



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Conseil Général de l'Alimentation, de
l'Agriculture et des Espaces Ruraux**

251 rue de Vaugirard
75732 Paris Cedex 15



**Assemblée permanente
des Chambres d'Agriculture**

9, avenue George V - 75008 Paris

Accompagnement du plan de rattrapage " Mayotte 2015 "

établi par

Roland Lazerges

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

avec le concours de

Gilles Laudren

Directeur honoraire de la Chambre d'agriculture de Bretagne

30 juillet 2010

CGAAER n°10125

Résumé

L'agriculture est à Mayotte dans une situation globale de prédéveloppement et donc de gros efforts sont indispensables pour qu'elle puisse s'intégrer dans un cadre global de type européen. Augmenter la production endogène nécessite de faire émerger, dans l'ensemble des ménages agricoles pluriactifs existants, des entreprises agricoles en nombre suffisant à qui on puisse donner les moyens de se développer et de contribuer à l'approvisionnement de l'île en produits alimentaires.

Les circonstances présentes conduisent à donner une vraie priorité à la réalisation des actions basiques du développement telles qu'elles ont été pratiquées il y a plusieurs décennies pour développer l'agriculture métropolitaine : l'amélioration des structures d'exploitation grâce à l'aménagement et l'équipement des territoires de production, la mise en place d'un réseau d'appui technique aux producteurs fiable et performant. Il faudrait parallèlement rendre cohérentes l'ensemble des interventions actuelles avec la nécessité de développer les marchés locaux et de conserver à Mayotte son identité culturelle agricole liée en particulier à la production de plantes à parfum.

L'amélioration des structures d'exploitation est actuellement rendue très difficile par les usages fonciers ancestraux toujours en cours et l'éclatement géographique des exploitations. Elle nécessite de définir et protéger les zones de potentiel agricole agricoles à l'intérieur desquels pourront se développer des exploitations modernisées, et de les aménager avec un programme volontariste d'équipement.

L'accompagnement technique est le deuxième chantier prioritaire. Le développement agricole ne peut réussir qu'avec des moyens humains importants, dans la durée, avec au démarrage un important soutien des pouvoirs publics. Les moyens mis en œuvre actuellement avec des crédits publics sont globalement très insuffisants. De plus, la situation financière très dégradée de la Collectivité départementale impacte directement la situation de l'ensemble des structures agricoles départementales, les subventions qui leur sont habituellement attribuées n'ayant pu être engagées en 2010.

La priorité est donc d'abord de rationaliser le fonctionnement global de l'ensemble des structures qui agissent pour la recherche, l'expérimentation et le développement, en permettant à l'établissement public national de formation agricole de Mayotte, reconnu comme structure performante, de jouer pleinement son rôle.

Parallèlement, les programmes d'aide aux projets d'entreprise mériteraient d'être accompagnés d'un appui technique renforcé avec une intégration progressive des producteurs vers une mise en marché organisée. Enfin, afin de sauvegarder les productions emblématiques de l'île, la production d'ylang, production emblématique et tout à fait spécifique et unique dans l'outre-mer français, mériterait d'être prise en compte, avec un soutien économique.

Il faut cependant insister sur le fait que beaucoup de problèmes à Mayotte n'ont d'existence que faute d'un suivi suffisant des actions qui sont conduites. Un effort important doit être fait pour garantir que les décisions d'attribution de financement soient rendues opérationnelles dans les meilleures conditions.

Recommandations

Recommandation n° 1 (page 17) : terminer l'élaboration du zonage agricole de l'île dans les délais prévus et faire intégrer sans délai ces zonages dans les plans locaux d'urbanisme en cours de réalisation.

Recommandation n°2 (page 17) : introduire une modification du plan d'aménagement et de développement durable de Mayotte pour y intégrer la définition des zones agricoles de haut potentiel et leur protection.

Recommandation n°3 (page 19) : prévoir le financement, dans le cadre du contrat de projet État-Mayotte ou du 10^{ème} FED, de l'équipement de périmètres d'aménagement agricoles coordonnés (voirie, hydraulique, desserte électrique, accompagnement technique) dès que la maîtrise foncière du sol sera effective ; engager, dans les meilleurs délais, la réalisation d'un périmètre pilote de ce type.

Recommandation n°4 (page 23) : regrouper les efforts de recherche et d'expérimentation autour de l'exploitation de l'EPN de Coconi qui pourrait à l'avenir être prise en compte en tant qu'institut technique local à Mayotte ; mettre en place très rapidement les financements permettant la mise à niveau de cette exploitation.

Recommandation n° 5 (page 28) : organiser les responsabilités de l'ensemble des structures chargées du développement agricole :

- en demandant à la chambre d'agriculture, outre ses compétences régaliennes, de cibler son activité sur la recherche de référence et l'accompagnement des périmètres d'aménagement des zones agricoles de haut potentiel ;
- en déterminant dans chaque filière de production une structure chargée de l'accompagnement technique spécialisé et de l'organisation de la production ;
- en soutenant de façon forte une structure pouvant pérenniser la vulgarisation agricole vivrière au niveau villageois ;
- en accompagnant le développement à partir de l'EPN de Coconi d'actions de démonstration sur son exploitation et dans des exploitations pilote de référence.

Recommandation n°6 (page 30) : conditionner l'octroi d'aides individuelles aux agriculteurs à leur participation à une organisation économique ou à une mise en marché physique mieux organisée ; prévoir, dans la renégociation du contrat de projet État-Mayotte, le financement des appuis techniques d'accompagnement des investissements individuels et un programme d'organisation des marchés physiques.

Recommandation n°7 (page 32) : accompagner la présentation du projet du pôle d'excellence rurale relative aux plantes à parfum dans l'océan Indien, d'une proposition de programme exceptionnel d'aide à la production d'ylang.

Recommandation n°8 (page 34) : mettre en place un suivi précis des structures financées par des fonds publics et œuvrant au développement de Mayotte, en les considérant comme potentiellement en difficulté ; composer un comité de suivi avec les financeurs du *Plan Mayotte 2015*.

Sommaire

1	Préambule.....	5
1.1	Évaluation des actions précédentes	5
1.2	Objectifs de la présente mission	6
2	Contexte du projet	7
2.1	Situation de l’agriculture.....	7
2.2	Volonté de développement exprimée	9
2.3	Difficultés constatées	10
2.3.1	Situation financière de la collectivité départementale.....	10
2.3.2	Impact de cette situation sur les structures professionnelles.....	12
2.4	Priorités d'action	13
3	Amélioration les structures d'exploitation	14
3.1	Contraintes actuelles.....	14
3.2	Axes d'amélioration.....	15
3.2.1	Définir les zones agricoles de haut potentiel à protéger.....	15
3.2.2	Sanctuariser les zones ainsi définies	16
3.2.3	Mettre en place les conditions de leur équipement	18
4	Accompagnement du développement et appui technique	20
4.1	Recherche et expérimentation.....	21
4.2	Actions de développement et appui technique	23
4.2.1	État des lieux	23
4.2.2	Perspectives.....	25
5	Accompagnements spécifiques	29
5.1	Conditions d'octroi des aides individuelles.....	29
5.2	Maintien de la filière de production d'ylang	30
6	Conclusion	33
Annexes		
I.	Lettre de mission.....	36
II.	Modifications souhaitables du PADD de Mayotte.....	40
III.	Zonage provisoire des potentialités agricoles.....	41
IV.	Programme de travail de la mission	42
V.	Sigles utilisés.....	45

1 Préambule

Pour contribuer aux états généraux de l'outre-mer (EGOM), un atelier *Productions locales et développement endogène*, mis en place en 2009 à Mayotte, a fait des propositions pour le développement de l'île. Trois groupes composés de différents acteurs ont élaboré des propositions pour l'avenir en prenant en compte les résultats de réflexions précédemment conduites : assises de l'agriculture en 1996, journée de l'agriculture en 1998, diagnostic des agricultures mahoraises en 2002 et élaboration en 2005 des orientations stratégiques de Mayotte 2007-2013 pour le développement rural, la pêche et l'aquaculture. Ces différentes réflexions avaient été l'occasion de dresser un bilan partagé des actions menées auparavant et de tracer des perspectives d'amélioration pour l'avenir.

Pour concrétiser les propositions initiées au cours des diverses réunions de groupe, le rapport de synthèse de l'atelier avait proposé en juin 2009 un plan pour le développement endogène de Mayotte à l'échéance 2015, avec 31 fiches actions, plan pris en compte sous le nom de *Plan Mayotte 2015*.

1.1 Évaluation des actions précédentes

Par ailleurs, pour la mise en œuvre du Contrat de projet État-Mayotte, l'État et la Collectivité départementale de Mayotte (CDM) étaient parvenus à la conclusion commune qu'il serait souhaitable de disposer d'une analyse de l'impact des aides octroyées au cours de ces dernières années, afin d'orienter au mieux l'utilisation des crédits contractualisés pour la période 2008-2014. Dans le prolongement de cette analyse, il avait été demandé de formuler des propositions pour l'avenir de l'agriculture mahoraise, prenant notamment en considération les enjeux de professionnalisation et d'amélioration des revenus des agriculteurs, de structuration et d'organisation de la profession agricole, d'approvisionnement de l'île en produits locaux, sans oublier de prendre en compte la préservation de l'environnement.

La mission d'évaluation effectuée à la fin de 2009 n'avait pas eu pour ambition de reprendre l'ensemble des travaux menés sur plusieurs mois par les acteurs locaux. À partir du constat de l'effectivité et de l'efficacité de certaines des actions passées, elle avait simplement dégagé quelques priorités ou éléments essentiels qu'il convenait de garder en mémoire pour définir les actions futures à mener et accompagner la mise en œuvre par les acteurs locaux d'un véritable plan de développement endogène.

Son rapport de janvier 2010, après avoir rappelé les grandes caractéristiques de la production dans cette île et fait le bilan des difficultés rencontrées, avait dégagé cinq voies de progrès à explorer dans les meilleurs délais. Outre l'adaptation des programmes d'aides existants, il suggérait, avec des propositions précises, et en tenant compte de la volonté d'aller vers la départementalisation de ce territoire :

- de redéfinir l'action de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte ;
- d'élargir la mission de l'établissement public national d'enseignement agricole ;
- de recentrer le programme d'intervention du CIRAD ;
- et de redéfinir le programme d'équipement et d'aménagement du territoire rural qui avait été abandonné.

1.2 Objectifs de la présente mission

Le conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009 ayant donné un accord de principe pour la mise en œuvre d'un plan de rattrapage intitulé *Plan Mayotte 2015* qui reprenait et précisé les propositions de synthèse élaborée au plan local, avait souhaité également qu'une mission puisse évaluer les moyens nécessaires à la réussite de ce plan, à prendre en compte notamment dans le cadre de la reprogrammation du contrat État-Mayotte 2008-2014.

Le cahier des charges annexé à la lettre de mission du 22 avril 2010 (annexe I) précisait également qu'il convenait *d'accompagner les acteurs locaux dans la définition d'une stratégie d'action efficace qui tiennent compte des contraintes et de la réalité agricole actuelle, et qui donne de la cohérence aux actions prévues.*

En particulier, la mission devait engager la définition, en partenariat entre l'État, la CDM et la Chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte (CAPAM), d'une stratégie globale de développement à travers un schéma directeur de l'aménagement agricole et rural de Mayotte (SDAARM). Sans constituer totalement un plan régional de l'agriculture durable tel que prévu par le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, ce document avait pour objectif de :

- définir les zones agricoles à fort potentiel au sein desquelles le foncier serait protégé et les actions de développement conduites prioritairement en prévoyant les moyens nécessaires ;
- prévoir les voies et moyens du développement technique au service des agriculteurs et pêcheurs.

La mission devait également approfondir les conditions de mise en œuvre et de financement des actions proposées dans le cadre du *Plan Mayotte 2015* afin de les mettre au service de la stratégie de développement à définir, en tenant donc compte :

- des possibilités ouvertes par la renégociation à mi-parcours du contrat État-Mayotte, renégociation devant débiter localement à la mi-juillet 2010 ;
- de la mise en place du fonds de développement économique prévu dans le pacte sur la départementalisation qui sera doté de 30 millions d'euros au total pour les années 2011 à 2013 ;
- de la mobilisation possible de fonds européens, soit dans l'immédiat au titre du fonds européen de développement (FED), soit à terme des fonds structurels européens puisque le gouvernement a annoncé une demande officielle de transformation de Mayotte en région ultra-périphérique (RUP) de l'Union européenne au premier semestre 2011.

La mission s'est rendue sur place à Mayotte du 28 juin au 3 juillet 2010 et a pu rencontrer l'ensemble des responsables concernés, avec l'appui permanent du directeur de l'agriculture et de la forêt et de son équipe de direction.

2 Contexte du projet

2.1 Situation de l'agriculture

Depuis des siècles, l'agriculture mahoraise est basée sur l'autosubsistance alimentaire. Les principales productions agricoles exportées, en faible quantité toutefois, étaient l'ylang, qui a valu le surnom de *l'île aux parfums* à Mayotte, et la vanille. Les pratiques agricoles traditionnelles reposaient sur un système de rotation de parcelles sur brûlis et sur un mélange des productions au sein d'une même parcelle (*jardin mahorais*¹), le plus souvent sous un couvert arboré constitué pour l'essentiel d'arbres utiles : manguiers, arbres à pain, agrumes.

Depuis 1970, sous la pression de la croissance démographique et de la diminution des surfaces facilement cultivables, les pratiques ont évolué vers une certaine intensification, d'une part, par la réduction des temps de jachère et, d'autre part, par la mise en culture de parcelles de plus en plus pentues. Cette évolution a entraîné de forts défrichements et une accélération de l'érosion des sols avec augmentation des apports terrigènes dans les mangroves et le lagon, nuisibles au maintien en bon état du patrimoine naturel. Des mesures agro-environnementales tentent de maîtriser cette tendance, mais il apparaît urgent de faire évoluer les techniques de culture, d'élevage et de pêche de l'ensemble de la population rurale.

Pour orienter le programme d'action proposé au titre des EGOM, la détermination de la cible du développement était indispensable. Trois catégories d'exploitants agricoles ont été déterminées par l'atelier de réflexion local :

- les ménages pluriactifs, 15 500 ménages pré recensés au titre des statistiques agricoles dont un membre exerce une activité agricole, soit 30% du total des ménages mahorais (28 % de ces ménages commercialisent une partie de leur production) ;
- les agriculteurs en voie de professionnalisation (quelques centaines), commercialisant une grande partie de leur production (8 % seulement des ménages en vendent plus de la moitié) ;
- les agriculteurs professionnels (quelques dizaines) qui ont une production entièrement axée vers la commercialisation.

On notera également que 2 300 agriculteurs sont déclarés et enregistrés par l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) avec un numéro d'entreprise et que 1 400 agriculteurs environ ayant déclaré leur exploitation pour bénéficier des indemnités compensatrices pour l'agriculture de Mayotte (ICAM).

De la même manière la pêche est une activité encore très traditionnelle à Mayotte avec une flotte de 1 000 pirogues traditionnelles à balancier, 300 barques motorisées et seulement 3 palangriers équipés pour pêcher au large, selon le registre des agriculteurs pêcheurs et aquaculteurs de Mayotte (RAPAM) tenu par la CAPAM.

Selon le bilan établi pour les EGOM, les systèmes de production traditionnels permettent de couvrir environ 40% des besoins alimentaires globaux de la population, et, ainsi, l'agriculture et la pêche mahoraises présentent donc aujourd'hui une double fonction :

- économique : la valeur de cette production locale est estimée à environ 67 millions d'euros par an ;

¹ Jardin mahorais : parcelle entièrement couverte de cultures associées comportant de façon permanente des plantes pérennes (cocotiers, manguiers, bananiers, papayers, vanille, etc.) et des plantes annuelles (manioc, maïs, ambrevade, ananas etc.).

- sociale : les risques d'insécurité alimentaire liés à la variation des prix à l'import sont fortement atténués et la participation de plus d'un tiers de la population à l'activité agricole et de pêche est un gage de cohésion sociale.

Le modèle de développement retenu localement pour le *Plan Mayotte 2015* s'adresse surtout aux producteurs professionnels ou en passe de le devenir très rapidement, ces producteurs innovants devant avoir un effet d'entraînement sur les producteurs traditionnels par deux biais différents :

- commercialisation des produits : les producteurs qui s'ouvrent sur les nouveaux marchés vont s'organiser pour approvisionner régulièrement ces derniers (mise en place de groupements ou coopératives), ils feront appel aux excédents produits par les producteurs traditionnels, qui s'ouvriront de fait à ces nouveaux marchés ;
- effet d'opportunité : voyant que des producteurs innovants arrivent à vivre de leur métier en commercialisant leurs produits sur les nouveaux marchés, des producteurs traditionnels centrés jusque-là sur la satisfaction de leurs besoins alimentaires seront tentés de s'investir eux-mêmes sur ces marchés.

L'accent est donc mis sur les producteurs dynamiques dans le cadre de ce plan de développement. Pour autant, il semble que les appuis traditionnels, apportés sans distinction à l'ensemble des producteurs (mesures agro-environnementales dans le cadre d'une opération groupée d'aménagement foncier, ICAM, appui-conseil, etc.), doivent impérativement être maintenus et développés pour deux raisons :

- éviter l'apparition d'un clivage entre les « modernes » et les « traditionnels » qui limiterait les effets d'entraînement cités précédemment ;
- préserver le producteur traditionnel, spécificité mahoraise, qui est appelée à durer encore un certain temps du fait notamment du mode de transmission du foncier qui occupe une place de premier ordre dans la société locale, car :
 - *d'un point de vue social*, les chefs de ménage, souvent âgés et installés depuis longtemps, jouent un rôle déterminant dans la cohésion sociale des communautés locales,
 - *d'un point de vue économique*, comme cela a été montré précédemment, si pris individuellement ces producteurs ne présentent pas des volumes de production considérables, leur grand nombre fait qu'ils représentent in fine plus de 80% de la production locale,
 - *d'un point de vue environnemental*, ces producteurs utilisent des techniques de productions traditionnelles respectueuses de l'environnement (rotation des cultures, couverture végétale permanente...), qu'il est primordial de maintenir malgré la pression foncière croissante.

Conformément aux orientations annoncées par le président de la république lors du conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009, il ne semble pas qu'on puisse se suffire de cibler une politique de développement sur un nombre trop réduit de ménages. Il convient d'aider effectivement ceux qui sont d'ores et déjà *professionnels* pour accompagner leurs projets, mais aussi d'accompagner tous ceux qui y pratiquant encore de façon traditionnelle peuvent aller progressivement vers la professionnalisation, soit en prenant en compte les constats ci-dessus entre 1500 à 2000 exploitants.

2.2 Volonté de développement exprimée

L'évolution vers la départementalisation signifie que l'économie doit être modernisée à un rythme accéléré. La départementalisation, est une démarche qui s'inscrit dans la durée. Elle implique de profondes évolutions vers le droit commun, qui se feront étape après étape. Pendant cette période de transition, l'État s'est engagé à réaliser un effort, pour promouvoir un développement économique et social du territoire qui soit à la fois autonome et équilibré.

Un fonds de développement économique, social et culturel, créé à partir de l'actuel fonds mahorais de développement économique, doit être chargé de financer tout ou partie des équipements ou des actions retenues. Ces nouveaux crédits doivent servir à amplifier les actions prioritaires qui ont été retenues conjointement par l'État et la collectivité départementale de Mayotte dans le cadre du contrat de projet 2008-2014.

La départementalisation peut également permettre à Mayotte de connaître une évolution de son statut au sein de l'Union européenne. En devenant RUP, Mayotte bénéficiera des dispositions du Traité de l'Union qui reconnaît la spécificité des RUP et la nécessité d'adapter les politiques communautaires à leurs réalités et à leurs contraintes permanentes. Ainsi, l'Europe pourra contribuer davantage au développement de Mayotte.

Mais la départementalisation ne conduit pas directement au statut de RUP et ne donne pas accès automatiquement aux fonds structurels comme le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ou le Fonds social européen (FSE). La procédure est complexe. Elle suppose, entre autres, que Mayotte puisse faire face à l'ensemble de ses obligations de région européenne. Un certain nombre de dispositions préalables devront être prises pour que l'ensemble des règles communautaires s'y applique.

Travaux réalisés à l'initiative locale

Vu la volonté exprimée, le préfet de Mayotte a décidé dès le mois de janvier de l'année 2010 de sortir de la phase de réflexion qui a été celle des EGOM, de prendre en compte la décision du CIOM et d'engager un processus de mise en œuvre opérationnelle du *Plan Mayotte 2015*.

La déclinaison de ce plan supposait de concrétiser ses 31 fiches actions en mettant au point des échéanciers de réalisation précis, avec des objectifs clairement identifiés.

Les enjeux transversaux (schéma de développement agricole, questions statutaires, recherche / développement, accès aux financements) étant suivis de façon spécifique par l'État et la CDM, cinq groupes d'appui opérationnels au montage de projets ont été mis en place, rendant compte de façon régulière à un comité de suivi du Plan présidée par le préfet :

- groupe 1 pour la production fruitière et maraîchère animée par la direction de l'agriculture et des ressources terrestres et maritimes (DARTM) de la CDM ;
- groupe 2 pour les productions animales animé par la CAPAM ;
- groupe 3 pour la filière pêche/aquaculture) animé par le service des affaires maritimes (SAM) ;
- groupe 4 pour la valorisation des produits animés par la DAF ;
- groupe 5 pour les projets éco-innovants animé par la DARTM.

Chaque groupe a été chargé de proposer les dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs quantifiés et prévus dans les fiches actions.

La mission a pu participer le mercredi 30 juin à la deuxième réunion du comité de suivi au cours de laquelle chaque groupe d'appui a exposé l'avancement de ses travaux et leurs prolongements pour les mois à venir.

2.3 Difficultés constatées

L'évolution actuelle vers le droit commun métropolitain est très rapide, plus rapide sans doute que ne l'envisageaient les populations qui ont demandé à la quasi-unanimité en mars 2009 la création d'un Département pour remplacer la CDM. Ainsi, le Code de l'environnement ne s'applique que depuis 2007 et le Code de l'urbanisme impose, pour que le développement puisse se poursuivre normalement, que les plans locaux d'urbanisme des 17 communes soient élaborés simultanément avant la fin de l'année 2010.

Les différents éléments qui ont été recueillis démontrent dans ce contexte un décalage entre l'importance des évolutions et la préhension qui en est faite à la fois par les collectivités territoriales et la population. L'évolution réglementaire voulue n'est pas fondamentalement acceptée.

Devant la faiblesse des structures des collectivités territoriales et les évolutions actuelles profondes voulues mais en grande partie subies, l'action de l'État reste primordiale qu'elle s'adresse aux collectivités territoriales ou directement aux administrés. Les services de l'État conservent à Mayotte un rôle indispensable pour accompagner le rattrapage nécessaire des équipements, mais aussi mener une action de formation profonde et pérenne.

2.3.1 Situation financière de la collectivité départementale

La situation financière de la CDM est très difficile car cette collectivité est gérée depuis des années en tenant compte de la structure sociale mahoraise qui a ses règles et pour laquelle les mots n'ont pas toujours le même sens où le même poids que selon une tradition européenne. Cet état de fait conduit en particulier à réaliser de nombreux recrutements excédentaires pour des raisons affinitaires.

La Chambre territoriale des comptes (CTC) a ainsi constaté en septembre 2009 que :

- la CDM se trouve pour l'exercice budgétaire 2009 dans une situation financière très dégradée, qui est la résultante de plusieurs années de graves errements budgétaires et comptables ;
- son budget supplémentaire 2009 a sous-évalué la baisse importante de recettes douanières enregistrées depuis les premiers mois de l'année 2009 ;
- il s'en est suivi que les dépenses et recettes des sections de fonctionnement et d'investissement du budget 2009 n'ont pas été évaluées de façon sincère ;
- un déficit a été estimé provisoirement de l'ordre de 72,4 M€ (sur un budget d'environ 400 millions d'euros), en tenant compte des engagements pris.

Dans le cadre du plan de restructuration des finances de la Collectivité et de l'examen du budget primitif 2010, et même si le déficit constaté au compte administratif 2009 a été revu à la baisse, la CTC doit émettre des recommandations, non encore connues au moment du passage de la mission, pour prévoir un retour à l'équilibre des finances de la CDM d'ici 2014.

En l'absence de trésorerie, et malgré les avances de la Caisse nationale de crédit agricole et de l'Agence française de développement (AFD), seul le paiement des salaires a été assuré en 2010 et toutes les subventions ont été arrêtées, y compris les aides sociales. La situation est en cours d'amélioration (déficit prévisionnel ramené à 25 millions d'euros en fin d'exercice 2010), mais du fait de l'évolution prévue des charges de personnel en s'alignant sur le droit commun national et des accords interprofessionnels de réajustement des plus bas salaires qui doivent atteindre le niveau du SMIC en 2013, de grosses difficultés sont encore attendues pour les finances de la collectivité dans les années à venir.

Cette situation est extrêmement dommageable pour l'ensemble des partenaires de la collectivité puisque, à la date du 1er juillet 2010, les subventions attribuées habituellement à différentes structures et qui permettent leur fonctionnement n'ont pu encore être ni attribuées, ni engagées.

Du côté des responsables de la collectivité, l'on se montre confiant tout en indiquant de façon claire qu'une politique de rigueur étant indispensable, que la collectivité qui finance toutes les structures agricoles n'est pas responsable des échecs de celles-ci, et que donc des changements importants dans la politique d'attribution de subventions devront être nécessaires.

Beaucoup d'agriculteurs aidés n'ont pas eu de résultats et beaucoup de structures ont eu du mal à conduire jusqu'au bout les actions financées. Il faudrait pour eux revenir aux fondamentaux, améliorer la gouvernance générale du développement en clarifiant bien les missions de chacun, ne plus se disperser et même, si nécessaire, imposer des solutions.

Ils souhaitent cependant qu'on puisse mener un programme de développement pour l'ensemble des ménages agricoles et non en ciblant les interventions seulement sur les quelques dizaines de *professionnels*.

En ce sens, ils ont déjà indiqué vouloir revoir la convention tripartite État-Mayotte-CIRAD dont le financement était prévu dans le contrat de projet (cette révision pouvant aller jusqu'à la suppression de la participation de la CDM). Ils souhaitent accompagner le *Plan Mayotte 2015*, mais en redéfinissant des orientations précises et des financements plus ciblés. Ainsi, ils se posent différentes questions sans y donner encore de réponses :

- la CAPAM n'a pas de lien réel avec la base des agriculteurs, ni même avec les 2000 inscrits en tant qu'entreprise agricole ; son rôle consulaire pourrait-il s'exercer suffisamment avec une aide de 200 000 € (la collectivité a accordé en 2009 une aide de 1 200 000 €), puisque actuellement ses objectifs ne sont pas clairs et la confiance n'est pas au rendez-vous ?
- pourra-t-on déterminer dans chaque filière de production une structure professionnelle spécialisée sur laquelle s'appuyer de façon pérenne en fixant des objectifs et exigeant des résultats ?
- ainsi, peut-on envisager par exemple un regroupement de l'association des éleveurs mahorais (ADEM) avec la coopérative mahoraise d'aviculture (COMAVI), un regroupement des coopératives villageoises de pêche maritime (COVIPEM) au niveau intercommunal, une extension des actions de l'association mahoraise pour la modernisation de l'économie fruitière, légumière, horticole et du cocotier

(AMMELFLHOR) à l'ensemble des cultures vivrières du fait de la carence de l'association pour le développement et la vulgarisation agricole (ADVA) ?

- comment dynamiser l'expérimentation et utiliser au mieux les installations du lycée agricole que la collectivité a financé (exemple de l'atelier de transformation récemment inauguré) ?

2.3.2 Impact de cette situation sur les structures professionnelles

La situation financière de la collectivité départementale a des conséquences pour les structures agricoles départementales dont les financements principaux viennent de la collectivité, soit du fait de décisions directes de la collectivité, soit du fait de décisions conventionnées dans le cadre des programmes spécifiques de filière cofinancés par la CDM et l'Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer (ODEADOM). L'ensemble de ces structures sont concernées et quelques exemples peuvent en être donnés.

Le financement principal de la CAPAM vient de la CDM, soit pour le fonctionnement courant, soit pour des programmes d'investissement (exemple de la mise en place des dispositifs de concentration de poissons ou DCP). Les seuls autres financements prévus pour cet établissement viennent du Compte d'affectation spéciale de développement et d'aménagement rural (CASDAR) pour 80 000 € affectés à un programme de recherche de références, de l'ODEADOM pour 70 000 € au titre de l'élevage, et de fonds d'État finançant le service pêche pour 80 000 €.

La CAPAM a inscrit dans son budget prévisionnel 2010 une subvention de la collectivité de 1 200 000 € (plus 22 409 € de contrepartie pour le programme sectoriel ODEADOM), identique à celle prévue en 2009. Cette subvention n'a pas été attribuée au 1er juillet. Si la CAPAM réalise les investissements prévus et mobilise pour cela une partie de sa trésorerie, elle sera en rupture de trésorerie à compter du 1er septembre 2010, et ne pourra plus à cette date assurer le paiement des salaires de ses agents, sans recherche d'une avance de trésorerie, très onéreuse et de remboursement hypothétique au cas où la subvention attendue seraient diminuée.

L'association pour le développement et la vulgarisation agricole (ADVA), bénéficiaire d'un programme sectoriel de l'ODEADOM pour le développement des cultures vivrières, est la seule association qui appuie les groupements de vulgarisation agricole villageois créés par le service de développement agricole de la direction de l'agriculture et de la forêt (DAF) avant que soit mis en place la CAPAM. Son budget de 150 000 € était équilibré avec des subventions de 80 000 € de la CDM et de 60 000 € de l'ODEADOM. C'était encore récemment un outil important du développement villageois qui, grâce à quatre animateurs polyvalents, aidait 18 groupements de développement agricole, réalisait des travaux mécanisés et permettait l'approvisionnement villageois en produits phytosanitaires et en semences potagères.

Cette association a connu beaucoup de difficultés du fait des méthodes de gestion de certains de ses anciens responsables (en particulier réalisation de voyages à l'extérieur de Mayotte en 2008) et a accumulé des dettes sociales (30 000 €) et des charges exceptionnelles dues au licenciement de son directeur.

En l'absence d'aide de la CDM pour l'année 2010, l'ODEADOM a suspendu également ses versements et les agents de l'association ne sont plus payés depuis environ deux mois (neuf personnes). Cette association a demandé officiellement à la CAPAM de reprendre son activité et ses agents. Ce type de décision, sous la pression des événements, nécessite cependant un choix d'orientation de la part des pouvoirs publics.

L'association des éleveurs mahorais (ADEM) est l'association qui a vocation à réunir à terme tous les éleveurs faisant de leur exploitation une entreprise (212 adhérents statutaires actuellement). Son activité est centrée sur des actions de santé animale (visites vétérinaires, diagnostics, déparasitage) et des appuis techniques pour l'amélioration des performances des troupeaux. Ainsi en matière de santé sur un budget de 300 000 €, 97 000 € sont apportés par l'ODEADOM, 30 000 € directement par l'État, et 125 000 € par la CDM.

L'absence en 2010 du financement CDM (pas de financement 2010 et non-paiement à hauteur de 60 % du solde des subventions 2009) va conduire très rapidement au licenciement de deux des agents de l'association (une secrétaire et un assistant polyvalent) et a déjà conduit à une accumulation de dettes très importante auprès du cabinet vétérinaire qui assure des prestations sanitaires.

L'association fonctionne cependant et tient un rôle indispensable pour l'avenir de l'élevage mahorais puisque, malgré les difficultés qu'elle continue à exercer son rôle de base et des actions d'approvisionnement des éleveurs.

2.4 Priorités d'action

Dans les conditions indiquées ci-dessus, la réussite du développement endogène à Mayotte est liée à la possibilité de faire émerger dans l'ensemble des ménages agricoles pluriactifs existants des entreprises agricoles en nombre suffisant à qui on puisse donner les moyens de se développer et de contribuer à l'approvisionnement de l'île en produits alimentaires. Cela veut dire :

- qu'au-delà de la mise en place d'entreprises spécialisées très intensives sur de petites surfaces (aviculture ou productions maraîchères sous serre), on puisse aussi augmenter la production des cultures vivrières servant de base à l'alimentation de l'ensemble de la population ;
- qu'on prenne les décisions nécessaires pour agir dans l'immédiat avec une certaine économie de moyens tout en posant les bases de développement futur avec des moyens plus importants (sans doute européens) qui seront en toutes circonstances indispensables.

Les circonstances présentes font qu'il faut donner une vraie priorité à la réalisation des actions basiques du développement telles qu'elles ont été pratiquées il y a plusieurs décennies pour développer l'agriculture métropolitaine : l'amélioration des structures d'exploitation grâce à l'aménagement et l'équipement des territoires de production, la mise en place d'un réseau d'appui technique aux producteurs fiable et performant.

Il faudra également rendre cohérentes l'ensemble des interventions actuelles avec la nécessité de développer les marchés locaux et de conserver à Mayotte son identité culturelle agricole liée en particulier à la production de plantes à parfum.

3 Amélioration les structures d'exploitation

L'amélioration des structures d'exploitation est une condition de la modernisation globale de l'agriculture. Cette amélioration est actuellement rendue très difficile par les usages fonciers ancestraux toujours en cours et l'éclatement géographique des exploitations. Elle nécessite de définir les zones agricoles au potentiel à l'intérieur desquels pourront se développer des exploitations modernisées, de prévoir l'équipement de ces zones ainsi que la possibilité de s'y installer durablement.

3.1 Contraintes actuelles

Comme le relève le rapport du comité pour la départementalisation de Mayotte, créé au sein du conseil général, *la situation du foncier à Mayotte présente une triple caractéristique qui entrave le développement de l'île : rareté, complexité, cherté.*

Le droit coutumier musulman prévoit que l'agriculteur devient propriétaire du sol par le seul défrichement de celui-ci. C'est la *vivification des terres mortes*. Le traité de cession du 25 avril 1841, tout en déclarant les propriétés inviolables, prévoyait que toutes les terres non reconnues propriétés particulières appartiendraient de droit au Gouvernement français. Les décrets du 18 mai 1904 et 4 février 1911 relatifs à l'immatriculation foncière à Madagascar furent étendus par le décret du 9 juin 1931 aux Comores. Ils étaient complétés par le décret du 14 novembre 1934 précisant les modalités de constatation de la mise en valeur des terrains d'origine domaniale. Ces décrets prévoyaient que l'immatriculation foncière aboutissant à la délivrance d'un titre de propriété était facultative pour les terrains n'ayant jamais été titrés et appartenant à des personnes de statut personnel. La preuve de la qualité de propriétaire foncier pouvait donc être apportée par tous moyens.

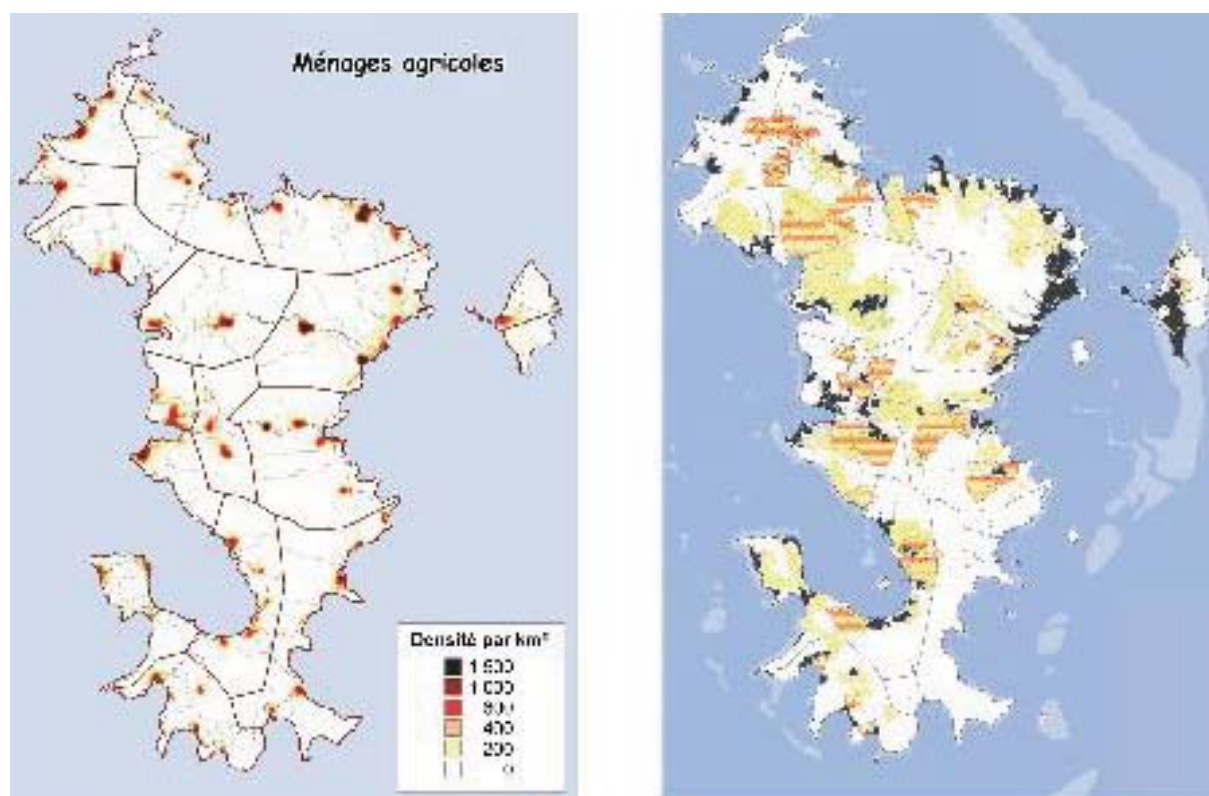
Il n'en demeure pas moins que **ce droit est à présent inadapté aux exigences de sécurité juridique de la vie moderne à Mayotte**. En effet, l'exode rural, l'explosion démographique fragilisent la confiance mutuelle sur laquelle reposait ce système. Une réforme foncière a donc été lancée par l'ordonnance 92-1069 du 1^{er} octobre 1992 et par le décret du 9 septembre 1993 établissant un cadastre.

Depuis 1996, une politique de régularisation foncière globale consistant à reconnaître l'occupation coutumière des terres et à attribuer un titre de propriété, a été mise en œuvre par le Centre national d'amélioration des structures des exploitations agricoles (CNASEA) maintenant intégré dans l'Agence de services et de paiement (ASP). Cette opération d'envergure s'est terminée en juin 2006. Tout le territoire utile a été enquêté, les parcelles (22 047 parcelles sur une surface de 3 982 ha) et tous les occupants ont été recensés et identifiés. En revanche, l'attribution de titres de propriété est freinée par les insuffisances de l'état civil, sources d'insécurité juridique. Par ailleurs, certains villages comme Chiconi et Chirongui n'entrent pas dans la régularisation, en raison d'indivisions trop importantes. Ainsi, dans les années 1960, à Chiconi, 74 personnes se sont regroupées pour titrer une propriété de 40 hectares. Aujourd'hui, plus de 4 000 ayant droits sont en indivision dans cette commune. Ensuite, la réforme de la publicité foncière a été engagée (ordonnance 2005-870 du 28 juillet 2005), pour rapprocher du droit commun les dispositions relatives aux immeubles applicables à Mayotte. Cette ordonnance modernise le régime de la publicité foncière afin d'offrir aux propriétaires d'immeubles, aux titulaires de droits réels immobiliers et aux tiers une sécurité juridique similaire à celle existant en métropole. Depuis la publication du décret d'application au JO du 25 octobre 2008, le nouveau régime d'immatriculation des terrains et biens

immobiliers rend désormais obligatoire le passage devant le notaire pour tous les actes concernant les mutations foncières, comme les actes de vente, de donation ou de succession.

Cependant, encore à cette date, l'insécurité foncière rend encore difficile la structuration et l'aménagement de propriétés qui permettent de donner des garanties sur la pérennité des exploitations. Cette insécurité empêche également de mettre en œuvre un programme d'équipement rural accompagnant le développement agricole (voirie, réseaux d'énergie, aménagement hydraulique, etc.).

Ces équipements sont d'autant plus indispensables que les zones à fort potentiel agricole sont interstitielles dans des zones très accidentées (zones colorées sur la carte ci-dessous à droite reprise en annexe III). Par ailleurs, les ménages agricoles sont implantés sur le pourtour de l'île et loin de leurs parcelles. L'habitat est groupé au sein des villages (en raison du relief, ceux-ci sont répartis essentiellement sur le pourtour de l'île, voir carte ci-dessous à gauche) et les agriculteurs sont rares hors des villages. Pourtant, les parcelles cultivées sont réparties sur l'ensemble du territoire. Elles peuvent même être très distantes des villages. Les ménages agricoles mahorais n'habitent donc pas sur le lieu de leur exploitation et souvent même exploitent des terres situées en dehors de leur commune d'habitation.



3.2 Axes d'amélioration

3.2.1 Définir les zones agricoles de haut potentiel à protéger

La fiche action n°7 du *Plan Mayotte 2015* est consacrée à l'élaboration d'un schéma directeur de l'aménagement agricole et rural de Mayotte (SDAARM). Ce schéma vise à relever le défi

du plan en termes d'aménagement du territoire. Il a été lancé conjointement par le Conseil Général et la Préfecture le 23 avril 2010. Il a suscité l'intérêt des acteurs locaux pour un développement harmonieux et équilibré du territoire lors des réunions de concertation organisées dans toutes les communes de l'île.

Le rapport de synthèse du zonage agricole de l'île, première étape de l'élaboration du schéma devrait être disponible en septembre prochain et permettre de poser les bases d'un programme ciblé d'équipement des terres agricoles en définissant :

- les zones à fort potentiel agricole qui devront être équipées en priorité, préservées voire sanctuarisées pour l'activité agricole ;
- les zones à forte contrainte environnementale ou à forte contrainte physique (relief, approvisionnement en eau) dans lesquelles le développement agricole ne devra se faire que sous certaines conditions (charte de bonne conduite) ;
- les zones mixtes où l'agriculture pourra cohabiter avec d'autres utilisations (zones agroforestières, agritouristiques, etc.).

3.2.2 Sanctuariser les zones ainsi définies

La définition des zones agricoles à préserver pour l'avenir étant faite, il convient immédiatement de donner à ces définitions une valeur réglementaire qui permette d'y investir en étant sûre de la pérennité des investissements réalisés. Comme signalé dans le rapport du CGAAER concernant l'évaluation des aides agricoles, le territoire de Mayotte ayant un fort potentiel de production agricole est relativement limité du fait du relief de l'île et du fait de l'urbanisation galopante et en partie non maîtrisée, ainsi que de la pression exercée par de nouveaux arrivants, ce terroir est menacé et son utilisation sans réflexion suffisante risque de l'empêcher à terme de pouvoir être aménagé de façon réellement productive.

La volonté manifestée a donc été de conduire l'élaboration de ce zonage dans le même temps où sont élaborés l'ensemble des plans locaux d'urbanisme (PLU) des 17 communes de l'île qui doivent être approuvés avant le 31 décembre 2010 (application du code de l'urbanisme à Mayotte). Jusqu'à ces travaux, les projets de PLU ne tenaient pas compte des zones agricoles, aucune réflexion particulière ne semble avoir été menée sur l'agriculture et la vocation de production des sols ; ils définissaient seulement les zones à urbanisées et les contraintes qui s'y appliquaient.

Il convient donc de tenir de façon ferme le calendrier prévisionnel de réalisation des zonages agricoles et de les faire intégrer dans les PLU en cours de définition, avant leur approbation. L'intérêt montré par les participants aux réunions de présentation du travail en cours dans les communes montre qu'une convergence d'intérêts est possible entre les représentants élus de la population et les représentants de la profession agricole pour déterminer un consensus conforme à l'intérêt général.

Il convient cependant que l'autorité de l'État puisse s'exercer pleinement si, dans certaines communes, ce consensus ne peut se constater après la procédure classique d'information des communes, de notification de l'avis de l'État, ou même au stade final de contrôle de légalité. L'expérience montre que si un PLU est approuvé avec des zones d'urbanisation même futures prévues sur des terres à potentiel agricoles, aucune modification ultérieure de ce plan ne reviendra sur des définitions de zones qui seront considérés comme acquises.

Recommandation n° 1 : terminer l'élaboration du zonage agricole de l'île dans les délais prévus et faire intégrer sans délai ces zonages dans les plans locaux d'urbanisme en cours de réalisation.

Les zonages de ce SDAARM doit également, dès qu'ils seront définitifs être intégrés au plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de Mayotte, qui a été approuvé par le décret 2009-745 du 22 juin 2009 après avis du conseil d'État. En l'état actuel, ce PADD a été construit avec les priorités affichées de permettre l'extension des zones urbaines et de protéger les milieux naturels, sans accorder une grande importance à la protection des zones de potentiel agricole. Ainsi, il mentionne :

- qu'il convient *de favoriser le développement de l'agriculture vivrière extensive et de limiter les pratiques intensives à l'approvisionnement du marché local* (première partie, chapitre 3, II) ;
- et que, *Compte-tenu des connaissances disponibles sur l'occupation des sols à Mayotte, il n'est ni possible ni souhaitable de distinguer précisément les espaces à vocation naturelle et agricole autres que les espaces naturels à forte valeur patrimoniale ayant fait l'objet d'un travail de caractérisation et d'identification rigoureux. Dès lors, l'analyse de la situation existante et les objectifs poursuivis au travers du PADD conduisent à ne pas localiser d'espaces à vocation spécifiquement agricole. La carte de destination générale des sols fait donc figurer les espaces dont la vocation dominante à préserver à l'horizon du PADD est naturelle ou agricole. Les documents locaux d'urbanisme identifieront parmi les espaces naturels ou agricoles existants ceux qui peuvent être utilisés pour des extensions urbaines.* (2^oPartie, chapitre 1, II)

Le PADD ainsi rédigé laisse donc entendre que ne resteront à l'agriculture que les zones qui ne seront pas intéressantes pour l'urbanisation.

La protection des milieux naturels ayant été prioritaire, une révision de ce PADD est rendue nécessaire pour permettre l'implantation de la zone aquacole de Hajangua (implantation de la station d'expérimentation de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) et de la pépinière d'entreprises aquacole en cours d'installation). Il serait important que cette révision faite pour permettre le développement de la production aquacole puisse aussi prendre en compte la protection des zones permettant le développement agricole, grâce à de légères améliorations de texte (voir les propositions en ce sens en annexe II) et à l'intégration des zonages de potentialités du SDAARM dans la cartographie générale de vocation des sols.

Recommandation n°2 : introduire une modification du plan d'aménagement et de développement durable de Mayotte pour y intégrer la définition des zones agricoles de haut potentiel et leur protection.

3.2.3 Mettre en place les conditions de leur équipement

Les obstacles les plus couramment cités pour expliquer l'absence de modernisation de certaines exploitations sont :

- l'absence quasi-totale d'infrastructures permettant l'accès aux exploitations, l'existence d'une voirie utilisable par tous temps étant indispensable pour développer les travaux mécanisés et pour pouvoir commercialiser les produits (actuellement la plupart des parcelles non situées au bord des routes principales sont desservies soit par des chemins impraticables par mauvais temps ce qui implique l'achat onéreux de véhicules 4x4, soit par des sentiers pédestres qui obligent à apporter les fournitures et exporter les produits à dos d'homme) ;
- l'impossibilité de construire en des zones déjà urbanisées des bâtiments d'exploitation même sommaires pour protéger le matériel, et des bâtiments d'habitation pour rester près des récoltes et des élevages (la situation sociale à Mayotte fait que tout bien, récolte ou matériel, ne peut rester sans surveillance rapprochée, ce qui empêche la mise en place de cultures trop onéreuses ou l'achat de matériel qui ne peut être déplacé tous les jours).

Sur le premier point, il faut noter que la CDM a progressivement abandonné, sous la pression financière, son programme de voirie rurale qui avait été longtemps maintenu à un faible niveau et dont les priorités étaient définies selon des conceptions anciennes.

Sur le deuxième point il faut noter que toutes les communes de Mayotte étant classées communes littorales, la loi prévoit (article L146-4 du code de l'urbanisme) que, sur l'ensemble de leur territoire, *l'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement.* Seuls peuvent être autorisées, par dérogation à cette disposition *les constructions ou installations liées aux activités agricoles ou forestières qui sont incompatibles avec le voisinage des zones habitées.* Or la question se pose surtout pour des bâtiments d'habitation ou d'exploitation à caractère ordinaire sans élevages hors sol, et donc non incompatibles avec le voisinage de zones habitées.

Sur ce point précis, il conviendra d'étudier les moyens d'adapter la législation au cas très précis d'un territoire en prédéveloppement dont les terroirs ne sont pas encore aménagés, ce qu'on ne retrouve ni en métropole, ni dans les départements d'outre-mer.

À travers l'énoncé de deux contraintes principales, qui caractérise une situation de prédéveloppement, on comprend que le zonage des zones de potentialités agricoles soit un préalable à la mise en place d'un plan d'actions concrètes, mais aussi le justifie. Ce plan doit concerner aussi bien les investissements de base permettant la mise en valeur des zones à fort potentiel agricole (voirie, irrigation, énergie, réseau divers), que des accompagnements spécifiques (animation rurale, formations et appuis techniques). Au final, le SDAARM doit donc servir de document cadre, support légitime de programmes d'équipement priorisées par zone.

Ainsi, il convient de définir, au sein des zones ayant un potentiel agricole, les terroirs qui pourront faire l'objet d'aménagements coordonnés, avec les caractéristiques suivantes :

- une maîtrise foncière réelle de la zone par des agriculteurs, que ceux-ci soient titulaires d'un bail de la CDM ou propriétaires à titre privé, l'idéal étant que les propriétaires se regroupent dans une association foncière ou une association syndicale autorisée, afin que les équipements à réaliser soient réellement utilisés pour un développement agricole ;
- un projet de desserte routière qui desserve l'ensemble du terroir avec des caractéristiques permettant l'exploitation par tous temps ;
- un projet de réseau hydraulique et de desserte électrique.

Bien entendu, comme tout périmètre d'aménagement coordonné, il faudrait prévoir un accompagnement technique spécifique pour être sûr que les exploitants agricoles valorisent au mieux les équipements mis en place. Ce type d'accompagnement est prévu de façon classique dans tous les périmètres d'équipement hydro agricoles (les coûts d'accompagnement de cette catégorie peuvent souvent avoisiner les 10 % des coûts d'investissements directs) ou lors de la création d'une zone d'aménagement à partir d'un territoire encore sous-exploité ce qui est le cas général à Mayotte.

Le financement d'un tel dispositif n'est pas prévu dans les programmes actuels de subventions. Il pourrait être recherché lors de la renégociation qui est en cours, à mi-parcours, du contrat de projets État-Mayotte 2008-2014. Il pourrait aussi être trouvé en reciblant le programme prévu au titre du 10^{ème} FED pour initialement développer le transport collective et multimodal avec la CDM comme maître d'ouvrage (ce programme n'a toujours pas donné lieu à des propositions concrètes de mise en œuvre) ; la vocation du FED est en effet de créer de la valeur ajoutée locale, ce qui correspond parfaitement à ce type d'intervention.

Il conviendrait bien entendu que la prise en compte d'un tel dispositif ne se limite pas pour des raisons d'opérationnalité à très court terme à un simple programme de voirie sous la maîtrise d'ouvrage de la CDM.

Pour éviter ce risque de déviance, il conviendrait à très court terme de trouver un périmètre pilote dans lequel l'opérationnalité de ce dispositif pourrait être testé. Il semble d'ailleurs que certains dossiers de périmètres très similaires existent déjà dans les archives de l'administration locale, puisque souvent, du fait du renouvellement rapide des hommes, on oublie les réflexions menées par le passé.

Recommandation n°3 : prévoir le financement, dans le cadre du contrat de projet État-Mayotte ou du 10^{ème} FED, de l'équipement de périmètres d'aménagement agricoles coordonnés (voirie, hydraulique, desserte électrique, accompagnement technique) dès que la maîtrise foncière du sol sera effective ; engager, dans les meilleurs délais, la réalisation d'un périmètre pilote de ce type.

4 Accompagnement du développement et appui technique

L'accompagnement technique est le deuxième chantier prioritaire, une fois enclenché un processus garantissant l'aménagement du terroir agricole.

En effet le niveau moyen d'instruction et de formation étant très faible, une assistance et un accompagnement des porteurs de projets d'une part et des agriculteurs vivriers voulant s'engager dans une démarche de professionnalisation d'autre part, doit être organisé et financé, de manière durable et à un niveau suffisant . En métropole, ou dans beaucoup d'autres pays au Monde, le développement agricole a réussi grâce à l'injonction de moyens humains importants, dans la durée, avec au démarrage un important soutien des pouvoirs publics, puis une prise en charge progressive par les bénéficiaires eux-mêmes.

Pour bien saisir le problème tel qu'il se pose à Mayotte, l'approche quantitative des moyens qui seraient nécessaires idéalement, peut être basée sur les éléments suivants alors CIRAD :

- pour 100 nouveaux porteurs de projets par an à suivre de manière rapprochée pendant 5ans, cela représente un suivi annuel de 500 exploitants à raison d'une journée par mois , soit 6000 jours de technicien ou l'équivalent de 30 équivalents temps plein ;
- 2000 agriculteurs traditionnels devraient pouvoir bénéficier au départ d'une animation rurale collective, complétée ensuite d'un appui plus individualisé pour s'engager dans une démarche de professionnalisation (chiffre raisonnable au vu des données rappelées ci-dessus sur la situation actuelle de l'agriculture, même si l'adoption prévue d'un statut professionnel pour les agriculteurs et agricultrices mahorais permettra ultérieurement de préciser cette cible) ; si l'on compte la capacité d'un animateur d'établir la relation avec 100 agriculteurs, cela représente la mobilisation de 20 animateurs ruraux ;
- ces conseillers ont besoin de ressources et de formations opérationnelles pour exercer leur mission auprès des agriculteurs (ressources méthodologiques, technico-économiques, comptables, commerciales) ; pour chaque filière ou domaine, il faudrait disposer d'une personne de niveau Maitrise, soit 10 cadres au total ;
- sans forcer le trait, ce sont donc 60 équivalents temps plein de conseillers que l'État et la Collectivité départementale devraient soutenir dans la durée, malgré les difficultés financières actuelles, en particulier celles de la CDM reportées en cascade sur l'ensemble des associations et organismes agricoles ; **nous aurions aujourd'hui environ 20 équivalents temps plein, soit 1/3 des effectifs nécessaires !**

Les moyens mis en œuvre avec des crédits publics sont donc globalement très insuffisant. En l'état actuel des choses, la priorité est cependant d'abord d'améliorer le fonctionnement global de l'ensemble des structures qui agissent au service des agriculteurs pour la recherche, l'expérimentation et le développement, car la concertation entre elles reste très imparfaite. Il s'agit de clarifier le rôle des différentes structures et d'assurer la pérennisation de leur action, certaines économies pouvant être trouvées grâce à cela.

4.1 Recherche et expérimentation

Le centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) intervient à Mayotte depuis 1995. Son activité est actuellement régie et financée dans le cadre d'une convention pluriannuelle tripartite État-CDM-CIRAD prévue par le contrat État-Mayotte 2008-2014.

Dans ce cadre, le CIRAD maintient une équipe légère sur place et fait appel à des missions de plus ou moins longue durée sur des questions spécifiques programmées. Il gère la station expérimentale de Dembeni appartenant à la CDM, 17 agents de la collectivité (dont neuf gardiens) étant mis à sa disposition pour ce faire. Le budget global alloué au CIRAD est construit sur la base d'un engagement de l'État de 2 160 000 €, à parité avec la CDM de 2 160 000 €, avec une participation du budget propre de l'établissement de 721 000 €. Sur ces bases, le budget global pour la durée de la Convention 2008-2014 est de 5 041 000 € et correspond à la mise à disposition et au fonctionnement de trois ingénieurs seniors et de chercheurs en formation (hors mise à disposition du personnel CDM).

L'action du CIRAD est actuellement appréciée relativement négativement par la CDM qui considère qu'il ne joue pas le rôle attendu en matière de développement de l'agriculture locale et en particulier de recherche agronomique. Cette collectivité a souhaité officiellement que la convention tripartite actuelle soit réexaminée à mi-parcours, et même abandonnée. La mission a pu constater sur place en visitant l'installation de Dembeni que les travaux en cours n'étaient pas à la hauteur des enjeux du développement local, et ne correspondaient pas d'ailleurs à ce qu'on pouvait attendre réellement d'une station d'expérimentation (à titre d'exemple, entretien d'une collection variétale de bananiers sans utilisation concrète affichée, production de semences sans programme d'amélioration variétale).

La mission a pu également constater que la banque de données agronomiques de référence que le CIRAD devait mettre en place n'est toujours pas à disposition ni de la DAF, ni des agents de développement. On notera que la CAPAM vient d'être financée par le CASDAR pour un programme de recherche de référence, mais qu'aucune structure de concertation n'est en place entre les différents fournisseurs de données potentielles (CAPAM, CIRAD, établissement public national d'enseignement agricole), le groupement d'intérêt scientifique mahorais (GIS Maoré) qui existait encore il y a peu d'années et avait pour mission d'assurer la coordination dans ce domaine n'étant plus en activité.

Parallèlement, l'établissement public national (EPN) compte tenu du statut spécifique de Mayotte, a entrepris de développer ses actions d'expérimentation et de développement. Cet établissement comprend un lycée agricole, un centre de formation et de promotion agricoles (CFPPA) et une exploitation agricole ; son directeur est également directeur de l'association pour la formation initiale et continue des agriculteurs de Mayotte (AFICAM) qui complète les activités de l'établissement public et est porteuse d'un programme sectoriel sur la transformation des produits financé par l'ODEADOM.

Pour répondre à la diversité de l'agriculture sur le territoire, l'exploitation de l'EPN présente un champ d'activité très large :

- productions végétales : maraîchage de plein champ et sous abri, cultures vivrières (manioc, bananes, patates douces...) et fruitières (ananas, papaye, noix de coco), vanille, poivre,...
- productions animales : volaille (poulet de chair, canard), lapin, bovins laitiers.

Elle est associée à plusieurs programmes de recherche-développement :

- régénération de la cocoteraie mahoraise avec la gestion d'un champ semencier pour la production de plants hybrides ;
- programme d'appui zootechnique aux éleveurs mahorais, avec la production de références technico-économiques concernant la conduite et le rationnement du troupeau.

Elle a mis en place sur ses terrains un atelier relais pour le maraîchage sous serre (cinq serres confiées pour une durée d'une année à des producteurs pendant qu'ils suivent à temps partiel des cours ou CFPPA). Elle a également mis en place un atelier de transformation relais pouvant servir de pépinières d'entreprises (abattoirs de volailles, production de confiture ou de plats).

La totalité de la production est vendue en direct, au travers d'un point de vente sur place, ainsi que d'un marché paysan qui se tient le 1^{er} samedi de chaque mois sur le site.

Bien que le statut d'EPN ne le prévoie pas, un conseil d'exploitation a été créé en octobre 2009 afin d'associer les professionnels à ses grandes orientations. Ce premier conseil d'exploitation a souhaité qu'une démarche de projet soit entreprise afin de donner un cap à l'exploitation pour être en phase avec les ambitions exprimées lors des EGOM pour le développement de l'agriculture à Mayotte et pouvoir jouer pleinement son rôle pédagogique, notamment être démonstrative en matière de bonnes pratiques agricoles.

Pour mener cette réflexion, quatre groupes de travail ont été constitués :

- groupe ruminants et production fourragère ;
- groupe petits élevages ;
- groupe productions végétales (maraîchère et vivrière) ;
- groupe valorisation (commercialisation, transformation, communication).

La partie cocoteraie a été volontairement écartée car elle dispose de son propre comité de pilotage. Neuf réunions se sont déroulées et des contributions des partenaires extérieurs au lycée (DAF, CAPAM, ADEM) ont été recueillies tout au long des travaux. Chaque groupe de travail a pointé les faiblesses du système actuel, défini les enjeux, les objectifs à poursuivre et les actions à mener pour les atteindre.

Afin que l'exploitation devienne un outil de démonstration vraiment de pointe, chaque groupe de travail a défini un programme de remise à niveau qu'il faudrait réaliser sur le deuxième semestre 2010 et l'année 2011, en mobilisant les crédits supplémentaires mis en place par le CIOM pour le développement de l'agriculture.

De façon synthétique, il est évident qu'à Mayotte au niveau de la recherche et de l'expérimentation n'ont d'activité que deux structures, le CIRAD et l'établissement public de formation, des collaborations existantes entre elles, mais sans doute insuffisantes. À titre d'exemple, il faut indiquer qu'il existe deux collections variétales de bananiers, l'une à la station de Dembeni gérée par le CIRAD, l'autre dans l'exploitation de l'EPN, toutes deux incomplètes et non complémentaires, et toutes deux inexploitées.

Il convient de façon assez urgente, dans un contexte d'économie de moyens, de réunir les forces en présence dans un seul établissement qui, au vu des constats de la mission (appréciation qualitative par la CDM, réalité des efforts mis en œuvre et de l'intégration dans le tissu local des deux établissements), ne peut être que l'EPN. La coordination des travaux de chacun peut être assurée au sein du conseil d'exploitation qui a été mise en place, ce qui assurerait à l'avenir l'implication réelle de la profession agricole dans les travaux qui seraient menés. La convention tripartite État-CIRAD-CDM pourrait être revue pour assurer clairement l'intégration des efforts du CIRAD aux travaux de l'exploitation de l'EPN.

Ce regroupement pourrait être à la base de la mise en place à peu de frais, d'un institut technique à Mayotte tel que recommandé dans les conclusions du CIOM et permettre de réactiver, sous une nouvelle forme, une structure de concertation permanente entre l'ensemble des acteurs, dans l'esprit de l'ancien GIS Maoré (voir fiche n°16 du projet Mayotte 2015).

Recommandation n°4 : regrouper les efforts de recherche et d'expérimentation autour de l'exploitation de l'EPN de Coconi qui pourrait à l'avenir être prise en compte en tant qu'institut technique local à Mayotte ; mettre en place très rapidement les financements permettant la mise à niveau de cette exploitation.

4.2 Actions de développement et appui technique

4.2.1 État des lieux

Historiquement, la DAF assurait à Mayotte l'ensemble des actions de suivi et d'appui technique chez les agriculteurs. En 2003, cette direction avait, outre un service vétérinaire chargé de l'élevage et un service de l'économie agricole chargé des aides financières, un service des pêches et de l'environnement marin et un service du développement agricole proprement dit. Le service du développement agricole comportait huit cellules, sept spécialisées et une consacrée à la vulgarisation agricole généraliste. Il avait basé son action sur la création et le soutien de groupements de producteurs villageois.

La cellule de vulgarisation agricole organisée en huit zones d'action spécifiques jusqu'en 2001 comportait encore en 2004 trois zones d'intervention, chaque zone étant divisée en secteurs sur lesquels intervenaient quatre à cinq assistants. Ces assistants réalisaient un suivi et un appui technique chez les agriculteurs et organisaient des séances de formation in situ. Cette cellule comportait encore, à la fin de l'année 2003, 19 agents techniques, conseillers ou assistants agricole, qui intervenaient auprès d'agriculteurs membres de 28 groupements de vulgarisation agricole (GVA).

Certaines actions de développement ont été progressivement transférées à partir de 2004 à la chambre professionnelle de Mayotte d'où est issue la CAPAM installée en août 2006, son statut spécifique étant prévu par l'ordonnance 2005-43 du 20 janvier 2005 prévoyant les missions d'une chambre d'agriculture et celles prévues par l'article 2 de la loi 91-411 du 2 mai 1991 relative aux pêches maritimes lui imposant *de facto* un service pêche.

Cependant, comme signalé ci avant, cette chambre n'a jamais eu une sécurité de financement qui lui aurait permis de baser sereinement ses interventions et n'a donc jamais réellement défini une stratégie d'intervention pérenne. Ainsi, dans le domaine de l'élevage, ses actions ont longtemps fluctué, elle a un certain temps soutenu la fédération des éleveurs mahorais (FEM) en mettant elle-même en œuvre des actions sanitaires, elles limitent actuellement ses interventions à l'action générale d'identification bovine et à certaines actions ponctuelles (insémination en particulier). Dans le domaine de la pêche, son service pêche est clairement identifié et individualisé et s'intéresse aux travaux des pêcheurs et des aquaculteurs, en liaison avec l'association pour le développement de l'aquaculture à Mayotte (AQUAMAY).

Actuellement, on doit constater un nouveau paysage du conseil technique en agriculture :

- la CAPAM s'est repliée, avec un personnel réduit et un financement mal assuré, sur les tâches de base liées soit à la constitution de dossiers administratifs, soit à des suivis techniques très spécifiques ;
- certaines tâches d'appui technique spécialisées sont réalisées par des associations ou coopératives dans le cadre des filières de production sans que des associations ou coopératives aient elles-mêmes une réelle pérennité (de nombreuses d'entre elles ont disparu après un temps d'existence court, même lorsqu'elles portaient un programme spécifique financé par l'ODEADOM et la CDM) ;
- la seule association qui apportait un conseil technique pour les cultures vivrières en milieu villageois, l'ADVA, est en cours de dissolution suite à de graves problèmes financiers, or le soutien aux cultures vivrières étaient une des priorités énoncées dans le PADD de Mayotte (voir ci-dessus § 3.2.2) ;
- le CFPPA de l'EPN a pris l'initiative de poursuivre l'accompagnement des personnes formées après la formation ; pour l'année scolaire 2009-2010, il a conduit 2 actions de formation continue de type *insertion* financées par la CDM en site délocalisé avec pour support des activités de production agricole (maraichage sous abri à Chirongui, poulet de chair à Acoua).

Sur ce dernier point, on précisera que l'EPN scolarise environ 175 élèves pour un Bac Pro Services en milieu rural, un BEPA Agriculture des régions chaudes, deux CAPA et deux cycles orientation collège (classes de 3ème et de 4ème de l'enseignement agricole). Son CFPPA, créé le 1er janvier 2003, dispense un volume voisin de 104 000 heures stagiaires en formation continue, mais ses stagiaires ont des difficultés à rester dans l'agriculture, d'où, en l'absence d'intervention des autres structures, la volonté d'aller plus loin pour encadrer les stagiaires au-delà de la formation et faciliter la création de micro activités en milieu rural. Cette initiative est réussie puisqu'à ce jour, 14 personnes sur les 18 formées ont créé un petit élevage de volailles (150 volailles par bandes) et cinq d'entre elles veulent aller plus loin avec un atelier de 2000 volailles par bande, avec un suivi technique plus approprié.

Il faut également signaler que le groupement du service militaire adapté (GSMA), situé à Combani, à proximité de l'implantation de l'EPN, entreprend de mettre en place une pré formation agricole en liaison avec le CFPPA, dont l'objectif d'intégrer dans le milieu professionnel des jeunes en état d'échec. Son recrutement pourrait donc servir à sélectionner et donner une formation de base à de futurs agriculteurs.

4.2.2 Perspectives

L'état des lieux exposé ci-dessus à grands traits et les objectifs rappelés ci-avant conduisent à suggérer une clarification des missions des acteurs du développement selon les principes qui pourraient être les suivants.

Rôle de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte

Bien entendu, la CAPAM doit garder son rôle de représentation de la profession et les tâches annexes qui y sont rattachées et explicitement prévues par le code rural (enregistrement des entreprises en particulier).

Sa mission d'avis aux pouvoirs publics pour définir une politique de développement rural est rattachée à ce rôle réglementaire et il serait important que la définition de la stratégie de développement puisse effectivement être délibérée par la chambre. On regrettera à ce propos que l'élaboration du SDAARM qui est fondamentale pour définir la voie du développement à Mayotte ne fasse pas l'objet d'une implication claire (avec des prises de position officielles) de la CAPAM même si ses représentants participent à certaines des réunions qui sont organisées.

Au-delà de ce rôle réglementaire, il semble que la chambre doive garder un rôle éminent dans certaines des actions de développement qu'elle a engagé actuellement :

- en matière d'élevage, les actions d'identification qui doivent toucher l'ensemble des propriétaires qu'ils puissent être à l'avenir considéré comme agriculteurs ou que leur cheptel soit un simple capital sur pied sans vocation économique réelle ;
- la collecte de références qui est typiquement une mission de Chambre d'Agriculture, et qui mérite qu'on y consacre les moyens nécessaires, notamment en ressources humaines, en collaboration avec tous les organismes qui détiennent des données économiques ;
- l'accompagnement des agriculteurs qui s'installent, en les aidant à mettre au point leur projet et en assurant le suivi individuel de leurs réalisations pendant les premières années d'installation (ce suivi devrait être finançable dans le cadre du financement du projet d'investissement de l'intéressé, voir ci-après § 5.2).

Sa vocation naturelle serait par ailleurs de reprendre de façon volontaire l'activité de l'ADVA (dont les difficultés actuelles conduisent sans doute à la cessation d'activité) pour continuer le rôle fondamental qu'elle avait pour la vulgarisation et le développement rural en milieu villageois, cette action permettant de faire progresser parmi les 15 500 ménages agricoles actuels ceux qui seront les 2000 agriculteurs de demain. Ce pourrait être fait avec un financement de la CDM accompagné d'une aide de solidarité nationale (CASDAR et fonds de péréquation APCA) vu l'effort de rattrapage à conduire. On ne peut cependant que s'étonner du quasi silence de la CAPAM sur les actions à mener dans ce domaine, malgré les orientations du PADD qui ont été largement délibérées par les instances locales.

Il serait dommageable que la CAPAM ne puisse pas délibérer positivement sur ce dossier et que les financements nécessaires évoqués ne puissent pas être mobilisés. Dans l'hypothèse contraire, et, dans l'état actuel des structures agricoles mahoraises, seule l'AFICAM serait, semble-t-il, susceptible de porter cette action avec un financement CDM et ODEADOM. Il convient que ce problème soit maintenant réglé le plus rapidement possible.

La CAPAM pourrait de plus s'engager dans la mise en place et le développement des périmètres d'aménagement sur les terres à haut potentiel, action fondamentale et transversale à tous les projets individuels ou à tous les projets spécialisés dans des filières de production, cette intervention pouvant être financée à l'avenir dans le cadre du financement de l'équipement de ces périmètres (voir § 3.2.3).

Il convient d'examiner de façon spécifique le rôle de son service pêche, car une forte demande existe pour que soit créé un comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) à Mayotte qui reprenne ses attributions en matière de pêche et d'aquaculture. La création de ce CRPMEM, même si dans un contexte de pénurie financière la mise en place d'une nouvelle structure puisse susciter des réserves et que des délais soient nécessaires pour modifier les textes réglementaires ayant créé la CAPAM, semble s'imposer vu la pression professionnelle qui s'exerce et les divergences d'appréciation des différents responsables professionnels. L'organisation administrative fait que le service des affaires maritimes (SAM) restera toujours apparemment dans un cadre spécifique non relié à la DAF ; on ne peut donc opposer aux professionnels une organisation que l'administration ne valide pas pour elle-même.

De façon évidente, dans la perspective de création de ce CRPMEM, le service de la pêche de la CAPAM devra y être rattaché avec son financement qui est d'ailleurs depuis cette année mise en place par l'État de façon spécifique.

Rôle des structures des filières

Dans chaque filière de production nécessitant des compétences techniques spécifiques, il est indispensable de disposer de conseillers compétents pour, à la fois, accompagner la réflexion des futurs investisseurs, suivre le démarrage des projets spécialisés (appui technique renforcé pendant les années initiales sensibles) et organiser le regroupement des producteurs pour une concentration de l'offre et un meilleur rapport de force avec l'aval (avec un pilotage de l'appui technique correspondant). Le financement des structures qui assurent ses services peuvent l'être dans le cadre des programmes spécifiques que finance l'ODEADOM.

Dans un passé récent, de tels programmes ont été mis en place pour l'ensemble des filières de production de Mayotte mais de nombreux échecs ont été constatés pour trois raisons principales :

- l'impossibilité de dégager dans ces structures des autofinancements suffisamment importants qui permet de préfinancer les actions en cours et de faire face aux difficultés conjoncturelles qui peuvent se présenter ;
- l'absence de rigueur dans la gestion des financements publics dans un cadre social encore très éloigné du modèle métropolitain ;
- l'absence de suivi suffisamment rapproché du fonctionnement de ces structures par les pouvoirs publics, qui semblent ne se mobiliser qu'une fois les difficultés déclarées et non suffisamment à temps pour prévenir ces difficultés.

Dans une période où, avec des moyens limités, il s'agit encore de construire des organisations économiques aptes à maîtriser les actions de développement, il faut maintenant déterminer de façon claire quels sont les structures porteuses d'avenir et décider d'un programme d'accompagnement et de suivi suffisamment proche d'elles.

Une réflexion doit être conduite entre les services de l'État et ceux de la CDM, en liaison étroite avec l'ODEADOM pour définir en concertation les structures dont on a réellement besoin filière par filière et les moyens de les accompagner de façon pérenne en instaurant un réel tutorat qui, même non acceptable en dans d'autres circonstances, doit s'imposer pour une période transitoire à Mayotte.

La surface potentielle affectée à l'agriculture et la taille du marché local ne justifie pas d'ailleurs qu'on soutienne plusieurs structures dans chaque filière spécialisée. Ainsi, en particulier, il convient de proposer et d'en saisir la CAPAM pour délibération :

- de pérenniser en matière d'élevage bovin une seule structure et de définir son rôle exact et ses modalités de développement (ce pourrait être l'ADEM à condition que une fois pour toutes, on puisse rééquilibrer son budget de fonctionnement qui lui permet de repartir sur des bases financières saines après avoir réglé ses dettes auprès des cabinets vétérinaires) ;
- de concerter tous les intervenants dans le domaine de la production des volailles et œufs (organismes coopératifs existants et opérateurs privés) pour arriver à des investissements communs standardisés ou uniques (cuvier, bâtiment de production, abattoir, mise en marché) ;
- d'examiner comment la principale structure organisée en matière de fruits et légumes peut évoluer dans l'avenir pour rassembler l'ensemble des producteurs qui investissent dans ce domaine.

Une fois cette réflexion faite, réflexion indispensable en l'état actuel à la base d'une stratégie de développement à Mayotte, il faudra définir les modalités de suivi du fonctionnement des structures mises en place ou pérennisées avec un accompagnement précis et permanent. Il faudra à ce propos que les pouvoirs publics s'entendent pour que ces structures puissent être pilotées comme des structures en difficulté (encadrement mensuel des dépenses, validation des décisions de dépenses exceptionnelles, approbation des comptes rendus des réunions des organes directeurs des sociétés et associations concernées). **Cette intervention des pouvoirs publics, en mobilisant de façon ponctuelle les financements du Fonds de développement économique, est susceptible d'ailleurs d'apporter aux banques des garanties nécessaires pour intervenir plus facilement dans le domaine agricole.**

Par ailleurs, en étant redondant pour être pédagogique, il conviendra de remettre en place un programme de développement des cultures vivrières comme suggéré ci-dessus.

Rôle de l'EPN

Il est toujours délicat pour l'enseignement agricole d'aller sur un champ du développement agricole qui pourrait être revendiqué par d'autres structures.

Dans le cas d'un public préalablement accueilli en formation, l'établissement considère qu'il a toute légitimité pour le faire dans le cadre de ses missions. Le CFPPA d'ailleurs commencé à le faire avec des résultats encourageants pour des stagiaires suivis sur leurs exploitations (voir ci-dessus § 4.2.1).

À partir du moment où l'on accepte que l'EPN, avec l'appui de l'AFICAM, aille plus loin au titre de l'expérimentation et la professionnalisation (ateliers relais) et soit à la base de la mise

en place d'un embryon d'institut technique, il semble pertinent de renforcer cette orientation en y associant encore plus la chambre d'agriculture et les organisations de filières.

L'objectif pourrait être :

- de valoriser les résultats techniques et économiques de l'exploitation de l'EPN ;
- de mettre en place un programme de diffusion des techniques en utilisant cette exploitation comme exploitation de référence et organisant des visites et des journées techniques au bénéfice des agriculteurs ;
- de constituer progressivement un vivier des exploitations agricoles de Mayotte susceptibles d'accueillir des stagiaires et de pratiquer un développement en tâche d'huile autour d'elles, cela en leur apportant un appui technique plus permanent ;
- d'organisation et de mettre en œuvre d'une collecte régulière des données techniques et économiques nécessaires pour conduire des analyses de groupe.

Le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche a déjà autorisé un cadre de l'EPN à se dégager à temps partiel à compter de la rentrée scolaire 2010 pour amorcer ce projet. Se doter des moyens humains et des outils nécessaires pour conduire des actions de valorisation des activités et résultats de l'exploitation, nécessite, dans la situation idéale, au moins un poste à temps complet de type *chef de projet*, qui doit être demandé pour le courant de l'année 2011.

Ce travail de fond, qui peut s'apparenter à une mission d'institut technique, sera à conduire en partenariat avec les acteurs du développement agricole de Mayotte. Il devrait les aider à disposer à terme d'outils de collecte de données et d'analyse de résultats leur permettant de conduire un véritable service d'appui technique auprès des producteurs sur le terrain.

Recommandation n° 5 : organiser les responsabilités de l'ensemble des structures chargées du développement agricole :

- en demandant à la chambre d'agriculture, outre ses compétences régaliennes, de cibler son activité sur la recherche de référence et l'accompagnement des périmètres d'aménagement des zones agricoles de haut potentiel ;
- en déterminant dans chaque filière de production une structure chargée de l'accompagnement technique spécialisé et de l'organisation de la production ;
- en soutenant de façon forte une structure pouvant pérenniser la vulgarisation agricole vivrière au niveau villageois ;
- en accompagnant le développement à partir de l'EPN de Coconi d'actions de démonstration sur son exploitation et dans des exploitation-pilotes de référence.

5 Accompagnements spécifiques

5.1 Conditions d'octroi des aides individuelles

Les aides individuelles à Mayotte sont actuellement de deux natures :

- celles prévues par le *Plan Mayotte 2015* pour les investissements individuels subventionnés en général à 80 % ;
- les dotations de fonctionnement liées à des conditions d'obtention particulières (installation, OGAF environnementales, indemnité compensatrice pour l'agriculture de Mayotte).

L'ensemble de ces aides sont conditionnées par le respect de certaines conditions d'obtention, soit statutaires, soit particulières aux méthodes d'exploitation.

Il serait important qu'on puisse réfléchir aux moyens d'aller plus loin pour que ces aides incitent réellement les bénéficiaires à s'intégrer dans le projet de développement global tel qu'il est prévu pour Mayotte. Cela suppose que l'octroi des aides soit accompagné d'un appui technique plus important pour qu'elles soient utilisées à bon escient et qu'elles permettent de guider les agriculteurs vers une meilleure organisation de la mise en marché de leurs produits. Ces suggestions sont liées à la nécessité de transformer progressivement les pratiques commerciales des agriculteurs traditionnels qui investissent ou bénéficient d'aides publiques, donc ceux qui constituent les exploitations d'avenir. Ces exploitations modernisées doivent permettre d'augmenter le volume des produits commercialisés.

En fonction de la nature des aides attribuées, les exigences que l'on doit pouvoir définir peuvent être de différents niveaux :

- il est normal de demander à celui qui investit des sommes importantes de le faire dans un cadre qui apporte des garanties, à la fois techniques et économiques ;
- il est important pour tous ceux qui investissent et constituent progressivement une entreprise de rentrer également progressivement dans une commercialisation organisée.

Le cadre qui apporte des garanties est celui qui doit être constitué par les structures de filières dont le fonctionnement devra être garanti par les pouvoirs publics (voir ci-dessus § 4.2.2).

Pour beaucoup de producteurs, la part commercialisée de leur exploitation est simplement rendue "bord de route" où se constituent des marchés spontanés ponctuels. Rentrer progressivement dans la commercialisation signifie à Mayotte s'obliger à mettre en marché sur un marché plus organisé, à l'image de celui de Coconi pour lequel un cahier des charges a été défini. Cela suppose que l'on facilite financièrement la mise en place par les communes de marché de producteurs. Il ne s'agit pas d'aider financièrement des investissements lourds mais simplement d'aménager une place avec quelques équipements mobiles "type parapluie". Un programme d'aménagement pourrait être prévu dans le contrat de projet État-Mayotte, en finançant au bénéfice des communes les équipements légers et une animation de démarrage pour organiser le marché et sensibiliser les producteurs au regroupement dans un lieu donné.

La chambre d'agriculture serait toute désignée pour être opérateur en ce domaine.

De façon plus précise, en ce qui concerne les aides aux producteurs, il conviendrait :

- que pour les aides importantes qui dépassent 10 000 € (seuil important à Mayotte) :
 - soit envisagé avec chaque bénéficiaire la nécessité d'intégrer une organisation à vocation économique parmi celles qui serait pérenne comme signalé ci-dessus (§ 4.2.2),
 - soit financé un appui technique personnalisé à réaliser par la CAPAM ou l'organisation auquel l'intéressé adhérerait, pour garantir que les investissements réalisés le soient dans de bonnes conditions et que leur utilisation soit effectivement pérenne ;
- que, pour toute aide, on demande aux bénéficiaires qui normalement devraient commercialiser au moins une partie de leur production d'adhérer à une formule de mise en vente sur un marché de producteurs, lorsqu'ils n'adhèrent pas à une structure plus intégrée.

Ces dispositions peuvent être mises en œuvre sans formalisme excessif (arrêté préfectoral), sauf en ce qui concerne le financement de l'appui technique qui devrait être prévu dans la renégociation à mi-parcours du contrat État-Mayotte 2008 - 2014.

Elles permettraient une intervention des banques plus facile pour apporter des financements relais avant le paiement des subventions ou pour apporter des prêts sur des opérations complémentaires. En effet, actuellement, malgré toutes les discussions qui ont pu avoir lieu entre les pouvoirs publics locaux, les représentants des banques et l'AFD, une difficulté de ceux qui investissent est de trouver du crédit. Les faillites successives de certains organismes n'ont pas en effet permis d'élaborer une véritable confiance dans les projets agricoles. L'existence du Fonds de garantie mahorais n'est pas de ce fait vraiment suffisante.

Recommandation n°6 : conditionner l'octroi d'aides individuelles aux agriculteurs à leur participation à une organisation économique ou à une mise en marché physique mieux organisée ; prévoir, dans la renégociation du contrat de projet État-Mayotte, le financement des appuis techniques d'accompagnement des investissements individuels et un programme d'organisation des marchés physiques.

5.2 Maintien de la filière de production d'ylang

Il existe à Mayotte une filière de production qui est emblématique. Elle concerne la vanille et de l'ylang. Si la vanille de Mayotte est particulièrement réputée par sa qualité et reçoit d'ailleurs souvent des récompenses lors du concours général agricole, l'ylang lui est une production tout à fait spécifique et unique dans les régions d'outre-mer française.

La production d'ylang a été maintenue jusqu'à présent malgré une diminution forte liée à l'abandon de certaines grandes plantations et aux difficultés économiques liées à une concurrence des pays asiatiques. La filière est considérablement fragilisée par les coûts de main d'œuvre de collecte, le produit ne permettant pas de payer les cueilleurs au niveau du SMIG des ouvriers agricoles et la culture n'étant pas mécanisable.

Différents programmes d'aide ont été successivement mis en œuvre pour maintenir une production significative :

- une OGAF environnementale *ylang-ylang* initiée en 2000 dont le principe était la souscription, par les producteurs d'ylang, d'un engagement d'entretien de leur verger, en contrepartie d'une aide par pied d'ylang ;
- une opération spécifique décidée par la CDM en 2007 en continuité de l'OGAF et selon le même principe ;
- un programme spécifique de l'ODEADOM pour la coopérative Epices, Ylang, Guerlain, Mayotte (EYGM) ;
- des programmes européens portés par le fonds européen de développement (FED) pour aider à la reconstitution d'un parc d'alambic (programme STABEX) et plus récemment une étude générale de filière qui a permis de baser un nouveau programme de développement (**Mission d'appui technique au Programme FLEX "Appui aux Cultures de rente"**, recensement des potentialités, appui à l'organisation des producteurs avec recensement des potentiels encore mobilisables et de recherche de marchés).

191 producteurs actifs sont encore recensés et 150 environ d'entre eux adhèrent à l'association des producteurs d'ylang de Mayotte (APYM), structure de confiance qui mériterait d'être soutenue à l'avenir et qui réunit la très grande majorité des producteurs en activité même si elle ne commercialise elle-même que la production de 32 producteurs.

Malgré les difficultés actuelles, la filière a des atouts et des possibilités de développement :

- qualité spécifique et reconnue de l'huile de Mayotte (extra S unique à Mayotte), qui peut être encore améliorée ;
- nouveaux marchés en cours d'exploration ;
- possibilité de transformation de l'huile de Mayotte sur place ;
- dynamisme des jeunes producteurs ;
- labellisation des produits
- marchés aromathérapie et cosmétique en développement.

Sous l'égide de la préfecture est en cours de constitution un dossier de **pôle d'excellence rurale** lié à la production d'Ylang, qui pourrait être dénommé "Pôle d'innovation pour la valorisation des plantes à parfum de Mayotte / Océan indien". Ce projet, en cours de finalisation, doit aussi prendre en compte les autres plantes à parfums ou épices, vanille notamment, frangipanier, jasmin, etc. Il mérite d'être retenu au niveau national avec :

- un volet recherche qualité labellisation comprenant un observatoire régional des plantes à parfum ;
- un volet collecte et transformation des produits comprenant un centre de distillation mutualisé, un centre de stockage et conditionnement avec contrôle qualité ;
- un volet lié à la promotion et à l'agrotourisme ;
- un volet lié à la formation des producteurs.

Cependant, même si ce pôle d'excellence rurale est retenu et financé, la filière ylang risque de disparaître à terme sans soutien économique de compensation des différentiels de charges avec les autres régions de production.

La mise au point d'un programme d'aide européen à la production peut être envisagé dès lors que Mayotte sera retenu comme RUP. Cependant, pour au moins les deux années à venir, il s'agit de trouver un moyen de compenser ces différentiels de charges de production en étudiant avec l'ODEADOM et la délégation de l'union européenne pour l'océan Indien (qui a suivi la réalisation du programme STABEX et financé la mission d'appui technique récente) les moyens qui pourraient être mis en œuvre.

Pour débiter l'opération une enveloppe financière d'environ 500 000 € pourrait être décidée au profit des productions commercialisées après un contrôle qualité en laboratoire et sans doute dans une perspective de production labellisée *bio*.

Recommandation n°7 : accompagner la présentation du projet du pôle d'excellence rurale relative aux plantes à parfum dans l'océan Indien, d'une proposition de programme exceptionnel d'aide à la production d'ylang.

6 Conclusion

Le *Plan Mayotte 2015*, défini grâce au travail de tous les acteurs locaux est un projet cohérent, qui a le mérite d'avoir des objectifs ciblés quantitativement, production par production, pour augmenter la production locale, donc diminuer les importations et aller dans le sens du développement endogène.

Dans le présent rapport, l'accent a été mis sur quelques points particuliers afin d'essayer de rendre ce plan encore plus efficace et opérationnel. Ont été évoqués en particulier :

- l'importance de l'élaboration du schéma directeur d'aménagement agricole et rural de Mayotte pour guider et cibler géographiquement les efforts qui sont prévus dans le Plan, en souhaitant que ce schéma puisse immédiatement porter effet et soit pris en compte dans l'ensemble des documents d'aménagement de Mayotte ;
- la nécessité de faire un effort très important sur la recherche et le développement en recherchant une meilleure collaboration des structures publiques, et en valorisant le rôle des structures de l'État en lien avec leur environnement ;
- l'obligation, vu l'état de prédéveloppement de l'agriculture de Mayotte et les échecs enregistrés par le passé, de prendre des décisions relativement directives pour assurer la pérennité des structures indispensables au progrès, faute de voir à terme accuser les pouvoirs publics de ne pas avoir eu la volonté suffisante de réussir.

À ce titre, différentes recommandations ont été émises pour conforter ou compléter les fiches actions du *Plan Mayotte 2015*, plusieurs d'entre elles mettent l'accent sur le rôle indispensable des pouvoirs publics (État, CDM et CAPAM chargée de représenter tous les agriculteurs).

Il a été signalé de façon claire, en exergue du § 4, que pour assurer un développement accéléré de l'agriculture de Mayotte, il est indispensable d'augmenter les moyens humains du développement dans des proportions importantes, ce qui sera sans doute possible grâce à l'intervention ultérieure de fonds structurels européens.

Cependant, dans l'immédiat, beaucoup de problèmes n'ont d'existence que faute d'une coordination suffisante entre les décideurs et les financeurs. Des missions précédentes du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt avaient déjà souligné le besoin de remettre en place le GIS Maoré qui devait servir à faire collaborer tous les acteurs de la recherche et du développement, ainsi que la nécessité d'avoir un comité de suivi tripartite des actions de la CAPAM.

Force est de constater que ce GIS n'a pas été réanimé et que le comité de suivi tripartite ne s'est réuni de façon suivie que durant l'année 2009 pour ensuite, semble-t-il, ne tenir qu'une seule réunion en 2010, faute de volonté des différentes parties.

Les recommandations du présent rapport sont encore plus exigeantes pour mettre en place une collaboration vitale et un suivi permanent des différents organismes qui participent au développement. Les travaux des groupes techniques du comité de suivi du plan sont tout à fait appréciables pour vivifier le débat et les propositions des organismes professionnels. Il serait important, qu'en parallèle, un groupe restreint associe les financeurs du développement locaux (État et CDM) et nationaux (ODEADOM principalement), pour garantir au-delà des décisions d'attribution de financement que ces décisions soient rendues opérationnelles dans les meilleures conditions.

Les constats synthétisés ci-dessus et les propositions faites conduisent donc à émettre une recommandation globale conclusive, en insistant sur le rôle de pilotage du développement que celles les pouvoirs publics dans la situation actuelle peuvent exercer.

Recommandation n°8 : mettre en place un suivi précis des structures financées par des fonds publics et œuvrant au développement de Mayotte, en les considérant comme potentiellement en difficulté ; composer un comité de suivi avec les financeurs du *Plan Mayotte 2015*.

Roland LAZERGES

Gilles LAUDREN

Annexes

I. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

Le Directeur de Cabinet

Paris, le 22 avril 2010

N/Réf : CI0610068

Monsieur Jacques BRULHET
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS — CEDEX 15

Objet : Mission « MAYOTTE 2015 »

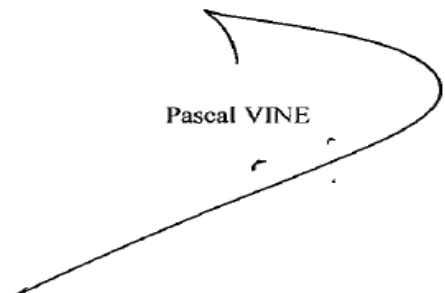
Lors du Conseil Interministériel de l'Outre-mer (CIOM) du 6 novembre 2009, le Président de la République a arrêté plusieurs mesures en faveur du développement des productions locales en particulier et du développement endogène en général.

Une mesure importante pour Mayotte consiste en un plan de rattrapage intitulé « Mayotte 2015 », pour lequel un « accord de principe du CIOM a été donné », en « envoyant début 2010 une mission interministérielle pour évaluer les moyens nécessaires, à prendre en compte notamment dans le cadre de la reprogrammation du CPER ».

Afin de préparer cette mission, un cahier des charges a été élaboré (ci-joint en annexe) et Jean-Pierre BASTIÉ, Inspecteur Général de l'Agriculture en assurera la coordination.

Le ministère de l'Outre-mer qui pilote cette mission me demande de désigner un membre du Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux afin de participer aux travaux de cette mission. Étant donné l'importance du sujet, je souhaite que cette désignation puisse s'effectuer dans les meilleurs délais.

Pascal VINE



État des lieux (identification des problèmes)

L'agriculture mahoraise traditionnelle est avant tout caractérisée par des productions agricoles vivrières destinées à l'autoconsommation, exploitées par des agriculteurs souvent pluriactifs dans des conditions rudimentaires (quasi absence de mécanisation).

Face aux nouveaux enjeux apparus brutalement en raison notamment de la démographie galopante (doublement de la population tous les 15 ans), une intensification des modes de production semble nécessaire pour satisfaire les besoins alimentaires croissants, en quantité et en qualité.

L'agriculture mahoraise doit donc faire le grand écart, en l'espace de quelques années, entre tradition et modernité, et ce d'autant plus difficilement qu'elle est confrontée à un certain nombre de freins structurels à son développement :

1. Une forte pression foncière au profit du développement d'infrastructures et de constructions de logements ou d'entreprises industrielles et des services.
2. Des exploitations sous-équipées, très peu mécanisées. Les investissements à réaliser sont d'autant plus lourds que les exploitations doivent être créées ex-nihilo.
3. Un manque de fonds propres des porteurs de projets, aggravé par le faible accompagnement des banques présentes à Mayotte. De plus, sur le plan économique et commercial, l'éloignement de Mayotte et l'absence d'économies d'échelle génèrent des coûts très élevés pour l'importation des intrants (cf fiche du tronc commun sur les intrants).
4. Le métier d'agriculture souffre d'un déficit d'image chez les jeunes mahorais, ceux-ci évoquant les conditions pénibles de travail de leurs anciens. Or, il est difficile de promouvoir l'agriculture si elle n'est pas identifiée comme un véritable métier.
5. La plupart des jeunes actuellement formés en agriculture se destinent finalement à d'autres secteurs, laissant perdurer le recours à l'emploi illégal. Les agriculteurs traditionnels qui représentent la majorité des exploitations agricoles mahoraises, sont très peu formés.
6. Quelques producteurs très volontaires sont toutefois en début de modernisation, en particulier des jeunes, ce qui nécessite un signe positif très rapidement.

Préconisations issues des EGOM

La plupart des solutions appliquées ont démontré leurs limites, s'apparentant plus à du saupoudrage et ayant démontré des effets pervers. Il s'agit maintenant d'engager une démarche plus volontaire, en injectant des fonds ciblés sur les plus importants retards.

1. Par manque de moyens et de suivi évidents, les pistes à peine achevées se dégradent rapidement. Les constructions et réhabilitations se font au coup par coup sans schéma directeur.
2. Par manque d'accompagnement et d'appui technique, beaucoup d'investissements ne vont pas à leur terme ou ne sont pas fonctionnels.
3. Du fait de l'échec de certains projets financés et du faible retour sur investissement du

secteur agricole, les banques, déjà frileuses, n'accordent quasiment plus de prêts aux producteurs locaux. Dans ces conditions, l'aide de l'ODEADOM a un impact trop limité.

4. La mesure de régularisation ponctuelle des pêcheurs s'est soldée par un échec : sitôt régularisés, les pêcheurs ont changé d'activité pour des emplois moins pénibles.
5. La problématique de la formation agricole a été trop ciblée sur l'offre de formation sans assez prendre en compte l'insertion sociale et professionnelle du jeune formé. La liaison entre formation-développement et besoins professionnels doit donc être renforcée.

Principales préconisations issues des EGOM :

N	Action	Maître d'ouvrage	Calendrier	Besoins en Investissement	Besoins en Expertise
1	Fonds exceptionnel pour le désenclavement et la viabilisation des zones de production	Collectivités locales avec fort accompagnement technique des services de l'État en l'absence de SAFER notamment	Automne 2009 : élaboration des schémas directeurs année 2010 et suivantes : construction et réhabilitation des pistes et autres équipements ruraux	Besoins minimum de 5 millions € par an.	Maintien de l'ingénierie à la DAF (3 ETP)
2	Mise à niveau des équipements minimaux des exploitations	Les porteurs de projets, avec accompagnement technique des services de la DAF	_2010	400 à 500 k€ annuels supplémentaires sur le CPER pour les investissements. Accès anticipé aux financements européens.	2 ETP supplémentaires pour l'accompagnement et le suivi technique des projets individuels
3	Dispositifs adaptés de financement de l'agriculture	Les banques. Le MAAP (prêts bonifiés) L'AFD	2010	700 k€/an de prêts bonifiés 500 k€/an de prêts de campagne 300 k€/an pour le micro-crédit	Ingénierie financière en appui aux porteurs de projets (1 ETP)
4	Création d'un véritable statut des professions agricoles	Caisse de sécurité sociale de Mayotte, Pale emploi, DTEFP, INSEE	2010	Mise en place d'une couverture sociale complète (accident, maladie, retraite) Exonération des charges sociales	1 ETP pour l'identification des métiers en particulier en agriculture, pêche et aquaculture. Constitution d'une base administrative de référence
5	Renforcement des moyens dédiés à la formation et au développement	Le lycée agricole de Coconi, le CFPPA et la DAF	2011-2013	Mise aux normes du lycée agricole (2 à 5 M€)	1 ETP dédié à l'ingénierie de formation et à l'accompagnement des producteurs au sein d'un service de formation et développement
6	Professionnalisation des systèmes d'exploitation (1)	ODEADOM, Instituts techniques, Centres de recherche, Lycée agricole, Chambre d'agriculture	2010	Mise en place d'un système de référentiel technique : 0,3 M€	

(1) Cette action s'ajoute aux mesures « Renforcer le rôle et le financement des Chambres d'agriculture de l'Outre-mer » et « accentuer les transferts de technologie et l'innovation dans les Outre-mer »

Décision retenue dans le cadre du CIOM du 6 novembre 2009

Accord de principe sur les objectifs fixés dans le plan de rattrapage « Mayotte 2015 » ; envoi début 2010 d'une mission interministérielle pour évaluer les moyens nécessaires, à prendre en compte notamment dans le cadre de la programmation du CPER.

Objectifs et programme de travail de la mission

Ce plan de rattrapage constitue un ensemble pouvant favoriser le développement endogène.

La mission interministérielle doit avoir pour objectif d'évaluer les besoins nécessaires pour que ce plan réussisse et d'accompagner les acteurs locaux dans la définition d'une stratégie d'action efficace qui tienne compte des contraintes et de la réalité agricole actuelle, et qui donne de la cohérence aux actions prévues.

Ainsi, la mission devra engager la définition, en partenariat entre l'État, la Collectivité départementale et la Chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte, d'une stratégie globale de développement à travers le schéma directeur de l'aménagement agricole et rural qui a été proposé par les acteurs locaux. Sans constituer totalement un plan régional de l'agriculture durable tel que prévu par le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, ce document devrait :

- définir les zones agricoles à fort potentiel au sein desquelles le foncier sera protégé et les actions de développement conduites prioritairement en prévoyant les moyens nécessaires ;
- prévoir les voies et moyens du développement technique au service des agriculteurs et pêcheurs.

La mission devra également approfondir les conditions de mise en œuvre et de financement des actions proposées dans le cadre du plan de rattrapage « Mayotte 2015 » afin de les mettre au service de la stratégie de développement à définir.

Elle conduira ses travaux avec le concours du groupe de travail local mis en place par le préfet de Mayotte.

Composition de la mission : (mise en place en février 2010)

MAAP (CGAAER)

MIONCT (Inspection Générale)

APCA

NB : La DAF étant le pivot de l'organisation locale de la mission

Délivrables

Rapport d'étape : juin 2010

Rapport final : octobre 2010

Coordonnateur de la mission

Jean-Pierre BASTIE

Inspecteur Général de l'Agriculture

Conseiller pour l'Outre-mer

Le 22 janvier 2010

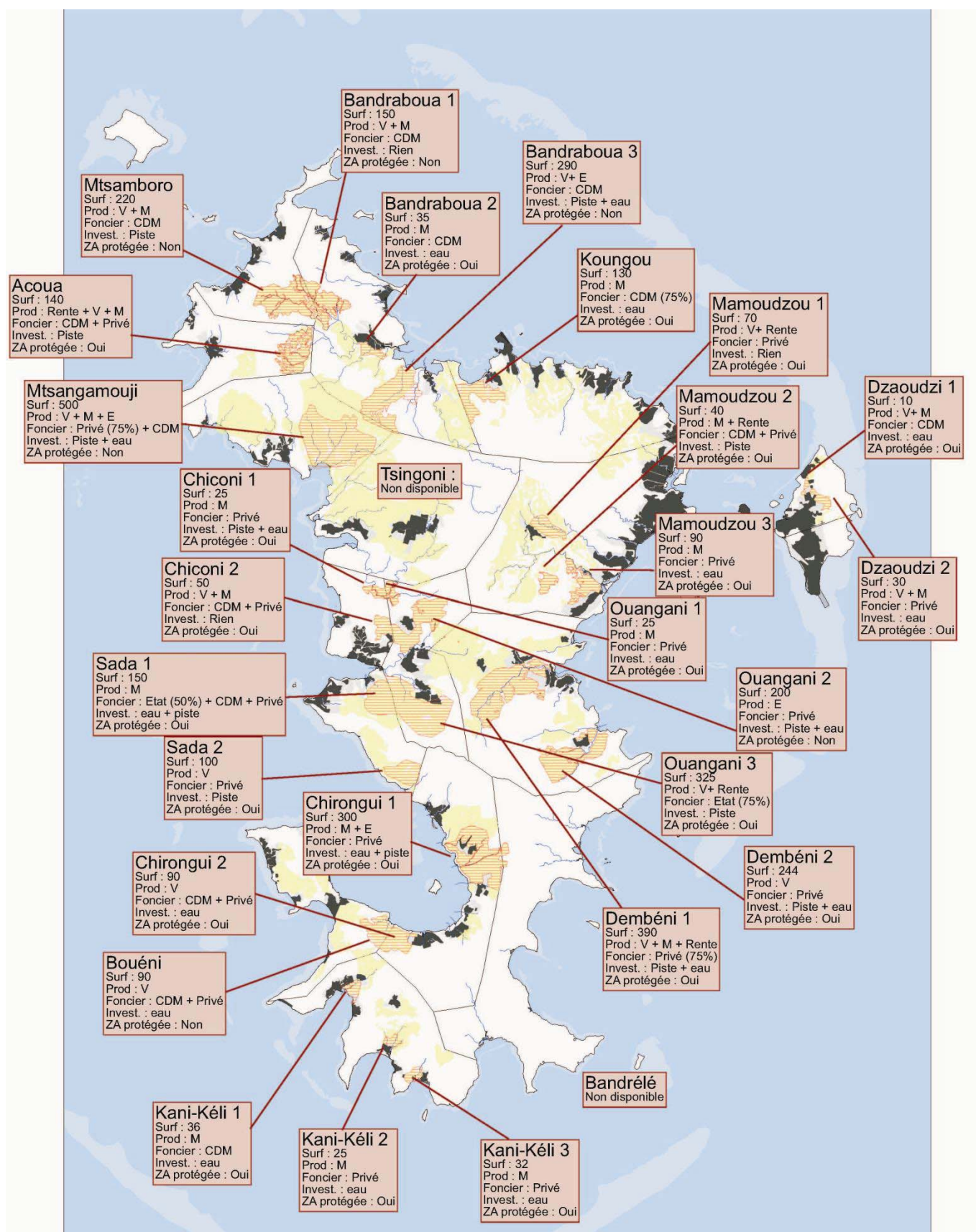
II. Modifications souhaitables du PADD de Mayotte

Le plan d'aménagement et de développement durable de Mayotte peut être modifié *a minima* pour tenir compte de la volonté de promouvoir un développement agricole endogène, de protéger les terres de potentiel agricole et de l'étude du SDAARM.

Ces modifications ne bouleverseront pas l'économie du plan et ne concernent que l'agriculture puisqu'une modification concernant la pêche et l'aquaculture est déjà prévue par ailleurs.

Références du texte actuel	Modifications à introduire
Première partie	
Chapitre 2 III § <u>Les zones de production agricole</u> (p. 32)	Rajoutez <i>in fine</i> un paragraphe pour signaler que le SDAARM réalisé en 2010 a déterminé des zones de potentiel agricole.
Carte n°19 Les dynamiques agricoles (page 33)	Remplacer par une carte générale de zonage issue du SDAARM.
Chapitre 3 II.1. § <u>L'agriculture</u> (page 60)	Actualiser les chiffres énoncés avec les données du recensement général de l'agriculture 2010 et le bilan Importations/Besoins de produits alimentaires 2009.
Chapitre 3 II.2. (page 62)	Rajouter un paragraphe dénommé : Assurer le développement de la production agricole endogène Il s'agit de reprendre les grandes orientations du SDAARM et d'indiquer les grandes lignes du programme d'équipement des zones de potentiel à promouvoir.
Chapitre 4 III.4. (page 76)	Rajouter un paragraphe dénommé "Préserver les zones agricoles de haut potentiel" , avec le détail des résultats du zonage du SDAARM et la justification de la détermination des différentes zones.
Deuxième partie	
Chapitre 1 II. § <u>Les autres espaces à vocation naturelle ou agricole</u> (page 87)	Modifier profondément pour inscrire la sanctuarisation des zones définies par le SDAARM, tout en laissant ouverte la possibilité dans ces zones des constructions et aménagements liés directement à l'exploitation agricole.
Carte n°1 Destination générale des sols	Compléter avec les zones agricoles.

III. Zonage provisoire des potentialités agricoles



Zones jaunes = potentiel agricole – zones rayées = haut potentiel agricole

IV. Programme de travail de la mission

La mission a été conduite par Roland Lazerges, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, et Gilles Laudren, directeur honoraire de la Chambre d'agriculture de Bretagne, en exploitant les documents mis à leur disposition et les indications recueillies sur place du 28 juin au 2 juillet 2010. Jean-Pierre Bastié, chargé de mission pour l'outre-mer auprès du directeur général de la production agricole et de l'aménagement du territoire du MAAP, et Joël Gareau, directeur honoraire de la Chambre d'agriculture du Maine et Loire, ont participé à une partie des contacts qui ont été pris.

La mission a bénéficié du concours permanent de monsieur Patrick Poyet, directeur de l'agriculture et de la forêt (DAF) et de madame Anne Laybourne, chef du service d'économie agricole, qui s'est particulièrement investie pour l'élaboration du programme de travail et la constitution préalable du dossier de mission, en montrant sa motivation pour le développement de l'agriculture mahoraise. Les contacts pris ont notamment comporté :

- une réunion de prise de contact avec monsieur Patrick Poyet et madame Anne Laybourne, en présence de messieurs Guillaume Chenut, adjoint du DAF, chef du service de l'alimentation et des filières agroalimentaires et Sean Healy, chef du service d'information et de statistiques économiques ;
- une entrevue avec le préfet de Mayotte, monsieur Derache, en présence du secrétaire général pour les affaires économiques et régionales, monsieur Mengin-Lecreux et du DAF ;
- des échanges auprès des responsables de la CDM, en présence de monsieur Ahmed Mounirou, directeur de l'agriculture et des ressources terrestres et maritimes (DARTM) avec :
 - monsieur Hadadi Andjilani, conseiller général de Ouangani, 3^o vice-président du conseil général, président de commission des finances,
 - monsieur Jean-Claude Louchet, directeur général des services de la CDM ;
- l'évocation des contraintes de développement avec monsieur Abdoulatifou Aly, député de Mayotte ;
- des réunions de travail avec :
 - les responsables de la FDSEA, messieurs Ali Ambody, président, Chamsidine Ahmed, secrétaire général, Inssa Minihadji, secrétaire adjoint, et des jeunes agriculteurs Mahorais (JAM), Antoine Mohamadi, président, et Darmi Moussa, vice-président, en présence de madame Cécile Morelli, chargée de mission de la FNSEA,
 - les représentants de la confédération paysanne, messieurs Colo Maoudjoudi, secrétaire, Soifirou Saïd Ali, porte-parole, Ali Hamada, trésorier, Haribou Youssouf, animateur,
 - le bureau de la CAPAM, messieurs Dominique Marot et Désiré Giraud, vice-présidents, Ahmed Subra et Madi Laguerra, madame Nadhoimati Madi, en présence de monsieur Elanrif Boinali, directeur technique de l'établissement,
 - le directeur de la CAPAM, monsieur Jacques Domalain, accompagné de mesdames Naïlaty Bourra M'Colo, chef du service économique, et Nissiat Gazania, chef du service des pêches, ainsi que de messieurs Elanrif Boinali, Jules Painiaye, directeur administratif et financier, Ibrahim Moussa, chef du service végétal, et Adjibou Grimaldine, responsable des services d'élevage,

- une réunion sur le thème de l'amélioration des relations entre producteurs et acheteurs à la DTEFP ;
- une réunion sur l'élaboration du schéma directeur de l'aménagement agricole et rural avec un exposé initial de messieurs Sean Healy et Alexandre Bergé, chargés de l'élaboration du schéma, et des échanges avec messieurs Ahmed Mounirou, directeur de la DARTM, accompagné de Abdoul Anzizi Hamidi, Patrick Berruet et Ali Anassi, membres du service d'aménagement et d'urbanisme de la direction de l'équipement, mesdames Naïlaty Boura M'Colo, Sarah Audoin, chargée de mission au CIRAD, et Emilie Lagrange, chef du service agriculture, développement rural et pêche de la délégation de l'ASP ;
- des entretiens avec :
 - monsieur Jacques Durel, fondé de pouvoir du trésorier payeur général de Mayotte et madame Cécile Verne, inspecteur du trésor, agent comptable de la CAPAM,
 - monsieur Dani Salim, président de CAPAM,
 - madame Ida Nel, présidente de la Chambre de commerce et son directeur, monsieur Ibrahim Boubacar,
 - madame Florence Mar, chargée de mission de l'AFD,
 - messieurs Kaambi et Sahimi, trésorier et technicien de l'ADVA,
 - monsieur Olivier Pernez, chef du SAM,
 - monsieur Pierre Baubet, directeur de la COPEMAY,
 - messieurs Fouad Halidi et Omar Boitcha, responsables de l'APYM,
 - messieurs Madi Rachidi, président de l'AMMEFLHORC, et Saïd ASSANI, son coordonnateur ;
- des visites :
 - du GSMA à Ouengani permettant un échange avec le lieutenant-colonel Philippe Rech, commandant du groupement,
 - de l'écloserie de AQUAMAY avec monsieur Thimothée Gadenne,
 - du site de la pépinière aquacole de Hajangua (futur site d'implantation de l'IFREMER) avec messieurs Thimothée Gadenne et Dominique Marot, président de l'union des aquaculteurs d'outre-mer,
 - de l'ADEM avec monsieur Issa Bancolo, président de l'ADEM, en présence du coordinateur de l'association, madame Marion Pannequin, et du technicien, monsieur André Gimenez,
 - des exploitations diversifiées de messieurs Saboutia Abdourahamane, Mohamed Lihadj, Laurent Guichaoua et mesdames Valérie Ferrier et Fatima, pilotés par la CAPAM et la DAF,
 - des élevages de messieurs Ahmed Chamssidine, jeune installé, porteur d'un projet d'abattoir de volailles, Mzé Mourthadoi, Simba et Nourdine, en présence des responsables de la CAPAM,
 - des installations industrielles de messieurs Jean RUFFET et Alexis RUFFET, gérants respectivement de la SCAM et de la société PANIMA ;
- un aperçu du site d'expérimentation du CIRAD à Dembeni avec monsieur Bernard Dolacinsky, délégué du CIRAD à Mayotte, accompagné de monsieur Danflous, et du responsable du site, en présence de monsieur Abdou MOUSTAPHA, directeur adjoint de la DARTM ;
- l'examen détaillé des installations et de l'exploitation de l'EPN de Coconi et de l'AFICAM, sous la direction de monsieur Jean-Pierre Eugénie, directeur de l'EPN, en présence de messieurs Patrick Poyet et Abdou Zouboudou, présidents de l'EPN et de l'AFICAM, accompagnés de mesdames Maguy Fuentés, proviseur adjoint, Géraldine

Maignien, responsable des activités de démonstration et vulgarisation en maraichage ainsi que de la pépinière d'entreprise, Laura Goubin, responsable de l'atelier agroalimentaire, et messieurs Aynoudine Madi, directeur adjoint chargé de la formation professionnelle continue des agriculteurs, Papa Ahmed Combo, futur proviseur adjoint, Mohamed Attoumani, CPE, Dader Oubedi, responsable cocotier, Djailan, Adrachi, Antoy, Bacar, Madi Saïd, et Sophiaty, ouvriers et agents de maintenance de l'exploitation ;

- la participation à une réunion du comité de pilotage du groupe agriculture du *Plan Mayotte 2015* présidé par le préfet de Mayotte ;
- une séance de restitution en fin de mission pour le secrétaire général pour les affaires économiques et régionales et les responsables de la DAF.

V. Sigles utilisés

ADEM	Association des éleveurs Mahorais
ADVA	Association pour le développement et la vulgarisation agricole
AFD	Agence française de développement
ARDA	Association de recherche et de développement de l'Aquaculture
AFICAM	Association pour la formation initiale et continue agricole à Mayotte (conventionnée pour le programme de l'atelier de transformation de l'EPN)
AMMEFLHORC	Association Mahoraise pour la Modernisation de l'Économie Fruitière, Légumière, Horticole et du Cocotier
APYM	Association des producteurs d'Ylang de Mayotte
AQUAMAY	Association pour le développement de l'aquaculture à Mayotte
ASP	Agence de services et de paiement (successeur du CNASEA)
CAPAM	Chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte
CASDAR	Compte d'affectation spécial pour le développement et l'aménagement rural
CDEAM	Confédération des exploitants agricoles de Mayotte, dite Confédération paysanne
CDM	Collectivité départementale de Mayotte
CDOA	Commission départementale d'orientation agricole
CFPPA	Centre de formation professionnelle agricole chicane
CIOM	Conseil interministériel de l'outre-mer
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
COMAVI	Coopérative Mahoraise d'aviculture, qui a remplacé la COMEPP (coopérative mahoraise d'éleveurs de poules) pondeuses, avec élargissement à toutes les volailles
COVIPEM	Coopérative villageoise de pêche maritime
CNASEA	Centre national d'amélioration des structures des exploitations agricoles
CRPMEM	Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins
CTC	Chambre territoriale des comptes
DAF	Direction de l'agriculture et de la forêt
DARTM	Direction de l'agriculture et des ressources terrestres et maritimes de la CDM
DCP	Dispositif de concentration de poissons
EGOM	États généraux de l'outre-mer

EPN	Établissement public national d'enseignement et de formation agricole
EYGM	Coopérative Épices, Ylang, Guerlain Mayotte (fondée en 2006)
FDSEAM	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de Mayotte
FEADER	Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural
FED	Fonds européen de développement
FEM	Fédération des éleveurs mahorais (association d'éleveurs portée par la CAPAM)
FLEX	Mécanisme d'aide européen pour garantir la stabilité des recettes d'exportation (a remplacé le STABEX depuis 2000)
FGM	Fonds de garantie mahorais
FSE	Fonds social européen
GIS Maoré	Groupement d'intérêt scientifique mahorais
GSMA	Groupement du service militaire adapté
GVA	groupement de vulgarisation agricole
ICAM	Indemnités compensatrices pour l'agriculture de Mayotte
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JAM	Jeunes agriculteurs de Mayotte
MAE	Mesures agro-environnementales
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
OGAF	Organisation groupée d'aménagement foncier
PADD	Plan d'aménagement et de développement durable
PLU	Plan local d'urbanisme
PREA	Programme régional de l'enseignement agricole
RAPAM	Registre des agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs de Mayotte
RUP	Région ultrapériphérique de l'Union Européenne
SAM	Service des affaires maritimes
SDAARM	Schéma directeur de l'aménagement agricole et rural de Mayotte
STABEX	Système de stabilisation des recettes d'exportation (programme européen issu des accords de Lomé)