire de simplification de l'environnement réglementaire et fiscal des entreprises - Mieux simplifier - « La simplification collaborative », Th. MANDON, ministère de l'économie et des finances, juillet 2013, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/134000406/index.shtml>
- <sup>148</sup> Mercredi 17 juillet 2013 : troisième comité interministériel à la modernisation de l'action publique (Cimap) pour examiner en particulier les mesures de simplifications administratives, <http://www.modernisation.gouv.fr/>
- <sup>149</sup> Annonce d'une réduction de 1,5 millions d'euros aux entreprises <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/20130716trib000776055/le-gouvernement-engage-le-choc-de-simplification-et-coupe-dans-les-aides-a-certaines-entreprises.html>. L'opposition de certaines entreprises est déjà engagée face à ces baisses comme celles des artisans pour dénoncer la suppression de l'aide à l'apprentissage dans les entreprises de moins de 10 salariés. Le recul du gouvernement lui fait perdre 250 à 300 millions d'euros d'économie, <http://www.lefigaro.fr/emploi/2013/07/18/09005-20130718ARTFIG00322-les-coupes-dans-les-aides-a-l-apprentissage-risquent-d-achever-la-filiere.php>
- <sup>150</sup> Peut-être la circulaire la plus courte de l'histoire des circulaires françaises : un paragraphe dans lequel le premier ministre s'adresse aux préfets : « Instruction relative à l'interprétation facilitatrice des normes : À l'exception des nonnes touchant à la sécurité, il vous est désormais demandé de veiller personnellement à ce que vos services utilisent toutes les marges de manœuvre autorisées par les textes et en délivrent une interprétation facilitatrice pour simplifier et accélérer la mise en oeuvre des projets publics ou privés. », 2 avril 2013, [http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation\\_de\\_la\\_fp/MAP/20130402-circulaire-normes.pdf](http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/modernisation_de_la_fp/MAP/20130402-circulaire-normes.pdf)
- <sup>151</sup> <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl12-664.html>
- <sup>152</sup> Rapport annuel de la Cour des Comptes, « L'organisation territoriale de l'Etat », juillet 2013.
- <sup>153</sup> <http://www.sudouest.fr/2013/09/03/la-ville-plante-des-agriculteurs-1157309-1283.php>, Journal Sud Ouest, 3 septembre 2013.
- <sup>154</sup> Rapport 2012 de la SAF, « Changement d'attitude pour les agriculteurs-chefs d'entreprise stratèges, autonomes et innovants » librement téléchargeable sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=92>
- <sup>155</sup> <http://www.sudouest.fr/2013/09/03/la-ville-plante-des-agriculteurs-1157309-1283.php>, Journal Sud Ouest, 3 septembre 2013
- <sup>156</sup> « Vers des périurbains assumés, quelques pistes stratégiques pour de nouvelles régulations de la question périurbaine », M. Vanier, R. Lajarge, S. Cordobes, Territoires 2040, DATAR, <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article61&revue=1>
- <sup>157</sup> « Enjeux de la décentralisation pour les bassins de production - Retours d'expériences », P. Morier, Journée SAF du 18 décembre 2012, « Les agriculteurs au cœur de la recomposition des territoires, Quels enjeux pour les entreprises agricoles ? » document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=77>
- <sup>158</sup> Note de la SAF « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable », librement téléchargeable <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=120>



<sup>159</sup> [http://www.dailymotion.com/video/x14lofj\\_la-nouvelle-france-industrielle\\_news](http://www.dailymotion.com/video/x14lofj_la-nouvelle-france-industrielle_news)

<sup>160</sup> <http://www.partenariat20142020.fr/>

<sup>161</sup> <http://www.arf.asso.fr/2013/07/fonds-europeens-2014-2020-engagement-commun-commission-etat-regions.html>

<sup>162</sup> « Des contrats de partenariat seront conclus entre la Commission et chaque État membre ; ils préciseront les engagements des partenaires au niveau national et régional ainsi que ceux de la Commission. Liés aux objectifs de la stratégie Europe 2020 et aux programmes nationaux de réforme, ils définiront une approche intégrée du développement territorial soutenue par tous les Fonds relevant du CSC et prévoiront des objectifs basés sur des indicateurs arrêtés d'un commun accord, des investissements stratégiques et un certain nombre de conditions à respecter. Ils prévoiront l'obligation de rendre compte annuellement des progrès accomplis dans les rapports annuels sur la politique de cohésion et sur la politique de développement rural et dans d'autres rapports publics. », proposition de règlement Cadre stratégique commun des fonds.

<sup>163</sup> « Fonds structurels européens, stop au saupoudrage sans contrepartie », Fondation IFRAP, Société civile n° 132, février 2013.

<sup>164</sup> L. Barbut, Cabinet Epices, AG de la SAF à Amiens, Juin 2013, document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ConventionAnnuelle.asp?ThemePage=3&Rubrique=5&Num=12#>

<sup>165</sup> « La régionalisation en question », H. Guyomard, Journée de la SAF du 14 février 2013, « Les territoires vus par l'Europe, quelles régions pour quelle PAC ? » document disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=78#>

<sup>166</sup> Dès le Moyen Age, les bœufs gras et les veaux de lait sont réservés à la clientèle des villes. Avec les volailles, le porc est la principale nourriture carnée des paysans, « les quatre saisons donnent le « la », S. Cassagnes-Brouquet, « Terroirs, chroniques millénaires de nos campagnes », Historia, mars 2013, p. 32

<sup>167</sup> La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 (19) a créé une nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre : la métropole.

<sup>168</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>169</sup> Voir le travail de la DATAR sur les Territoires en 2040,

<sup>170</sup> Colloque « aux frontières de l'urbain », 22 au 24 janvier 2014, université d'Avignon, <http://fronturb2013.sciencesconf.org/>

<sup>171</sup> « Une aire urbaine ou «grande aire urbaine» est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci. », [http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=zonages/aires\\_urbaines.htm](http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=zonages/aires_urbaines.htm)

<sup>172</sup> La loi du 31 décembre 1966 a fait des métropoles des établissements publics de coopération intercommunale.

<sup>173</sup> « Pour l'essentiel, il s'agit de personnes résidant dans des aires, zones d'échanges intensifs entre les lieux de domicile et de travail. Les aires sont composées d'un pôle, ville concentrant au moins 1 500 emplois, et le plus souvent d'une couronne. Ces aires structurent le territoire français et englobent la moitié des communes : 85 % de la population y réside. 60 % de la population, soit 37,8 millions d'habitants, réside au sein même des pôles des grandes aires urbaines. Ces grands pôles constituent le cœur de l'urbain, avec plus de 800 habitants par km<sup>2</sup>, soit huit fois plus que la moyenne nationale. En dehors des aires, 11 000 communes sont multipolarisées, sous l'influence de plusieurs aires sans qu'aucune ne prédomine : 10 % de la population y réside. Signe des nombreuses interactions entre villes et campagnes, les trois quarts des communes rurales sont sous influence des villes, dans lesquelles réside un habitant sur cinq. Hors influence des villes, on trouve 5 % de la population dans 7 400 communes rurales ou petites villes » [http://insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1374#inter2](http://insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1374#inter2)

<sup>174</sup> « Territoires ruraux, Territoires d'avenir », rapport d'information n° 4301, 2012, Rapporteurs : MM. J. Bignon et G. Peiro

<sup>175</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>176</sup> « Force est de constater que la loi SRU du 13 décembre 1999, en partie conçue pour contrer ce problème posé à l'urbanisme et à l'aménagement des territoires en France et en finir avec la périurbanisation, n'a pas changé la tendance. Dans beaucoup de régions, on constate même que le processus s'accroît. » Selon la DATAR, <http://>

territoires2040.datar.gouv.fr/IMG/pdf/territoires\_2040\_n\_2.pdf

<sup>177</sup> Ce zonage distingue trois catégories de périurbain : le périurbain de l'espace à dominante urbaine (communes périurbaines des aires urbaines) qui concerne 16 % de la population française et près de 30 % des communes du territoire national ; le périurbain de l'espace à dominante rurale (communes périurbaines des aires d'emploi de l'espace rural) comprenant 0,4 % de la population et moins de 2,5 % des communes ; le périurbain multipolarisé (communes périurbaines multipolarisées) qui représente 5 % de la population et un peu plus de 11 % des communes françaises :

<sup>178</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>179</sup> « Prospective périurbaine et autres fabriques de territoires » : ce deuxième numéro donne au périurbain une place centrale. La Datar a souhaité en faire un objet d'étude prospectif au vu des questions et des enjeux d'aménagement bien sûr, mais plus généralement sociétaux que cet espace, sa genèse et ses évolutions soulèvent : vers des périurbains assumés « Quelques pistes stratégiques pour de nouvelles régulations de la question périurbaine », [http://territoires2040.datar.gouv.fr/IMG/pdf/territoires\\_2040\\_n\\_2.pdf](http://territoires2040.datar.gouv.fr/IMG/pdf/territoires_2040_n_2.pdf)

<sup>180</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article62&revue=1>

<sup>181</sup> Depuis mars 2013, l'Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture, les Chambres d'agriculture du Rhône, d'Île-de-France et du Nord-Pas de Calais, en collaboration avec l'association Terres en Villes mènent le projet GAMAI « Grandes Aires Métropolitaines et Agriculture Innovante », avec le soutien financier du Ministère de l'agriculture (fonds CasDar - action d'accompagnement).

<sup>182</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/LesColloques.asp?ThemePage=3&Rubrique=3&Num=29>

<sup>183</sup> Athènes a dû tout au long de son histoire protéger la route de son blé provenant de la mer noire. Cet approvisionnement lointain permettait à cette cité de ne pas dépendre des invasions constantes, au cours de son histoire, de l'Attique.

<sup>184</sup> Dossier « l'agriculture au cœur des villes », Revue des agriculteurs de France, Octobre 2012.

<sup>185</sup> <http://www.fao.org/fcit/fcit-home/fr/>

<sup>186</sup> Travail réalisé avec la Chambre d'agriculture de Loire Atlantique, [http://www.nantesmetropole.fr/medias/fichier/0668-thema-agriculture-web\\_1278602555367.pdf](http://www.nantesmetropole.fr/medias/fichier/0668-thema-agriculture-web_1278602555367.pdf). En outre, Nantes a été élue capitale verte de l'Europe 2013, <http://www.nantesmetropole.fr/la-communaute-urbaine/capitale-verte-europe-2013/>

<sup>187</sup> Cette première École thématique organisée par un collectif dont l'Université de Strasbourg, le CNRS et l'INRA souhaite aborder la diversité des initiatives en agriculture urbaine, aussi bien de la part des citoyens (habitants, professionnels, associations...) que des acteurs publics dans différents contextes et différents cas de villes en Europe, au Canada, ainsi que le pourtour méditerranéen <http://agricultures-urbaines.u-strasbg.fr>

<sup>188</sup> Suivre les initiatives en France et partout dans le monde en faisant partie de la communauté Food for Cities en s'inscrivant sur le site international : [www.dgroups.org/fao/food-for-cities](http://www.dgroups.org/fao/food-for-cities)

<sup>189</sup> <http://agriculturemontreal.com/>

<sup>190</sup> Fin 2012 « Le toit de l'école AgroParisTech, au 16 rue Claude Bernard 75005, a été transformé en laboratoire pour tester des solutions innovantes destinées à cultiver de façon durable en milieu urbain. Des potagers pourraient ainsi verdifier plusieurs hectares de toitures parisiennes en réutilisant compost, déchets de bois, marc de café », [http://www.paris.fr/accueil/accueil-paris-fr/agroparistech-experimente-le-potager-sur-toit/rub\\_1\\_actu\\_120794\\_port\\_24329](http://www.paris.fr/accueil/accueil-paris-fr/agroparistech-experimente-le-potager-sur-toit/rub_1_actu_120794_port_24329)

<sup>191</sup> Certaines écoles de New York mettent à leur programme l'agriculture urbaine traduisant ainsi l'évolution en cours. New York accueille déjà la plus grande ferme perchée au monde, 700 fermes et jardins tournés vers la production alimentaire dont 400 jardins communautaires. Seattle, Chicago, Philadelphie ont déjà une agriculture urbaine très développée, N. Cohen, « Five Borough Farm ». L'agriculture urbaine est aussi liée à la réflexion sur les ségrégations sociales puisque l'accès aux produits frais est très difficile pour les catégories sociales les moins aisées issues des populations africaines et latino-américaines, Interview de N. Cohen, professeur de sciences environnementales, l'Est agricole et viticole, 28 juin 2013.

<sup>192</sup> Cependant, Paris souhaite développer les toitures végétalisées plus que les potagers sur les toits, dans le cadre du Plan biodiversité de la ville, Le magazine de la ville de Paris, n° 48 Automne 2013, p. 17.

<sup>193</sup> Posant alors la question de la dévalorisation des terres agricoles qui ne pourront pas être urbanisées et provoquant la colère des propriétaires s'estimant lésés par cette démarche planificatrice forte. Cette perception des choses changera peut être avec le temps puisque les terres agricoles sont ainsi préservées.

<sup>194</sup> Le mouvement en faveur des poules se retrouve actuellement en France. Ainsi, dès février 2013, une trentaine de familles des environs de Mandres-les-Roses vont recevoir un poulailler en kit et deux gallinacés. Le syndicat intercommunal en charge de la collecte et du traitement des déchets de cinq villes du Val-de-Marne offrira ces gallinacés afin de retraiter les déchets alimentaires.

<sup>195</sup> 1300 ha seront urbanisables chaque année jusqu'en 2030, p. 20 [http://www.newsletterfactory.info/ressources/1259744603/lettre/journee-dd\\_grandparis\\_01-24\\_bassedef.pdf](http://www.newsletterfactory.info/ressources/1259744603/lettre/journee-dd_grandparis_01-24_bassedef.pdf)

<sup>196</sup> La production alimentaire en milieu urbain est également une réalité dans les cités Mayas et à Constantinople, <http://www.bulletins-electroniques.com/actualites/72432.htm>

<sup>197</sup> <http://loiduflot-gouv.fr/>

<sup>198</sup> E. Duchemin, « Agriculture urbaine : aménager et nourrir la ville », Editions Vertigo, septembre 2013, [www.editionsvertigo.org/publications/14htm](http://www.editionsvertigo.org/publications/14htm)

<sup>199</sup> « Pourquoi une éthique alimentaire, la responsabilité au cœur des filières », Colloque SAF/Valeurs vertes au Parlement Européen, 18 avril 2013 voir le programme de cette journée sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/LesConferences.asp?ThemePage=3&Rubrique=10&Num=15>

<sup>200</sup> « Ethique et alimentation : un examen de conscience nécessaire », Cultivar élevage Edition Alsace, Juil/août 2013.

<sup>201</sup> « Filière viande en France et en Europe : élevage, abattage et distribution », Rapport d'information du Sénat, Mme S. Goy-Chavent, 17 juillet 2013, librement téléchargeable sur le site du Sénat <http://www.senat.fr/rap/r12-784-1/r12-784-11.pdf>

<sup>202</sup> « La grande sur bouffe pour en finir avec le gaspillage alimentaire », B. Lhoste, Rue de l'échiquier, 2012. Dossier spécial « stop au gaspillage alimentaire », Revue de la SAF, n°206, août 2013.

<sup>203</sup> « Baisser les coûts à tout prix... et en payer le prix ! », G. Laloi, Président de la commission alimentation de la SAF, revue n° 204, mars-avril 2013.

<sup>204</sup> Dans un article à charge paru dans le ELLE du 12 avril 2013 intitulé « Phénomène : A bas la viande ? Une enquête qui pourrait nous convertir », il est rappelé que l'élevage animal est responsable de 18 % des émissions de gaz à effet de serre contre 13% pour les transports mondiaux et de 70 % de la déforestation notamment en Amazonie où les champs de soja nourrissent les veaux, vaches, cochons, poulets (Chiffres FAO, 2006). En France, la viande provient à plus de 90 % des élevages industriels, sa production pompe l'eau des nappes phréatiques, érode les sols, siphonne les réserves pétrolières [...] Diviser par deux sa consommation de viande baisserait de 50 % la production de gaz à effet de serre. [etc.] ». Les « no meat » aux Pays-Bas ont un parti politique qui affirme haut et fort que « Manger quotidiennement de la viande, c'est mettre en péril notre propre existence à moyen terme. Notre fourchette peut être une arme de destruction massive ou de transformation de notre monde ».

<sup>205</sup> « Un maraîcher au service des citoyens », Revue agriculteurs de France n° 201 septembre octobre 2012.

<sup>206</sup> [apsseh@wanadoo.fr](mailto:apsseh@wanadoo.fr)

<sup>207</sup> Les rieux sont navigables en barques à fond plat, servent à la circulation dans le site et sont grevés d'une servitude de passage de droit public. Les fossés appartiennent aux propriétaires et sont donc fermés en principe au public et à la circulation.

<sup>208</sup> « L'arrêt de la baisse du poids de l'alimentation dans la consommation des ménages peut sans doute refléter d'autres phénomènes, comme un changement de comportement des consommateurs, plus sensible à la qualité de l'alimentation. Pour les plus modestes, toutefois, elle semble traduire surtout le renforcement de la contrainte budgétaire dans un contexte de crise économique. » [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref\\_id=ip1458](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1458)

<sup>209</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=80>.

<sup>210</sup> « Consommer local : les avantages ne sont pas toujours ceux que l'on croit », note du Commissariat Général du Développement Durable, mars 2013, <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LPS158.pdf>

<sup>211</sup> La CCIP et la SEMMARIS (MIN de RUNGIS) ont créé l'association NUTRIPOLE dont l'objet est de promouvoir et d'accompagner les acteurs qui contribuent à la construction de nouvelles offres agro-nutritionnelles au service des grandes métropoles, <http://www.nutripole.com/>

<sup>212</sup> 150 ha de terres agricoles ont été acquis en vue prioritairement d'installer des agriculteurs en circuits courts et agriculture biologique. Ces terrains ont été loués à notamment 7 exploitations, qui ont pu être créées, et à 8

exploitations agricoles installées récemment, confortées grâce à cette intervention foncière.

<sup>213</sup> Une perte de 26 m<sup>2</sup> de terres agricoles par seconde, entre 2006 et 2010, la France a perdu 82 000 ha de sols agricoles par an (- 0,3 % par an). Les sols artificialisés ont augmenté dans le même temps de 79 000 ha par an (+ 1,7 %). Les sols naturels autres que boisés ont augmenté de 13 000 ha par an (+ 0,3 %), alors que la surface de forêts est restée stable. En 2010, le territoire français était composé de 28,2 millions d'ha de terres agricoles ; 21,7 millions d'ha de sols naturels (dont 17 millions boisés) et 4,9 millions d'ha de sols artificialisés.

<sup>214</sup> La CDCEA peut être consultée « sur toute question relative à la régression des surfaces agricoles et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de l'espace agricole. Le terme régression des surfaces agricoles ouvre une possibilité de consultation de la commission indépendamment du zonage du document d'urbanisme, pour toutes questions induites par des projets ou des documents d'ordre général occasionnant une consommation d'espace agricole». « Elle doit être obligatoirement consultée sur l'opportunité, au regard de l'objectif de préservation des terres agricoles, lors de l'élaboration ou la révision d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT); pour toute élaboration ou révision d'un plan local d'urbanisme (PLU) ayant pour conséquence une réduction des zones agricoles et à condition qu'il soit situé hors périmètre de SCOT approuvé ; sur l'élaboration d'une carte communale avec réduction des zones agricoles. En ce qui concerne la carte communale, la commission doit être consultée par le maire ou par le président de l'EPCI compétent, avant la mise à l'enquête publique. », Circulaire du 9 février 2012, relative à la commission départementale de consommation des espaces agricoles (DGPAAT/SDB/C2012-3008), NOR: AGRT1203924C

<sup>215</sup> [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/cgaer1716\\_\\_espace-agricole-naturel.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/cgaer1716__espace-agricole-naturel.pdf)

<sup>216</sup> S. Le Foll a installé l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles (ONCEA), placé sous la présidence de la députée F. Dombre-Coste (Arrêté du 26 février 2013 portant nomination à l'Observatoire national de la consommation des espaces agricoles). « La réunion d'installation a permis d'aboutir à un constat partagé sur une série d'enjeux clefs : la nécessité de mobiliser toutes les sources de données pour une évaluation fiable de la consommation des espaces ; - La volonté de clarifier la définition des espaces, de leur usage et de leur devenir ; - l'appui nécessaire pour évaluer la consommation des espaces agricoles à différentes échelles, en particulier auprès des directions départementales des territoires (et de la mer) - chargées de l'animation des commissions départementales de la consommation des espaces agricoles - ainsi que des services déconcentrés régionaux et des collectivités. », <http://agriculture.gouv.fr/Stephane-LE-FOLL-a-installe-l>

<sup>217</sup> L'exposé des motifs du projet de loi expose « que le rythme annuel de consommation des terres agricoles s'accélère. Il a plus que doublé depuis les années soixante, passant de 35 000 hectares de terres agricoles consommés chaque année, à 75 000. Il devient urgent de mettre en oeuvre une véritable politique de préservation du foncier agricole en France, en se fixant comme objectif de réduire de moitié le rythme de consommation des terres agricoles d'ici 2020. Cet enjeu est encore plus fort dans les départements d'outre-mer. Dans moins de trente ans, il n'y aura plus de surface agricole disponible dans les Antilles si rien n'est fait. »

<sup>218</sup> <http://www.terre-net.fr/actualite-agricole/politique-syndicalisme/article/les-chiffres-de-la-consommation-des-terres-agricoles-attendus-a-l-automne-205-89312.html>

<sup>219</sup> G. Sainteny, lors du colloque Orée « Crise, écofiscalité et compétitivité » 28 janvier 2013 [http://www.oree.org/evenements/colloque\\_oree.html](http://www.oree.org/evenements/colloque_oree.html)

<sup>220</sup> Brève juridique « Adoption de la feuille de route environnementale de l'Union européenne » de C. Zakine du 28 juin 2013, disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ContenuArchive.asp?article=7&Num=7404>

<sup>221</sup> «Le projet, c'est 90 % des Franciliens à moins de 2 km d'une gare et une gare, c'est un pôle d'échanges, c'est un pôle de projet pour construire du logement, installer des activités, des pôles universitaires», a déclaré M. Ayrault, répondant au député PS Alexis Bachelay (Hauts-de-Seine), le 12 mars 2013 à l'Assemblée nationale. Ce projet dit « urbain, social et économique » et durable vise la densification douce « En favorisant la densification douce de la ville, en privilégiant le recyclage d'espaces déjà urbanisés (vieux centres commerciaux ou bureaux vides) à l'étalement urbain, le Grand Paris va respecter les équilibres. Les terres agricoles, les forêts, les espaces naturels, les jardins, les maraîchages seront préservés. La ville durable est le lieu de la sobriété, de la protection des espaces naturels, de la lutte contre l'artificialisation des sols.» <http://www.territoires.gouv.fr/spip.php?rubrique19>.

<sup>222</sup> L'exemple d'Europa City, ses 80 hectares de galeries commerçantes, d'infrastructures culturelles, de parc d'attraction situé entre la Seine Saint Denis et le Val d'Oise à Gonesse. 80 ha des 1000 ha agricoles seront consommés.

<sup>223</sup> Selon les études publiées par la Fédération E-commerce et Vente à Distance (Fevad) sur près de 117 500 sites marchands, les ventes sur internet ont continué de progresser en 2012, [http://www.fevad.com/uploads/files/Publications/Chiffres\\_Cles\\_2013%281%29.pdf](http://www.fevad.com/uploads/files/Publications/Chiffres_Cles_2013%281%29.pdf)

<sup>224</sup> « Le SCOT respecte les principes énoncés aux articles L.110 et L.211-1. Il comprend un rapport de présentation, un projet d'aménagement et de développement durable et un document d'orientation et d'objectifs. Chacun de ces éléments peut comprendre un ou plusieurs documents graphiques », article L.122-1-1 du code de l'urbanisme

<sup>225</sup> <http://territoires2040.datar.gov.fr/spip.php?article71&revue=1>

<sup>226</sup> « Colombes, ville pionnière en matière d'écologie urbaine, avec le projet d'AAA, sélectionné au TITRE DE L'APPEL A PROJET européen LIFE+ 2010 : Le projet « R-urban » de l'Atelier d'Architecture Autogérée, projet d'environnement urbain axé sur la résilience des villes et leurs capacités à s'adapter à des changements externes (changement climatique, crise économique, pénurie de ressources naturelles). Ce projet vise à développer la réflexion sur la ville durable, en étroite concertation avec la population », <http://www.developpement-durable.gov.fr/8-PROJETS-FRANCAIS-SELECTIONNES-AU.html>

<sup>227</sup> <http://www.urbantactics.org/homef.html>

<sup>228</sup> <http://www.urbantactics.org/projectsf/rurban/rurban.html>

<sup>229</sup> F. Purseigle

<sup>230</sup> « Le projet, c'est 90 % des Franciliens à moins de 2 km d'une gare et une gare, c'est un pôle d'échanges, c'est un pôle de projet pour construire du logement, installer des activités, des pôles universitaires », a déclaré J-M. Ayrault, répondant au député A. Bachelay (Hauts-de-Seine), le 12 mars 2013 à l'Assemblée nationale. Ce projet dit « urbain, social et économique » et durable vise la densification douce « En favorisant la densification douce de la ville, en privilégiant le recyclage d'espaces déjà urbanisés (vieux centres commerciaux ou bureaux vides) à l'étalement urbain, le Grand Paris va respecter les équilibres. Les terres agricoles, les forêts, les espaces naturels, les jardins, les maraîchages seront préservés. La ville durable est le lieu de la sobriété, de la protection des espaces naturels, de la lutte contre l'artificialisation des sols. » <http://www.territoires.gov.fr/spip.php?rubrique19>

<sup>231</sup> Les coopératives tablent sur les circuits courts pour reconstruire le lien avec le consommateur, « l'ancrage territorial des entreprises coopératives agricoles et le développement durable », M. FILIPPI, in « les coopératives agricoles, identité, gouvernance et stratégies », Larcier, septembre 2013, p. 241

<sup>232</sup> « Fictions périurbaines, quoique... », M. Vanier, Territoires 2040, DATAR

<sup>233</sup> « Vers de nouvelles ruralité », O. Mora, G. Riba, B. Hubert, Territoires 2040, DATAR

<sup>234</sup> C. Steel « Hungry City » <http://www.hungrycitybook.co.uk/>

<sup>235</sup> L'allégorie du bon gouvernement, A. Lorenzetti, 1338-40, Palazzo Pubblico, Sienne (Italie) : A. Lorenzetti a peint la fresque du bon et du mauvais gouvernement dans la salle de la paix du Palazzo Pubblico. Cette pièce rectangulaire de 7,70 sur 14,40 mètres et haute de 2,96 mètres possède, sur l'un de ses petits côtés, une grande fenêtre qui éclaire la fresque centrale, sur le mur opposé, l'allégorie du bon gouvernement. A la droite de celui-ci se trouve la fresque des effets du bon gouvernement sur la ville et les campagnes environnantes. Sur le mur de gauche sont représentés à la fois, l'allégorie du mauvais gouvernement et les effets du mauvais gouvernement sur la ville et les campagnes environnantes. On peut y voir « Des champs bien cultivés, le transport des marchandises, le fauconnier qui part pour la chasse, des routes qui sillonnent les champs et collines, le va-et-vient incessant des hommes et des animaux. Une compagnie à cheval part en route pour la chasse, qui s'arrête auprès d'un aveugle qui demande la charité », [http://fr.wikipedia.org/wiki/Les\\_Effets\\_du\\_bon\\_et\\_du\\_mauvais\\_gouvernement](http://fr.wikipedia.org/wiki/Les_Effets_du_bon_et_du_mauvais_gouvernement). Ce tableau doit se comprendre en considérant que « La Sagesse ici est donc tout aussi bien la sagesse que cherchent les philosophes et elle s'inscrit parfaitement dans la tradition humaniste qui renoue le fil entre la tradition proprement chrétienne et l'antiquité gréco-latine, en l'occurrence principalement romaine », <http://denis-collin.viabloga.com/news/le-bon-gouvernement>

<sup>236</sup> « La gouvernance alimentaire des villes ou des régions urbaines pourraient se définir comme un cadre d'action permettant à l'ensemble des acteurs d'un territoire donné de s'interroger collectivement et de manière transversale sur l'organisation et le fonctionnement actuel ou imagine du système alimentaire en place. », M. Braine-Supkova, Présidente International Urban Food Network (IUFN), Journée SAF du 8 avril 2013 <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=80> ; « governance for local and regional food systems », H. Donkers, Journal of rural and community development, vol8 n°1 (2013), [www.jrcd.ca](http://www.jrcd.ca)

<sup>237</sup> « Environnement d'exploitation : une ferme en ville », Cultivar, septembre 2013, p. 32s.

<sup>238</sup> Rapport 2011 de la SAF « Pour une nouvelle politique du foncier ! » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=72>

<sup>239</sup> La densification toutefois mérite d'être traitée de façon différente de celle des années 1970 puisqu'elle donne

naissance actuellement à la « déconstruction » d'ensemble d'immeubles de banlieues, sources de tensions sociales et de mal être.

<sup>240</sup> Les grandes cultures (céréales et oléo-protéagineux, betteraves) sont traditionnellement les principales productions agricoles franciliennes. Elles sont concentrées sur les plateaux limoux du Vexin, de Beauce, du Gâtinais, de Brie et de la Plaine de France, soit plus de 80 % de la surface agricole utilisée.

<sup>241</sup> [http://fondationpalladio.fr/download/MEMOIRE\\_FINAL\\_Nathalie\\_BERTRAND\\_IMSI\\_2008\\_2009.pdf](http://fondationpalladio.fr/download/MEMOIRE_FINAL_Nathalie_BERTRAND_IMSI_2008_2009.pdf)

<sup>242</sup> « Le règlement des PLU fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'art. L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions. » Art. L. 123-1-5 du code de l'urbanisme

<sup>243</sup> « Les règles générales applicables, en dehors de la production agricole en matière d'utilisation du sol, notamment en ce qui concerne la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions, le mode de clôture et la tenue décente des propriétés foncières et des constructions, sont déterminées par des décrets du Conseil d'Etat »

<sup>244</sup> La cour des comptes allant même à reprendre cette expression de « mille-feuille territorial », dans son rapport annuel de juillet 2013 consacré à « L'organisation territoriale de l'Etat » (Voir carte politique territoriale).

<sup>245</sup> <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/le-bilan-d-etape-des-etats-generaux-de-la-modernisation-du-droit-de-l-environnement>

<sup>246</sup> Un principe de proportionnalité des contraintes procédurales aux enjeux environnementaux ; un principe d'efficacité : la recherche des effets concrets des normes pour la protection de l'environnement doit primer sur l'application formaliste des obligations procédurales ;

Un principe d'effectivité : les normes doivent être effectivement appliquées et leur non-respect, le cas échéant, sanctionné.

<sup>247</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=127>

<sup>248</sup> Brève juridique « Le principe de non régression en droit de l'environnement » de C. Zakine, 2 novembre 2012, disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ContenuArchive.asp?Num=6832>

<sup>249</sup> <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ContenuArchive.asp?Num=6832>

<sup>250</sup> Le projet de décret sera transmis au Conseil d'Etat fin novembre et les textes devraient être finalisés en janvier 2014.

<sup>251</sup> Ce régime d'enregistrement concernera les élevages de porcs dont l'effectif est compris entre 450 animaux équivalents et 2000 emplacements de porcs de production, ou 750 places de truies.

<sup>252</sup> Eau et rivières de Bretagne compte alerter la Commission européenne de cette situation, <http://www.letelegramme.fr/ig/generales/regions/bretagne/autorisation-des-porcherie-a-2-000-places-eau-et-rivieres-indigee-13-09-2013-2232938.php>

<sup>253</sup> Edito de M. Crespel, lettre des Agriculteurs de France du 20/09/2013 <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Edito.asp?ThemePage=4&Rubrique=1&Num=332>

<sup>254</sup> Brève juridique « La notion de dommage causé à l'environnement prochainement inscrite dans le code civil » de C. Zakine, 24 mai 2013, disponible sur le site de la SAF <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/ContenuArchive.asp?Num=7302>

<sup>255</sup> Régulièrement sont adoptées des lois portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne. La dernière en date vise une adaptation dans le domaine du développement durable : Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 parue au JO n° 164 du 17 juillet 2013.

<sup>256</sup> Voir la liste dans le rapport d'information relatif aux enjeux et outils d'une politique intégrée de conservation et de reconquête de la biodiversité, Ass. Nat., G. Gaillard, 6 avril 2011, p. 154s.

<sup>257</sup> « Une analyse de l'état initial de la zone et des milieux susceptibles d'être affectés par le projet, portant notamment sur la population, la faune et la flore, les habitats naturels, les sites et paysages, les biens matériels, les

continuités écologiques telles que définies par l'article L. 371-1, les équilibres biologiques, les facteurs climatiques, le patrimoine culturel et archéologique, le sol, l'eau, l'air, le bruit, les espaces naturels, agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs, ainsi que les interrelations entre ces éléments ;

Une analyse des effets négatifs et positifs, directs et indirects, temporaires (y compris pendant la phase des travaux) et permanents, à court, moyen et long terme, du projet sur l'environnement, en particulier sur les éléments énumérés au 2° et sur la consommation énergétique, la commodité du voisinage (bruits, vibrations, odeurs, émissions lumineuses), l'hygiène, la santé, la sécurité, la salubrité publique, ainsi que l'addition et l'interaction de ces effets entre eux », article R. 122-5 du code de l'environnement.

<sup>258</sup> « 2° a) Les mesures réductrices et compensatoires mentionnées au 7° du II de l'article R. 122-5 font l'objet d'une description des performances attendues, notamment en ce qui concerne la protection des eaux souterraines, l'épuration et l'évacuation des eaux résiduelles et des émanations gazeuses ainsi que leur surveillance, l'élimination des déchets et résidus de l'exploitation, les conditions d'apport à l'installation des matières destinées à y être traitées, du transport des produits fabriqués et de l'utilisation rationnelle de l'énergie », article R. 122-5 du code de l'environnement.

<sup>259</sup> Article L. 219-7 du code de l'environnement, transposition de la directive cadre stratégie pour le milieu marin (2008/56/CE), 17 juin 2008 : « Appliquer à la gestion des activités humaines une approche fondée sur les écosystèmes, permettant de garantir que la pression collective résultant de ces activités soit maintenue à des niveaux compatibles avec la réalisation du bon état écologique du milieu marin et d'éviter que la capacité des écosystèmes marins à réagir aux changements induits par la nature et par les hommes soit compromise, tout en permettant l'utilisation durable des biens et des services marins par les générations actuelles et à venir. »

<sup>260</sup> Consacrée par une décision du Conseil constitutionnel en tant que droit et liberté fondamentale : décision du 16 janvier 1982

<sup>261</sup> « Sont soumis aux dispositions du présent titre les usines, ateliers, dépôts, chantiers et d'une manière générale les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour : Intérêts repris de 1917 : la commodité du voisinage, santé, sécurité, salubrité publique, agriculture ; Intérêts de 1976: la protection de l'environnement et de la nature, la conservation des sites et des monuments ; La loi sur l'archéologie de 2001: les éléments du patrimoine archéologique ;

La loi d'accélération des programmes de construction de 2009 : la protection des paysages ;

La loi grenelle 2 de 2010 : l'utilisation rationnelle de l'énergie

<sup>262</sup> L'intérêt économique et social est une composante de l'intérêt général.

<sup>263</sup> « La planification de l'eau : expression nouvelle d'une publicisation de la gestion de l'espace rural », C. Zakine, Revue de droit rural, janvier 2012.

<sup>264</sup> « Cooperl en Bretagne : une filière d'élevage face aux enjeux environnementaux de son territoire », Responsable environnement du Groupement de producteurs Cooperl Arc Atlantique, B. Convers, le 26 mars 2013, Journée à la SAF « l'environnement comme avantage comparatif pour les entreprises agricoles » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=79#>

<sup>265</sup> Les élevages bovins, porcins, volailles, lapin, carnassiers à fourrures, sangliers, couvoirs, faune sauvage, verminières lorsque leur effectif dépasse les seuils ICPE et en fonction de ces seuils, relèvent soit : du régime de la déclaration, de déclaration avec contrôle périodique ; Du régime de l'enregistrement (élevages vaches laitières depuis le 7 novembre 2011 - 375 élevages visés en France) ; du régime de l'autorisation

<sup>266</sup> « Les choix d'une agriculture écologique au Danemark : conséquences sur les productions et les territoires », intervention du Directeur de l'agence agriculture pêche du Danemark, M.B. Andersen, 26 mars 2013, Journée à la SAF « L'environnement comme avantage comparatif pour les entreprises agricoles ». <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=79#>

<sup>267</sup> Concrètement « l'adoption d'une démarche de DD nécessite que les conséquences économiques, sociales et environnementales de chaque décision soient prises en compte afin de trouver un équilibre entre elles. Il faut à la fois : développer la croissance et l'efficacité économiques : c'est le pilier économique ; satisfaire les besoins humains et répondre aux objectifs d'équité et de cohésion sociale : c'est le pilier social ; préserver, valoriser, voire améliorer l'environnement et les ressources naturelles pour l'avenir : c'est le pilier écologique » ,

<sup>268</sup> « Porcs : les éleveurs danois visent l'excellence », « Entreprise : la stratégie gagnante d'un éleveur de porc danois », I. Delourme, Revue de la SAF, n° 206, juillet-août 2013, p. 10

<sup>269</sup> « Le Danemark : l'autre pays du porc », Cooperl/arc Atlantique magazine, juillet 2013, p. 15.

<sup>270</sup> En raison de demandes spécifiques, la société danoise Stroco-Agro élabore depuis 2009 une version particulière du Focus. Certains clients souhaitaient allier l'épandage de lisier avec le semis de colza. Pour cela, Stroco-Agro a étoffé les machines livrées par HORSCH avec des tuyaux à lisier, des dents plus larges et des ailettes appropriées, <http://www.horsch2.com/fr/centre-dinformation/savoir-faire/blog/blog-post/////le-focus-a-lisier-une-specificite-nordique/>

<sup>271</sup> Il y a 4 642 exploitations porcines au Danemark contre 22 300 en France.

<sup>272</sup> L'agriculture écologiquement intensive (AEI) portée par M. Griffon suppose que l'agriculteur doit devenir plus agronome: cette évolution doit être la clé pour la mise en place d'entreprises agricoles économiquement viables et écologiquement responsables ; « Ce terme «agriculture écologiquement intensive» est né pendant le Grenelle de l'environnement en août 2008, pour évoquer la nécessité à l'avenir que l'agriculture française, comme d'autres agricultures à l'échelle mondiale, soit capable de faire face aux importants besoins productifs qui se profilent, tout en étant compatible avec la santé humaine et celle des écosystèmes.» Site de l'association agriculture écologiquement intensive: <http://aei-asso.org/>

<sup>273</sup> Agriculture fondée sur l'écologie scientifique : la parcelle cultivée est considérée comme une portion d'écosystème transformée à des fins de production. La parcelle est rebaptisée « agro écosystème » : l'agronomie devient une sous-branche de l'écologie ; pour produire, l'idée est d'utiliser intensivement les mécanismes écologiques pour remplacer au maximum les intrants conventionnels : il faut amplifier les fonctions écologiques de l'agroécosystème: stockage en matière organique dans le sol, photosynthèse, capacité à épurer les sols ; l'objectif étant une productivité importante et un entretien « savant » de l'écosystème : de « son » écosystème ; il s'agit bien d'une agronomie portée par l'innovation et non une agronomie de « grand papa » (mythe du paradis perdu et des recettes miracles du passé)

<sup>274</sup> « De multiples freins à la diversification des cultures », étude présentée par l'INRA, Revue des Agriculteurs de France, mars-avril 2013.

<sup>275</sup> Analyse n° 60 - juillet 2013 Des systèmes de production visant la double performance économique et environnementale, <http://agriculture.gouv.fr/Analyse-no60-juillet-2013-Des>, Analyse n° 59 - juillet 2013 L'agroécologie : des définitions variées, des principes communs, <http://agriculture.gouv.fr/Note-d-analyse-no59-juillet-2013-L>

<sup>276</sup> Horsch est une entreprise agricole allemande fondée en 1984 par M. Horsch. Cette entreprise produit des semoirs et outils de travail du sol allant jusqu'à 18 m. En semis, ils sont connus pour leur « Pronto » et « Sprinter » qui sont des semoirs de semis simplifié.

<sup>277</sup> KUHN est une société française, filiale du groupe industriel suisse Bucher Industries. Le siège est situé à Saverne (Bas-Rhin), spécialisée dans la fabrication de matériel agricole tracté (travail du sol, semis, fertilisation, pulvérisation, récolte des fourrages, pressage, enrubannage, broyage de résidus et entretien du paysage).

<sup>278</sup> <http://agriculture-de-conservation.com/-Horsch,23-.html>

<sup>279</sup> Ajuster l'utilisation des engrais aux besoins des cultures ou planter des légumineuses, moins labourer, planter des arbres sur les parcelles.

<sup>280</sup> L'air, sa qualité, et le climat sont les prochains gros enjeux pour l'agriculture. D'ailleurs, les prochaines mesures agroenvironnementales de la PAC seront des mesures agro-climato-environnementales.

<sup>281</sup> Note de la SAF « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=120>

<sup>282</sup> Note de la SAF « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=120> ; « « Quelle contribution de l'agriculture française à la réduction des émissions de gaz à effet de serre ? Potentiel d'atténuation et coût de dix actions techniques », Inra, juillet 2013, <http://institut.inra.fr/Missions/Eclairer-les-decisions/Etudes/Toutes-les-actualites/Etude-Reduction-des-GES-en-agriculture>

<sup>283</sup> Dans le grand Ouest ce sont 600 millions d'euros qui ont été investis au titre du bien-être animal, avec destruction des bâtiments à la clé. On peut d'ailleurs s'interroger sur la nécessité de détruire autant de bâtiments et en reconstruire d'autres au regard du bilan carbone de l'opération.

<sup>284</sup> « Statut et droits de l'animal d'élevage en France : évolution, enjeux et perspectives », Centre d'études et de prospective, n° 58, juillet 2013.

<sup>285</sup> Le Centre d'études et de prospective (CEP) a conduit l'exercice AFClim, avec pour objectifs d'analyser les



principaux effets du changement climatique sur l'agriculture et la forêt en France métropolitaine, d'imaginer des voies d'adaptation possibles et de sensibiliser l'ensemble des acteurs concernés, rendu le 17 septembre 2013. <http://agriculture.gouv.fr/Seminaire-de-restitution-AFCLIM>

<sup>286</sup> Entre 2001 et 2012 les subventions PAC ont baissé de 24,5 % en euros constants. La réduction est encore plus forte pour les aides nationales qui ont baissé de 45,4 %, « PAC 2014-2020 : la France focalisée sur les subventions, l'Allemagne sur les productions », Fondation IFRAP, 24 juillet 2013, <http://www.ifrap.org/PAC-2014-2020-la-France-focalisee-sur-les-subventions-l-Allemagne-sur-les-productions.13468.html>

<sup>287</sup> Détroit aux Etats-Unis est la plus grande ville américaine à s'être déclarée en faillite en 2013 en raison de son déficit public excessif. Depuis 2010, 8 autres villes américaines se sont déjà déclarées en faillite.

<sup>288</sup> <http://agriculture.gouv.fr/le-plan-vegetal-pour-l> Arrêté du 18 septembre 2013 modifiant l'arrêté du 21 juin 2010 relatif au plan végétal pour l'environnement.

<sup>289</sup> Quand une entreprise allemande souhaite investir dans l'achat de matériel, dans le renouvellement de sa technologie, elle peut prévoir des investissements sur 3 ans qui lui permettront une déduction fiscale égale à 40 % de la somme qui sera investie. Au bout des trois années, l'entreprise ne paiera pas la totalité de ses impôts car elle bénéficiera d'amortissements exceptionnels sur la somme investie. L'Allemagne développe ainsi des aides à l'investissement qui développe par ricochet des emplois, « Colloque vingtième anniversaire du club fiscal », 9 juillet 2013, <http://clubfiscal.net/>

<sup>290</sup> <http://www.institutmontagne.org/>

<sup>291</sup> [http://www.terr-avenir.com/wordpress/?page\\_id=2](http://www.terr-avenir.com/wordpress/?page_id=2)

<sup>292</sup> Documentation française, septembre 2013.

<sup>293</sup> « L'innovation n'est pas l'affaire de quelques entreprises initiées, elle est au contraire celle de tous les chefs d'entreprise », J-F. Roubaud Président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), Le Parisien, 18 juin 2013.

<sup>294</sup> « Agriculture, durabilité, filières et territoires : premières leçons d'un an d'analyses comparées, rétrospective et prospective de trois dynamiques alpines et trois dynamiques urbaines », G. Benoît, Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, 26 mars 2013, Journée à la SAF « L'environnement comme avantage comparatif pour les entreprises agricoles ». <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=79>

<sup>295</sup> Revue Agriculteurs de France, n° 204, mars avril 2013, p. 14.

<sup>296</sup> La note de la SAF « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=120>

<sup>297</sup> « L'ancrage territorial des entreprises coopératives agricoles et le développement durable », M. Filippi, in « les coopératives agricoles, identité, gouvernance et stratégies », Larcier, septembre 2013, p. 255.

<sup>298</sup> Les coopératives en outre font partie intégrante de l'économie sociale et solidaire et pourront bénéficier de nouveaux avantages fiscaux et financiers via la nouvelle loi sur l'économie sociale et solidaire, « Financement : les entreprises agricoles sont dotées de nombreux atouts ! », S. Lange Revue des agriculteurs de France, n° 201, septembre-octobre 2012. Discussions sur la loi engagées en juillet 2013.

<sup>299</sup> Intervention de J. G. Deelen à la SAF le 26 mars <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/Cycle-de-reflexion.asp?ThemePage=3&Rubrique=2&Num=79>

<sup>300</sup> « Les opportunités juridiques de la compensation pour l'activité agricole : la rémunération des services rendus par les agriculteurs », Me L. Manteau, « L'agriculteur, producteur de biodiversité : l'exemple des mesures compensatoires », RDR 22 novembre 2012 <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/LesColloques.asp?ThemePage=3&Rubrique=3&Num=28#>

<sup>301</sup> « Crédit mutuel, séminaire présidents-directeurs du district Strasbourg campagne », L'Est agricole et viticole, 26 juillet 2013.

<sup>302</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « La PAC à l'horizon 2020 : alimentation, ressources naturelles et territoire - Relever les défis de l'avenir », COM (2010) 672 final du 18.11.2010.

<sup>303</sup> <http://territoires2040.datar.gouv.fr/spip.php?article217>

<sup>304</sup> Sources Lettre de Veille du blog veille prospective et évaluation du ministère de l'Agriculture, 19 septembre 2013.

<sup>305</sup> « L'Influence du droit de l'environnement sur le droit rural », C. Zakine, Thèse, 1997.

<sup>306</sup> L. Cartou, «Le marché commun et le droit public», Sirey, 1959, p. 170.

<sup>307</sup> Les agricultures des futurs Etats membres sont très différentes et semblent mal préparées à affronter le choc de la concurrence. Ce secteur jugé sensible n'incite pas les Etats à s'y intéresser, C. Blumann, « Politique agricole commune », op. cit. n° 8.

<sup>308</sup> Ainsi, l'interventionnisme des Etats européens était telle au moment de la naissance de la Communauté européenne que la mise à l'écart de l'agriculture du marché commun aurait entraîné une augmentation considérable des soutiens publics à l'agriculture, source probable de distorsion de concurrence. Une politique commune s'imposait alors pour des Etats qui au sortir de la seconde guerre mondiale étaient loin d'assurer leur autosuffisance alimentaire. L'Europe, dès la fin de la seconde guerre mondiale, doit faire face à une grave pénurie alimentaire. Elle se tourne alors vers les Etats-Unis pour assurer son approvisionnement. Mais cette politique si elle fait des Etats-Unis le premier producteur et exportateur mondial de produits agricoles, ruine l'Europe qui doit en outre importer des biens d'équipement indispensables pour la reconstruction. Dès 1947 les Etats européens mettent en place des politiques d'augmentation des productivités agricoles, G. Carminatti et S. Javelot, « L'affrontement agricole au sein du GATT », Regards sur l'actualité, la Documentation française, n° 185, nov. 1992, p.28. De plus, en consolidant l'influence de l'agriculture dans l'économie, les Etats souhaitaient dynamiser l'ensemble de l'économie, « La politique agricole commune-objectifs », Parlement européen, direction générales des études, PE 140-600, Fr III/P/2, 1991, p. 1.

<sup>309</sup> P. Manin, « Les Communautés Européennes, l'Union Européenne », op. cit. p. 81.

<sup>310</sup> «Dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer, il sera tenu compte : a) du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles ; b) de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns ; c) du fait que, dans les Etats membres l'agriculture constitue un secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie.

<sup>311</sup> « Du secteur au territoire : la politique socio-structurelle au centre de la régulation nouvelle de la Politique Agricole Commune ? », P. Coulomb, <http://om.ciheam.org/om/pdf/c36/CI020485.pdf>

<sup>312</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/l60026\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60026_fr.htm)

<sup>313</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/l11096\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l11096_fr.htm)

<sup>314</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/l60032\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60032_fr.htm)

<sup>315</sup> COM (2011) 627 final/2 2011/0282 (COD), Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au soutien au développement rural par le FEADER <http://www.partenariat20142020.fr/FEADER.pdf>

<sup>316</sup> COM (2011) 615 final 2011/0276 (COD) Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006, [http://www.partenariat20142020.fr/Reglement\\_general.pdf](http://www.partenariat20142020.fr/Reglement_general.pdf)

<sup>317</sup> « La PAC donne une impression d'incohérence et d'anarchie. Les textes s'empilent les uns sur les autres, sans qu'une apparente logique ne préside à leur édicition ou à leur succession. [...]. De surcroît, il s'agit d'une réglementation conjoncturelle et très liée au contexte économique. Sa durabilité s'avère donc très réduite », C. Blumann, « Politique agricole commune, droit communautaire agricole et agro-alimentaire », Litec, 1996, n° 192.

<sup>318</sup> « Politique agricole, alimentaire et environnementale commune 2013 : la SAF s'engage », Juin 2007 <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=40>

<sup>319</sup> « Rapport sur le commerce mondial 2013, facteurs déterminant l'avenir du commerce mondial », Rapport annuel de l'OMC, [http://www.wto.org/french/res\\_f/publications\\_f/wtr13\\_f.htm](http://www.wto.org/french/res_f/publications_f/wtr13_f.htm)

<sup>320</sup> « Réforme de la PAC: accord à Bruxelles », BIMA du 27 mai 1992, p.4.

<sup>321</sup> « PAC et négociations commerciales internationales », in « La nouvelle politique agricole commune », M. Bentolila,

La documentation française, n° 723, mars 1994, p. 39

<sup>322</sup> JOCE n° L. 336/22 du 23 décembre 1994 ; JORF du 26 nov. 1995, annexe au n° 275, p. 40013.

<sup>323</sup> « GATT, agriculture et environnement », L. Lorvellec, RDR n° 234, Juin/juil 1995, p. 287.

<sup>324</sup> Cinq objectifs pour la PAC qui répondent aux exigences du développement durable : « accroître la compétitivité ; assurer la sûreté et la qualité des denrées alimentaires ; maintenir un niveau de vie équitable pour la communauté agricole et stabiliser les revenus agricoles ; parvenir à une meilleure intégration des finalités environnementales dans la PAC ; créer des possibilités d'emplois et de revenus alternatifs pour les agriculteurs et leur famille ».

<sup>325</sup> Précisé par le règlement n° 795/2004 de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique et le règlement n° 796/2004 de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle.

<sup>326</sup> Colloque SAF « Réforme de la PAC et évolution des droits à produire » 21 novembre 2013

<sup>327</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_fr.htm)

<sup>328</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », COM(2011) 500 final du 29.6.2011.

<sup>329</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions « La PAC à l'horizon 2020: alimentation, ressources naturelles et territoire - Relever les défis de l'avenir », COM(2010)672 final du 18.11.2010, [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_fr.htm)

<sup>330</sup> [http://ec.europa.eu/codecision/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/codecision/index_fr.htm)

<sup>331</sup> <http://www.pouruneautrepaq.eu/tag/parlement-europeen/>

<sup>332</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/index_fr.htm)

<sup>333</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/agreement/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/agreement/index_fr.htm)

<sup>334</sup> J-M. Seronie, Veille économique agriculture, la lettre spéciale PAC, mars 2013, [www.cerfrance.fr](http://www.cerfrance.fr)

<sup>335</sup> Pour des évaluations, voir « Aides PAC 2015, redécoupage en vue », La France agricole, 5 juillet 2013.

<sup>336</sup> Tribune Wikiagri, F. Truchon, 25 juillet 2013 <http://wikiagri.fr/articles/paiement-redistributif-gaec%E2%80%A6-la-pac-des-nouvelles-injustices-et-complexites/685>

<sup>337</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_06/SR13\\_06\\_FR.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_06/SR13_06_FR.pdf)

<sup>338</sup> Tribune de Laurent KLEIN, Président de la SAF parue le 11 juillet 2013 sur Le Cercle les Echos, <http://lecerclerlesechos.fr/economie-societe/politique-eco-conjoncture/agriculture/221176581/reforme-pac-doit-permettre-dynamiser>

<sup>339</sup> Note EAU de la SAF « Les agriculteurs, producteurs d'eau potable »

<sup>340</sup> « La clef pour réussir, c'est conserver de la souplesse et agir au cas par cas », « Une approche qui exclut le systématique ! », Cultivar, septembre 2013, p. 12.

<sup>341</sup> N° 291, avril-juin 2011.

<sup>342</sup> Soit on constate le déclin industriel, démographique, l'absence de grandes métropoles, le peu de qualification de la main-d'œuvre et le climat rude, soit on voit la localisation de ce territoire dans la géographie européenne, l'attrait de ses paysages et de sa qualité de vie, l'importance de sa vie culturelle et historique. Dans ce cas, les hommes politiques et les acteurs économiques devront travailler ensemble pour valoriser ces éléments, L. Chalard, le Monde, 22 juillet 2013.

<sup>343</sup> M. Godet, P. Durance, « La prospective stratégique pour les entreprises et les territoires », DUNOD, 2011, p. 5.

<sup>344</sup> « Petite Poucette », M. Serre, le Pommier 2012.

<sup>345</sup> Il s'agit là d'un journalisme qui prend son temps, revendiquant une production d'informations de qualité, avec

investigation photographique et reportage sur le long terme.

<sup>346</sup> Le secteur bancaire est actuellement incité à sécuriser son activité plutôt que de rechercher les profits à court terme.

<sup>347</sup> Des entreprises familiales (13 500, hors artisanat et commerce), petites structures, peu de salariés, historiquement attachées aux territoires sur lesquels elles se sont implantées : source de richesse et d'emploi (400 000 emplois en France). Une grande diversité de ces entreprises qui rend, par principe, difficile toute analyse et critique générale, bilan présenté lors de la journée des ERA 24 janvier 2013.

<sup>348</sup> L'éthique d'entreprise en général n'est pas juste une question de morale dans les transactions commerciales, mais elle est avant tout une question de voir comment vivre avec et dans la société : « Malgré le scepticisme teinté d'ironie de beaucoup de philosophes, les soupçons des sociologues et l'agacement des économistes, l'éthique d'entreprise continue de susciter l'intérêt des professionnels du management. Ce qui suggère qu'il ne s'agit pas seulement d'une mode », « A quoi bon l'éthique d'entreprise ? », B. Girard, <http://www.bernardgirard.com/ethique.pdf>

<sup>349</sup> Rapport de la mission commune d'information du Sénat sur la filière viande en France et en Europe, 17 juillet 2013 <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-784-1-notice.html>

<sup>350</sup> « Le terme éthique est plus souvent employé pour désigner le domaine plus restreint des actions liées à la vie humaine », « la philosophie morale », M. Canto - Sperber, R. Ogien, *Que Sais-je ?* PUF, 2010, p. 7.

<sup>351</sup> L'éthique des entreprises relève de « l'éthique appliquée » qui revient à appliquer à des questions concrètes de la vie des questionnements moraux. C'est remettre la morale au cœur des conditions historiques et sociales afin de fournir des outils d'analyse et des pistes de réflexion au sujet des actions envisagées, « L'éthique appliquée », M. Marzano, *Que sais-je ?* PUF, 2012.

<sup>352</sup> L'éthique environnementale est une branche importante de l'éthique appliquée. Enseignée depuis les années 70 aux EU, l'éthique environnementale présente une nouvelle approche morale des rapports de l'Homme avec la nature, car comme le précise un de ses principaux concepteurs « l'écologie était un trésor d'idées philosophiques révolutionnaires », « Ethique de la terre », J. Baird Callicott, Editions Wild project, 2010, p. 24. L'éthique environnementale a une forte influence sur la construction du droit de l'environnement mais également de la perception qu'a désormais la société de ses nouveaux liens avec la nature.

<sup>353</sup> « L'exploitation agricole individuelle en droit français, en droit français et communautaire », J. Hudault, *Economie rurale* 260, Novembre décembre 2000, [http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru\\_0013-0559\\_2000\\_num\\_260\\_1\\_1113](http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ecoru_0013-0559_2000_num_260_1_1113)

<sup>354</sup> Article 7 de la loi d'orientation agricole de 1960.

<sup>355</sup> Tribune de F. Truchon sur Wikiagri <http://wikiagri.fr/articles/paiement-redistributif-gaec%E2%80%A6-la-pac-des-nouvelles-injustices-et-complexites/685>

<sup>356</sup> Exemple d'étouffement administratif : Proposition de loi visant au renforcement des outils de gestion du foncier agricole, n° 1188, 26 juin 2013

<sup>357</sup> Rapport 2011 de la SAF « Pour une nouvelle politique du foncier ! » <http://www.agriculteursdefrance.com/fr/EtudesEtPropositions.asp?ThemePage=4&Rubrique=2&Num=72>

<sup>358</sup> « Les entreprises agricoles, des entreprises comme les autres ? », P. Van Damme et J-B. Millard, présidents de la commission juridique et fiscale de la SAF, *Revue des Agriculteurs de France*, n° 205, Mai-Juin 2013, p. 18.

<sup>359</sup> « Face au droit rural et à ses pratiques : une approche conjointe des économistes, des juristes et des sociologues », Editions L'Harmattan, 2001.

Rejoignez la communauté  
SAF-agriculteurs de France !  
Adhérez !



## J'ADHÈRE À LA SAF ET À SA CHARTE(1) EN CHOISSANT :

- Adhésion individuelle 120 €(2)
- Entreprise agricole 280 €(2)
- Personne morale 880 €(2)

## AVEC CETTE ADHÉSION, JE BÉNÉFICIE DE :

- La participation gratuite aux colloques (Entretiens de la Rue d'Athènes et Rencontres de droit rural) et aux journées du Cycle de réflexion
- L'accès à l'espace « adhérent » sur le site [www.agriculteursdefrance.com](http://www.agriculteursdefrance.com)
- L'abonnement à la revue Agriculteurs de France (tarif préférentiel de 30 € au lieu de 46 €)
- L'abonnement à la lettre Internet hebdomadaire

## J'ADRESSE UN DON À LA SAF(3) :

- 50 €       75 €       100 €     Autre

Je règle par(4) :

- Chèque ci-joint à l'ordre de la SAF       Virement (ordre de virement ci-joint)

## COORDONNÉES COMPLÈTES

Nom et Prénom .....

Raison sociale .....

Profession .....

Adresse.....

.....

.....

Code postal ..... Ville .....

Tél. .... Fax .....

E-mail (indispensable pour recevoir la lettre internet)

.....

Coupon à retourner à :

SAF-agriculteurs de France - Service adhérent - Communication

8, rue d'Athènes - 75009 Paris - Tél. 01 44 53 15 15

(1) Téléchargez la charte sur le site [www.agriculteursdefrance.com](http://www.agriculteursdefrance.com) - Adhésion simple sans la revue 90 € pour l'adhésion individuelle, 250 € pour l'entreprise agricole et 850 € pour personne morale - (3) Réduction d'impôts au titre du don à l'IR (particulier) ou à l'IS (entreprise, personne morale) - (4) Facture acquittée adressée à réception de paiement.







# Notes





# *Agricultures et territoires, pour des synergies gagnantes !*

*Cohésion des Hommes, cohérence des projets*

Création : agence Stela



Imprimé par Apothem - Tourcoing  
Crédits photos : SAF, fotolia

Octobre 2013

Forces de propositions *Synergies*

Dialogue **Hommes** Réalisme Stratégie **Surprenant** Actes Partage

Ancre dans la société *Étonnement* Horizon **Éthique** Investissement *Think tank de l'agriculture*

Modernité Générations **S'interroger** *Savoir-être* **Liberté** Imaginer *Agricultures* Comprendre

Paroles **Humanisme** *Émulation* Expertises **Idées** *Pionnier* **Décomplexé** Collectif *Bouffée d'air frais*

*Entreprendre* **Influence** Valeurs Défis **Réflexion** Histoire *Compétitivité* Écrits

Regard **Communauté** Pensées **Avenir** Changement **Femmes** Performances

*Apprendre à apprendre* *Laboratoire d'idées* **Réseaux** Vision *État d'esprit*

Mutualisme *Répondre* Respect *Progrès* **Entreprises**

Ouverture  
Innovation  
intellectuelle  
Engagement  
Indépendance

## Qui sommes-nous ?

Think tank agricole indépendant à vocation nationale et européenne, la SAF-agriculteurs de France est une association loi 1901 reconnue d'utilité publique. Chaque année, la SAF confronte les avis d'une centaine d'experts et de chefs d'entreprise agricole. Fidèle à l'esprit de ses fondateurs depuis 1867, la SAF-agriculteurs de France contribue ainsi à imaginer et à façonner l'agriculture européenne de demain.

Rejoignez la communauté

8, rue d'Athènes - 75009 Paris  
Tél. 01 44 53 15 15  
mail saf@saf.asso.fr

[www.agriculteursdefrance.com](http://www.agriculteursdefrance.com)

