



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Missions et organisation des services déconcentrés dans le champ du MAA

**Comment améliorer l'utilité et l'efficacité de l'action
territoriale de l'État dans les domaines de l'agriculture,
l'alimentation et la forêt ?**

TOME 2 – Annexes techniques (1/3)

Revue des activités et politiques publiques prioritaires

Rapport n° 21 037

établi par

Caroline MEDOUS

Inspectrice générale de santé publique vétérinaire

Philippe SIMON

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Claude RONCERAY

Inspecteur général de l'agriculture

Mars 2022

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

TOME 2 : Annexes techniques

Revue des activités et politiques publiques prioritaires

ANNEXE 7 : La revue des activités des services déconcentrés

ANNEXE 8 : Quelles agricultures demain en France ?

ANNEXE 9 : Perspectives métiers : la déclinaison des politiques publiques prioritaires du moment



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Missions et organisation des services déconcentrés dans le champ du MAA

Mission n° 21037

ANNEXE 7 : LA REVUE D'ACTIVITES DES SERVICES DECONCENTRES

Caroline MEDOUS Inspectrice générale de santé publique vétérinaire

Philippe SIMON Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Claude RONCERAY Inspecteur général de l'agriculture

VF du 30 mars 2022

SOMMAIRE

1. LES PRINCIPES METHODOLOGIQUES DE LA REVUE D'ACTIVITE ET SON INTERPRETATION *page 2*
 - 1.1. Liminaire : une revue d'activité, pourquoi ?
 - 1.2. Les rôles des acteurs de la revue d'activités
2. ACTIVITES ACTUELLES DES SERVICES DECONCENTRES
 - 2.1. La répartition des effectifs
 - 2.2. Les grandes activités des agents
3. L'ANALYSE QUANTITATIVE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION
 - 3.1. La consolidation des propositions des trois groupements
 - 3.2. Les propositions d'évolution : données brutes
 - 3.3. Analyse statistique des propositions d'évolution
4. PREMIERE ANALYSE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION : ACTIVITES PAR ACTIVITES
 - 4.1. Les remontées des services déconcentrés
 - 4.2. Les catégories d'action de modernisation
 - 4.3. Les pistes de travail identifiées
 - 4.4. Bottom up - top down : les suites à donner aux remontées des services déconcentrés
5. DEUXIEME ANALYSE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION : L'ACTION COLLECTIVE
 - 5.1. Les principes de l'analyse
 - 5.2. Les constats
 - 5.3. Le rôle futur prévisible à court terme des SD
 - 5.4. Propositions sur le contenu des missions
 - 5.5. Propositions sur l'organisation des missions
 - 5.6. Propositions sur les moyens et les compétences
 - 5.7. Les facteurs clés de succès

ANNEXE 1 ORGANISATION ACTUELLE DES SERVICES DECONCENTRES ET PRINCIPAUX ENJEUX

page 41

1. LES PRINCIPES METHODOLOGIQUES DE LA REVUE D'ACTIVITE ET SON INTERPRETATION

1.1. LIMINAIRE : UNE REVUE D'ACTIVITE, POURQUOI ?

Dans l'exercice de revue d'activité, il convient de faire la différence entre politique publique, mission, et activités. Le vocabulaire est important.

Cette revue d'activité est une initiative du CGAAER, et n'est pas une commande de la lettre de mission. Elle a été organisée par la mission selon une méthode proposée par elle.

Elle associe les 3 groupements qui sont les acteurs principaux de cette revue (méthode ascendante)

La coordination interministérielle des revues d'activités : le MI et le MTE (et d'autres ministères) mènent un tel exercice. Concernant la mission, un contact a été pris avec le MTE (pilotage de services) pour se tenir mutuellement informé et pour apprécier la cohérence des travaux.

Sur l'allocation des moyens, par souci de transparence, la Mission a communiqué à tous les acteurs de la revue tous les chiffres dans des documents annexes, notamment d'évolution des DO. Sans ignorer les schémas d'emploi, inexorables, le débat ne doit pas porter sur ces chiffres mais sur une allocation globale devant avant tout satisfaire l'adéquation missions moyens de chaque structure (MAA et établissements publics). La recherche d'une meilleure efficacité collective est également capitale.

Enfin, il est attendu de cette revue toutes les bonnes idées, y compris des éléments forts qui peuvent même surprendre : il faut faire preuve d'imagination.

Cette revue d'activité est la suite d'une mission du CGAAER sur les DRAAF regroupées. Les réformes ont avancé depuis 10 ans et pas les missions. On doit travailler sur les SD qui mettent en œuvre les politiques du MAA. Un travail reste à faire quant à la définition des objectifs politiques pour qu'ils puissent être opérationnels.

Cette revue est une opportunité de faire passer des messages et de rappeler des idées fortes

NB : s'agissant des activités des services territoriaux de FAM, la revue d'activité a été conduite avec les services centraux de FAM mais ne fait pas partie du champ de la présente analyse. Toutefois, les résultats de cette revue des activités FAM en ST de l'établissement sont présentés dans l'annexe 2.

1.2. LES ROLES DES ACTEURS DE LA REVUE D'ACTIVITES

La **mission CGAAER** a conçu et organisé l'exercice de la revue d'activité en s'appuyant sur différents acteurs :

- Les **3 directeurs référents et les présidents de chaque groupement** DDETSPP, DDTM et DRAAF, ont transmis à la mission une **interprétation des suites à donner de chacune des activités. Pour chaque groupement**, la mission dispose des supports utilisés en séminaire : **les retours des tableurs**, une **note de synthèse** et un **compte-rendu de chaque séminaire** organisé par la Mission CGAAER.
- Les résultats de la revue des missions devront être interprétés prioritairement par **les services de pilotage des services** (SG/DPT et DGAL/SDPRS) à qui il revient de définir les suites éventuelles à donner : c'est la raison pour laquelle la Mission CGAAER les a systématiquement associés à la métrologie de la revue, la construction des tableurs support de la revue, à l'analyse des résultats (4 séminaires en présence des services déconcentrés).
- **Le réseau des IGAPS** aura certainement aussi un rôle majeur à jouer quant à l'accompagnement RH indispensable pour éventuellement envisager toute action de modernisation. C'est aussi pour cette raison que le réseau IGAPS a été également associé à la mission du CGAAER (membre du comité de suivi).

2. ACTIVITES ACTUELLES DES SERVICES DECONCENTRES

2.1. LA REPARTITION DES EFFECTIFS (ETPT CONSOMMES EN 2020)

ETPT consommés 2020	DRAAF	DDI			Totaux	Prg support
		DDTM	DD(ETS)PP	Total DDI		
programme 143	301	0	0	0	301	215
programme 149	295	1 997	0	1 997	2 292	
programme 215	707	210	0	210	917	
programme 206	661	0	3 878	3 878	4 540	206
totaux	1 965	2 206	3 878	6 085	8 050	
FAM	326	0	0	0	326	
Total général	2 291	2 206	3 878	6 085	8 376	

2.2. LES GRANDES ACTIVITES DES AGENTS

2.2.1. GRILLE DE LECTURE DES ACTIVITES

- **R** : activités réglementaires et régaliennes (mesures de police, application de réglementations, contrôles, inspections, ...).
- **I** : instruction et contrôles des aides agricoles et forestières.
- **A** : activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certification, ...).
- **P** : pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...).
- **M** : management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...).

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
	TOUS PROGRAMMES						
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	3473	57%	911	40%	4385	52%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	1308	21% (*)	346	15%	1654	20%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certification, ...)	420	7%	355	16%	775	9%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...)	238	4%	135	6%	373	4%
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	645	11%	540	24%	1185	14%
	Totaux	6085	100%	2287	100%	8372	100%

(*) 60 % en DDTM

Remarque : catégorie M en département : données avant transfert SGCD pour les DDETSPP et après transfert pour les DDTM

2.2.2. PROGRAMME 143 – ENSEIGNEMENT AGRICOLE

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	0,00	0%	239,52	79%	239,52	79%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certifications ...)	0,00	0%	11,48	4%	11,48	4%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...)	0,00	0,0%	25,26	8%	25,26	8,4%
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	0,00	0,0%	25,18	8%	25,18	8,4%
	Totaux	0,00	0,00	301,43	100%	301,43	100%

Les agents travaillant pour la DGER (programme 143) sont affectés uniquement au niveau régional (SRFD), comme c'est par ailleurs le cas pour les agents travaillant pour le Service de la Statistique et de la Prospective du Secrétariat général (SRISE).

Les activités de ces agents sont principalement régaliennes (79 % - 240 ETPT), celles concernant le pilotage et le management mobilisent le reste des effectifs (8% et 25 ETPT pour chacune de ces deux catégories).

Les activités d'accompagnement restent faibles (4 % et 11 ETPT) et aucune activité d'instruction ou de contrôle des aides agricoles n'est déclarée.

2.2.3. PROGRAMME 215 – SECRETARIAT GENERAL

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	0,00	0%	190,61	27%	190,61	21%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certifications ...)	4,86	2%	93,01	13%	97,87	11%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...)	0,04	0 %	3,83	0,5%	3,87	0,4 %
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	204,79	98%	419,60	59%	624,39	68%
	Totaux	209,69	100%	707,05	100%	916,74	100%

NB : Les effectifs des fonctions support sont chiffrés après transfert aux SGCD

Les agents du programme 215 en services déconcentrés sont employés à 68 % sur des missions de management, à 21 % sur des missions régaliennes (SRISE) et à 11 % sur des missions d'accompagnement. Aucune activité d'instruction d'aide agricole n'est déclarée. Les activités pilotage concernent 0,4 % des effectifs, quasi intégralement en DRAAF.

Les activités d'accompagnement sont principalement réalisées en Région : 13 % des moyens humains y sont consacrés, contre 2 % en département. Les taux de management sont de 98 % en département, très majoritaire. Il ne pèse que 59% en Région du fait des activités régaliennes des SRISE.

2.2.4. PROGRAMME 149 AGRICULTURE ET FORET

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	459,83	23%	76,11	26%	535,93	23%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	1308,14	66%	61,54	21%	1369,68	60%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certifications...)	224,96	11%	150,07	51%	375,03	16%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...)	0,00	0,0%	7,42	2,5%	7,43	0,3%
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	3,79	0,2%	0,14	0,0%	3,93	0,2%
	Totaux	1996,73	100%	295,28	100%	2292,00	100%

Les agents du programme 149 en services déconcentrés sont employés à 60 % sur des missions d'instruction et de contrôle des aides agricoles et forestières et, quasi à parts égales à 23 % et 16 % sur des missions régaliennes et d'accompagnement.

Le pilotage et le management restent à des valeurs très faibles, encore que ces activités ont pu être déclarées au titre du programme 215 (Cf supra). Les activités de pilotage sont concentrées en région.

Les activités régaliennes pèsent le même poids en départements en en régions, proches de la valeur globale de 23 % avec 460 ETPT en départements et 76 ETPT en régions.

Les activités d'instruction et de contrôle des aides sont prépondérantes en DDTM (66 % - 1308 ETPT) et ne représentent que 21 % en DRAAF (61,54 ETPT).

Les activités d'accompagnement sont par contre plus importantes en Région avec 51% des moyens humains qui y sont consacrés (150 ETPT), contre 11 % en DDTM (225 ETPT).

2.2.5. PROGRAMME 206 ALIMENTATION

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	3013,56	78%	405,10	61%	3418,66	75%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certifications ...)	190,11	5%	100,15	15%	290,26	6%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets,...)	238,29	6%	98,46	15%	336,75	7%
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	436,50	11%	57,57	9%	494,06	11%
	Totaux	3878,45	100%	661,28	100%	4539,73	100%

NB : Les effectifs des fonctions support sont chiffrés avant transfert aux SGCD

Les agents du programme 206 en services déconcentrés sont employés à 75 % sur des missions réglementaires et régaliennes et à 11 % sur des missions de management. Aucune activité d'instruction d'aide agricole n'est déclarée. Le pilotage mobilise 7 % des effectifs. Les activités d'accompagnement concernent 6 % des effectifs.

Les activités d'accompagnement réalisées en Région sont proportionnellement plus importantes en DRAAF et représentent 15 % des moyens humains (100 ETPT), contre 5% en

DDETSPP (190 ETPT). En valeur absolue, le nombre d'ETP consacré à l'accompagnement est supérieur en DDETSPP et approche celui observé en DDTM sur le BOP149. Les actions de pilotage sont plus importantes en proportion en région qu'en département avec 15 % contre 6 %. Les taux de management y sont similaires avec 9 % en Région et 11 % en département.

2.2.6. SERVICES TERRITORIAUX DE FAM

Les services territoriaux de FAM sont intégrés dans les services de la DRAAF, qui est « mise, en tant que de besoin, à disposition de l'établissement pour l'exercice de ses compétences dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Ils constituent les services territoriaux de l'établissement. Le préfet de région est le représentant territorial de l'établissement. Le préfet a autorité hiérarchique sur ces personnels. Des personnels de l'établissement peuvent être affectés dans les services déconcentrés de l'Etat mis à disposition »¹.

Code	Activité 2020	Département		Région		Totaux	
		ETPT	Taux	ETPT	Taux	ETPT	Taux
R	Activités réglementaires et "régaliennes" (application de réglementations, contrôles, inspections, ...)	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
I	Instruction et contrôles des aides agricoles et forestières	0,00	0%	284,80	88%	284,80	88%
A	Activité d'"accompagnement" (développement des filières, des territoires, politiques incitatives, partenariats externes, certifications ...)	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
P	Pilotage (pilotage de réseaux, coordination des services, interne et inter directions, coordination avec la centrale, avec les préfets, ...)	0,00	0%	0,00	0%	0,00	0%
M	Management et gestion (management interne [GRH, SI, comptabilité, logistique, achat, ...], gestion sociale, reporting, dialogue de gestion, contrôle interne, budgétaire et comptable...)	0,00	0%	37,11	12%	37,11	12%
	Totaux	0,00	0%	321,91	100%	321,91	100%

Les agents travaillant pour FAM en services territoriaux (DRAAF) sont employés à 88 % sur des missions d'instruction et de contrôles des aides agricoles et à 12 % sur des missions de management.

3. L'ANALYSE QUANTITATIVE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION

3.1. COMPOSITION DU DOCUMENT DE CONSOLIDATION DES PROPOSITIONS DES TROIS GROUPEMENTS

La mission du CGAER s'est efforcé de synthétiser les contributions et propositions des services de terrain (**méthode ascendante**) et de produire des documents exploitables en privilégiant la bonne compréhension des orientations proposées par les services et groupements et la lisibilité des interprétations et recommandations faites par la mission elle-même.

Le document de sortie de la revue d'activité produits par la mission est constitué de **la présente note de synthèse des résultats** et ses 3 annexes :

- **Annexe 1** : la présentation des services déconcentrés du MAA : situation au moment de la revue.
- **Annexe 2** : Le tableur de la revue d'activité : bilan des consultations tiré des tableurs de propositions des services, avec interprétation des groupements et propositions de suites à donner de la Mission – Non publiée.
- **Annexe 3** : L'interprétation qualitative à l'issue des séminaires organisés pour les 3 groupements – Non publiée.

¹ Article L621-6 - Version en vigueur depuis le 28 mars 2009, modifié par Ordonnance n°2009-325 du 25 mars 2009 - art. 2

3.2. LES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION : DONNÉES BRUTES

La grille de lecture proposée est la suivante :

UN QUESTIONNEMENT EN 6 ETAPES : identification du besoin d'évolution (– Source forum de la performance 2011 - RGPP)	
Une analyse des activités	
1. Que faisons-nous ?	Quels sont les objectifs de la politique publique ? Quel service assure-t-elle ? Que garantit-elle ? A quoi contribue-t-elle ? A quoi remédie-t-elle ? Quels sont les bénéficiaires et leurs caractéristiques ?
2. Quels sont les besoins et les attentes collectives ?	Cette politique sert-elle toujours l'intérêt public ? Les services répondent-ils aux besoins ? Quelles sont les nouvelles attentes ? Quelle nouvelle offre de service proposer ? Comment les bénéficiaires ont-ils évolué ? Quels sont les bénéficiaires effectifs ? Cette politique présente-t-elle des effets pervers ou des effets d'aubaine ?
3. Faut-il continuer à faire de la sorte ?	Faut-il maintenir cette politique ? Faut-il revoir les objectifs ? Quel service doit-elle rendre ? Comment adapter les outils de la politique publique ? Faut-il faire évoluer le champ des bénéficiaires ?
4. Qui doit le faire ?	La politique peut-elle être réalisée plus efficacement par d'autres acteurs sous d'autres formes ? Est-ce à l'Etat de conduire cette politique ? Et à quel niveau ? Avec quelle coopération et articulations avec d'autres acteurs publics ou privés ?
5. Qui doit payer ?	Le financement de cette politique par l'Etat est-il justifié ? Qui doit payer ? Quels cofinancements sont envisageables ?
6. Comment faire mieux et moins cher ?	Quelles évolutions permettent d'optimiser les moyens de cette politique tout en assurant le respect de ses objectifs et l'amélioration du cadre de travail des agents ? Comment simplifier les structures et les procédures ?

Type d'évolution souhaitée et modalités de mise en œuvre	
<i>Ces informations alimenteront la réflexion de la mission CGAER pour identifier des évolutions possibles de chaque domaine d'activité (assorties d'une priorisation)</i>	
Maintien	
<input type="checkbox"/>	Me: maintien en l'état. Dans ce cas, le maintien n'apporte aucune nouveauté. Un maintien partiel ne fait pas partie de cette rubrique: si une partie des missions n'est pas maintenue, le sous domaine doit être classé dans une des rubriques suivantes. Si ce n'est pas possible, il faut revoir le découpage du sous domaine.
<input type="checkbox"/>	Mi: maintien avec ajustement. L'activité est maintenue mais ses objectifs ou modalités de mise en œuvre doivent être ajustées afin de générer des économies de moyens.
Abandon	
<input type="checkbox"/>	A: abandon. Un abandon partiel ou total fait partie de cette rubrique: si une partie des missions n'est pas abandonnée, le sous domaine doit être classé dans une des autres rubriques. Si ce n'est pas possible, il faut revoir le découpage du sous domaine.
Transfert	
<input type="checkbox"/>	T: transfert de compétences Cette rubrique regroupe tous les sous domaines d'activités qui pourraient être réalisés par une autre structure qu'un service déconcentré du MAA, sous la responsabilité du délégataire : un établissement public de l'Etat (Chambre d'agriculture, ASP, FAM, ONF, ...) ou une collectivité (Conseils Régional ou départemental, ...). Le transfert est un transfert au sens budgétaire du terme , c'est à dire avec transfert budgétaire de moyens humains et financiers.
Externalisation	
<input type="checkbox"/>	E: externalisation. Cette rubrique regroupe tous les sous domaines d'activités qui pourraient être réalisés par une autre structure qu'un service déconcentré du MAA sans responsabilité du délégataire: un établissement public de l'Etat (Chambre d'agriculture, ASP, FAM, ONF, ...) ou par une structure privée ou publique, déjà en charge ou non de missions de services publics (GDS, FR(D)GDON, société privée pour contrôler, pour certifier, ...). Une externalisation peut prendre différentes formes comme la délégation de service public (DSP) ou une convention entre l'Etat et un prestataire. <i>Une DSP est « un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service; dans ce cas de la DSP, c'est le bénéficiaire (l'usager) qui paie le service directement au délégataire.</i>
Déconcentration (ou à l'inverse la centralisation)	
<input type="checkbox"/>	D: déconcentration Cette rubrique comprend la déconcentration d'activités depuis le niveau central jusqu'au niveau régional ou directement jusqu'au niveau départemental Elle comprend aussi les mouvements inverses consistant à faire remonter des activités au niveau supérieur (centralisation), jusque et y compris l'administration centrale (SG, DGPE, DGER, DGA)
Mutualisation et interdépartementalisation	
<input type="checkbox"/>	Mi: mutualisations- interdépartementalisation Les mutualisations regroupent les seules mutualisations pouvant être formellement généralisées à l'échelle nationale, quelle que soit la forme de la mutualisation (simple accord de convenance, experts référents nationaux ou régionaux, mission interservices, délégation interservices...): les " accords spécifiques locaux " doivent être exclus de cette rubrique et faire l'objet de signalements à part qui pourraient être regroupés dans une notion de "subsidiarités locales" ou de "marges de manœuvre à l'initiative des services déconcentrés" pour répondre à un besoin très spécifique soit à un territoire (besoin très local), soit dans le temps (besoin temporaire). L'interdépartementalisation comprend les activités qui pourraient être réalisées sur un territoire plus vaste que le département, alors que ces activités sont en théorie de la compétence de l'échelon départemental ("signature du préfet"). L'interdépartementalisation est une forme de mutualisation qui nécessite un encadrement juridique comme par exemple une délégation interservices DIS (décision opposable, juridiction administrative, ...).

Répartition des activités par type d'évolution proposées

Evolution évoquées (Unité : élément d'activité nomenclature SALSA et GAO)	Programme 143 Enseignement Recherche développement SRFD	Programme 215 Support	Programme 215 Statistique Prospective SRISE	Programme 149 Economie Agricole - Forêt	Programme 206 Alimentation SRAL	TOTAUX
Maintien en l'Etat	2	19	7	6	21	55
Maintien avec aménagement	10	14	5	58	25	112
Mutualisation Interdépartementalisation	1	9	0	13	8	31
Transfert	3	0	0	20	0	23
Externalisation	0	0	0	1	4	5
Abandon	0	0	0	5	0	5
Déconcentration - centralisation	0	0	0	0	9	9
Totaux	16	42	12	103	67	240

Par commodité, les propositions de délégation ont été classées dans la rubrique « activités à externaliser ». Elles concernent essentiellement le domaine vétérinaire : plans de surveillance et de contrôle, remise directe et la certification à l'export des animaux de compagnie. Il est à noter que l'abandon est rarement évoqué, sauf pour des missions déjà en cours d'arrêt. Les gains d'effectifs pourraient être orientés vers des missions à forte valeur ajoutée.

3.3. ANALYSE STATISTIQUE DES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION

Les tableaux qui suivent donnent les effectifs concernés par catégories d'évolution et par programme.

Ces statistiques sont proposées par niveau d'exécution des activités (départements ou Régions), et globalement.

A noter que **70 %** des activités (représentant 77 % des effectifs en services déconcentrés) sont proposées à la **reconduction sans évolution notable de l'organisation** des services déconcentrés. Parmi ces 70 % d'activités, 23 % de la totalité des activités des SD sont proposées comme devant être **maintenues sans aucun changement** (22 % des effectifs des services déconcentrés concernés).

46 % des activités sont concernées par une **demande d'aménagement** et concernent globalement 55 % des effectifs des services déconcentrés : les aménagements en cause concernent principalement les processus, la priorisation, la simplification, la GRH et la gestion des emplois et des compétences, les SI et les outils du numérique.

Les demandes d'évolution significative de l'organisation des missions ne concernent globalement que **30 %** des activités et 23 % des effectifs, en particulier :

- **13 % - mutualisation:** de l'ordre de 13 % des activités sont proposées comme devant faire l'objet d'une **mutualisation** (environ 10 % des effectifs des services déconcentrés concernés).
- **10% - transfert:** de l'ordre de 10 % des activités sont proposées comme devant faire l'objet d'un **transfert** (environ 7 % des effectifs des services déconcentrés concernés).
- **2 % - externalisation:** de l'ordre de 2 % des activités sont proposées comme devant faire l'objet d'une **externalisation** (au maximum 4 % des effectifs des services déconcentrés concernés).
Les DDETSPP principalement concernées : le nombre de délégations proposées en DDETSPP représente 83 % des externalisations. La part des effectifs concernés n'a pas pu être calculée par la mission car les délégations ne portent que sur une partie des activités concernées.
- **2% - abandon:** le nombre de missions proposées à **l'abandon** restent quasi nul avec 2 % des activités et 0 % des effectifs en services déconcentrés concernés.

3.3.1. LES ACTIVITES MAINTENUES

➤ ACTIVITES MAINTENUES AVEC OU SANS CHANGEMENT :

Maintenance avec ou sans aménagement	Départements		Régions		Globalement	
	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs
SRFD	0	0,0%	277,4	14,1%	277,4	3,4%
215 Support	159	2,6%	371,9	18,9%	530,9	6,6%
215 SRISE	0	0,0%	153,81	7,8%	153,81	1,9%
149 AGRICULTURE	1247,5	20,5%	134,2	6,8%	1381,7	17,2%
149 FORET	159,9	2,6%	40,5	2,1%	200,4	2,5%
206 ALIMENTATION	3326,4	54,7%	295,5	15,0%	3621,9	45,0%
Totaux	4892,8	80,4%	1273,31	64,8%	6166,11	76,6%

L'ensemble des **167 activités proposées comme maintenues avec ou sans aménagement**, représentent **69 % des activités** et concernent **6161 ETPT (77 % des effectifs en services déconcentrés)**, dont 4893 ETPT en départements (80 % des effectifs départementaux) et 1273 ETPT en DRAAF (65 % des effectifs régionaux) :

- En département, les activités les plus maintenues avec ou sans aménagement se trouvent dans les domaines Alimentation (3326 ETP – 55 % des effectifs départementaux) et Agriculture avec 1247 ETPT et 21 % des effectifs départementaux.
- En Région, les activités les plus maintenues avec ou sans aménagement se trouvent dans les domaines Support, Alimentation et SRFD avec près de respectivement 372, 296 et 277 et ETPT (19 %, 15 % et 14 % des effectifs régionaux).

➤ ACTIVITES MAINTENUES EN L'ETAT :

Maintenance	Départements		Régions		Globalement	
	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs
SRFD	0	0,0%	88,6	4,5%	88,6	1,1%
215 Support	78,4	1,3%	180,7	9,2%	259,1	3,2%
215 SRISE	0	0,0%	132,2	6,7%	132,2	1,6%
149 AGRICULTURE	95,1	1,6%	15,9	0,8%	111	1,4%
149 FORET	43,1	0,7%	5,8	0,3%	48,9	0,6%
206 ALIMENTATION	1041,7	17,1%	92	4,7%	1133,7	14,1%
Totaux	1258,3	20,7%	515,2	26,2%	1773,5	22,0%

L'ensemble des **55** activités proposées comme maintenues en l'état représentent **23 % des activités** et concernent **1774 ETPT** (22 % des effectifs globaux en services déconcentrés), dont 1258 ETPT (21 % des effectifs) en départements et 515 ETPT en régions (26 % des effectifs) :

- En département, les activités les plus maintenues se trouvent très majoritairement dans les domaines Alimentation (1042 ETP – 17,1 % des effectifs départementaux) et restent anecdotiques dans les autres domaines.
- En Région, les activités les plus maintenues en l'état se trouvent surtout dans les fonctions support avec 181 ETPT (9 % des effectifs régionaux), au SRISE avec 132 ETPT (7 % des effectifs régionaux) et enfin dans les domaines Alimentation et au SRFD avec environ 90 ETPT chacun (5 % des effectifs régionaux chacun)

➤ **ACTIVITES MAINTENUES AVEC AMENAGEMENT :**

Maintenance Avec Aménagement	Départements		Régions		Globalement	
	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs	Effectifs ETPT	Part des effectifs
SRFD	0	0,0%	188,8	9,6%	188,8	2,3%
215 Support	80,6	1,3%	191,2	9,7%	271,8	3,4%
215 SRISE	0	0,0%	21,61	1,1%	21,61	0,3%
149 AGRICULTURE	1152,4	18,9%	118,3	6,0%	1270,7	15,8%
149 FORET	116,8	1,9%	34,7	1,8%	151,5	1,9%
206 ALIMENTATION	2284,7	37,5%	203,5	10,4%	2488,2	30,9%
Totaux	3634,5	59,7%	758,11	38,6%	4392,61	54,6%

L'ensemble des **112** activités proposées comme maintenues avec aménagement, représentent **46 % des activités** et concernent 4393 ETPT (**55 % des effectifs**), dont 3635 (60 % des effectifs) en départements et 758 (39 % des effectifs) en régions :

- En département, les activités les plus maintenues avec aménagement se trouvent dans les domaines Alimentation avec 2285 ETP – 37,5 % des effectifs départementaux) et Agriculture avec 1152,4 ETPT et 18,9 % des effectifs départementaux.
- En Région, les activités les plus maintenues avec aménagement se trouvent dans les domaines Alimentation avec 203 ETPT (10,4 % des effectifs régionaux), et SRFD et Support avec près de 190 ETPT pour chaque domaine (10 % des effectifs régionaux chacun). Suit le domaine Agriculture avec 118 ETPT et 6 % des effectifs régionaux concernés.

3.3.2. LES ACTIVITES A MUTUALISER EN INTERNE AUX STRUCTURES OU EN INTERDEPARTEMENTALISATION

Programme	Activités	Type de mutualisation proposée	Effectifs en départements		Effectifs en Régions		Effectifs totaux	
			ETPT consommés	% effectifs départementaux	ETPT consommés	% effectifs régionaux	ETPT consommés	% effectifs nationaux
143 SFRD	0143-01-00-OE Contrôle de légalité (EPL)	Mutualisation de l'expertise juridique (contrôle légalité EPL, ...)	0	0,00%	10,2	0,52%	10,2	0,13%
		Totaux	0	0,00%	10,2	0,52%	10,2	0,13%
215 SUPPORT	0215-03-00-A2 Contrôle de gestion	Mutualisation interrégionale	4,8	0,08%	5,2	0,26%	10	0,12%
	0215-03-00-AN Contrôle interne comptable	Mutualisation interrégionale	0,1	0,00%	1,6	0,08%	1,7	0,02%
	0215-03-00-AX Contrôle interne budgétaire	Mutualisation interrégionale	0	0,00%	1,5	0,08%	1,5	0,02%
	0215-03-06-A15 - Achat	Mutualisation à mettre en place en fonction des implantations géographiques des services. Cette mutualisation ne doit pas être cadrée de manière centralisée pour tenir compte des spécificités locales. Les mutualisations doivent ici être basées sur le volontariat, et rester à l'initiative des services.	0,4	0,01%	2	0,10%	2,4	0,03%
	0215-03-06-AB logistique		20,4	0,34%	28,8	1,47%	49,2	0,61%
0215-03-06-AC Nettoyage des locaux	2,9		0,05%	0,1	0,01%	3	0,04%	
0215-03-07-AE Accueil	13,5		0,22%	6,6	0,34%	20,1	0,25%	
0215-03-07-AF Documentation	2,6		0,04%	0,8	0,04%	3,4	0,04%	
	0215-03-07-AH Appui juridique	0,9	0,01%	4,9	0,25%	5,8	0,07%	
		Totaux	45,6	0,75%	51,5	2,62%	97,1	1,21%
149 AGRICULTURE	Suivi et animation des filières Ligne 6, 7, 8, 9,10 et 11	Mutualisation de compétences: statistiques (SRISE) , filière (SREA et FAM) et territoire (DDTM SEA).	14,1	0,23%	17,6	0,90%	31,7	0,39%
	Pastoralisme Ligne 39, 40, 41	La mutualisation peut être envisagée en renfort (appui interservices mais pas en remplacement)	33,9	0,56%	5,8	0,30%	39,7	0,49%
		Totaux	48	0,79%	23,4	1,19%	71,4	0,89%
149 FORET	Prise en compte de la politique forestière dans d'autres politiques forestière et Aval filière forestière Démarches territoriales Ligne 87, 88, 90, 109	Mutualisation compétences - régional, interdépartemental ou départemental, de manière à assurer un réel rôle de relais au plus près du terrain en fonction de la densité des acteurs	18,1	0,30%	26,6	1,35%	44,7	0,56%
		Totaux	18,1	0,30%	26,6	1,35%	44,7	0,56%

	<p>Trop lourd, procédures complexes.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait simplifier, réduire au strict minimum de telle manière qu'un pilotage mutualisé (région, inter département) puisse être mis en place. RQL à inter départementaliser. - Fusion avec la fonction de contrôleur de gestion en DDI. - La fusion des RQ 206 et 134 existe déjà dans certains départements, cette démarche pourrait être encouragée. - Par ailleurs, l'animation AQ doit faire partie des missions mutualisables inter DD. - Au niveau départemental, les documents devraient être identiques, avec des saisies/enregistrement intégrés dans les BDN. - Leviers (pour la proposition de fusion avec la fonction de contrôleur de gestion en DDI) : pilotage par la performance des DDI, connaissance des outils communs (GAO), fonctions rattachées à la direction, gain d'efficience 	30,4	0,50%	17,5	0,89%	47,9	0,60%
206 ALIMENTATION	<p>A41 - Fonctions support</p> <p>Certaines DD(ETS)PP n'ont plus les capacités à maintenir la gestion du BOP 206 après le départ de la majorité de leurs fonctions supports vers les SGCD. Laisser la possibilité aux DD(ETS)PP de gérer leurs BOP métiers ou de recourir à des plateformes mutualisées en département ou à la DRAAF, déléguer aux SCCD uniquement la gestion de la comptabilité dans Chorus</p> <p>Procédures de recrutement et d'ouverture de poste complexes. Donner plus de marges de manœuvre pour le recrutement de contractuels, être plus agiles sur le recrutement ainsi que le suivi et la gestion des carrières. Diminuer le nombre d'arrêts maladie qui impactent fortement la présence sur le terrain</p> <p>Des alternatives doivent être organisées par regroupement de services inter départementaux de gestion budgétaire, en fonction des besoins. Le rôle des SRAL pour organiser cette gestion alternative est particulièrement indiqué</p> <p>Il faut réellement déléguer les recrutements de contractuels au niveau du département (mise en œuvre SGCD sur pilotage DD) dans le respect du plafond d'emploi départemental).</p> <p>Mission nationale qui opérerait un bilan des arrêts maladie et livrerait ses préconisations.</p> <p>Travailler sur la conciliation télétravail / inspection : favoriser le développement d'une journée de travail type : télétravail domicile / inspection / télétravail domicile en traitant les sujets d'utilisation de véhicule personnel, d'assurance, de remboursement de frais, d'informatique, de comptabilisation de temps de travail etc</p>	247,6	4,07%	2,4	0,12%	250	3,11%
	<p>C11 - Expérimentation animale</p> <p>Préférer la mutualisation en interdépartementale pour que les agents soient au plus près du terrain et participent aux actions des DD(ETS)PP</p> <p>Réserver la mutualisation à certaines missions nécessitant des compétences rares</p> <p>Veiller par le management à ce que les missions locales des DD ne supplantent pas les missions effectuées au profit des autres départements.</p>	8	0,13%	1,2	0,06%	9,2	0,11%
	<p>C31 - Alimentation animale hors élevage</p> <p>Préférer la mutualisation en interdépartementale pour que les agents soient au plus près du terrain et participent aux actions des DD(ETS)PP</p> <p>Veiller par le management à ce que les missions locales des DD ne supplantent pas les missions effectuées au profit des autres départements.</p>	8,4	0,14%	2,5	0,13%	10,9	0,14%
	<p>C32 - Pharmacie vétérinaire hors élevage</p> <p>Préférer la mutualisation en interdépartementale pour que les agents soient au plus près du terrain et participent aux actions des DD(ETS)PP</p> <p>Veiller par le management à ce que les missions locales des DD ne supplantent pas les missions effectuées au profit des autres départements.</p>	6,3	0,10%	4,2	0,21%	10,5	0,13%

C33 - Sous-produits animaux et produits dérivés	Préférer la mutualisation en interdépartementale pour que les agents soient au plus près du terrain et participent aux actions des DD(ETS)PP Veiller par le management à ce que les missions locales des DD ne supplantent pas les missions effectuées au profit des autres départements. Représente dans chaque département peu d'ETP et un risque fort de perte de compétence	21,8	0,36%	3,4	0,17%	25,2	0,31%
G11 - Faune sauvage captive	Clarifier le rôle des DPP par rapport aux autres services impliqués (OFB, DREAL) et développer la complémentarité Étudier les transferts possibles (OFB ? DREAL ?) ou mutualiser en interdépartemental Cesser ou alléger l'instruction et la délivrance de permis de détention de tortue, de perroquet, etc. OFB : judiciaire pas d'administratif, tensions avec certaines DD(ETS)PP mutualisation entre DD Confier cela au privé : Formation préalable et attestation obligatoire.	55,7	0,92%	0	0,00%	55,7	0,69%
G12 - ICPE	Les inspecteurs ICPE sont souvent en très faibles effectifs dans les DD(ETS)PP. Pour les structures ayant moins de 2 ETP sur cette mission : - organiser une fusion entre la DD et l'UD DREAL (au profit de l'une ou l'autre structure en fonction des territoires) et un regroupement avec le bureau de l'environnement. Ou - Mutualiser en inter DD (déjà fait dans certains départements).	197,5	3,25%	0	0,00%	197,5	2,45%
	Totaux	575,7	9,46%	31,2	1,59%	606,9	7,54%
	Total Général	687,4	11,30%	142,9	7,27%	830,3	10,31%
Rappel effectifs totaux	en DDI	6085	en DRAAF	1965	en Services déconcentrés	8050	

- Les **31** activités à mutualiser représentent 13 % du total des activités et concernent 830 ETPT, soit 10 % du total des effectifs en services déconcentrés.
- Ces activités concernent principalement les DDI avec 11 % des agents concernés et les DRAAF avec 7 % des effectifs concernés.
- Sur les 687 agents concernés par des mutualisations potentielles en départements (11 % des effectifs en départements), 576 sont en DDETSPP (84 %) et 111 en DDTM (16 %).

3.3.3. LES ACTIVITES A TRANSFERER

Programme	Activités	Type de mutualisation proposée	Effectifs en départements		Effectifs en Régions		Effectifs totaux	
			ETPT consommés	% effectifs départementaux	ETPT consommés	% effectifs régionaux	ETPT consommés	% effectifs nationaux
143 SFRD	0143-01-00-OJ Insertion scolaire, sociale et professionnelle, y/c politique éducative)	Disposer de moyens pour faire fonctionner des réseaux, et missionner des relais. Transfert vers les établissements.	0	0,00%	13,1	0,67%	13,1	0,16%
	0143-03-00-OI Aide sociale aux élèves et aux handicapés (bourses, FSL, transport scolaire)	Mettre en place un système qualité. Transfert à l'éducation nationale sous réserve de la couverture du besoin, pour une logique territoriale.	0	0,00%	10,2	0,52%	10,2	0,13%
	0143-05-00-OB Ingénierie de formation (DRIF)	Transfert au niveau national	0	0,00%	9,1	0,46%	9,1	0,11%
		Totaux	0	0,00%	32,4	1,65%	32,4	0,40%
215 SUPPORT	Aucune activité proposée							
149 AGRICULTURE	Mesure 1 (transfert et 2 conseil du FEADER PDR et programmation PDR 2014- 2020 Lignes 55, 56, 70	Transfert aux Régions du FEADER non surfacique : rythme de réduction sera fonction des modalités de transfert	17,9	0,29%	12,3	0,63%	30,2	0,38%
	IAA – Diffusion et promotion des dispositifs d'aide aux IAA Lignes 15 et 16	Transfert aux Régions au titre des aides économiques Mettre en place un correspondant IAA inter-régional pour les régions avec peu d'IAA	0,3	0,00%	14,9	0,76%	15,2	0,19%
	Installation (animation, aide) Lignes 33 et 34	Transfert aux Régions du FEADER non surfacique : rythme de réduction sera fonction des modalités de transfert Besoin d'Assises de l'installation pour remettre à plat le parcours à l'installation en 2023 (SD, CA, Régions)	162	2,66%	14,7	0,75%	176,7	2,20%
	Plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles (PCAE) Ligne 36	Transfert aux Régions au titre des aides économiques	235,9	3,88%	8,9	0,45%	244,8	3,04%
	Aides CUMA Ligne 35	Transfert aux Régions au titre des aides économiques Inter-départementalisation de l'instruction envisageable	5,5	0,09%	2,5	0,13%	8	0,10%
	Opérations d'aménagement foncier (AF) Ligne 48	Déjà transféré aux CT mais contentieux en cours qui nécessitent mutualisation et appui juridique national	5,1	0,08%	0,8	0,04%	5,9	0,07%
Optimisation énergétique Ligne 64	Transfert vers les conseils régionaux dans le cadre du PCAEA	0,3	0,00%	0,7	0,04%	1	0,01%	
	Totaux	427	7,02%	54,8	2,79%	481,8	5,99%	
149 FORET	Financement filière forestière (programmation budgétaire, PDR, Dispositifs fiscaux, FPN, Fonds stratégique filière bois, investissements forestiers Lignes 91,92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99	Activités à remettre à plat globalement. Articulation R et D à revoir (exemple FSFB programmation R versus instruction D) Transfert des aides économiques aux Régions et transfert des dispositifs fiscaux à DDFIP	60,5	0,99%	15,3	0,78%	75,8	0,94%
	Totaux	60,5	0,99%	15,3	0,78%	75,8	0,94%	

206 ALIMENTATION	Aucune activité proposée		0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
			0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
	Totaux		0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
	Total Général		487,5	8,01%	79,2	4,03%	566,7	7,04%
	Rappel effectifs totaux	en DDI	6085	en DRAAF	1965	en Services déconcentrés	8050	

Les **23** activités proposées aux transferts par les services déconcentrés représentent **9,6 % du total des activités** et concernent **567 ETPT**, soit **7 %** du total des effectifs en services déconcentrés.

Ces activités concernent principalement les DDI avec 8 % des agents en DDI concernés 487 ETPT. Mais ces 487 ETPT sont tous en DDTM et ils représentent 22 % des effectifs en DDTM. Pour les DRAAF, avec 4 % des effectifs concernés, 79 ETPT seraient concernés :

- Sur les 487 ETPT concernés par des transferts potentiels d'aides économiques gérées par les DDTM:
 - 427 ETPT concernent les aides économiques **agricoles** et un transfert aux Régions (19 % des effectifs du MAA en DDTM).
 - 61 ETPT concernent les aides économiques **forestières** et un transfert aux Régions ou à la DFIP (3% des effectifs du MAA en DDTM).
- Sur les 79 ETPT concernés par des transferts potentiels d'aides économiques gérées par les DRAAF:
 - Les transferts aux Régions d'aides **agricoles** concerneraient 2,8 % des effectifs et 55 ETPT.
 - Les transferts aux Régions d'aides **forestières** concerneraient 0,8 % des effectifs et 15 ETPT.

3.3.4. LES ACTIVITES A EXTERNALISER

Programme	Activités	Type de mutualisation proposée	Effectifs en départements		Effectifs en Régions		Effectifs totaux	
			ETPT consommés	% effectifs départementaux	ETPT consommés	% effectifs régionaux	ETPT consommés	% effectifs nationaux
143 SFRD		Aucune activité proposée						
		Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
215 SUPPORT		Aucune activité proposée						
		Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
149 AGRICULTURE		Aucune activité proposée						
		Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
149 FORET	Contrôles forestiers Ligne 84, 85	Externaliser la certification de graines en forêt publique (délégation à l'ONF). Des mutualisations au niveau inter-régional au regard des considérations climatiques / grandes régions sylvicoles semblent possibles. Il est donc indispensable de conserver des compétences et des ETP en DDT et les missions de contrôles qui ne peuvent être externalisées	1,6	0,03%	9,9	0,50%	11,5	0,14%
		Totaux	1,6	0,03%	9,9	0,50%	11,5	0,14%
206 ALIMENTATION	A26 - PSPC domaine vétérinaire	Déléguer les PSPC hors abattoirs et déléguer des PSPC élevage aux OVS et des PSPC SSA aux laboratoires départementaux d'analyse Revenir à la coordination nationale	114,9	1,89%	0,2	0,01%	115,1	1,43%
		Attente de la DGAL et la DGCCRF qu'elles définissent la pression de contrôle nécessaire et comment elle peut être obtenue. Si compétence "hygiène" reste partagée, généralisation de services mixtes 206-134 (évitte doublons) Simplifier les contrôles et les suites : contrôles réduits à l'essentiel, rapports simplifiés, enregistrement plus légers, munir les agents de « carnets à souche », recours systématique à des PV types p Sortir la remise directe de la qualité Améliorer le ciblage en ayant recours à l'intelligence artificielle Conduire (DGAL et DGCCRF) une étude sur les pertes économiques engendrées par les TIAC afin de définir quelle pression de contrôle est nécessaire. Plusieurs possibilités pour augmenter cette pression - le financement d'ETP au travers de redevances sanitaires (cf agents CCRF font payer les analyses des prélèvements non conformes) et/ou - Externalisation au privé sous COFRAQ (Veritas, Apave, ...) avec obligation d'autocontrôles des professionnels et de transfert des résultats non conformes par les auditeurs - décentralisation aux collectivités territoriales (Conseil départemental ou communes (SCHS notamment). Formation nécessaire. Garder l'inspection par la DDPP sur les producteurs fermiers, les TIAC, les alertes, les suites à donner et les recontrôles En ce qui concerne la surveillance des effets non intentionnels des intrants, cela doit être extériorisé (INRAE ?).	161,3	2,65%	0	0,00%	161,3	2,00%
	B12 - Remise directe							
	D11 - Epidémiosurveillance (supervision réseau SBT)		0	0,00%	10,7	0,54%	10,7	0,13%
	D21 - OGM	On pourrait externaliser vers des structures autres (FREDON ?)	0	0,00%	0,5	0,03%	0,5	0,01%
		Totaux	276,2	4,54%	11,4	0,58%	287,6	3,57%
		Total Général	277,8	4,57%	21,3	1,08%	299,1	3,72%
	Rappel effectifs totaux	en DDI	6085	en DRAAF	1965	en SD	8050	

Les 6 activités proposées à l'externalisation par les services déconcentrés représentent 2 % du total des activités et concernent au plus 299 ETPT, soit 3,7 % du total des effectifs en services déconcentrés. Ces activités concernent principalement les DDI avec 4,6 % des effectifs concernés (278 ETPT). Pour les DRAAF, avec 1 % des effectifs concernés, 21 ETPT seraient concernés. Sur les 278 ETPT concernés par des externalisations potentielles d'activités en département :

- 276 ETPT concernent des activités en **DDETSPP**. Une partie des ETP devra être conservée pour les contrôles des producteurs fermiers, les toxi-infections alimentaires collectives, les alertes, les suites à donner et les recontrôles des résultats non conformes obtenus par les délégataires. La mission n'a pas pu chiffrer précisément les effectifs concernés car une part seulement des activités est concernée par la délégation (exemple : PSPC hors abattoirs)
- 2 ETPT concernent des activités **forestières**
- Sur les 21 ETPT concernés par des externalisations potentielles d'activités en DRAAF :
 - Les activités concernent le domaine Alimentation avec 11,4 ETPT
 - Mais aussi des activités de contrôle dans le domaine forestier avec 10 ETPT.

NB : les activités à déléguer ont, par commodité, été classées dans la rubrique « à externaliser »

3.3.5. LES ACTIVITES A DECONCENTRER OU CENTRALISER

NB : avis divergents entre DRAAF et DDETSPP quant à la déconcentration des activités PV en DDETSPP : le tableau correspond à certaines propositions des DDETSPP, sans consensus au sein du réseau.

Programme	Activités	Type de déconcentration proposée	Effectifs en départements		Effectifs en Régions		Effectifs totaux	
			ETPT consommés	% effectifs départementaux	ETPT consommés	% effectifs régionaux	ETPT consommés	% effectifs nationaux
206 ALIMENTATION	D13 - Surveillance org. réglementés ou émergents PV	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP Meilleure coordination avec la CCRF notamment, meilleur ciblage ; transfert des effectifs nécessaire. Gestion en département dans certaines régions (Corse). Thématique globale qui doit être abordée de façon transversale alors qu'elle est répartie entre la DRAAF, les DDT et les DDETSPP (ccrf)	3	0,05%	22,6	1,15%	25,6	0,32%
	D14 - PPE (passeport phytosanitaire européen)	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	0,8	0,01%	21,5	1,09%	22,3	0,28%
	D22 - Intrants PV	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	2,6	0,04%	94	4,78%	96,6	1,20%
	D23 - Paquet hygiène PV	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	0,2	0,00%	8,1	0,41%	8,3	0,10%
	D31 - Gestion des délégations PV	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	0,3	0,00%	4,2	0,21%	4,5	0,06%
	D41 - Gestion des foyers et alertes Santé des Végétaux	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	2	0,03%	22,5	1,15%	24,5	0,30%
	E12 - Contrôles Import végétaux PEC LIAD		0,8	0,01%	68,8	3,50%	69,6	0,86%
	F11 - Contrôle et certification produits végétaux et génétique végétale	Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP	0,2	0,00%	54,1	2,75%	54,3	0,67%
	J21 - Atypiques et surnombres validés (hors réseau experts)	Gestion RH des atypiques et surnombres au niveau régional ou national	39,3	0,65%	27,3	1,39%	66,6	0,83%
		Total	49,2	0,81%	323,1	16,44%	372,3	4,62%
		Rappel effectifs totaux	en DDI 6085	en DRAAF	1965	en SD	8050	

Les 9 activités proposées à la déconcentration ou centralisation par les services déconcentrés représentent **4 % du total des activités** et concernent **372 ETPT**, soit **4,6 %** du total des effectifs en services déconcentrés.

- Ces activités concernent exclusivement le domaine Alimentation et donc les DDETSPP avec 49,2 ETPT et surtout les DRAAF avec 323 ETPT en DRAAF.
- Sur les 372 ETPT concernés:
 - 67 ETPT concernent un transfert d'activité du niveau départemental ou régional au niveau national (GRH des atypiques et surnombres)
 - 305 ETPT concernent une déconcentration d'activité du niveau régional au niveau départemental (activités liées à la protection des végétaux²).

3.3.6. LES ACTIVITES A ABANDONNER

Programme	Activités	Type de mutualisation proposée	Effectifs en départements		Effectifs en Régions		Effectifs totaux	
			ETPT consommés	% effectifs départementaux	ETPT consommés	% effectifs régionaux	ETPT consommés	% effectifs nationaux
143 SFRD	Aucune activité proposée	Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
215 SUPPORT	Aucune activité proposée	Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
149 AGRICULTURE	Gestion des bassins laitiers Ligne 14 Clôture des CPER Ligne 26	C'est aux opérateurs de s'en occuper	0,1	0,00%	0	0,00%	0,1	0,00%
	Aides des offices (hors aides conjoncturelles) Ligne 27		0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
	Mise en œuvre de la procédure de récupération des terres en friches ou manifestement sous-exploitées Ligne 46		0,3	0,00%	0	0,00%	0,3	0,00%
	Ingénierie publique Ligne 73		1,1	0,02%	0	0,00%	1,1	0,01%
		Totaux	0,2	0,00%	0	0,00%	0,2	0,00%
		Totaux	1,7	0,0%	0	0,0%	1,7	0,0%
149 FORET	Aucune activité proposée	Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
206 ALIMENTATION	Aucune activité proposée	Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
		Totaux	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
		Total Général	1,7	0,03%	0	0,00%	1,7	0,02%
	Rappel effectifs totaux	en DDI	6085	en DRAAF	1965	en SD	8050	

Les 5 activités proposées à l'abandon par les services déconcentrés représentent **2 % du total des activités** et concernent **1,7 ETPT**, soit **0 %** du total des effectifs en services déconcentrés.

Ces activités concernent en fait des activités en cours d'extinction sauf concernant la procédure des terres en friche mais qui ne concerne que très peu d'effectifs.

² A noter une divergence de points de vue au sein des DD(ETS)PP sur ce sujet

4. PREMIERE ANALYSE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION : ACTIVITE PAR ACTIVITE

L'analyse qualitative des résultats est proposée selon deux lectures différentes :

- Des propositions de suites à donner, exhaustive, activité par activité.
- Des propositions thématiques d'évolutions

A partir de ces constats, la mission identifie des évolutions possibles d'une part sur le contenu des missions, d'autre part sur l'organisation des missions.

4.1. LES REMONTEES DES SERVICES DECONCENTRES

Voir tableau de l'**ANNEXE 2 : LES TABLEURS DE LA REVUE D'ACTIVITE – Annexe non publiée**.

De manière quasi systématique, les services font remarquer l'inadéquation mission / moyen. Au-delà de ces considérations, considérant l'incontournable réduction des effectifs à venir, ils proposent de rationaliser leurs activités afin de se donner les moyens de les faire évoluer. L'objectif recherché est de faire autrement, gagner du temps et se redéployer sur les activités d'avenir, à développer grâce à ces économies de moyens. La mission a identifié ces **actions de modernisation** mais aussi **des actions d'accompagnement RH** indispensables pour accompagner les services dans un **projet de transformation**.

Ces actions potentielles, très classiques, sont bien connues des acteurs de la revue dont **les services de pilotage des services** et le **réseau des IGAPS** qui mobilisent à cette fin régulièrement le fonds de modernisation et à la réforme (FMR) disponible au niveau du SG du MAA (DTM).

4.2. LES CATEGORIES D'ACTION DE MODERNISATION

La Mission propose donc, pour chaque activité, une action possible de transformation selon la nomenclature suivante :

- **Mo Priorisation:** action de transformation consistant à **dire la priorité de l'activité** dans le sens **développement** (mission d'avenir), ou **retrait** progressif (activité dont l'actualité devient moindre), ou **territorialisation** de l'inflexion à donner (avec inflexion renforcement ou retrait) : **87 activités citées**
- **Mo SI :** action de transformation portant sur la révision ou la refonte des outils métiers de **l'administration numérique** (logiciels métier, téléprocédures, cartographie, intelligence artificielle, ...) : **79 activités citées**
- **Mo simplification:** activité majoritairement reconnu comme trop consommatrice de ressources ou d'une complexité inappropriée ou en décalage avec les enjeux du moment ou les risques de contentieux. La réelle volonté de simplification doit être préalablement obtenu de l'AC métier qui doit, non dogmatiquement, accepter le risque lié à cette simplification (cf fondement du contrôle interne métier) : **26 activités citées**
- **Mo Processus :** action de transformation portant sur la refonte complète du processus (méthode lean ou autre plus simple associant directement les agents « sachants »). Cette action doit être précédée d'un questionnement de fond de l'administration centrale métier sur la simplification (évolution réglementaire, procédure en déphasage avec les attentes du public ou les métiers d'avenir ³, les potentialités nouvelles de l'administration numérique, etc ...) : **137 activités citées**

³ Voir ANNEXE 3 Quelles agriculture en France demain

- **Mo Juridique** : action de transformation basée sur une mutualisation des compétences juridiques et ou régaliennes complexes (lois et règlements, directives, ...) induisant un risque de contentieux fort ou une difficulté majeure de fragilisation des « compétences indispensables » pour l'activité en cause: :7 **activités citées**
- **GRH Formation** : Action de transformation basées sur l'urgence d'un accompagnement des agents par la formation pour disposer de compétences très techniques, singulières ou complexes : **88 activités citées.**

4.3. LES PISTES DE TRAVAIL IDENTIFIEES

Les pistes de travail proposées par les services et identifiées par la mission CGAER figurent dans le tableau de l'**ANNEXE 2 : LES TABLEURS DE LA REVUE D'ACTIVITE (annexe non publiée)** au niveau de la colonne « code activité ».

*NB : aucune proposition n'est faite pour les actions signalées comme devant être **maintenue en l'état**.*

L'analyse de ces propositions de modernisation remontées des services déconcentrés montre principalement :

- **57 % - processus** : une très forte demande de révision et de **modernisation des processus** : 137 activités sont concernées (**57 %** des activités). C'est certainement l'urgence principale remontée des services.
- **37 % - GRH formation**: les besoins de **modernisation de la gestion des emplois et des compétences**, couplée ou non avec un **besoin de formation** sont également importants avec 88 activités particulièrement signalées (37 % des activités).
- **36 % - priorisation** : au même niveau que GRH – Formation, le manque de lisibilité dans la **priorisation** des activités est à signaler, avec 87 activités en questionnement sur ce sujet majeur, soit **36 % des activités**. Le questionnement sur la priorisation des activités et le besoin d'arbitrage renvoie à celle de l'utilité de ces activités (dans le sens renfort ou retrait). A noter que les activités à abandonner ne concernent que 0,2 % des agents.
- **33 % - Système Information** : une attente forte de **modernisation des système d'information** : 79 activités (**33 %** du total des activités) sont concernées par un besoin signalé de refonte des outils métiers, le plus souvent couplée avec une demande de révision des processus (cf catégorie précédente).
- **11 % - simplification** : les demandes de **simplification** restent modestes avec seulement 26 activités citées (soit à peine 11 % des activités).
- **3 % juridique** (7 activités citées): les besoins concernant les compétences **juridiques ou régaliennes complexes** ne représentent que **3% des activités** et relèvent quasi intégralement du domaine de l'alimentation.

Les services sont en attente **non pas d'une augmentation de leurs effectifs** mais d'une autre façon de faire qui leur permettrait de **dégager de la disponibilité** pour faire « mieux », dans **le sens nouveau à donner à la modernisation des services de l'Etat**⁴ : gestion du stress, bien-être (se sentir performant, utile, soutenu), lisibilité et sens de l'action, service rendu à l'utilisateur, travail collectif (réseaux, ...), ...

4.4. BOTTOM UP - TOP DOWN : LES SUITES A DONNER AUX REMONTEES DES SERVICES DECONCENTRES

Les acteurs de la modernisation sont : i) les **agents**, ii) les **administrations centrales**, iii) les **services de pilotage des services des Rprog**.

La mission recommande que les propositions d'actions de modernisation évoquées par les services soient hiérarchisées par les **services de pilotage** en fonction d'une part du retour attendu des **administrations centrales**, principalement en terme d'efficacité, d'efficacités, et d'autre part de la répercussion sur le moral des **agents** : **sens de l'action, formation et compétence, outils métiers performants** sont certainement les **trois composantes clés des actions de modernisation attendues** par les services déconcentrés.

⁴ Voir Rapport - ANNEXE 10- Réforme de l'Etat Modernisation et amélioration de la qualité des services aux usagers

5. DEUXIEME ANALYSE DES PROPOSITIONS D'EVOLUTION : L'ACTION COLLECTIVE

5.1. LES PRINCIPES DE L'ANALYSE

La Mission CGAAER a proposé un cadre commun de réflexion aux groupements pour formuler leurs propositions :

- Le **CONSTAT** décrit la façon dont les services se sont adaptés jusqu'alors pour faire face aux contraintes du schéma d'emploi, les activités qui sont considérées comme fonctionnant, les activités en dysfonctionnement.
- Le **ROLE FUTUR** que les services souhaitent tenir à court terme est présenté de façon synthétique
- Les **PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DU CONTENU DES MISSIONS** sont décrites avec une lecture avant tout transversale, sans tenir compte des rigidités des programmes budgétaires, mais aussi selon une approche interministérielle dès lors que cela s'avère nécessaire.
- Les **PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION DES MISSIONS** abordent des considérations liminaires comme l'interministérialité et la transversalité interne et externe aux SD. Les mutualisations sont étudiées sous toutes leurs formes (interdépartementalisation, travail en réseau, mutualisation à la carte). Les relations avec les opérateurs ASP et FAM sont également intégrées à la réflexion.
- **LES PROPOSITIONS SUR LES MOYENS ET COMPÉTENCES** replace l'agent MAA au centre des préoccupations, intègre la reprise inexorable des schémas d'emplois, suggère des pistes de réflexion pour une refonte des modèles d'allocation des moyens, intègre une responsabilisation croissante des RBOP, propose des actions susceptibles d'atténuer l'inadéquation missions / moyens, dessine les contours d'une modernisation de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et enfin donne des priorités d'action en matière de formation.
- Enfin, **LES FACTEURS CLES DE SUCCES** sont récapitulés en un nombre limité de levier d'action.

5.2. LES CONSTATS

5.2.1. LE ROLE ACTUEL DES STRUCTURES (DRAAF DDTM DDETSPP)

Les structures sont bien ancrées dans le paysage de l'organisation territoriale des services de l'Etat, avec sans doute un décalage de lisibilité pour les DDETSPP dont les dernières réorganisations sont encore tout récentes (avril 2021).

Voire annexe 1 Organisation actuelle des services déconcentrés et principaux enjeux

Les services identifient bien leur rôle actuel au sein de leur propre structure, avec peut être une limite dans la connaissance du rôle des services des autres structures, surtout concernant les services porteurs des missions hors du domaine de compétence institutionnelle du MAA :

- Les **DRAAF** portent **l'ensemble des politiques publiques du ministère**, en mode mono ministériel mais en articulation avec d'autres DR (Dreal en premier lieu, ARS, Ademe,...). La taille des régions étant diverse (L, XL et XXL), avec des sites d'implantation des DRAAF plus ou moins nombreux, le fonctionnement et le rôle d'animation sur le terrain des DRAAF sont donc différents ; ceci conduit à des lignes de partage avec les services départementaux et régionaux variables, et le développement de missions inter-départementalisées plus ou moins prononcées.
- Les **DDT(M)** portent les politiques publiques du ministère **au-delà de la mission d'instruction des aides de la PAC**. Grâce à l'organisation interministérielle de la structure et au recours aux agents du MTE, **nombre d'autres activités touchant le secteur agricole est valorisé en DDTM** : forêt, gestion des risques, en particulier climatique, préservation du foncier agricole, gestion qualitative et quantitative de l'eau, lien entre agriculture et aménagement du territoire, diversification des exploitations agricole (en particulier sur la production d'énergie), contribution à la création de filières locales, projets de territoire.

- Les DD(ETS)PP protègent le consommateur ou plus largement le citoyen, en assurant pour le compte du MAA les missions en sécurité sanitaire et qualité des aliments sur **toute la chaîne alimentaire pour le compte du MAA et du MEFR**. Elles participent également à la **protection de l'environnement** et au bon état sanitaire des élevages, en réponse aux enjeux de santé publique (« one health »). Elles contribuent à la **prévention des risques et gèrent les crises sanitaires, alimentaires et environnementales**. Elles concourent à la régulation des relations commerciales entre entreprises.

5.2.2. COMMENT ONT ETE ABSORBEES LES REDUCTIONS D'EFFECTIFS

Les impacts du schéma d'emploi sont différents d'un programme à l'autre : pour le 206, l'impact est moindre à la différence du 143 et 149 où des impasses doivent être mise en œuvre, notamment pour faire face aux crises (cf plan France relance, sécheresse par exemple), avec une situation variable en fonction des régions (au-delà du sujet des SRFD dont le sous-effectif semble partagé avec de nombreuses régions)

Les réductions d'effectifs ont été régulières ces dernières années, mais n'ont pas forcément été absorbées de manière homogène :

- Une partie des DDT(M) se trouve encore en **sureffectif** à résorber.
- Ce sont souvent les **fonctions « support »** qui ont absorbé la baisse, y compris les supports directs à l'activité, et la disparition des secrétariats.
- Les nouvelles missions ont été absorbées en **priorisant l'activité**, mais aussi par des **personnels et services du MTE/MCT** : traitement cartographique, sujets fonciers, etc. Certaines missions ont aussi de facto été diminuées voire abandonnées.
- L'apport des **vacataires** pour les missions PAC s'est amplifié, le métier des titulaires devenant de plus en plus un métier de formation, de supervision et de traitement des cas complexes ;
- Le **développement du numérique** et **l'augmentation de la polyvalence des agents** ont permis aussi de régler certains problèmes ponctuellement : par exemple, l'amélioration des applications PAC et la démarche d'amélioration des modes de fonctionnement avec l'ASP ont rendu les choses plus sereines et éliminé les « sur-temps ».

5.2.3. CE QUI FONCTIONNE

Globalement, les structures sont performantes dans l'exercice de leurs missions fondamentales :

- Animation et gestion des moyens financiers et humains pour les DRAAF. Relation solide et constructive avec les Régions également au niveau des DRAAF.
- Compétences métiers et connaissance de leur environnement professionnel et métiers pour les DDTM (territoires) alliées à une très forte présence sur le terrain pour les DDETSPP (agroalimentaire, santé publique et commerce international).
- Un réseau d'expertise en sécurité sanitaire des aliments, en santé animale et végétale reconnu, et apprécié, qui pose de fait la question de l'optimisation des réseaux de Référents Nationaux / Personnes Ressources.
- Un savoir-faire métier en matière de gestion de la donnée agricole (statistique agricole et prospective) via l'expertise des SRISE en DRAAF.

5.2.4. CE QUI NE FONCTIONNE PAS

Les SGCD font l'objet de critiques unanime portant sur des dysfonctionnements liés à la GRH, à la gestion budgétaire, à la logistique, aux systèmes d'information. La création très récente de ces structures ne permet pas de tirer des enseignements définitifs de ce constat. Le MI, conscient de ces « irritants », met en place un plan d'actions correctives pour essayer d'améliorer le service rendu par les SGCD⁵.

Le manque de repère et de visibilité de la politique agricole du MAA met l'accent sur **une faiblesse du pilotage des services déconcentrés**, avec un sentiment de perte de **sens** et un besoin de **priorisation** de l'action très largement exprimé :

- **Le pilotage des DRAAF par les administrations centrales**, marqué par une centralisation renforcée, nécessiterait davantage d'association, et de marges de manœuvre. Les principales synergies à améliorer entre les niveaux national, régional et départemental concernent l'accompagnement des projets de territoires, sur le rôle des SRAL / DRAAF par rapport aux DDETSPP, sur l'animation et la coordination SRISE / SSP.
- **Les relations DDI – DR ne fonctionnent plus aussi bien et doivent être améliorées** par des échanges à renforcer, des compétences à partager (alimentation), une meilleure coordination pour l'organisation du travail avec les établissements publics (Chambres d'agriculture, FAM, ASP, ONF, CRPF) et un rapprochement avec l'enseignement agricole (lycée, formation agricole, ...).
Sur ce dernier point, les services déconcentrés regrettent un investissement insuffisant dans les politiques transversales au niveau de l'enseignement agricole, la formation et le développement. Le lien entre ce qui est enseigné et les services ou les professions agricoles et agroalimentaires leur paraît très insuffisant, ce qui est perçu comme très préjudiciable pour le déploiement des politiques publiques prioritaires dont la transition agricole, l'alimentation, la santé et protection animales.
- **Un besoin de recul sur la création des MIREX**

L'articulation avec les établissements publics pour le pilotage des politiques publiques prioritaires du MAA reste globalement perfectible :

- L'articulation avec les Chambres d'agriculture ne fonctionne pas : les problèmes de gouvernance, et de lisibilité de l'organisation du réseau des chambres et la vision globale de l'agriculture parfois en décalage avec les priorités des services de l'Etat, pose la question de l'optimisation collective des moyens (éviter les doublons avec les DDT, clarifier les rôles respectifs, partager moyens et compétences) ainsi que des leviers dont disposent les services déconcentrés pour mieux piloter ces établissements consulaires.
- Articulation avec les CRPF doit être clarifiée, au-delà de l'exercice de la tutelle, avec une vraie question portant sur la répartition entre des missions entre les CRPF (instruction et contrôle des PSG en question), les DRAAF (positionnements stratégiques) et les DDT.
- L'articulation avec FAM révèle des différences d'approche (gestion des crises, gestion des données, relevés de prix...) qui milite en faveur d'une réflexion nouvelle à conduire quant à l'organisation des services territoriaux de FAM en DRAAF
- Un suivi des filières perfectible : défaut d'articulation avec FAM, manque de données à disposition du niveau départemental.

S'agissant des activités dans le domaine de l'alimentation :

- Le financement des contrôles sanitaires est évoqué par les DRAAF et les DD(ETS)PP comme une question à régler : le recours aux redevances sanitaires sous utilisé pourrait financer un renforcement des effectifs.
- Il est regretté que la police unique et globale de l'alimentation ne soit toujours pas actée, dans une logique intégrée de prévention et de gestion de l'ensemble des risques liés à l'alimentation. Plusieurs missions de faible plus-value et chronophages pourraient être déléguées (exemple : PSCP hors abattoir, certification export animaux de compagnie). En remise directe, la pression d'inspection est très faible et le référentiel métier, inadapté à ce secteur, alourdit le travail

⁵ Voir Plan d'actions et de soutien pour les secrétariats généraux communs départementaux du 13 octobre 2021- ministère de l'intérieur - Direction de la modernisation et de l'administration territoriale - Mission administration territoriale de l'Etat - Sous-direction de l'administration territoriale

administratif des agents pour un résultat peu compréhensible pour l'utilisateur.

- Les politiques incitatives en DRAAF dans le domaine de l'alimentation sont considérées comme étant en manque de leviers financiers (hors épisode du plan de relance) et de relais dans les DDI, au plus proche des territoires.
- Pour la gestion de crise, au-delà du savoir-faire reconnu des SD, les services identifient des améliorations possibles en filière animale et végétale sur le qui fait quoi, sur la clarification des rôles et la réactivation collective des plans d'urgence.

La non stabilisation des modalités de transfert du FEADER aux Régions est source d'inquiétudes: au-delà des sujets bien identifiés par la centrale, celles-ci concernent aussi la perte induite de compétences, les services considérant que le transfert aux Régions conduira à des pertes de connaissance et de maîtrise de l'orientation de l'économie agricole.

La gestion transversale et interministérielle de la donnée agricole et agroalimentaire doit être améliorée : manque d'animation / coordination notamment, SRISE, SSP, association des DDTM/DDETSPP, FAM pour la conjoncture, lien avec Recherche et développement, publications peu coordonnées entre elles.

Le défaut d'attractivité de certains métiers (abattoirs, travail de saisie ou de reporting, ...) conjugué à des besoins de compétences renforcés pour certaines missions (santé protection animale, santé végétale, ingénierie de projet, agronomie, ...) doivent être résolus en priorité. Des missions nécessitant de fortes compétences qui reposent sur un faible nombre d'ETP justifient de rechercher une autre organisation et d'alléger certaines procédures.

La gestion des moyens d'ajustement doit être améliorée (durée des contrats, formation, perte de compétence, délai d'embauche des vacataires). La réactivité de l'embauche des vacataires est considérée comme essentielle par les services.

Enfin, les outils de pilotage et les modèles d'allocations des moyens sont considérés unanimement comme perfectibles, trop complexes et trop rigides pour le 206.

5.3. LE ROLE FUTUR PREVISIBLE A COURT TERME DES SD

Les services déconcentrés, particulièrement investis et motivés par leurs métiers, souhaitent être acteurs d'un modèle de transition agricole et alimentaire à promouvoir : le MAA doit déployer au sein des SD des cadres de bon niveau au plus près du terrain, à l'instar des ministères MTES et MCTRCT, qui accompagnent la transition écologique et énergétique, ou la transition des territoires. Par exemple, le suivi du foncier agricole est un enjeu majeur pour l'avenir aussi bien pour le renouvellement des agriculteurs que pour la préservation de la SAU que la préservation de la biodiversité et des masses d'eau.

Dans le domaine de l'alimentation, le sujet des arbitrages à venir concernant le transfert de missions de la DGCCRF vers la DGAL doit être tranché. Il y aurait une vraie cohérence à traiter globalement l'ensemble des risques liés à l'alimentation intégrant les risques liés aux phytosanitaires. L'entrée en vigueur de la LSA, à venir, pose question quant aux rôles respectifs de l'Etat et des opérateurs privés.

Les DD(ETS)PP peuvent jouer un rôle dans l'animation des territoires sur le volet alimentation, en relais des DRAAF (en relayant notamment les informations auprès des acteurs locaux de la restauration collective). Quoiqu'il en soit il faut faire le lien avec les projets de territoires dont certains sont portés par les DDT.

5.4. PROPOSITIONS SUR LE CONTENU DES MISSIONS

5.4.1. LES PRINCIPES GENERAUX DES EVOLUTIONS PROPOSEES

La qualité du service public et la lisibilité pour les usagers ainsi que le sens des politiques publiques du MAA pour les agents qui les mettent en œuvre sont au cœur des évolutions souhaitées.

Les services demandent une vision prospective de la politique agricole du MAA intégrant en premier lieu une définition claire et univoque des politiques publiques prioritaires (L'alimentation ? la souveraineté alimentaire ? « one health » ? la biodiversité ? Le changement climatique ? Ecophyto ?, ...) : ils souhaitent disposer d'une liste de ces politiques publiques, d'en identifier les objectifs et les moyens, mais aussi les modalités de leur évaluation. En effet, au-delà du constat ou du sentiment d'« être à l'os », les services souhaitent être associés et être acteurs (contributeurs pragmatiques) de ces politiques publiques, mais surtout être en responsabilité avec une marge d'adaptation pour ajuster les façons de faire aux contextes locaux.

Par exemple, pour l'« économie agricole », si l'on doit considérer que l'accompagnement des transitions et des changements de modèles agricoles et forestiers dans les territoires est une priorité, une nouvelle feuille de route des services de l'économie agricole doit être pensée dans le contexte de la nouvelle PAC 2023 – 2027 : les SEA sont en capacité, en termes de moyen et de compétences, de maintenir leur articulation avec les autres services des DD / DR . Il conviendrait de construire cette feuille de route en partant des résultats attendus notamment sur les projets de territoire (par exemple, nombre de PAT en place, critères qualitatifs permettant de jauger de leur capacité à faire évoluer le territoire et les filières, nombre de points de captage d'eau potable contaminés avec plan, ..)

L'équilibre entre missions régaliennes et d'accompagnement est un point clé liés à la disponibilité de moyens et compétences adaptés aux ambitions à réécrire : le MAA doit dire si les services de l'Etat doivent maintenir une expertise sur les filières agricole, agroalimentaires et forestières de leurs territoires (besoin exprimé par ailleurs par les Préfets). Dans l'affirmative, c'est dans ce sens que les politiques incitatives (alimentation - DDETSPP, territoire - DDTM) doivent être maintenues et priorisées. Il doit être parallèlement maintenu une part de pilotage et d'animation au niveau régional (DRAAF) et via les différents réseaux en régions et en départements.

Les clés de la réussite de l'équilibre entre gestion de crise, missions régaliennes et missions d'accompagnement, sont :

- L'identification et le dégagement de moyens par la **rationalisation des processus actuels et des synergies avec les établissements publics** (ASP, FAM, CA, CRPF) : back office- front office, transformation numérique, suppression doublons d'activités, guichets uniques, mode projets, regroupements activités, ...
- Le **maintien d'un savoir-faire technique et managérial en services déconcentrés**
- La **capacité d'animation et à créer de la confiance** avec les partenaires locaux (collectivités territoriales, porteurs de projets, ...) en travaillant en amont des projets,
- La **capacité à expliquer et faire intégrer concrètement les politiques publiques prioritaires** portées ou partagées par le MAA, associées aux valeurs d'équité et de neutralité des services de l'Etat, **via les préfets**.

5.4.2. LES PROPOSITION D'EVOLUTION DES MISSIONS METIERS

Les orientations fortes à privilégier concernant le contenu des missions sont les suivantes :

- **LES MISSIONS REGALIENNES DOIVENT ETRE REPENSEES, en préservant les compétences en DD(ETS)PP:**
 - **Finaliser la convergence entre DGAL et DGCCRF** vers une police unique de l'alimentation
 - **Abandonner** des missions sans plus-value ;
 - **Déléguer les missions de faible plus-value** (PSPC, certification à l'export des animaux de compagnie)
 - **Évaluer** l'efficacité des contrôles **en remise directe** (pour les établissements de restauration et de distribution), **simplifier et déléguer** pour augmenter la pression de contrôle
 - **Poursuivre les délégations** engagées dans le domaine de **santé et protection animale** (prophylaxie dans les départements où elle n'est pas été effectuée sur l'ensemble des espèces) et **se concentrer sur les enjeux** pour mieux répondre aux attentes sociétales

- **Renforcer la gestion mutualisée entre DD(ETS)PP** de l’animation des réseaux et la gestion de la délégation
- **COMPENSER LES PROBLEMES D’ATTRACTIVITE EN ABATTOIR DE BOUCHERIE** : développer l’IA pour les contrôles des carcasses, transférer/externaliser ce contrôle en abattoir de porcs voire de veaux, redéployer les effectifs sur la protection animale et l’inspection « établissement ».
- **PROFESSIONNALISER ET CONFORTER COLLECTIVEMENT LA GESTION DE CRISE** en DDTM et en DD(ETS)PP en lien avec les DRAAF.
- **DEVELOPPER LA MAITRISE GLOBALE DES RISQUES SANITAIRES DANS LES SD** : anticiper les crises sanitaires et les prévenir en mobilisant les compétences de tous les services en DRAAF (alimentation, économie, territoire, filière) et des DDI ainsi que les partenaires externes (EP, CT, recherche ...). Les DRAAF pourraient se positionner sur l’anticipation des crises sanitaires par une planification en amont du risque via par exemple des plans globaux de maitrise sanitaire (par exemple par filière), faisant intervenir les compétences de tous les services (alimentation, économie, territoire, filière) et les partenaires externes (EP, CT, recherche ...): la prévention c’est armer les services pour prévenir les crises. Il y a une vraie culture à installer au sein des DRAAF pour coordonner la démarche. La maitrise des risques sanitaires en amont (travail interservices – plan global de maitrise de risques sanitaires), nécessite une expertise particulière : ainsi, pour identifier les facteurs de risques en amont, il faut réfléchir avec les filières, les DDETSPP, les DDT, les SRAL, les SREA sur la génétique... pour savoir comment orienter les flux. Une DRAAF pourrait pleinement être légitime sur un tel sujet. La DGAI est organisée pour cela mais pas en mode interservices
- **ALIMENTATION : LES POLITIQUES INCITATIVES AUTOUR DE L’ALIMENTATION DOIVENT ETRE RENFORCEES** : il faut pouvoir disposer de tous les leviers possibles pour déployer au mieux les politiques incitatives. Il y a une légitimité de l’Etat pour ces missions, mais aussi la nécessité de promouvoir ces politiques auprès des CA et des CT. Des synergies sont à développer avec l’ADEME, l’ARS, la DREAL, la DREETS , le commissaire à la lutte contre la pauvreté, l’EN.

Importance signalée des PAT – pour lesquels il conviendra de donner de la consistance, pouvoir en évaluer l’impact par des indicateurs objectifs, au même titre que les autres démarches de territoire. (cf CRTE, ...). Mais la nécessité de maintenir un pilotage Etat des PAT est discutée : pour certains, puisque le mouvement est lancé, les moyens de l’Etat peuvent être redéployés. Pour d’autres, une labellisation Etat semble utile.

- **PAC : REUSSIR LE RENDEZ-VOUS POUR LA NOUVELLE PAC 2023 - 2027** : au 1^{er} janvier 2023, la nouvelle PAC doit être opérationnelle avec comme objectifs principaux de payer les aides à l’heure et sans générer d’apurements communautaires. Cela signifie une instrumentation performante, des agents en capacité à faire (moyens, compétences) et une qualité d’instruction et de contrôle de haut niveau. Les clés de la réussite de cette opération sont :
 - **L’instrumentation par l’ASP et les délégations entre ASP – Centrale et SD du MAA** en s’assurant de l’opérationnalité des **outils informatiques de l’ASP: assurément le déploiement du monitoring** doit conduire à réfléchir autrement : le monitoring va introduire des changements majeurs dans **la relation avec l’agriculteur**. La chaîne d’acteurs sur le sujet (DDT, ASP et DRAAF), leurs fonctions et l’articulation doivent être simplifiées (bak office – front office). L’administration numérique (traitement des dossiers, base de données des usagers, ...), la relation à l’usager via la télédéclaration (monitoring, ...), et la simplification sont des éléments clés de la réussite de l’instrumentation à venir de la nouvelle PAC.
 - La clarification des **rôles de l’État et des régions** sur le deuxième pilier de la PAC, en **limitant le nombre de mesures**.
 - **La coordination des contrôles en DDTM permet s’apaiser et de créer de la confiance** : il faut maintenir et renforcer la coordination des contrôles en DDT(M).

- **REVENUS ET FONCIER AGRICOLE : INSTALLATION DES JEUNES AGRICULTEURS (orientation de l'agriculture) ET FONCIER AGRICOLE (protection des espaces agricoles et forestiers), deux politiques publiques indissociables à renforcer**

Le contrôle des structures et la politique foncière doivent être repensés en mode interministériel:

- L'enjeu du foncier est majeur pour garder la **maitrise du prix du foncier agricole** et pour favoriser l'installation. Le contrôle des structures est un outil qui influe largement la politique foncière, mais avec des objectifs et des pratiques différentes selon les territoires.
- Le contrôle du foncier peut sembler indispensable au maintien d'une « agriculture familiale » mais il doit être simplifié. **Départementaliser l'instruction en conservant une stratégie régionale** est une voie à conserver : il convient donc de revenir à une gestion départementale du contrôle des structures, en conservant un SDREA régional, élaboré à cette échelle permettrait de limiter les interférences politiques locales (OPA, CT, ...).
- Il faut maintenant pouvoir orienter et contrôler le foncier en **faisant valoir aussi les objectifs environnementaux** (dire de l'Etat, porter à connaissance). **L'articulation CDOA CDPENAF est à revoir** : la CDPENAF est un outil majeur, un espace de dialogue, mais en manque de volet directif. Il manque un pouvoir réglementaire pour que l'Etat puisse faire valoir une stratégie et une doctrine interministérielle (installation agricole, multifonctionnalité forêt, PLU/PLUi et SCOT, etc ...). Par exemple, pour les décisions CDPENAF, l'absence de compétence liée comme en Outre-mer affaiblit le rôle de pilotage de la politique foncière par les services de l'Etat (incitatif, persuasif, dissuasif).

- **LES TERRITOIRES RURAUX : L'IMPLICATION DU MAA DANS LES POLITIQUES TERRITORIALES DOIT ETRE REDEFINIE**

Trois sujets majeurs doivent faire l'objet d'un arbitrage et d'une vision partagée, nécessairement interministérielle :

- **Le suivi territorial des filières agricoles et forestières doit être renforcé** : pour cette activité, l'articulation entre DRAAF, FAM, DDI est à remettre complètement à plat. S'il est fait le choix d'établir et animer une politique ambitieuse de filières transversale et interministérielle :
 - Ces activités doivent être poursuivies et renforcées en intégrant l'aval des filières (IAA) du fait des attentes des préfets sur le sujet et des relations à privilégier avec l'ensemble des acteurs au niveau régional (Conseil régional, interprofessions, syndicats agricoles).
 - Il convient en outre de bien intégrer la question des conjonctures agricoles et des négociations commerciales pour le secteur agricole (OCM, contractualisation, équilibre des marchés, adéquation offre – demande, viabilité des exploitations). L'opportunité ou la pertinence de l'accompagnement territorial sont liées aux compétences nécessaires, avec un lien indispensable (à redéfinir) avec l'instruction des aides agricoles, qu'elles soient annuelles (PAC – OCM, mises aux normes, intégration bien-être animal, plans structurels,) ou conjoncturelles (plan de relance, assurance récolte ou calamités agricoles – fonds de secours, ...) ou d'orientation de l'agriculture (génétique, recherche développement, CASDAR, Conseil agricole, ...).
- **Etre présent sur l'accompagnement territorial interministériel en fonction de moyens à redéfinir** : au-delà de la question des filières agricoles et forestières précédemment évoquées, la question doit être tranchée au MAA de savoir s'il doit s'investir encore ou davantage dans l'ingénierie de projet et l'analyse des données pour mieux porter les politiques publiques à dominante agricole ou forestière.
 - **Des marges d'efficience sont clairement initiées ou proposées par les services déconcentrés ou les préfets sur le terrain**, qui permettraient a minima d'ouvrir le débat sur la faisabilité d'une telle orientation: ingénierie financière perfectible, instauration de guichets uniques, ingénieurs généraux de territoire (IGT) mis à

disposition des DRAAF volontaires, en DDTM mise en place progressive de l'ANCT.

- **En complémentarité à un recentrage et/ou à une rationalisation de l'instruction des aides agricoles (ASP, FAM, DDTM)**, l'objectif plus précisément serait de fédérer les acteurs locaux autour de projets de politiques publiques soutenues par l'État via les préfets de départements et de Région : i) Faciliter la définition d'une stratégie agricole régionale / départementale en partenariat avec les Chambres d'agriculture et le Réseau Rural Régional. ii) Assurer la cohérence de l'ensemble des stratégies, contrats, plans et mesures départementaux impliquant l'agriculture, en partenariat avec les autres services publics départementaux ou régionaux en relation directe avec les acteurs du monde agricole (DDETSPP, DRAAF, DREAL; Conseil Régional (post-2023). iii) Assurer une pédagogie inclusive des politiques publiques et dispositifs afférents.
- **La gestion des données au service des services territoriaux, faire autrement** : globalement, la gestion de la donnée agricole doit être remise à plat au niveau régional en associant les DDI (données prioritaires, détenteur et disponibilité, modalités de partage et de mise à disposition, ...). La régionalisation des moyens de connaissance a entraîné la disparition totale de la mise à disposition de la connaissance agricole en DDI.
- **LA FORET : LA POLITIQUE FORESTIERE DOIT ETRE REMISE A PLAT.**

Domaine d'activité très en tension, la forêt doit faire l'objet d'une révision complète de son contenu et de son organisation, dans le sens des considérants évoqués précédemment. C'est une urgence signalée, à l'aune de priorités émergentes en lien avec les attentes sociétales du moment (changement climatique, multifonctionnalité opérationnelle, ...) : la centrale doit préciser ses attentes, réexaminer toutes les activités forestières en lien avec les compétences et les moyens qu'elle souhaite réserver au niveau du MAA à cette activité (et plus particulièrement au sein des SD du MAA), sans préjudice d'une action plus interministérielle. La cohérence territoriale doit être recherchée par une remontée du terrain (exemple : besoins territorialisés - identifier le bloc commun à mettre dans tous les départements et des enjeux territoriaux), avec des propositions opérationnelles à consolider sur les questions de l'interministérialité (MTE – MAA) et de mutualisation qui apparaissent comme centrales.
- **L'EAU : LA GESTION DE L'EAU EN AGRICULTURE DOIT ETRE REPENSEE EN INTERMINISTERIEL**

Les enjeux de la politique publique de l'eau sont considérables et notamment celui concernant plus directement le MAA des rôles et responsabilités de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt dans la qualité et la disponibilité de la ressource : cette mission doit être reconnue et valorisée.

Elle est exercée avec des compétences désormais « écologie » en DDTM (police de l'eau, ...), l'eau « agroalimentaire » et l'eau embouteillée étant par ailleurs suivie par les DD(ETS)PP.

La question est de savoir si le MAA doit « peser » sur le terrain dans la conduite de cette politique publique par ses échelons départemental et régional, sur quels sujets et comment (catégories de moyens, transitions agricole et forestière, ...) - (cf conclusions du Varenne de l'eau agricole et du changement climatique) : le MAA doit identifier sa capacité à faire à l'échelon territorial via une répartition des effectifs et des compétences à réinventer en mode interministériel. Le rôle des DRAAF sur ce sujet doit en outre être redéfini, notamment concernant les bassins et les Comités Locaux de l'Eau (CLE) et les projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE).

5.5. PROPOSITIONS SUR L'ORGANISATION DES MISSIONS

L'organisation des missions, malgré le besoin de stabilité exprimé au regard des réformes qui se sont succédées depuis 10 ans et dont certaines ne peuvent pas encore être évaluées (SGCD, MIREX, DDETSPP, ...), les services proposent de nombreuses modifications portant principalement sur :

- **L'INTERMINISTERIALITE : une approche coordonnée à renforcer sur le territoire.** Les politiques publiques portées par le MAA présentent une forte dimension interministérielle. A ce titre, les services régionaux (**DRAAF**) doivent pouvoir travailler en interface permanente avec les **DREETS** sur l'accompagnement des filières, l'emploi, et des industries agro-alimentaires ; plus encore avec les **DREAL** sur les multiples sujets liés à l'environnement, à l'aménagement et aux territoires (climat, eau, air, foncier, énergie, urbanisme...), ou encore **L'ARS** sur les sujets alimentation santé environnement. L'implication des DRAAF sur ces sujets en plein essor est indispensable pour trouver des chemins prenant en compte l'ensemble des enjeux et pour convaincre les acteurs agricoles de s'engager pleinement dans la transformation de leurs modèles. Les DDI sont par nature des structures interministérielles, mais dont le fonctionnement interministériel peut être amélioré par un travail en mode projet susceptible de renforcer les relations entre DDETSPP, DDTM et DRAAF mais aussi avec les autres ministères (Santé) et établissements publics (ADEME, Agence de l'Eau, CA, OFB, ...).
- **UNE APPROCHE PLUS INTEGREE DES POLITIQUES PUBLIQUES : PLUSIEURS EVOLUTIONS POSSIBLES VERS DES COMPETENCES ELARGIES EN DD(ETS)PP**
 - Des directions départementales aux compétences renforcées sur les contrôles sanitaires et environnementaux en agriculture et agroalimentaire:
 - Traiter au sein des DD(ETS)PP de manière globale la totalité des risques alimentaires (biologiques, chimiques dont phytosanitaires, physiques) de l'amont à l'aval sur l'ensemble des filières animales et végétales.
 - Déconcentrer les missions de protection des végétaux en DD(ETS)PP⁶
 - Réfléchir à une organisation interdépartementale des contrôles des ICPE voire organiser selon les territoires, lorsque nécessaire pour garder une efficacité opérationnelle, par une fusion des effectifs ICPE des UT DREAL et DD(ETS)PP⁷.
 - Intégrer le bureau de l'environnement des préfectures dans toutes les DD(ETS)PP⁸
 - Une approche globale des politiques publiques de l'alimentation, en synergie avec les DRAAF : Des directions départementales pouvant, dans un objectif de cohérence, relayer les politiques incitatives dans le domaine de l'alimentation, en lien avec les DRAAF :
 - Un rôle en appui des territoires qui pourrait être développé : les compétences techniques reconnues de ces directions sur l'agro- agroalimentaire, et leur connaissance du réseau des établissements concernés et de restauration collective, pourraient mieux être mobilisés.
- **UNE LATTITUDE D'ORGANISATION ADAPTEE EN FONCTION DES TERRITOIRES**

Une nécessaire souplesse d'organisation est revendiquée dans le contexte de la création de régions à dimensions variable, mais aussi du fait que les enjeux agricoles et forestiers y sont également très différents. En effet la diversité des situations, propres à chaque région voire département (« vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà »), peut conduire à des dissensus sur certains sujets, et plus fondamentalement à une nécessaire souplesse d'organisation qui doit assurément être laissée aux

⁶ Note de la mission : ce constat apparait clairement lors des relations séparées avec les groupements ne fait pas consensus au sein du groupement des DDETSPP et n'a pas été repris lors du séminaire associant ensemble les 3 groupements. Le groupement des DDETSPP recommande de procéder à une étude préalable sur l'intérêt et la faisabilité de cette déconcentration des missions de protection des végétaux.

⁷ Note de la Mission : ce constat n'a pas été partagé par les groupements lors du séminaire de synthèse associant les 3 groupements

⁸ Note de la Mission : ce constat n'a pas été partagé par les groupements lors du séminaire de synthèse associant les 3 groupements

services régionaux et départementaux pour s'organiser de la façon la plus adaptée à leur contexte.

Par exemples, selon l'organisation départementale choisie, la DDT ou la DDETSPP est en charge des volets petite cantine, Alimentation locale et solidaire, jardins partagés du plan de relance. Il n'est pas possible de généraliser. Le PAT relève d'une approche territoriale et mêle alimentation, filières et territoire. L'implication des DDT auprès des acteurs qui doivent porter les PAT est majeure sur de nombreux sujets et la contractualisation intégratrice souhaitée par le gouvernement pourrait permettre de porter ces sujets également. Grâce à leur connaissance du réseau des acteurs et des établissements de l'alimentaire ainsi que leur forte présence sur le terrain, les DD(ETS)PP ont un vrai rôle à jouer dans le programme national de l'alimentation et contribuer activement aux différents axes du PNA, en particulier la restauration collective, la justice sociale. Ecophyto relève également d'une problématique environnementale, et la DDT, qui traite des pollutions diffuses aux nitrates, pourrait être chargée de ce sujet, sous réserve de disposer sans restriction de l'expertise de la DRAAF sur les produits concernés. Les trois groupements suggèrent une souplesse et une adaptation locale de l'organisation permettant d'exercer au mieux ces missions prioritaires (moyens, compétences disponibles, antériorité, connaissances des filières, ...).

- **LA TRANSVERSALITE : LA TRANSVERSALITE AU SEIN DES DRAAF DOIT ETRE AMELIOREE.**

Tous les services d'une DRAAF portent par ailleurs des enjeux transversaux au sein de la structure. Ainsi, les synergies peuvent être renforcées et améliorées avec les autres services, notamment : ST FAM et SREA sur le suivi et l'animation des filières et l'accompagnement des transitions, SRAL sur les politiques incitatives (Ecophyto et politique nationale de l'alimentation) et SRFD sur le volet formation-emploi, et renouvellement des agriculteurs. Ce travail collectif favoriserait l'accompagnement des projets de territoires.

- **LES MUTUALISATIONS : DES MUTUALISATIONS HIERARCHISEES ET A LA CARTE.**

Les principes directeurs proposés pour mettre en place des mutualisations sont les suivants :

- **Instaurer des mutualisations à la carte :** Les solutions de mutualisation ou **d'interdépartementalisation** peuvent être facilitées, mais peuvent rarement s'appliquer de façon systématique partout. La diversité des situations territoriales conduit à des organisations très différentes de ces services et à une réelle difficulté à mettre en place de la mutualisation.
- **Hiérarchiser les mutualisations : des mutualisations prioritaires sont identifiées pour garantir les savoir-faire dans les domaines métiers pointus techniquement, à savoir :**
 - **Dans le domaine alimentation/santé protection animale sur des missions très spécifiques :** poursuivre la mutualisation des missions mobilisant peu d'agents et/ou nécessitant des compétences rares, **en préférant l'inter-départementalisation :** mutualiser certaines missions en inter départemental / inter régional. Ex : pour les établissements très spécialisés (poudre de lait, gélatine ..) ; expérimentation animale ; alimentation animale ; pharmacie ; sous-produits animaux, pisciculture, possible pour l'animation AQ et la gestion des BOP. La position de l'association des DD(ETS)PP est que les postes mutualisés soient en DD.
 - **Dans le domaine de l'enseignement agricole :** il est proposé de mutualiser le contrôle de légalité des actes liés à l'enseignement agricole avec souhait de montée en puissance de l'expertise au niveau interrégional.
 - **Dans le domaine des fonctions support (pilotage) :** propositions de mutualisation du contrôle interne comptable, contrôle de gestion : au niveau interrégional voire national. Gestion du BOP 206 en interdépartemental, en fonction des besoins. Le rôle des SRAL pour organiser cette gestion est particulièrement indiqué. Ou bien examiner l'éventuel transfert total de la gestion des budgets des DDPP aux SGCD.

- **INTERDEPARTEMENTALISATION : DES POLES DE COMPETENCES SPECIALISES.**

Sujet à controverse. Il est évoqué par les services des exemples d'échecs et de réussites. Le

niveau départemental insiste (préfets – DDI) sur la condition de réussite portant sur le fait de bien garder la main pour répondre aux usagers.

Des coopérations interdépartementales pourraient se matérialiser dans **des pôles de compétences spécialisés**, créés à l'initiative des DDI ou des DRAAF dont les compétences feraient l'objet d'une lettre de mission validée par l'ensemble des préfets de département concernés. Selon la taille des régions, le nombre de pôles pourrait être variable. Les compétences également seraient à la carte. Les DDI « support » de ces pôles de compétences rendraient compte aux autres SD associées de l'avancement des travaux qui leurs sont confiés. Les DDETSPP attirent l'attention sur les difficultés liées aux directions ou services communs à plusieurs départements ou des cadres bi-départementaux, prônés par la DGCCRF, organisations qu'ils ne souhaitent pas voir déployées.

Le directeur de cabinet du ministre de l'Intérieur vient de solliciter le président du comité de pilotage de la mission interministérielle des DDI⁹ afin de procéder à un recensement des initiatives et expérimentations en matière de coopération interdépartementale intéressant les directions départementales interministérielles (DDI) et l'administration territoriale de l'Etat.

L'objectif est bien de franchir une nouvelle étape dans l'objectif fixé par la circulaire du Premier ministre du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'Etat qui fixe comme objectif d'étudier les différentes pistes de « coopérations interdépartementales » possibles afin de mettre en exergue celles permettant de mieux exercer les missions.

- **LE TRAVAIL EN RESEAU : UNE ORGANISATION DU TRAVAIL A PRIVILEGIER.**

Il faut renforcer le travail en réseau et l'organiser au niveau national, régional et départemental et inter régional. Mais, il y a des réseaux qui fonctionnent bien et d'autres beaucoup moins : **ce nécessaire travail en réseau doit donc être amélioré avec méthode et discernement :**

- **La réponse en réseau pour répondre aux sollicitations du préfet (besoins de multi – expertises) :** l'interdépendance des dossiers fait que la question agricole est toujours liée à d'autres questions (urbanisme, environnement, santé ou autre) : les SD et le préfet ont besoin d'un réseau d'agents compétents, coordonnés et réactifs pour répondre aux questions très techniques liées aux métiers agricoles et forestiers. Ce réseau doit être entretenu depuis le niveau régional et jusqu'au niveau départemental (exemple de sollicitations ou de productions : porter à connaissance)
- **Le travail en réseau – domaine alimentation : des personnes ressources et référents nationaux dans le domaine de l'alimentation à repositionner.** De manière formelle ou informelle il existe déjà au niveau national ou départemental des experts par thématique : réseaux organisés de référents nationaux et de personnes ressources de la DGAL (laits et produits laitiers, produits carnés, produits de la pêche et coquillages, abattage et découpe de viande, remise directe restauration collective, transport entreposage, contaminants, alimentation animale, pharmacie vétérinaire, salmonelles, bien-être animal...). Exemple également du réseau de référents alimentation mis en place dans les DDI (jardins partagés) de certaines régions pour le déploiement du plan de relance. Cette approche pourrait être encore encouragée/développée en essayant à chaque fois de privilégier le positionnement d'expert en DD et si possible dans des petites DD où il y a risque de ne plus atteindre la taille minimum pour la permanence des missions. Un soin particulier doit être apporté par le management à ce que les missions locales des DD ne supplantent pas les missions effectuées au profit des autres départements. Un réseau de PR / RN en santé animale à positionner pleinement en interface entre les DDetsPP / DRAAF et le MAA. Nécessité de **valoriser l'expertise et de renforcer l'animation** (qui est une compétence à reconnaître en soi).

⁹ Mission inter-inspection CGAAER n° 21094 intitulée " Mission inter-inspections des directions départementales interministérielles - état des lieux et perspectives des coopérations interdépartementales" du 7 septembre 2021 – Rapport attendu pour février 2022

- **Le travail en réseau – domaine Forêt** : la notion de réseau est plébiscitée et permet de partager au-delà de la Région. Exemple instruction des PSG, c'est le travail en réseau qui a permis de bien travailler sur ce sujet.
- **Le travail en réseau - des référents départementaux de l'enseignement agricole** : La DGER a bien identifié le sujet de la question des référents départementaux sur les questions EA qui doit être mis en place. Par exemple, le sujet de la place de la formation (initiale et continue) en interservice est important pour la politique publique du renouvellement des générations (installation).
- **LA GESTION TERRITORIALE DE LA PAC : une réorganisation progressive est nécessaire pour donner une nouvelle dimension opérationnelle aux soutiens des politiques publiques agricoles au plus près des usagers.**

Comme développé supra (cf PAC : Réussir le rendez-vous pour la nouvelle PAC 2023 - 2027 – et cf LES TERRITOIRES RURAUX : l'implication du MAA dans les politiques territoriales doit être redéfinie), **la redéfinition des missions des SEA en DDTM en réponse aux besoins du moment des usagers doit faire l'objet d'un projet constructif alliant accompagnement, développement territorial et missions régaliennes :**

- **La question des conventions de délégation de gestion entre l'ASP et le MAA d'une part et l'ASP et les DDTM (SEA)** est de nouveau d'actualité avec l'introduction des nouveautés de la PAC 2013 – 2023 (monitoring, contrôles, instrumentation, télédéclaration, transfert FEADER aux Régions...).
- En fonction de **l'équilibre** qui sera arbitré entre d'une part **Instruction/contrôles des aides** et d'autre part **missions régaliennes /d'accompagnement**, les missions conservées ou développées en département (DDTM) et en Région (DRAAF, DR ASP, **ST FAM**) permettront de définir une nouvelle organisation adaptée au nouveau contexte, en intégrant tous les autres considérants dont **une réflexion urgente sur le pilotage du réseau des Chambres d'agriculture.**
- **LE DIRE DE L'ETAT : UNE COORDINATION DES SERVICES DE L'ETAT ET DE SES ETABLISSEMENTS PUBLICS EN DEPARTEMENT A ORGANISER**

La coordination des services et l'animation des acteurs locaux en département (collectivités territoriales et chambre d'agriculture) sur les politiques publiques prioritaires du MAA sont des sujets en recherche constante d'amélioration.

Le dire de l'Etat concernant les politiques publiques doit être porté par le préfet (et les sous-préfets), en mode interministériel ; cette expression s'impose aux préfets, au même titre que l'instruction réglementaire des projets.

A l'échelon départemental, les directeurs des services déconcentrés de l'Etat sont à même de coordonner en amont la mise en place de politiques territoriales et de porter à la connaissance des acteurs locaux (collectivités territoriales, Chambres d'agriculture, porteurs de projets, associations de consommateurs ou de protection de la nature ou animale, ...) ce dire de l'Etat, par délégation du Préfet (cf aussi préfet délégué territorial des agences). Cette coordination nécessite une expertise administrative et réglementaire de haut niveau mais aussi très réactive. Elle concerne par exemple l'adossement de projets agricoles aux documents d'urbanisme et de planification, les objectifs de qualité en restauration collective, la modernisation des abattoirs et le développement d'abattoirs mobiles, l'évolution de l'élevage en réponse aux demandes sociétales en matière de bien-être animal, l'adéquation logistique et les infrastructures de transport, la mise en place de projets autour de zones d'agriculture protégée (ZAP), la compatibilité aux réglementations (loi sur l'eau, ICPE, droits du sol,...), l'énergie. Il en va de même pour le sujet social, épineux, de la cohabitation entre activité agricole et habitat, pour laquelle une action de médiation est attendue de l'Etat et reconnue. Il est proposé que ces missions territoriales soient explicitement confiées par le préfet de région ou de département aux directeurs de services déconcentrés, de pair avec une coordination avec les DRAAF.

5.6. PROPOSITIONS SUR LES MOYENS ET LES COMPETENCES

La question des moyens humains est évoquée de façon quasi systématique dès lors qu'il est question de mener une réflexion sur l'évolution des missions ou de leur organisation (comment ?, avec quels moyens ?). Aussi, « l'argument » du schéma d'emplois peut rapidement être inhibiteur de réflexion, surtout lorsque la volonté de faire bouger les lignes n'est pas vécue comme une priorité. Les SD ont bien évoqué ces questions mais, au-delà, ont démontré à l'occasion de cette revue d'activité une énergie et une forte volonté de se donner les moyens, d'aller les chercher, pour donner davantage de sens à leur action et gagner en motivation. Les arguments en faveur d'une recherche positive de moyens adaptés sont les suivants :

- **UNE EVOLUTION PROGRESSIVE DES STRUCTURES**

Ne pas perturber l'organisation actuelle est une revendication motivée par la volonté de ne pas faire vaciller encore les structures récentes comme les nouvelles DDETSPP et de ne pas perturber la normalisation du fonctionnement des SGCD ou encore le passage à la prochaine PAC qui, au-delà du paiement à l'heure des aides agricoles, est une opportunité pour accompagner autrement les agriculteurs.

- **LES MODELES D'ALLOCATION DES MOYENS : UNE REFORTE COMPLETE DOIT ETRE ENVISAGEE.** Les modèles actuels ont atteint leurs limites :

- Le suivi d'activité ne montre pas ce que les services ne font pas, ni ce qu'ils font et qui n'est pas dans la nomenclature : il faut actualiser sans cesse la nomenclature. Le dialogue de gestion est une vraie usine à gaz qui ne permet absolument pas le pilotage en DDI. Le degré de finesse de la GAO n'a pas de sens.
- Les modèles d'allocation des moyens sont en décalage constant avec les réalités de terrain, les enjeux nouveaux (politiques publiques prioritaires) et les nouvelles exigences sociétales : il est demandé d'intégrer dans de nouveaux inducteurs d'activité pour évaluer l'activité des services déconcentrés, comme par exemple la mise en œuvre du plan de relance, le dialogue avec la société ou l'adaptation au changement climatique.
- Les modèles doivent permettre de garder une souplesse d'organisation entre niveau régional et niveau départemental selon les contextes régionaux (taille des régions, priorités d'actions...). Il est également nécessaire d'identifier une taille critique minimale permettant d'assurer certaines missions. Par exemple, pour les SRFD, ce qui constitue un atout pour le pilotage des établissements et l'ancrage territorial des missions liées à l'EA (petite taille, gestion personnalisées) en fait en même temps sa faiblesse car la taille critique des équipes n'est plus atteinte. Autre exemple, l'adéquation des DO abattoirs, très variables d'un département à l'autre : les inducteurs sont mal configurés pour les petits abattoirs, pour lesquels les services n'ont aucune marge.

- **LE PROCESSUS D'ALLOCATION DES MOYENS : ASSOULIR ET RESPONSABILISER LES RBOP ET LES RUO**

Les BOP cloisonnent les organisations en empêchant de prélever des effectifs pour travailler davantage en transversalité :

- Donner aux RBOP une dotation globale pour les structures et laisser les SD s'organiser (comme en Outre-Mer). Donner aux RUO des latitudes de décision dès lors qu'ils respectent le plafond d'emploi. Ensuite la centrale reprend la main au moment des ouvertures de postes en régulant les dépassements de dotation d'objectifs.
- Clarifier le rôle des préfets dans le pilotage des BOP en leur qualité de RBOP et notamment dans l'usage possible de la « réserve » des 3% des effectifs des BOP
- Donner plus de marges de manœuvre pour le recrutement de contractuels, être plus agiles sur le recrutement ainsi que le suivi et la gestion des carrières

- **SE DONNER LES MOYENS : ATTENUER L'INADEQUATION MISSIONS – MOYENS EN DEGAGEANT DES MARGES DE MANŒUVRE.** Très demandeur d'action de rationalisation positive, les services identifient quatre voies possibles pour faire autrement et mieux :

- Rationaliser les processus (*57 % des activités concernées – 137 processus – cf § analyse par activités*) par l'analyse des sources d'optimisation du travail : il faut décortiquer les processus. Les gains de temps doivent être recherchés prioritairement dans la simplification, la suppression des doublons (y compris missions services publics des Chambres d'agriculture) et la dématérialisation de processus et procédures (administration numérique).
- Améliorer le management en repyramidant les catégories des agents: le moyen prioritaire identifié consiste à repyramider les catégories A, B et C, notamment à la lumière des conclusions issues de la révision des processus. Les SD ont de plus en plus besoin de cadres de haut niveau capable de discuter avec les agriculteurs et les CT. L'administration numérique et la simplification sont par ailleurs synonymes de baisses d'effectifs, qui porteront principalement sur les catégories C et B. Pour le niveau départemental, le plus sensible c'est la gestion de crise qui exige des agents de très bon niveau.
- Moderniser les SI et les applications métiers : les services doivent pouvoir disposer d'applications métiers permettant des échanges d'information fluides avec la centrale et avec les établissements, ainsi que de disposer de véritables outils d'aide à la prise de décision. Par exemple:
 - Dématérialiser pour viser un « 0 papier » doit être un objectif (exemple : les activités de gestion RH notamment).
 - Travailler aux partages d'informations entre les différents services d'une structure (CCRF, inspection du travail pour les DDETSPP, ...). Une base de partage de données est souhaitable.
 - Aller vers la convergence notamment avec les outils CCRF (SORA, IRIS) et à la diminution du nombre d'outils métiers.

- **UNE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES (GPEC) DOIT ETRE INSTAUREE EN TANT QU'OUTILS DE PILOTAGE DES PARCOURS PROFESSIONNELS.**

Dans un contexte de transformation des services publics et d'aspiration croissante des agents publics comme des salariés à bénéficier de parcours professionnels riches et diversifiés, les administrations se trouvent dans la nécessité de se différencier, de développer leur attractivité et d'assurer une gestion prévisionnelle de leurs ressources humaines plus performante (notamment pour les métiers sous tension, mais pas seulement).

Le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA), ses services déconcentrés et ses opérateurs n'échappent pas à ce diagnostic. Il devient nécessaire de **renforcer l'attractivité des missions**, des **métiers** et des **parcours de carrière**, notamment dans **les territoires rencontrant des difficultés de recrutement** et pour les **jeunes agents du ministère** dont le rapport à leur employeur est différent de celui des générations plus âgées. Si la revue d'activité a permis d'identifier les activités et les services nécessitant une action GEPEC urgente, cependant elle n'identifie pas les territoires marqués par une attractivité insuffisante.

Les pistes de travail relevées par la mission pour rénover la GEPEC du MAA sont les suivantes :

- **Anticiper davantage les mouvements et les pertes de compétence, sans passer par des dispositifs lourds de bilan de compétences** : il faut que le RAPS soit plus actif, avec des RDV IGAPS. Il faut que les directeurs de SD aient la main sur cette GPEC
- **Permettre des déroulements de carrière épanouissants, avec des gains en compétences et en responsabilités.**
 - **La polyvalence** : les activités en SD supposent des moyens humains, pas nécessairement élevés d'un point de vue numérique, mais calibrés au bon niveau de compétence : par exemple, pour la PAC, l'adaptabilité c'est aussi pour les SEA l'aptitude d'avoir des agents polyvalents qui peuvent passer d'un dispositif à l'autre, et donc pas nécessairement experts sur tous les sujets. En Cat B, c'est difficile de trouver ces multi-compétences

(besoin de formation, ..). Besoin d'agents polyvalents en DDPP (abattoirs notamment).

- **Redonner du sens aux parcours professionnels des agents** en levant les freins aux mobilités internes entre tous les ministères employeurs dans les SD et en EP. **Le positionnement du RAPS est en cela essentiel**, car il faut clarifier le rôle du RAPS dans la nouvelle organisation OTE (notamment cf impact SGC sur la GRH)
- **Des réseaux d'expertise en appui à la demande** : la gestion des compétences doit s'appuyer sur les réseaux d'expertise à animer via par exemple des missions ponctuelles (exemple PISU, gestion de données, SIG, ...) : il faudrait pouvoir ajuster et coordonner les moyens humains, avec la mise en réseau des compétences nécessaires et une organisation robuste pour les accomplir, y compris dans une perspective d'érosion continue des effectifs aux différents niveaux territoriaux.

Les réseaux d'expertise de la DGAL fonctionnent et offrent un appui par des experts métiers aux équipes en tension sur les effectifs.

Dans un premier temps, Le besoin d'expertise pour les services déconcentrés du MAA doit être identifié globalement (thématique concernée, expertise individuelle et collective, expertise interne ou expertise disponible à l'extérieur, ...).

Dans un second temps, il faut une **reconnaissance dans le parcours professionnel de cette expertise à tous les niveaux** : la commission d'orientation et de suivi de l'expertise (COSE), dont le fonctionnement pourrait être utilement être évalué à cette occasion, pourrait proposer des évolutions opportunes concernant d'une part les objectifs de reconnaissance et de valorisation de l'expertise au sein du MAA et d'autre part les moyens pour les atteindre notamment au sein des services déconcentrés.

- **Fédérer les énergies autour de projets communs et porteurs de sens.**
 - **Cultiver une image positive à l'extérieur comme en interne.**
 - **La rémunération apparaît comme un point essentiel à certaines situations** : même si les employeurs publics ne disposent pas de grandes marges de manœuvre, il convient de mettre en place des dispositifs spécifiques pour certaines missions (exemple abattoir : voir infra).
 - **L'information, l'organisation et les modalités des concours ou des procédures de recrutement** est aussi un axe d'amélioration (mise en place de nouveaux dispositifs d'information sur les postes ouverts et les environnements de travail, ajustement des processus de recrutement dans l'objectif d'une meilleure fidélisation ...).
 - **Mettre en place de nouvelles pratiques de management** visant à fidéliser des collaborateurs, notamment des nouvelles générations (sens du métier exercé, respect de l'équilibre vie professionnelle/vie personnelle, transmission des savoirs, développer l'esprit d'initiative, développement de la culture et la gestion par projet, travail en équipe, recours au télétravail, valorisation des outils numériques ...).
 - **La dimension « qualité de vie au travail et prestations sociales »** (restauration, crèches, offres culturelles et sportives etc...) sont aussi des éléments qui participent à l'attractivité des postes dans les entreprises et administrations. Des marges de progrès sont certainement à accomplir dans ce domaine.
- **LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE : DYNAMISER ET INVESTIR DANS LA FORMATION METIER RECENTREE SUR DES PRIORITES CIBLEES**, en réponse aux politiques publiques prioritaires du moment. La justification de la présence de services déconcentrés du MAA aux côtés des préfets est principalement liée à la haute technicité des métiers agricoles, forestiers et de santé publique vétérinaire, en particulier la gestion des crises (économiques et sanitaires), dont le défaut de maîtrise peut conduire rapidement au désordre public (effondrement économique de filières, arrêt des exportations, impact sur la santé humaine, manifestations et blocages, ...). Les compétences métiers sont donc primordiales et doivent être continuellement adaptées aux exigences sociétales du moment. Les besoins prioritaires identifiés sont les suivants :
 - **Un besoin global de compétence** :
 - GRH : Investir dans la professionnalisation de la GRH pour répondre à un besoin de professionnalisation sur la fonction RH compte tenu des perspectives de déconcentrations de fonctions de l'AC vers les DR et de la nécessité de faire monter en compétence les SGCD.

- **Un besoin spécifique de compétence en DDTM et en DRAAF**
 - En agronomie et économie agricole et forestière : développer l'accompagnement technique des exploitations sur les volets agro-écologie, changement climatique, besoins en eau, diversification, en renforçant le réseau DRAAF - DDT(M)- chambres d'agriculture. Le transfert du FEADER aux Région conduira à une perte de compétence en matière économique.
 - Bien appréhender le fonctionnement d'une exploitation, d'une filière, d'un cycle cultural, c'est être capable d'apprécier objectivement une situation : exploitation en difficulté, incohérence d'un dossier, crédibilité d'une demande d'indemnisation.
 - Compétence « métier » : dans le domaine agricole, manque de compétences agricoles et agronomique en DDTM sur les sujets filières, alimentation, écophyto, ...
- **Un besoin spécifique de compétence en DD(ETS)PP**
 - Dans les domaines les plus sensibles de la santé et la protection animales, les plans d'urgence et la gestion de crise, qui nécessitent des compétences particulières (culture de crise), très spécifiques et techniques et des bons chefs de service.
 - Maintien des compétences pour les contrôles de second niveau envisagés et les nouvelles missions : conserver une capacité d'inspection suite à la délégation des contrôles envisagée en remise directe (hors producteurs fermiers en vente directe) pour traiter les plaintes et les TIAC, enjeu communication à prendre en compte. Attention aux problèmes de compétences nécessaires pour la protection des végétaux. C'est complexe.
 - En outre, les experts en sécurité sanitaire des aliments, en santé animale et végétale pourraient être plutôt positionnés dans les DD(ETS)PP.
- **LE SUJET SPECIFIQUE DES ABATTOIRS – PLUSIEURS PISTES : dynamiser les recrutements par une rémunération adaptée et par des exigences de qualification supérieures, développer la polyvalence des agents et renforcer les compétences managériales par une politique de formation initiale et continue ambitieuse, renforcer la vigilance sur la sécurité des équipes.**

Les DDETSPP éprouvent des difficultés croissantes pour pourvoir les postes de catégorie B et A en abattoir. Ces métiers complexes nécessitent des compétences techniques et comportementales particulières et présentent une pénibilité marquée et accidentogène (environnement défavorable, horaires décalés, proximité quotidienne avec les professionnels contrôlés, source d'éventuels conflits et pressions). Ces contraintes se trouvent renforcées par le contexte récent de défiance de la société, alimentée par les actions médiatiques répétées de certaines ONG. Un plan est en cours sur ce sujet au niveau de la DGAI. Les propositions des DDETSPP sont les suivantes :

- **Travailler sur l'attractivité dont la rémunération.** Il faudrait pouvoir **rémunérer les vétérinaires praticiens** sur les modalités de la police sanitaire lors du mandatement et non sur des contrats très partiels. En effet, pour un équivalent de 20%, c'est beaucoup de temps passé hors de la clinique pour une faible rémunération donc peu motivant.
- **Rechercher une plus grande qualification au recrutement et renforcer la formation managériale :** Il faut **relever le niveau de qualification** des agents non encadrants. Au bout de 10 ans, ils sortent des abattoirs et vont en DDPP. Ces agents ne sont pas nécessairement polyvalents avec de **vrai difficultés d'adaptation** et on a du mal à leur faire embrasser des missions différentes. Les vétérinaires affectés en abattoir sont généralement de bon niveau mais doivent **monter en compétence sur le plan managérial** (mobilisation des équipes, sens donné au travail, etc.). **Des compétences sont notamment nécessaires** pour le contrôle de la **protection animale** à la mise à mort et pour **les inspections « établissement »**.
- **Rationaliser les moyens (en plus des propositions du chapitre évolution missions métiers), revoir le modèle d'allocation des moyens, réfléchir à la valorisation :** il faut tout retravailler avec les abattoirs : **durée du travail**, rémunération, changement de postes, planning, tâches hors chaîne. **Nécessité de travailler en réseau** pour ne pas rester isolé dans les petits outils, cela **doit être pris en compte dans l'allocation des moyens**. En abattoir, la **mutualisation interdépartementale** serait sans nul doute de nature à compenser le manque d'effectifs (surtout pour les **petits abattoirs**). Attention, cette mutualisation n'est **pas toujours possible** en raisons de contraintes territoriales (montagnes, distances,...). Il sera alors nécessaire de repenser la

valorisation de carrière des agents en question ainsi que la fiche de paye...

- **Veiller à la sécurité des agents** : Les **besoins en conseiller et assistant de prévention** sont très liés au nombre d'abattoirs. Difficulté rencontrée en matière de conseiller de prévention. A signaler le maintien indispensable de la mission d'assistant de prévention en DDPP (pour la sécurité en abattoir, lors des contrôles, et sur la route). Les risques encourus justifient pleinement de conserver les moyens de prévention auprès du directeur pour lui permettre d'assumer correctement cette responsabilité pénale. Il en est de même pour certaines missions en DDT (éducation routière, missions de terrain – contrôles, visites de service fait ...).

5.7. LES FACTEURS CLES DE SUCCES

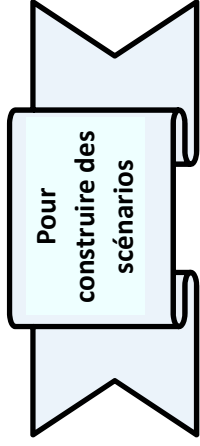
En résumé, la revue des activités des services déconcentrés identifie des pistes de travail qu'il conviendrait d'intégrer dans la réflexion portant sur l'élaboration de scénarios d'évolutions.

Ces pistes de travail permettent également d'identifier des facteurs clés de succès. Parmi ceux -là, 9 sont particulièrement signalés par les services :

- **LE RECENTRAGE SUR LE PORTAGE D'UN NOMBRE LIMITE DE POLITIQUE PUBLIQUE DU MAA** : la priorité est la lisibilité des politiques publiques traduites par des attentes claires et univoques des centrales. Le ministère doit donc arbitrer préalablement les politiques publiques prioritaires et les moyens à y consacrer. Ensuite, selon les moyens résiduels, dans une approche territoriale mettant les services déconcentrés en responsabilité, voir ce que l'on peut poursuivre ou non, transférer ou externaliser.
- **LE RENFORCEMENT DE L'ANIMATION REGIONALE DES POLITIQUES PUBLIQUES** : la DRAAF doit garder une place autour de la table au niveau régional avec les autres administrations régionales pour impulser les grandes mutations du monde agricole et forestier. Elle doit décliner les politiques publiques prioritaires en région.
- **MIEUX TRAVAILLER AVEC LES ORGANISMES DE RECHERCHE**, qui sont sur un autre pas de temps et des cycles de 3 à 5 ans, **et avec l'enseignement agricole**. Les DRAAF pourraient disposer d'une enveloppe, à l'instar des DREAL, pour financer des études répondant à des besoins locaux. Pour l'enseignement agricole il faut à la fois faire connaître nos métiers et sensibiliser les jeunes générations aux enjeux de l'agriculture et l'agroalimentaire ;
- **LA MAITRISE DE LA DISPONIBILITE ET DU PARTAGE DES DONNEES** : la connaissance et le partage des données sont essentielles pour légitimer les Politiques publiques. Il faut aussi être en mesure de l'actualiser et de la nourrir.
- **SOUPLESSE DES ORGANISATIONS** : permettre une organisation variable d'un service à l'autre (région fusionnée ou non, nb de DDI variant de 4 à 12, présence de référents nationaux ou non, ...) : nécessité de prendre en compte cette diversité dans les schémas d'évolutions proposées
- **LE FINANCEMENT DES MISSIONS PAR DES REDEVANCES SANITAIRES** pour renforcer les effectifs sanitaires sur les missions prioritaires, en parallèle de l'abandon ou l'externalisation des activités sans enjeu.
- **LA SIMPLIFICATION ET L'ADMINISTRATION NUMERIQUE** permettent des gains d'efficience : la modernisation de nos process a permis de retrouver une certaine sérénité grâce à un gain de productivité.
- **REPYRAMIDER** : pour que les SD puissent être pleinement efficaces il est nécessaire qu'une refonte complète de la pyramide des emplois soit réalisée (repyramidage lié aux catégories (A,B,C) des agents)
- **LA GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES** : recentrer les recrutements sur les compétences nécessaires plutôt que sur le nombre d'agents, en favorisant les mobilités via la valorisation des parcours professionnels (y compris enseignement agricole). Valoriser les mobilités entre les différents échelons (départementaux / régionaux / nationaux) et entre différents services.

LES PISTES DE TRAVAIL RESULTANT DE LA REVUE D'ACTIVITE : VISION GLOBALE

APERCU SYNOPTIQUE DES CHANTIERS DE TRANSFORMATION : la Mission propose de mener 4 grands chantiers en parallèle :



MINISTRE ET ADMINISTRATION CENTRALE

Des arbitrages préalables

- ◆ Vision prospective de la politique agricole déclinée en politiques publiques prioritaires axée sur les transitions alimentaire, agricole et forestière et le one health.
- ◆ Equilibre gestion de crises / régalién / instruction aides / accompagnement.
- ◆ Des Services Décentralisés et des établissements publics contributeurs et en responsabilité (évaluation).

MOYENS ET COMPETENCES

- ◆ UNE EVOLUTION PROGRESSIVE DES STRUCTURES : ne pas perturber l'organisation actuelle
- ◆ LES MODELES D'ALLOCATION DES MOYENS : une refonte complète doit être envisagée.
- ◆ LE PROCESSUS D'ALLOCATION DES MOYENS : assouplir et responsabiliser les RBOP et les RUO
- ◆ SE DONNER LES MOYENS : atténuer l'inadéquation missions – moyens en dégageant des marges de manœuvre
- ◆ UNE GESTION PREVISIONNELLE DES EMPLOIS ET DES COMPETENCES (GPEC) doit être instaurée en tant qu'outils de pilotage des parcours professionnels
- ◆ LA FORMATION INITIALE ET CONTINUE : dynamiser et investir dans la formation métier recentrée sur des priorités ciblées,
- ◆ LE SUJET SPECIFIQUE DES ABATTOIRS – Plusieurs solutions.

DRAAF
Pilotage, animation, enseignement agricole, programme national de l'alimentation, protection des végétaux

DDTM

PAC, productions et transitions agricole et forestière, aménagement des territoires ruraux

DDETSPP

Sécurité sanitaire et qualité de l'alimentation, santé et bien-être animal.

ETABLISSEMENTS PUBLICS et ENSEIGNEMENT AGRICOLE

(ASP, FAM, CNPF, Réseau des Chambres d'Agriculture...) PAC, données agricoles, accompagnement.



Les succès

- ◆ Recentrage sur un nombre limité de politiques prioritaires
- ◆ Renforcement de l'animation régionale des politiques publiques
- ◆ Mieux travailler avec l'enseignement agricole et les organismes de recherche
- ◆ Maitrise de la disponibilité et du partage des données
- ◆ Souplesse des organisations
- ◆ Financement des missions par des redevances sanitaires
- ◆ La simplification et l'administration numérique
- ◆ Repyramider (A - B - C)
- ◆ Une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences - GEPEC

LE CONTENU DES MISSIONS

- ◆ **GESTION DE CRISE** : professionnaliser et conforter collectivement la gestion de crise et développer la maîtrise globale des risques sanitaires dans les services décentralisés.
- ◆ **ALIMENTATION** : Les missions régaliennes doivent être repensées et mieux financées. Les politiques incitatives autour de l'alimentation doivent être renforcées. Compenser les problèmes d'attractivité en abattoir de boucherie.
- ◆ **PAC** : Réussir le rendez-vous pour la nouvelle PAC 2023 - 2027
- ◆ **REVENUS ET FONCIER AGRICOLE** : Installation des jeunes agriculteurs (orientation de l'agriculture) et foncier agricole (protection des espaces agricoles et forestiers), deux politiques publiques indissociables à renforcer : le contrôle des structures et la politique foncière doivent être repensés en mode interministériel
- ◆ **LES TERRITOIRES RURAUX** : l'implication du MAA dans les politiques territoriales doit être redéfinie : trois sujets majeurs doivent faire l'objet d'un arbitrage et d'une vision partagée, nécessairement interministérielle
- ◆ **LA FORET** : la politique forestière doit être remise à plat.
- ◆ **L'EAU** : la gestion de l'Eau en agriculture doit être repensée en interministériel.

L'ORGANISATION DES MISSIONS

- ◆ **L'INTERMINISTERIALITE** : une approche coordonnée à renforcer sur le territoire
- ◆ **UNE APPROCHE PLUS INTEGREE DES POLITIQUES PUBLIQUES**: plusieurs évolutions possibles vers des compétences élargies en DD(ETS)PP
- ◆ **UNE LATITUDE D'ORGANISATION ADAPTEE EN FONCTION DES TERRITOIRES**
- ◆ **LA TRANSVERSALITE** : La transversalité au sein des DRAAF doit être améliorée.
- ◆ **LES MUTUALISATIONS** : des mutualisations hiérarchisées et à la carte
- ◆ **INTERDEPARTEMENTALISATION**: des pôles de compétences spécialisés
- ◆ **LE TRAVAIL EN RESEAU** : une organisation du travail à privilégier
- ◆ **LA GESTION TERRITORIALE DE LA PAC** : une réorganisation progressive est nécessaire pour donner une nouvelle dimension opérationnelle aux soutiens des politiques publiques agricoles au plus près des usagers.
- ◆ **LE DIRE DE L'ETAT** : une coordination des services de l'Etat et de ses établissements publics en département à organiser.

ANNEXE 1 ORGANISATION ACTUELLE DES SERVICES DECONCENTRES ET PRINCIPAUX ENJEUX

A - DESCRIPTION DE L'ORGANISATION TYPE D'UNE DRAAF

D'une manière générale, les DRAAF sont composées de 5 à 7 services, implantés au chef-lieu de Région ou dans un ancien chef-lieu de Région avec souvent un ou plusieurs sites infra-régionaux.

Description sommaire SERVICE SECRETARIAT GENERAL

- Assurer les fonctions support des DRAAF (et pour partie personnels EA (frais formation...))
- Dialogue de gestion sur BOP « supports » ou mixte (BOP 206)
- Assurer l'animation du réseau des SGCD
- Formation continue « métier »
- Contrôles internes
- Expertises juridiques (CIJ)

Description sommaire SERVICE REGIONAL DE L'ALIMENTATION (SRAL)

- Certaines missions régaliennes : contrôles en santé végétale, contrôles intrants, paquet hygiène, certification export
- La surveillance de la santé des forêts
- La coordination de missions régaliennes en santé animale et SSA
- L'appui aux DD(ets)PP sur les outils métiers, les inspections dans des domaines à compétence rare et l'AQ
- Le déploiement de politiques incitatives à l'échelle régionale : alimentation, produits phytosanitaires (Ecophyto) Ecoantibio...

Enjeux demain :

- *S'assurer de l'effectivité de la surveillance réglementaire du territoire tant dans le domaine sanitaire que phytosanitaire en anticipation de crises. Apporter un appui technique et réglementaire de haut niveau et en particulier dans les domaines à compétence rare, et une coordination des actions en cas de crise.*
- *Poursuivre les missions régaliennes tant dans le domaine de la santé des végétaux que des contrôles des intrants.*
- *Renforcer la dynamique de mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'alimentation et des produits phytopharmaceutiques en priorisant les mesures et se focalisant sur celles pour lesquelles des leviers réels d'action existent.*
- *Accompagner et coordonner les actions des DDetsPP sur notamment le contrôle des abattoirs ; préparation à la gestion de crise*
- *Disposer d'une expertise reconnue par l'échelon départemental*
- *Renforcer et modifier les contrôles intrants (vente, conseil, utilisation) en passant d'une logique de moyen (souvent par simple déclaration de l'inspecté) à une logique de résultat (respect des normes de résidus, des ZNT..) pour pouvoir assoir une politique pénale.*

Interlocuteurs :

Conseil régional – Préfets de région / département – DDI - OVS OVVT-
Chambres d'agriculture – conseils départementaux – structures de recherche (INRAE par ex) – CROV / SRVEL – DREAL, ARS, ADEME, OFB

Autres intervenants :

Organisation professionnelles – syndicats agricoles

<p>Description sommaire SERVICE REGIONAL DE L'ECONOMIE AGRICOLE (SREA)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Animation du réseau des services d'économie agricole dans les DDT - Pilotage du volet régional du BOP 149-agriculture 	
<p>- Pilotage avec le Conseil régional de la mise en œuvre régionale du FEADER, dont le volet non surfacique sera intégralement transféré au Conseil régional au 1^{er} janvier 2023 et dont le volet surfacique revient entièrement à l'Etat</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Suivi et soutien des filières agricoles et agro-alimentaires, pour accompagner la transition vers un secteur agricole rémunérateur pour ses acteurs et respectueux de l'environnement - Accompagnement des transitions agri-environnementales : projet agro-écologique, changement climatique, eau et air, nitrates, préservation du foncier agricole - Mise en œuvre de la politique de renouvellement des générations et de régulation du foncier agricole - Tutelle de la Chambre régionale d'agriculture et Commissaire du gouvernement de la SAFER - Pilotage du conseil de bassin viticole 	
<p><u>Enjeux demain :</u></p> <p>Se préparer au transfert du FEADER non surfacique en 2023, en pensant une nouvelle feuille de route du réseau SREA/SEA dans le contexte post-transfert, qui pourrait s'appuyer sur deux enjeux majeurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le suivi et l'animation des filières et le développement de projets de territoire au niveau régional. La crise sanitaire a mis en évidence les attentes des acteurs régionaux sur ces enjeux et notre utilité. Les filières sont un levier clé de transformation de l'agriculture et de meilleure rémunération des acteurs, comme le rappelle la loi EGAlim 2 promulguée dernièrement. • Les transitions et changements de modèles agricoles dans les territoires. La montée en puissance rapide des enjeux environnementaux et climatiques dans les politiques publiques nécessite un renforcement de l'action des SREA et des SEA sur ces sujets. Très récemment, la loi « climat et résilience » et le « Varenne de l'eau et du changement climatique » posent des objectifs ambitieux qui devront se décliner dans les territoires. Le projet agro-écologique reste un socle pertinent et mobilisateur pour agir. • Sur ces deux thématiques, il convient de bien préciser ce que pourrait être l'action des SREA au vu des leviers disponibles en draaf et des actions portées par d'autres structures (dont CRA / CDA). Parmi les leviers figurent la connaissance des filières et des territoires (via le SRISE notamment), une expertise sur les différents AAP existants en région (à renforcer). Dans la connaissance des filières et leur accompagnement, la complémentarité des compétences et des missions mise en œuvre dans les Srea et les ST FAM est une force. Par ailleurs, le renforcement des relations de travail entre DREETCS et SREA est important pour la mise en œuvre des aides aux IAA, de l'emploi en agriculture et de la mise en œuvre de la loi Egalim2 • Animer un réseau de correspondants en DDT via les SREA, en lien avec les autres services de la DRAAF pouvant venir en appui (SRISE, SRAL, SRFD,..). 	<p><u>Interlocuteurs :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Acteurs publics : inter-service au sein de la DRAAF ; animation du réseau DDT/SEA ; collaborations permanentes avec MAA/DGPE, DR-ASP, Conseil régional ; travail inter-ministériel, principalement avec DREAL et DREETS, FAM <p><u>Organisations professionnelles agricoles :</u></p> <p>Chambre d'agriculture, syndicats, SAFER, LCA, ARIA, inter-professions, ONVAR.</p> <p><u>Acteurs environnementaux :</u></p> <p>Agences de l'eau, Ademe, OFB, associations.</p>

Description sommaire SERVICE REGIONAL DE LA FORET ET DU BOIS (SERFOB)

Les SERFOB sont de petits services parfois regroupés avec les services d'économie agricole.

Certaines régions se sont organisées en regroupant les compétences en pôles forestiers interdépartementalisés

Ils assurent les missions suivantes :

- Mise en œuvre au niveau régional de la politique forestière et de mobilisation de la ressource, en prenant en compte les préoccupations de gestion durable des forêts et de préservation de la biodiversité ;
- Contribution à l'orientation et aux mesures d'organisation économique et de structuration de la filière de la forêt et du bois ;
- Préparation des travaux de la commission régionale de la forêt et des produits forestiers ; élaboration des orientations forestières régionales ; assistance au préfet de région dans l'exercice de ses compétences dans le domaine forestier ;
- Contrôle de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.
- Contribution à la définition et à la mise en œuvre de la politique de l'emploi dans les domaine forestier.
- Animation du réseau des services forestiers en DDT
- Selon l'organisation en place, les SERFOBE peuvent assurer un appui juridique aux DDT dans l'exercice du volet régalien des missions forêt

Enjeux demain :

Après transfert FEADER, trouver des modalités d'organisation permettant encore aux services de fonctionner dans un contexte de très grande contingence des effectifs ;

Objectifs définis par les assises de la forêt :

- Garantir le rôle de la forêt et du bois dans l'atteinte des objectifs de neutralité carbone ;
- Renforcer la résilience des forêts et des écosystèmes forestiers, préserver la biodiversité et valoriser les services rendus par les forêts ;
- Renforcer les capacités de valorisation de la ressource nationale par un tissu industriel français diversifié et compétitif ;
- Rénover le cadre de concertation territoriale entre propriétaires forestiers et parties prenantes sur la gestion des forêts.

Interlocuteurs : ..

Autres services de la DRAAF (SREA, SRAL), DDT

CRPF, ONF, OFB, collectivités, réseau des chambres d'agriculture

Autres intervenants :

Entreprises amont et aval

Description sommaire SERVICE REGIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE ET ECONOMIQUE (SRISE)

- Des missions régaliennes inscrites dans la réglementation européenne et nationale : RICA, suivi de la conjoncture (Réseau des nouvelles du marché animé par FAM et impliquant les SRISE)
- Mais également de nombreux enquêtes recouvrant des thématiques variées : production et des rendements (enquêtes Cheptels, Terres labourables, EXF-SRI), des caractéristiques des exploitations (enquêtes Structures, Recensements agricoles), des pratiques agricoles et de l'utilisation des produits phytosanitaires (enquêtes Pratiques culturales), de l'utilisation des sols (enquête Teruti).
- Par ailleurs, les DRAAF ont une marge de manœuvre pour mobiliser leurs SRISE afin d'évaluer les politiques locales ou encore conduire des études spécifiques à la région.

Enjeux demain :

- Préserver les missions des SRISE qui sont une réelle force pour les DRAAF et permettent de les positionner par rapport aux autres acteurs
- Renforcer la coordination des actions entre SRISE / SSP, articulation entre publi nationales et déclinées régionalement
- Positionner clairement les SRISE sur le volet « appui aux politiques locales » / développement d'études en prospectif afin de disposer en région de diagnostics objectifs de la situation des territoires agricoles et des filières, en articulation avec les DDT afin que les enjeux agricoles (filières, productions ...) puissent être portés vers les acteurs locaux, avec l'appui de données statistiques et de la connaissance des filières, y compris à une échelle supra départementale.
- Avec l'augmentation de la taille des régions et la crise sanitaire, les DRAAF se sont éloignées d'un suivi fin du terrain. Pour remédier à cette situation, les SRISE doivent structurer et organiser leurs données afin de maintenir cette connaissance fine du territoire.

Interlocuteurs :

Inter-service au sein de la DRAAF, en appui aux services métiers

INSEE, DREAL, DREETS, conseil régional, DDI

Autres intervenants :

Organisations professionnelles, Chambres régionales et départementales d'agriculture

Description sommaire SERVICE REGIONAL DE LA FORMATION ET DU DEVELOPPEMENT (SRFD)

Autorité académique pour l'enseignement agricole

Le Service Régional de la Formation et du Développement (SRFD) pilote, anime et gère l'appareil de formation agricole en région, au titre de l'autorité académique, dans un périmètre de concertation et de délégation avec les services centraux du ministère. Il relaie auprès des établissements de formation les politiques publiques mises en œuvre par le Ministère de l'Agriculture, notamment celles en faveur de la transition agro-écologique.

Pour la formation initiale scolaire: il assure la gestion de l'appareil de formation au travers de la carte de formation et des moyens humains nécessaires, tant pour l'enseignement public que privé. Il gère les moyens liés aux actions sociales en faveur des lycéens et étudiants de l'enseignement agricole. Il assure le contrôle de légalité, la gestion de toutes les questions administratives, financières et juridiques concernant l'enseignement agricole.

Pour la formation par la voie de l'apprentissage, les dispositifs de formation tout au long de la vie: dans le cadre de la loi du 05 Septembre 2018 (loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, dite Loi Pénicaud), il habilite les organismes de formation publics et privés, il assure la délivrance des diplômes selon la modalité des unités capitalisables et de la validation des acquis de l'expérience, il délivre plusieurs certificats capacitaires tels que le CERTIPHYTO....

Le SRFD abrite également la **Mission inter-régionale des examens (MIREX)** qui organise les examens conduisant à la délivrance des diplômes de l'enseignement technique agricole pour le quart Nord Est de la France : Bourgogne Franche-Comté, Hauts de France, Ile de France et Grand Est.

<p><u>Enjeux demain :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Préserver la capacité à répondre aux besoins des territoires : représentation de la DRAAF en tant qu'autorité académique à l'échelle des départements, réponse de l'appareil de formation aux besoins en main d'œuvre des territoires (GEPEC territorialisée, CMQ, ...) - L'adaptation des formations aux évolutions des métiers de l'agriculture et de l'agroalimentaire : adapter les référentiels de formation aux réalités professionnelles et aux compétences psychosociales, être capable de prospective. - Maintenir les effectifs dans l'enseignement agricole : Renforcer l'attractivité de l'enseignement agricole, communiquer pour promouvoir les métiers en lien avec les compétences de l'enseignement agricole, et contribuer au renouvellement des générations. - Inscrire la transition agro-écologique dans l'ingénierie de formation et dans l'exemplarité du fonctionnement des établissements / Contribuer à répondre à des questions socialement vives autour de l'alimentation, du bien-être animal, ... Adapter l'enseignement aux grands enjeux qui se posent aussi pour l'agriculture : transition agro écologique, apprendre à produire autrement 	<p><u>Interlocuteurs :</u></p> <p>Rectorats et DASEN, Conseils Régionaux, organisations professionnelles.</p> <p>Le réseau des établissements d'EA.</p> <p><u>Autres intervenants :</u></p> <p>AGROSUP, INRAE</p> <p>Réseau des chambres d'agriculture, réseaux installation</p>
---	--

<p>Description sommaire SERVICE TERRITORIAL DE FAM</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre des aides de l'OCM viticole - Gouvernance de la filière céréalière (enquêtes auprès des collecteurs, instruction des aides aval, animation du comité régional des céréales et des rencontres régionales) - Contrôles en abattoirs - Contrôles des programmes opérationnels en fruits et légumes - Instructions des aides à l'expérimentation - Instruction de certaines aides de crise

B- DESCRIPTION DE L'ORGANISATION TYPE D'UNE DDT(M)

D'une manière générale, les DDTM sont composées de 5 à 7 services, implantés au chef-lieu de département avec souvent un ou plusieurs sites infra-départementaux. Les DDTM disposent d'un service mer et littoral.¹⁰

Description sommaire SERVICE 1

Un service en charge de la **prospective territoriale** qui anime, coordonne et produit des études et des cartes en étroite collaboration avec les autres services de la DDT pour alimenter la connaissance des territoires et des enjeux. Ces services sont souvent porteurs des enjeux de la transition écologique et des politiques de déplacements. Ils disposent des compétences SIG mises à disposition des autres services de l'État. Ils portent souvent une politique d'innovation.

Enjeux demain : renforcer le travail en réseau, mais aussi « offrir » l'information sur les territoires, et apporter la valeur ajoutée qu'est le croisement des politiques publiques et des enjeux

Etre acteur de l'innovation territoriale, et devenir « animateur de réseau » local. Intégrer l'innovation pour améliorer le fonctionnement de l'organisation.

Interlocuteurs : communes et EPCI, acteurs institutionnels, consulaires et économiques, agences d'urbanisme

Description sommaire SERVICE 2

Un service en charge de la **planification et de l'aménagement du territoire, et, selon les organisations, de la contractualisation des projets et des territoires**. Dans le cadre de l'association de l'État, Il conseille et accompagne (dans le cadre de l'ANCT) les collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'aménagement, de planification et d'urbanisme, et dans la contractualisation territoriale associée.

Enjeux demain :

Accompagner l'évolution de la planification et de l'aménagement pour aller vers une planification intercommunale, intégrée, davantage porteuse d'un projet politique de territoire, et de réponse aux transitions numériques, agricole, énergétique et démographique;

Accompagner la mutation des SCOT vers des documents de stratégie territoriale, support des CRTE.

Accompagner les démarches visant à mettre tous les territoires en mouvement, cœur de ville comme d'autres.

Interlocuteurs : communes et EPCI, établissements publics et aménageurs, acteurs économiques.

Partenaires de premier rang de l'ANCT (CEREMA, ADEME, ANAH, ANRU, BdT)

Bureaux d'études

Tous porteurs d'ingénierie territoriale (conseils départementaux, PETR)

Description sommaire SERVICE 3

Un service en charge des missions relatives **aux politiques de l'habitat, du logement et de la ville**. Il héberge les délégations territoriales de l'agence nationale du renouvellement urbain (ANRU) et de l'agence nationale de l'amélioration de l'habitat (ANAH). Il contribue à la planification (PDH et PLH, PDALHPD, schéma départemental des gens du voyage) et porte la politique de l'accessibilité. Il abrite souvent les compétences techniques en matière de bâtiments durables (qualité de la construction).

10

Au 1^{er} avril 2021, l'essentiel du support est désormais fourni par les secrétariats généraux communs départementaux, certaines fonctions très limitées demeurant en DDT(M) : secrétariat de direction, comptabilité métier, communication, contrôle de gestion

<p><u>Enjeux demain</u> : poursuivre le travail en faveur de la mixité sociale de l'habitat (rénovation urbaine, solidarité entre territoires), de la production de logement sociaux, urbanisme et « santé » et le partenariat avec les autres financeurs</p>	<p><u>Autres intervenants</u> : conseil régional – délégataires aides à la pierre</p> <p><u>Interlocuteurs</u> : EPCI Bailleurs, aménageurs, Etablissements publics fonciers, ARS</p>
---	---

<p>Description sommaire SERVICE 4</p> <p>Un service en charge de la mise en œuvre de la politique agricole commune. Il instruit les aides directes à la production (1^{er} pilier de la PAC) et les aides du développement rural (installation – modernisation – agri-environnement). Il participe également à la préservation du foncier agricole et</p>	
<p><u>Enjeux demain</u> : capitaliser sur la confiance que nous porte le monde agricole, et sur certains outils financiers pour accompagner la transition des exploitations vers « un autre modèle », complément indispensable de la politique en faveur des filières.</p> <p>Assurer la présence de l'agriculture comme activité pivot dans les projets de territoires</p> <p>En interne, accompagner l'évolution des missions (transfert HSI GC aux régions, évolution de l'instruction PAC, gestion des crises, appui aux projets).</p>	<p><u>Autres intervenants</u> : conseil régional, conseil départemental, ASP</p> <p><u>Interlocuteurs</u> : chambre d'agriculture, organisations professionnelles.</p>

<p>Description sommaire SERVICE 5</p> <p>Un service en charge de l'environnement qui coordonne les actions de protection et de gestion de l'eau, des espaces naturels, de la faune et de la flore sauvages. Il échange avec les porteurs de projets puis instruit les dossiers d'autorisations et assure l'animation de la mission inter-services de l'eau et de la nature et la coordination de la police de l'environnement.</p>	
<p><u>Enjeux demain</u> :</p> <p>Accompagner la montée en puissance de la nouvelle gouvernance de l'eau, contribuer à la gestion quantitative et qualitative efficace de la ressource, coordonner les polices de l'eau et de l'environnement</p> <p>faire de la biodiversité une aménité positive pour les territoires, et faire évoluer le positionnement du service dans le cadre d'une nouvelle cartographie des acteurs.</p>	<p><u>Autres intervenants</u> : agences de l'eau, office français pour la biodiversité, Dreal, ONF, collectivités (financements).</p> <p><u>Interlocuteurs</u> : collectivités locales, acteurs économiques, fédérations (chasse – pêche), associations, syndicats techniques</p>

<p>Description sommaire SERVICE 6</p> <p>Un service en charge de la politique de prévention des risques naturels, dans certains cas de l'éducation et de la sécurité routière. Il élabore les plans de prévention des risques et concourt à la préparation et à la gestion des crises.</p>	
<p><u>Enjeux demain</u> : développer la culture de la prévention et de la résilience, intégrer le « réflexe risque » dans les politiques d'aménagement (TRI, PAPI), gérer les crises et le post crise</p>	<p><u>Interlocuteurs</u> : communes et EPCI, préfecture, syndicats techniques, aménageurs, associations.</p>

Description sommaire SERVICE 7

Un service en charge des politiques de la **mer et du littoral**. En plus de suivre les dossiers classiques (pêche, gens de mer...), il fait valoir le point de vu maritime dans les autres politiques auprès des services évoqués ci-dessus, comme la prévention des risques littoraux, l'aménagement et le trait de côte, la protection des espaces remarquables, la gestion du domaine public maritime, le développement des ENR (éolien en mer). Ce service intervient aussi en planification maritime ou dans la coordination des dossiers d'EMR.

*Enjeux demain : **développement de l'économie bleue**, modernisation de la gestion du monde maritime, création du ministère de la mer. Evolution de la gestion du DPM aux enjeux de demain, dont notamment l'adaptation des territoires au changement climatique (recul stratégique, évolution des usages du littoral et de la mer)*

Autres intervenants :

DIRM, OFB, collectivités, CCI, conservatoire du littoral

Interlocuteurs : armateurs, comités des pêches et de la conchyliculture, associations

Ces services associent désormais des agents des différents ministères au service des politiques publiques sur les territoires. L'approche n'est plus « compartimentée » par ministère, mais véritablement interministérielle: partage des enjeux, des compétences, des projets. L'interministérialité est une réalité au quotidien, et la réelle réussite des DDT(M) : il n'y a plus d'agents « verts », « bleus » ou « autres », il y a des agents avec une même culture des projets, des procédures, des territoires, sauf dans la gestion RH, les primes (IFSE et CIA), les mobilités ... ce qui confirme l'urgence et la nécessité d'aboutir, après plus de 10 ans d'existence des DDI, à une réelle convergence RH.

C- DESCRIPTION DE L'ORGANISATION TYPE D'UNE DD(ETS)PP

D'une manière générale, les DD(ETS)PP sont composées de 5 à 7 services, implantés au chef-lieu de département avec parfois un ou plusieurs sites infra-départementaux. **Seuls les services du champ Protection des populations présents en DDPP sont présentés, donc une organisation en 3 ou 4 services seulement (ne sont pas présentés les services du champ Emploi Travail Solidarités des DDETS-PP comprenant les missions de cohésion sociale et les missions du travail et de l'emploi.**

<p>Description sommaire SERVICE 1 : Service vétérinaire chargé de la sécurité et de la qualité sanitaire de l'alimentation</p> <p>Production primaire viandes de boucherie et de volailles Inspection sanitaire et qualitative des animaux vivants et des denrées animales et d'origine animale Bien-être animal au cours du transport et de la mise à mort Inspection des abattoirs et des ateliers de production de viandes et produits à base de viandes Contrôle de l'information de la chaîne alimentaire</p> <p>Alimentation et production de Denrées Animales et d'Origine Animale Inspection sanitaire et qualitative des animaux vivants et des denrées animales et d'origine animale</p> <p>Production et de distribution des DAOA Inspection des industries agro-alimentaires, des établissements de restaurations collective et commerciales, de Distribution en gros et au détail et des producteurs fermiers</p> <p>Qualité et offre alimentaire (variable selon les départements) Mise en œuvre du programme national de l'alimentation en lien avec la DRAAF</p> <p>Plans de surveillance et plans de contrôle</p> <p>Alertes sanitaires Suivi des alertes sanitaires, retrait et rappel de produits, gestion des accidents alimentaires (TIAC)</p> <p>Certification officielle vétérinaire Certification pour les échanges intra-communautaires et exportations vers les pays tiers de denrées animales ou d'origine animale</p> <p>Gestion budgétaire et comptable du budget d'intervention métiers (BOP 206) relatif aux missions</p>	
<p><u>Enjeux demain :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Poursuivre les missions régaliennes en faisant appliquer la réglementation sanitaire, en constante évolution en sécurité sanitaire des aliments, en lien et coordination avec les missions portées sur les produits alimentaires par les agents de la DGCCRF en DDPP - Assurer la sécurité sanitaire de la chaîne alimentaire et la protection des consommateurs à tous les niveaux de production et distribution de denrées - Assurer la fiabilité et la continuité de l'inspection sanitaire permanente en établissements d'abattage - Gérer les crises sanitaires alimentaires (retrait, rappel de produits, enquêtes alimentaires) - Favoriser les échanges et exports de denrées animales ou d'origine animales 	<p><u>Interlocuteurs :</u></p> <p>Préfet du département, DGAL, SRAL de la DRAAF, laboratoires d'analyses vétérinaires, ARS, Maires, CD, Conseil régional, Police et gendarmerie, autres DD(ETS)PP, parquets des tribunaux judiciaires</p> <p><u>Autres intervenants :</u></p> <p>Organisations professionnelles agro alimentaires (syndicats de produits, filières sous signes de qualité, syndicats ou fédérations professionnels, etc.), Chambres consulaires (agriculture, artisanat, commerce), associations de consommateurs</p>

Description sommaire SERVICE 2 : Services vétérinaires chargé de la santé et de la protection des animaux

Maladies des animaux

Prophylaxie et police sanitaire des dangers sanitaires réglementés
Préparation et mise en œuvre des plans de lutte contre des épizooties majeures
Gestion des alertes et suspicions de maladies animales
Suivi sanitaire des chartes et contrôles sanitaires officiels

Bien-être et protection animales

Gestion et inspection des établissements détenant des animaux de rente et de compagnie
Gestion des plaintes et des cas d'abandon
Gestion, agrément et inspection des véhicules de transport d'animaux vivants

Identification et traçabilité des animaux

Gestion et inspection des élevages et lieux de détention des animaux de rente et de compagnie

Contrôles conditionnalité des aides PAC

Médecine vétérinaire

Délivrance des habilitations sanitaires, gestion de la formation continue des vétérinaires sanitaires, coordination de l'action vétérinaire

Pharmacie vétérinaire

Gestion et inspection des ayants droits du médicament vétérinaire (vétérinaires praticiens, groupements agréés, fabricants d'aliments médicamenteux), utilisation du médicament vétérinaire en élevage

Semences et génétique

Gestion et inspection des centres d'insémination artificielle

Rassemblements d'animaux et opérateurs commerciaux

Agrément et inspection des centres de rassemblement des animaux de rente pour les échanges et exportations, contrôle à destination des animaux importés

Alimentation animale et sous-produits

Agrément et inspection des établissements fabricants et distributeurs d'alimentation animale, suivi de l'équarrissage

Certification officielle vétérinaire

Certification pour les échanges intra-communautaires et exportations vers les pays tiers d'animaux vivants, de semences et embryons, d'aliments pour animaux et de sous-produits.

Expérimentation animale

Agrément et inspection des établissements pratiquant l'expérimentation scientifique sur des animaux

Plan de contrôle en élevage

Gestion budgétaire et comptable du budget d'intervention métiers (BOP 206) relatif aux missions

Enjeux demain :

- Poursuivre les missions régaliennes en faisant appliquer la réglementation sanitaire, en constante évolution en santé et protection animale, et en anticipant les crises

- Assurer une bonne coordination des différents acteurs de terrain, y compris via des délégations de missions et maintenir un maillage vétérinaire suffisant dans les territoires

- Lutter efficacement contre les foyers de maladies animales y compris les maladies dites « émergentes » de façon préventive et/ou curative en cas de crise ou foyers de maladies

- Améliorer la la bio sécurité dans toutes les filières animales

- Améliorer la bien traitance animale dans toutes les filières animales

- Favoriser les échanges et exports d'animaux et issus

Interlocuteurs :

Préfet du département, DGAL, SRAL de la DRAAF , OVS et OVVT notamment GDS et réseau de vétérinaires sanitaires habilités dans le département, laboratoires d'analyses vétérinaires , OFB, DDT, Maires, Police et gendarmerie , autres DD(ETS)PP, parquets des tribunaux judiciaires

Autres intervenants :

Chambre d'agriculture, Organisations professionnelles (transporteurs, exportateurs, marchands d'animaux, etc..), associations de protection animale : SPA, OABA, etc., Syndicats agricoles, Fédération de chasse

Description sommaire SERVICE 3 Service vétérinaire chargé des missions Environnement

Assure l'inspection des installations classées relevant du service et les missions relatives à la faune sauvage captive.

NB : Est souvent regroupé avec le service santé et protection animale dans un seul service

Faune sauvage captive

Instruction des demandes de certificats de capacité
Suivi des établissements détenteurs d'animaux sauvages
Inspections des établissements et gestions des plaintes

ICPE

Notamment établissements d'élevages, méthaniseurs agricoles, abattoirs et industries agro- alimentaires
Instruction des demandes d'autorisation, d'enregistrement et gestion des déclarations des établissements
Inspections des établissements et gestions des plaintes et contentieux

Gestion budgétaire et comptable du budget d'intervention métiers (BOP 181) relatif aux missions

Enjeux demain :

- Poursuivre les missions régaliennes en faisant appliquer la réglementation environnementale, en constante évolution, avec un objectif de simplification des procédures et en anticipant les crises
- Maintenir les compétences et les tailles critiques des équipes d'inspecteurs en DDPP (mutualisation, interdépartementalisation, transfert Dréal?), avec une animation dynamique en réseau
- Augmenter les nombres d'inspections dans les établissements ICPE tout en restant de qualité
- Moderniser les outils et applications métiers pour les rendre utilisables en mobilité et gagner en efficacité
- Pédagogie et transparence envers le grand public (publication automatique de rapports d'inspection en ligne, etc..)

Interlocuteurs :

Préfet du département, DGPR, DREAL et UDREAL, OFB, CRIC, DDT, Maires, autres DD(ETS)PP, parquets des tribunaux judiciaires, tribunaux administratifs

Autres intervenants :

Bureaux d'études, associations de protection de la nature et de protection de la faune sauvage, fédération de chasse et fédération de pêche

Description sommaire SERVICE 4 - service « CCRF » = concurrence, consommation et répression des fraudes chargé de la protection économique et la sécurité des consommateurs pour les produits et services alimentaires et non alimentaires

NB : les missions alimentaires CCRF peuvent être regroupées avec les missions alimentaires services vétérinaires dans un seul service

Vérification des conditions d'information du consommateur, recherche et sanctions des pratiques commerciales interdites, illicites ou abusives. Vérification de la qualité, conformité et sécurité des produits et des services réglementés ou non réglementés. Vérification de la loyauté et de la transparence des relations commerciales entre opérateurs et entre opérateurs et consommateurs

Accueil consommateurs et traitements des litiges

Pratiques anticoncurrentielles hors et dans la commande publique et assistance aux acheteurs publics

Régulation concurrentielle du marché

Transparence des relations inter-entreprises, pratiques anti-concurrentielles ou commerciales restrictives, Réglementations commerciales particulières, régulation du commerce, veille concurrentielle.

Protection juridique des consommateurs

Information générale sur les prix et conditions de vente – produits et services et vente en ligne : publicité et réduction de prix, langue française, ventes réglementées, pratiques commerciales trompeuses, clauses abusives, démarchage à domicile

Sécurité des consommateurs, première mise sur le marché, traitement des alertes, traçabilité..

Sécurité des produits alimentaires : microbiologie, température, DLC, étiquetage de sécurité, additifs, pesticides, contaminants.

Sécurité des produits non alimentaires,

Sécurité des prestations de services.

Qualité et loyauté des produits et services

Signes de qualité des produits et services : labels, AOC, IGP, certification, agrobiologie,..

Règles de loyauté : tromperie, falsifications, étiquetage, provenance et origine, métrologie

Respect des règles particulières par les secteurs professionnels

Banques, assurances, immobilier, santé, services à la personne, établissements pour personnes âgées, automobiles, bâtiment

Qualité, Sécurité et loyauté des Produits industriels et des Prestations de Service

Produits chimiques et matériaux aux contacts des denrées alimentaires, Soins de la personne – santé, hébergement, Sports non motorisés et loisirs, Véhicules et sports motorisés, Produits de l'enfance, Equipement de la maison et de la personne, Appareils à gaz, pression et connexe..

Gestion budgétaire et comptable du budget d'intervention métiers (BOP 134) relatif aux missions

Enjeux demain :

-Accompagner les consommateurs et les entreprises pour réussir la transition écologique (développement durable et fonctionnement de la concurrence, transition énergétique, loyauté et allégations développement durable, nouvelles mobilités, économie circulaire, maîtrise des risques sanitaires et environnementaux)

- Investiguer et réguler les pratiques des acteurs de l'économie numérique (relation de concurrence entre les acteurs, protection économique du consommateur et sécurité du consommateur dans l'environnement numérique)

- Participer à la relance en garantissant un fonctionnement loyal de l'économie (loyauté et origine des produits alimentaires) et la préservation du pouvoir d'achat (produits et services)

Interlocuteurs : DGCCRF, Pôle C de la DREETS, réseau DGCCF : Services à compétence nationale (SNE = service national des enquêtes, SCL = Service Commun des Laboratoires), DGDDI, autres DD(ETS)PP, parquets des tribunaux judiciaires

Autres intervenants : Associations de consommateurs, Chambres consulaires (agriculture, artisanat, commerce), syndicats professionnels métiers ou sectoriels

Pour information :

Les DREETS et DDETS interviennent un cadre d'action très étendu, dans le champ des politiques de cohésion sociale, qui se traduit par **une atomisation de leurs missions**. Elles interviennent notamment dans les domaines suivants (non exhaustif)¹¹ :

- Insertion sociale et professionnelle des personnes vulnérables (participation à la mise en œuvre du SPIE)
- Prévention et lutte contre la pauvreté, en lien avec les commissaires à la lutte contre la pauvreté (contractualisation avec les CD, suivi et évaluation)
- Lutte contre la précarité alimentaire et accès aux droits (domiciliation, points conseil budget, lutte contre la précarité menstruelle)
- Protection des personnes vulnérables (notamment protection juridique des majeurs, prévention et lutte contre la maltraitance)
- Formation et certification dans le domaine des politiques sociales (niveau régional), évolution des métiers du travail social, plan métiers du grand âge
- Autonomie des personnes handicapées (représentation de l'Etat dans les instances de gouvernance des MDPH, agrément et contrôle des vacances organisées adaptées, délivrance des cartes mobilité inclusion personnes morales)
- Politique de l'enfance et de la famille (appui aux préfets dans l'organisation des comités départementaux des services aux familles, participation à l'élaboration des schémas départementaux des services aux familles, agrément des espaces rencontres, secrétariat des commissions des enfants du spectacle...)
- Protection de l'enfance (stratégie de prévention et de protection de l'enfance)
- Egalité femmes/hommes (niveau départemental)
- Inspection/contrôle dans le champ de l'accueil et de l'insertion des personnes les plus précaires, de la protection juridique des majeurs, des vacances adaptées et organisées et depuis peu, de la protection de l'enfance

¹¹ Source DGCS : *la revue des missions des DREETS et des DDETS dans le champ cohésion sociale*

Missions et organisation des services déconcentrés dans le champ du MAA

Mission n° 21037

ANNEXE 8 - Quelles agricultures en France demain ?

Caroline MEDOUS Inspectrice générale de santé publique vétérinaire
Philippe SIMON Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Claude RONCERAY Inspecteur général de l'agriculture

Version finale du 30 mars 2022

En marge de la commande explicite à laquelle elle a cherché à répondre dans le corps de son rapport, la mission CGAAER s'est interrogée sur la perspective : quelle agriculture demain en France ? Ou plutôt devrait-on dire : quelles agricultures en France demain ? Plusieurs modèles agricoles coexistent en effet aujourd'hui, et sont susceptibles de se maintenir et de se développer.

Les différents « modèles » agricoles se distinguent par exemple par les modalités économiques et le partage de la valeur, par l'usage des sols et des intrants, ou encore par les marchés segmentés qu'ils alimentent. Elles sont susceptibles de se distinguer aussi par leurs performances agronomique (la productivité), environnementale (impact sur la biodiversité et sur les GES), sociale (conditions de travail, intégration dans les territoires...) et économique (adaptation au marché, rentabilité, risques...). Ils sont soumis à de nombreux paramètres, et à des choix politiques, réversibles ou non. La prise en compte des enjeux de la biodiversité et du changement climatique, l'intégration de certaines innovations technologiques, les évolutions des régimes alimentaires appellent des décisions politiques, en relation avec les perceptions sociétales.

Les processus politiques changent de forme et de nature, et la place du MAA dans ces processus évolue aussi.

Il ressort de l'analyse de la mission que de nouvelles demandes politiques se renforceront dans les prochaines années. Les nouvelles aspirations de la société donneront plus d'importance à toutes les variables politiques et il faut d'ores et déjà anticiper cette évolution.

Les scénarios prospectifs ont le mérite de construire des chemins identifiables, et de mettre en relation des décisions à court et moyen terme avec des horizons plus lointains, désirables ou non. Ils concourent ainsi à fabriquer des « visions » des agricultures de demain, partagées ou non. A ce titre, ils sont des instruments importants pour mettre en cohérence, hiérarchiser et parfois aligner les politiques publiques et les actions de l'administration.

La présente annexe décrit un contexte général et des inflexions possibles que pourrait prendre l'agriculture en France demain. Cette description est tirée de très nombreuses publications ou contributions internes au MAA ou externes (autres ministères, structures professionnelles agricoles, collectivités territoriales, parlement, parties prenantes, ...).

Elle vise essentiellement partager une réflexion prospective, qui pourrait, par exemple, être utile pour la mise en œuvre des recommandations de la mission, notamment concernant l'évolution des « missions », des « métiers » et des « activités » des agents des services déconcentrés du MAA.

Sommaire

1. La France agricole d'aujourd'hui n'est pas celle d'hier page 3
2. « Nourrir la planète » ou « restaurer la souveraineté alimentaire » ?
La reformulation des enjeux depuis la crise sanitaire du COVID 19 et les conflits du moment page 3
3. Ce qui fait débat en Europe et en France page 5
4. Une relance agricole avec quels moyens financiers ? page 8
5. Les agricultures de demain : 17 pistes de travail page 11

1. LA FRANCE AGRICOLE D'AUJOURD'HUI N'EST PAS CELLE D'HIER

Alors que la France des années 60 était encore très agricole¹, 55 ans après assiste-t-on à la fin des agriculteurs ? En 2020, la France compte 416.000 exploitations agricoles dont 26.000 en Outre-mer où leur surface moyenne est de 5 hectares.

La France métropolitaine a perdu environ 100.000 exploitations agricoles en dix ans - soit une chute de 21% - et elle n'en compte plus que 389.000, alors que la surface agricole est restée quasi-stable. Si la baisse du nombre d'exploitations est continue depuis les années 1970, la dynamique baissière est moins forte que lors de la précédente décennie: le recul a été de -2,3% par an entre 2010 et 2020, contre -3,0% par an entre 2000 et 2010.

La surface agricole utile française s'est stabilisée, diminuant de 1% seulement en dix ans. Elle représente 26,7 millions d'hectares, soit près de 50% du territoire métropolitain (55 millions d'hectares). Les exploitations se sont agrandies et font désormais 69 hectares en moyenne, soit 14 hectares de plus qu'en 2010 (+25%).

En 2020, 759.000 personnes occupent un emploi permanent dans les exploitations agricoles. C'est l'équivalent de 583.000 emplois temps plein, soit une baisse de 12% en 10 ans. L'agriculture contribue à hauteur de 39 milliards d'euros à la valeur ajoutée en France. Elle est à l'origine de 700 000 emplois, générant elle-même 575 000 emplois et 46 milliards d'euros de valeur ajoutée en dehors des activités agroalimentaires.

Actuellement, 58% des chefs d'exploitations et co-exploitants ont 50 ans ou plus, un chiffre en augmentation de 6 points depuis 2010. Cela montre un vieillissement certain de la population agricole et le besoin d'engager une politique volontariste encourageant le renouvellement des générations en agriculture, un défi majeur.

La photographie de la ferme France procurée par le recensement décennal en 2020 montre une agriculture diversifiée avec des productions végétales désormais majoritaires. Actuellement, 52% des exploitations sont spécialisées en production végétale contre 45% dix ans plus tôt. Leur nombre a baissé moins fortement (-9%) que la moyenne (-21%) des exploitations. En revanche, les exploitations spécialisées en élevage accusent une chute de 31%. La baisse est encore plus marquée (-41%) parmi les exploitations combinant plusieurs types d'élevages (lait et viande) ou parmi les fermes associant cultures et élevage (-41%).

La réduction des effectifs de l'agriculture n'est ainsi pas terminée. Jusqu'où ? Plusieurs exercices prospectifs récents cherchent à dessiner l'agriculture demain. Les perspectives agricoles proposent des scénarios multiples, qui ouvrent des débats et des choix politiques.

Voir ANNEXE 1 : perspectives agricoles : des scénarios multiples

2. « NOURRIR LA PLANÈTE » OU « RESTAURER LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE » ? LA REFORMULATION DES ENJEUX DEPUIS LA CRISE SANITAIRE DU COVID 19 ET LES CONFLITS DU MOMENT

L'objectif de l'agriculture de demain, c'est de « continuer à produire pour nous nourrir, en améliorant la "qualité de l'alimentation" et la "compétitivité", tout "en baissant les émissions de CO2" » Président de la République 12 octobre 2021

2.1. Nourrir la planète

Le premier enjeu de l'agriculture est évidemment de « nourrir la planète ».

Pendant longtemps, cet enjeu paraissait très difficile à atteindre, à mesure que la population augmentait. Mais les gains de la productivité agricole ont été globalement supérieurs à la croissance démographique, et aujourd'hui une part de plus en plus faible de la population active, sur des terres de plus en plus réduites, parvient à produire de plus en plus à l'échelle mondiale.

¹ Voir livre de Henri Mendras annonçant en 1967 « la fin des paysans » pour annoncer l'arrivée d'une civilisation technicienne.

Cette augmentation de productivité est obtenue par plusieurs voies : l'agriculture familiale progresse, mais une agriculture de firmes, avec des itinéraires simplifiés et très mécanisés, prend sa place dans certaines régions. Et une partie, encore faible mais en forte croissance, de l'agriculture tend à s'affranchir du sol agricole, et de la ruralité, dans des « fermes verticales » aux performances agronomique et énergétique très élevées. On assiste donc à la coexistence de plusieurs modèles agricoles, avec des transformations assez rapides dans certaines régions du monde.

Plusieurs organisations permettent de répondre à l'objectif générale de « nourrir la planète », mais avec des conséquences variées sur la production globale, la souveraineté, et la résilience.

A l'échelle mondiale, on ne peut que constater que des écarts importants existent entre le potentiel de production des pays, limité par différents facteurs dont les sols et l'eau et le climat, et les besoins des populations de ces pays : ces écarts sont à la source à la fois de migrations, de conquêtes mais aussi d'échanges pacifiques et de spécialisations, sur la base d'avantage compétitif, comme l'ont montré les fondateurs de la science économique Adam Smith et David Ricardo.

La dynamique de ces écarts est importante : la démographie de grandes zones agricoles est plutôt stable, voire en déclin, alors que certaines régions du monde cumulent un faible potentiel agricole et une forte croissance démographique, notamment en Afrique. De même, l'accès à l'alimentation est contraint dans de nombreux pays par l'existence d'inégalités très fortes, et par l'exclusion de fait d'une partie des populations aux marchés des produits et services alimentaires

2.2. Souveraineté alimentaire

Le coronavirus replace l'agriculture en première ligne : l'irruption du coronavirus est venue rappeler l'importance de la dimension productive de l'agriculture, et de l'enjeu de la souveraineté alimentaire.

L'électrochoc du coronavirus a focalisé l'attention sur l'acte de production agricole, à commencer par le travail des agriculteurs. Faire le lien entre l'activité dans les élevages ou dans les parcelles et des supermarchés bien achalandés n'allait plus de soi.

"Il nous faudra rebâtir une indépendance agricole, sanitaire, industrielle et technologique française", a plaidé Emmanuel Macron dans son allocution du 13 avril 2020. « Nous devons en reprendre le contrôle » ... « Ce que révèle cette pandémie, c'est qu'il est des biens et des services qui doivent être placés en dehors des lois du marché. Déléguer notre alimentation, notre protection, notre capacité à soigner notre cadre de vie au fond à d'autres est une folie. »

L'élément géopolitique est également très important, comme le montre l'impact de l'invasion russe en Ukraine (mars 2022) sur les cours mondiaux de l'énergie, des produits agricoles et des matières premières.

Voir Annexe 2 : premières conséquences du conflit Russie Ukraine

Outre les perturbations apportées par les guerres et autres conflits, l'arme agricole est régulièrement brandie et parfois utilisée dans les rapports de force internationaux, incluant les Etat-Unis d'Amérique qui ont plusieurs fois taxé les produits agricoles européens à forte valeur ajoutée pour sanctionner des pratiques industrielles estimées par eux comme déloyales.

La recherche d'une performance mondiale inciterait donc à poursuivre le mouvement de dérégulation des marchés agricoles, pour permettre d'augmenter la production et les exportations des zones les plus productives, et permettre à d'autres zones géographiques de se spécialiser sur d'autres productions.

Mais les risques géopolitiques et sociaux associés à une trop forte dépendance étant bien assimilés par les gouvernements, beaucoup continuent à soutenir les productions locales, y compris quand elles sont moins performantes que dans d'autres pays, et donc qu'elles contribuent à développer l'agriculture par la déforestation et/ou par l'apport de beaucoup d'intrants.

Finalement l'enjeu est bien de trouver des équilibres, durables et résilients, à la fois locaux, nationaux et mondiaux, entre le besoin d'assurer une production permettant l'autonomie alimentaire, et l'intérêt de maintenir et développer des échanges de produits agricoles bruts et transformés entre régions, pays et à l'échelle mondiale.

2.3. Vers une crise alimentaire au niveau mondial ?

La crise sanitaire ne va-t-elle pas se doubler d'une crise alimentaire mondiale ?

Au-delà de la désorganisation de toutes les chaînes logistiques, qui retarde de parfois plusieurs semaines les échanges alimentaires sur la planète, le repli de quelques-unes des 10 puissances qui fournissent, à elles seules, 30 % de ces exportations mondiales agricoles est inquiétant.

Pendant la crise du COVID, près de 100 pays ont mis en place des restrictions aux exportations alimentaires, et ce chacun pour soi met en péril des zones entières. En France et en Europe, les choses se sont globalement bien passées mais dans certaines régions du monde, le risque de pénurie perdure, et ce même avant la crise actuelle, notamment pour certains pays d'Afrique. Mais, le conflit Russie – Ukraine ne va pas améliorer ce constat.

«L'insécurité alimentaire aiguë a encore progressé en 2020 sous l'effet des conflits, des crises économiques exacerbées par la pandémie de Covid-19 et des événements climatiques » avertit le Réseau mondial contre les crises alimentaires.

Ce constat pose la question, pour l'Europe et la France en particulier, d'avoir la capacité de produire de l'alimentation et de contribuer à la sécurité alimentaire mondiale, tout en préservant la sienne.

3. CE QUI FAIT DEBAT EN EUROPE ET EN FRANCE

Cette section identifie quelques débats en cours

3.1. Les impératifs de redressement économiques doivent-ils faire oublier le verdissement de la PAC

Les préoccupations liées à l'environnement, au climat et à l'alimentation sont désormais inscrites dans le débat public. Dans tous les milieux, ces questions infusent et se diffusent. Mais des questions demeurent sur les moyens à y consacrer, sur le prix à payer et sur la temporalité.

Une ligne d'horizon a été dessinée par le Président de la République :

- La reprise passera par « un pacte productif et écologique ».

Le président de la République a donné un cap le 14 juin 2020 : travailler et produire davantage et réconcilier production et climat.

- Si le coronavirus a contraint le pays (et le monde) à faire passer la santé avant l'économie, le président a bien l'intention, « *tout en continuant à protéger les plus fragiles* » de concentrer une grande partie de l'énergie collective à une relance par le travail et l'augmentation de la production, et ce pour « *ne pas dépendre des autres* ».

- La grande leçon de la crise COVID est assurément la nécessité pour la France de reconquérir « une indépendance technologique, industrielle et agricole, ce que le président a baptisé le 22 juin 2020 de « *pacte productif* » qui a vocation à « *éviter les licenciements quand les faillites et les plans sociaux vont se multiplier, préserver un maximum d'emplois, travailler la recherche, l'attractivité, la consolidation et la relocalisation quand celle-ci se justifie* ».

C'est donc à un « nationalisme économique » et à un « virage protectionniste » qu'invite le PR. Les négociations au sein de l'Europe donnent une idée des débats qui vont traverser les travées du Parlement européen. La Commission veut verdir la Politique agricole commune (PAC). Les propositions réjouissent tous ceux qui se mobilisent pour l'environnement. Ce Green deal doté de 15 milliards d'euros veut accélérer les conversions en bio pour atteindre 25 % des surfaces contre 7,5 % aujourd'hui ; s'y ajoutent l'ambition de réduire l'utilisation et des risques des pesticides de moitié d'ici 10 ans ainsi que la mise en place d'un étiquetage nutritionnel obligatoire, une meilleure prise en compte de la biodiversité.

La bataille est cette fois plus incertaine pour les tenants du statu quo : pour la première fois, le Parlement européen dispose d'une forte représentation écologiste. Ses députés vont faire de cette réforme l'emblème du nouveau monde qu'ils appellent de leurs vœux.

Mais, la crise du coronavirus a rappelé l'importance d'une agriculture nourricière qui reste fragile. La politique agricole est aussi une politique économique. Elle a permis à l'Europe de devenir le premier exportateur mondial de produits agricoles transformés.

Quelque chose ne va pas pourtant dans ce Green deal. Car les aides directes versées à l'agriculture dans le cadre de la Politique agricole commune devraient à nouveau baisser. Pour changer, il faut en avoir les moyens. Disposer du revenu nécessaire.

La seule certitude à ce jour est que certaines exploitations ont montré qu'elles pouvaient non seulement réduire leur utilisation de produits phytosanitaires, mais aussi gagner en performance en s'appuyant sur l'agriculture de conservation des sols, et sur de nouveaux itinéraires agronomiques... C'est cela qu'il faudra favoriser. Car au-delà des postures, sur le terrain, les agriculteurs sont nombreux à innover.

3.2. La remise en cause des flux d'approvisionnement et des chaînes logistiques

« La logistique et le transport ont donné des sueurs froides » Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture ².

Les vulnérabilités des flux d'approvisionnement en produits agricoles est un des enseignements majeurs de cette crise sanitaire.

Les difficultés actuelles au niveau du transport et le renforcement des mesures aux frontières ont fortement compromis la mobilité des travailleurs agricoles, des aliments, et des produits comme les engrais et les pesticides.

La France a été préservée de la pénurie grâce à la richesse de sa production agricole et agroalimentaire. Mais *"La France a recours massivement à l'importation de produits agricoles et alimentaires dont une partie importante pourrait être produite sur son territoire"*³, ce qui pose la question de la relocalisation.

Mais la crise met en lumière à quel point les chaînes d'approvisionnement sont devenues complexes. *« Le scénario probable pour les prochaines années semble ainsi être une intensification de la mondialisation des supply chains (chaînes logistiques). Avec la dépression économique qui vient, la pression sur les prix risque de s'accroître et de conduire les firmes à localiser toujours plus d'activités de leurs chaînes dans les zones à bas coûts. » ⁴*

Dans ce contexte de renforcement probable de la mondialisation des chaînes logistiques, l'enseignement majeur à tirer de la crise doit conduire en premier lieu à une diversification de l'approvisionnement et à une meilleure anticipation et gestion des stocks.

3.3. L'autonomie de notre agriculture et l'indissociable question de la balance commerciale

Certains tirent la sonnette d'alarme depuis plusieurs années sur la question du poids croissant des importations et donc de l'autonomie alimentaire de la France. Rapports et tribunes se sont accumulés au fil des ans pour souligner la dimension stratégique et géopolitique de l'agriculture, pointant souvent du doigt le délaissement dont ce secteur faisait l'objet : PAC détricotée, agriculture pénalisée dans les accords de libre-échange...

La France importe de nombreux biens agricoles et composants nécessaires à la production agricole : les carburants, la majeure partie des engrais, une part importante des matières actives composant les produits, de nombreuses machines agricoles ou d'éléments qui les composent. La question de la main d'œuvre saisonnière en provenance de l'étranger est un point de dépendance qui a pris une dimension singulière pendant la crise sanitaire (fruits et légumes notamment)

Ce sont des points de fragilité, car des ruptures d'approvisionnement ou des surenchères de prix sont possibles.

² Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation – Interviews presse mai et juin 2020

³ Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation – Interviews presse mai et juin 2020

⁴ Aurélien Rouquet, professeur de logistique et supply chain, Neoma Business School – La Tribune 20 juin 2020

A noter, parmi ces produits importés, la question du soja qui exacerbe les passions du fait de son incidence sur la déforestation, une des causes du réchauffement climatique et des pandémies liées au rapprochement de l'homme et de la nature. La France est en effet très dépendante de l'étranger pour l'alimentation des animaux en protéines (principalement le soja).

A l'inverse, en matière d'exportation, la France est un grand exportateur de semences, de vins et spiritueux, de céréales et de produits laitiers, de sucre. Ces exportations sont importantes d'un point de vue géopolitique.

Au final, quelques jours de confinement ont suffi à radicalement modifier les postures : l'agriculture et l'alimentaire ont été immédiatement classés parmi les secteurs prioritaires non concernés par les restrictions. De nombreuses voix se sont élevées pour évoquer le caractère « stratégique » de l'agriculture traduite notamment par des appels à "planifier" l'agriculture. Mais très vite, ce changement de posture s'est essouffé au fur et à mesure de la sortie de crise COVID, jusqu'à ce que le conflit Russie Ukraine ne le remette (plus que jamais ?) d'actualité...

3.4. Le boom des circuits courts en agriculture et du @commerce

La crise du coronavirus semble avoir accéléré de manière spectaculaire les mutations déjà en cours dans le secteur de la distribution.

Le commerce en ligne est devenu incontournable à la faveur du confinement.

L'alimentaire a été très dynamique. De nouvelles formes de circuits courts ont émergé. Après la fermeture des marchés et de la restauration, les producteurs en circuits courts se sont très vite réorganisés en proposant des livraisons en points retraités ou à domicile.

Se sont également créés des groupements d'achat informels entre voisins pour se mettre en relation avec des producteurs. Les plateformes de commercialisation ont foisonné.

Il est également observé une clientèle qui progresse dans les classes moyennes, chez les ouvriers et les employés, très sensibles à la défense de l'emploi local, chez les jeunes aussi.

3.5. De nouveaux comportements sociaux dont la résilience interpelle

Du fait que la France importe surtout des produits peu chers, le comportement alimentaire du consommateur pose questions : faut-il initier une politique pour construire une acceptation à payer davantage sous certaines conditions ? Faut-il modifier les habitudes alimentaires pour davantage consommer en fonction de nos productions ? Faut-il respecter la saisonnalité mais aussi manger davantage de viande bovine mâle par exemple. Faut-il revoir la stratégie monocentrée sur la montée en gamme, et tout ceci sur fond de malbouffe ?

La crise sanitaire est marquée par de nouveaux comportements sociaux et l'accentuation de pratiques émergentes, comme la consommation locale, les circuits courts et les solidarités. Semaine après semaine de confinement, la tendance se renforce : les Français sont nombreux à consommer local et à faire leurs courses alimentaires en ligne. Les experts sont persuadés que cela laissera des traces une fois les restrictions levées... A condition de soigner l'accessibilité et les délais de livraison.

Mais, « *les nouvelles pratiques du consommateur vont-elles survivre au Coronavirus* » ?⁵ 57% des Français considèraient que beaucoup de choses allaient changer dans leur mode de vie après le confinement, les 43% restants envisageant plutôt cette période comme une simple parenthèse⁶.

Des enseignes spécialisées dans le bio ont vu leurs chiffres d'affaires augmenter de 40% pendant le confinement et leur activité en ligne être multipliée par cinq. Depuis le déconfinement, l'activité a ralenti, et en France les productions bio se heurtent à une sous consommation (cf lait par exemple).

⁵ Catherine Darrot, sociologue au CNRS

⁶ Selon une enquête de l'Observatoire Cetelem (mai 2020),

« Les grandes enseignes ont ouvert grand leurs portes aux agriculteurs français. Mais depuis le déconfinement, les bonnes vieilles habitudes reprennent le dessus avec des fruits et légumes venus de très loin, au grand dam de la ferme France » ⁷.

La plupart des consommateurs européens sont prêts à changer leurs habitudes en faveur d'une alimentation plus durable, mais le pouvoir d'achat et un choix limité freinent cette évolution⁸ : pour la plupart des consommateurs, le principal obstacle au changement est le prix, mais aussi le manque de connaissance, l'information peu claire et des choix restreints. Il s'agit en effet de mieux penser l'impact de ses propres modes de consommation.

4. UNE RELANCE AGRICOLE AVEC QUELS MOYENS FINANCIERS ?

4.1. Dans l'immédiat des mesures conjoncturelles : le plan France relance

De nombreuses mesures ont été mises en œuvre pour soutenir les secteurs les plus touchés par les conséquences économiques du Covid-19, au niveau national (dispositifs fiscaux, sociaux, bancaires, assurantiels, aide à la main-d'œuvre, ...) et niveau communautaire, avec notamment les aides au stockage privé.

Les plans de soutiens, sectoriels sont en cours et s'inscrivent dans le plan global de relance de l'économie, le plan France Relance et son volet agricole.

4.2. Dans un second temps un plan d'investissement de 10 milliards d'euros pour se projeter vers 2030

Le Président de la république a annoncé le 12 octobre 2021 un nouveau plan de relance "France 2030", de 30 milliards d'euros.

Concernant l'agriculture, 2,3 milliards d'euros sont programmés dans des innovations de "rupture" dans l'agriculture. En particulier, il s'agit d'investir dans la robotique, le numérique et la génétique. L'objectif est de « Continuer à produire pour nous nourrir, en améliorant la "qualité de l'alimentation" et la "compétitivité", tout "en baissant les émissions de CO2" ».

Plus précisément, ces investissements doivent permettre de "décarboner la production" agricole, "sortir de certains pesticides", "améliorer la productivité" et développer "des productions plus résilientes et plus solides dans les bio-solutions".

Le ministre de l'Agriculture a détaillé la ventilation des 2,3 milliards d'investissements annoncés, auxquels vont s'ajouter plus de "800 millions d'euros" issus du quatrième plan d'investissements d'avenir (PIA4) consacré à l'innovation⁹ :

- Un milliard pour "la révolution du vivant et de la connaissance", destinée à la recherche de solutions innovantes, à l'agrorobotique, au développement numérique, notamment au service de l'innovation face au changement climatique (méthanisation, sélection des semences...).
- 850 millions "pour renforcer les chaînes alimentaires locales, pour une alimentation favorable à la santé", avec un important volet "recherche sur les ferments et les microbiomes (micro-organismes bénéfiques pour la santé)". L'objectif est de relocaliser,

⁷ Géraldine Meignan Journal Marianne Rubrique « événement » 5 juin 2020

⁸ étude publiée le 3 juin 2020 par le Bureau européen des unions de consommateurs (Beuc)

⁹ 400 millions d'euros sont déployés par le 4ème Programme d'investissements d'avenir (PIA 4) : trois appels à projets pour accélérer les transitions agricoles et alimentaires (décembre 2021) qui s'ajoutent aux deux appels à projets dédiés aux start-ups de la Food Tech et de l'Agri Tech lancés en novembre 2021.

renforcer la traçabilité et innover en soutenant des projets territoriaux, notamment pour réduire la dépendance française en protéines végétales.

- 500 millions pour développer de "nouveaux matériaux au service de la construction bas-carbone", à travers un "plan cellulose" pour rénover et moderniser l'appareil de production de la filière bois, en parallèle du repeuplement des forêts.
- 500 autres millions seront consacrés à un "fonds entrepreneurs du vivant" destiné à aider l'installation de jeunes agriculteurs ou de start-up.

NB : Dans le domaine de l'AgriTech, le gouvernement avait déjà annoncé fin août 200 millions d'euros d'investissements sur cinq ans pour des projets innovants.

4.3. Le chantier de la souveraineté alimentaire passe-t-il par une remise à plat de la PAC ?

L'enjeu majeur touche à l'articulation de la politique agricole européenne et le pacte vert (green deal).

- **La stratégie européenne de la « ferme à la fourchette »**

« Si la crise du Covid nous a appris une chose (...) c'est qu'il faut recalibrer notre rapport à la nature, nous devons être plus résistants, nous assurer que la façon dont nous vivons, produisons, consommons, est durable » Frans Timmermans vice-président exécutif de la Commission.

L'Union Européenne a publié le 20 mai 2020 sa stratégie de la « ferme à la fourchette » à l'horizon 2030. La commission met l'accent notamment sur :

- Des engagements des États membres pour refléter l'ambition du Pacte vert européen dans l'élaboration de leur plan stratégique pour la PAC
- Un encouragement à l'agriculture biologique pour atteindre 25 % des surfaces agricoles, un objectif de diminution de l'utilisation et du risque des pesticides de 50% en 2030, de l'utilisation des antibiotiques de 50% en 2030, et de l'utilisation des fertilisants de 20% en 2030.
- Le changement climatique fait émerger de nouvelles menaces pour la santé des végétaux. La Commission renforcera la surveillance sur le territoire UE et la vigilance sur les importations.
- Garantir la sécurité alimentaire : la Commission développera des plans d'urgence pour garantir l'approvisionnement et la sécurité alimentaire face aux crises, incluant un mécanisme de réponse coordonné avec les États membres.
- Un renforcement de l'information au consommateur pour lui permettre d'effectuer des choix durables, notamment via un code européen de pratiques responsables, l'étiquetage du bien-être animal, l'étiquetage frontal nutritionnel, l'étiquetage de l'origine, le développement d'un schéma d'étiquetage de la durabilité et des critères minimum de durabilité à prendre en compte dans les marchés publics
- L'incitation fiscale sera explorée pour favoriser les choix durables et sains par le consommateur, notamment via des taux de TVA ciblés.
- La lutte contre les fraudes alimentaires.
- La lutte contre le gaspillage alimentaire.
- La recherche et l'innovation seront des facteurs clés pour accélérer la transition vers des systèmes alimentaires durables. L'accent sera notamment mis sur les sources alternatives de protéines (d'origine végétale, marine, insecte, ...), la santé des sols, l'agroécologie.
- Enfin, l'objectif de la Commission sera aussi d'inclure des chapitres ambitieux sur la durabilité dans les accords bilatéraux commerciaux de l'UE. La politique commerciale de l'UE devra permettre d'obtenir des engagements ambitieux des pays tiers sur des priorités européennes comme le bien-être animal, l'utilisation des pesticides et la lutte contre la résistance aux antimicrobiens.

Mais l'application de cette stratégie dépendra étroitement des contenus de la future PAC, en cours de négociation. C'est en effet dans ce cadre que seront alloués les moyens nécessaires à la transition.

- **La difficile négociation du budget de la PAC 2021 - 2027**

« Ce sont souvent les gouvernements européens qui résistent aux mesures proposées par Bruxelles pour protéger le climat, et c'est d'abord sur eux que les militants écologistes doivent faire pression » a déclaré le 22 mai 2020 Frans Timmermans, vice-président de la Commission européenne.

Dans son premier projet de budget de la PAC pour la période 2021-2027, la Commission européenne avait prévu un budget de 365 milliards d'euros pour la PAC, en baisse de 5% selon ses estimations par rapport aux sommes allouées dans le budget 2013-2020 pour une Union de 28 membres avec le Royaume-Uni, important contributeur.

Dans sa nouvelle proposition, l'exécutif bruxellois propose une rallonge de 26,4 milliards d'euros

Le projet de budget pluriannuel de l'UE est de 1.100 milliards d'euros et la PAC représente donc un tiers des allocations. Les États membres doivent engager maintenant leurs négociations sur le futur budget pluriannuel de l'UE, à l'aune de cette nouvelle proposition de la Commission. Les discussions restent toujours difficiles.

- **Vers une compatibilité de la future PAC et du green deal (pacte vert)**

La Commission a publié le 20 mai 2020, en complément des stratégies « Biodiversité » et « De la ferme à la table », un document de travail concernant la compatibilité entre la Politique agricole commune et le Pacte vert européen. Il conclut que la future PAC est tout à fait compatible avec le Pacte vert européen, sous certaines conditions.

Ce document conditionne cette compatibilité au maintien de nombre d'éléments clefs dans la proposition de la Commission relative à la PAC, notamment :

- La clause de non régression environnementale
- Une conditionnalité renforcée : la rotation des cultures, la protection des sols, le maintien des prairies permanentes, la protection des zones humides et des tourbières, les directives Natura 2000 et la nécessité de protéger les éléments paysagers existants ou de consacrer une zone de chaque exploitation à des éléments "non productifs".
- Des éco-régimes obligatoires pour les états membres au sein du premier pilier de la PAC constitueront un nouvel outil majeur pour soutenir l'agriculture de précision, l'agriculture biologique, l'agroécologie et l'agroforesterie. L'introduction d'un pourcentage minimum de dépenses en faveur des éco-régimes par les États membres sera un point de vigilance pour la Commission.
- Le maintien d'un minimum de dépenses en faveur de l'environnement et du climat sur le deuxième pilier :
 - i. Les mesures agroenvironnementales et climatiques pluriannuelles du second pilier de la PAC constitueront un éventail large et diversifié d'opérations conçues par les États membres pour répondre aux besoins
 - ii. Le budget minimum de dépenses alloué à ces mesures (30 % du Feader sans les aides compensatoires aux handicaps naturels et spécifiques) est une garantie essentielle pour assurer des ressources adéquates à ces interventions encourageant des pratiques agricoles durables.
- Des interventions sectorielles pourront être mises en place dans des nouveaux secteurs :
 - i. Les organisations de producteurs permettent aux producteurs de renforcer leur position dans la chaîne d'approvisionnement ainsi que leur résistance aux défis économiques, environnementaux et climatiques, et d'agir collectivement pour améliorer la durabilité de leur chaîne d'approvisionnement. Les États membres peuvent décider d'utiliser jusqu'à 3 % de leur allocation pour les paiements directs pour ces interventions dans les nouveaux secteurs.

- ii. La directive sur les pratiques commerciales déloyales, qui doit être transposée par les États membres d'ici 2021
- iii. Le cas des programmes sectoriels pour les fruits et légumes, où un taux de 20 % minimum de dépenses pour l'environnement et le climat est proposé, présente également un intérêt particulier pour les objectifs du Pacte vert européen.

5. LES AGRICULTURES DE DEMAIN : 17 PISTES DE TRAVAIL

5.1. Engager une concertation au niveau européen sur la souveraineté alimentaire

Dans un premier temps, Le ministre de l'Agriculture avait sollicité, le 18 juin 2020, une conférence sur la souveraineté alimentaire "à l'échelle européenne", avec des ministres européens, les représentants des organisations agricoles françaises et européennes, les représentants des ONG et de la société civile.

"Nous voulons travailler avec nos voisins européens, parce que la souveraineté alimentaire ne peut pas se faire pays par pays (...) elle doit se faire à l'échelle européenne, et c'est à l'échelle européenne que nous regarderons comment nous pouvons avancer. On a encore besoin d'échanges, la France ne sera jamais indépendante dans toutes les productions", a précisé le ministre, faisant un distinguo entre indépendance et souveraineté alimentaire.

Dans un deuxième temps, le 9 décembre 2021, le Président de la république a présenté les chantiers prioritaires de la France lors de la présidence du Conseil de l'Union européenne : souveraineté, croissance, transition écologique, numérique, état de droit. Le premier axe de la présidence française de l'UE vise à construire une "Europe pleinement souveraine". "S'il fallait résumer en une phrase cette présidence : nous devons passer d'une Europe de coopération à l'intérieur de nos frontières à une Europe puissante dans le monde, pleinement souveraine, libre de ses choix et maître de son destin". Le conflit Russie Ukraine de mars 2022 a donné encore plus de relief à cette priorité.

5.2. Traiter le sujet de la distorsion de concurrence dans les accords bilatéraux

Nombreux sont ceux qui revendiquent, au niveau national comme européen, un traitement différencié des questions agricoles dans les négociations commerciales internationales et un moratoire sur les tractations en cours pour les accords commerciaux avec des importations non conformes aux normes françaises

La France négocie en ce sens : « *Oui, tout à fait. Le gouvernement souhaite inscrire l'exception agricole dans les négociations internationales. Le président de la République l'a indiqué. On ne peut pas échanger l'agriculture avec des voitures, des avions ou des fusées. Ça n'a plus de sens. Demain, il y aura toujours des échanges internationaux car le commerce doit se poursuivre au niveau mondial. Mais l'agriculture, la sécurité et la qualité alimentaire doivent être sanctuarisées. Ce n'est pas un secteur comme les autres* ».

Les positions les plus extrêmes appellent à lutter contre tout libre échange, considérant que le dogme du libre-échange est profondément incompatible avec la relocalisation, la diversification et la transition des systèmes agricoles et alimentaires.

Pour les plus modérés, il faut exiger à minima des mesures miroirs dans toutes les réglementations liées à l'agriculture et l'alimentation : la réglementation européenne doit imposer les mêmes règles de production pour les denrées agricoles produites dans l'UE et pour celles qui sont importées.

Mais la détermination de **clauses miroirs** juridiquement possibles, se heurte à de nombreuses difficultés comme l'harmonisation des « normes de production » entre Etats-Membres, ingérence dans la

réglementation d'autres pays, contrôles impossibles ou titanesques (comme le contrôle des limites maximales de résidus - LMR), risque de mesures de rétorsion¹⁰, ...

De manière unanime, les syndicats agricoles soutiennent que, pour atteindre cette souveraineté alimentaire, il faut stopper toutes les pratiques de dumping qui encouragent le moins-disant économique, social et écologique et empêchent toute relocalisation durable. Il faut mettre en place des dispositifs de compensation pour effacer le déficit de compétitivité induit par ces écarts de normes

Pour le gouvernement, *« il s'agit avant tout de conforter les accords bilatéraux pour sécuriser les échanges dans les deux sens : on ne va pas vivre en autarcie, on a des filières qui vont continuer à exporter, le vin, les céréales notamment et, du coup, on va importer un peu. L'heure est à réguler organiser la mondialisation. On ne pourra pas manger que français, mais il faut des échanges régulés »*

Pour la grande distribution, *« ce n'est pas ça le sujet », la vraie réponse se trouve dans la commercialisation de proximité : « Aujourd'hui, le sujet c'est de constater que la mise en place de ces circuits courts, de ces drives, de ces Amap, mettent au jour une agilité et l'inventivité incroyable de nos territoires. C'est dans ce sens-là aussi, pour soutenir ce besoin de proximité »¹¹.*

« La France veut utiliser sa présidence semestrielle du Conseil de l'UE en 2022 pour durcir le contrôle des importations agricoles du continent en leur imposant progressivement les mêmes normes sanitaires et environnementales qu'en Europe » Julien Denormandie¹².

5.3. Favoriser une production et une consommation françaises

Pour favoriser l'approvisionnement en produits agricoles français, plusieurs pistes de travail sont évoquées :

- Simplifier les procédures d'appel d'offres et accroître la part de production française au sein de la restauration hors domicile
- Conduire une politique volontariste de montée en puissance des projets alimentaires territoriaux (PAT) pour favoriser l'approvisionnement local, la qualité et la traçabilité de l'alimentation (cf programme national de l'alimentation)
- Etudier les possibilités de mise en œuvre et les effets de l'application d'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les produits agricoles et alimentaires produits à l'extérieur du territoire national proportionnel au nombre de kilomètres parcourus.
- Imposer un taux de références alimentaires locales au sein des références alimentaires de la grande distribution.
- Améliorer l'information des consommateurs, promouvoir la traçabilité des produits en rendant obligatoire l'affichage de l'origine des matières premières et ingrédients
- Renforcer la transparence de l'information du consommateur sur les produits agricoles et alimentaires.

5.4. Relocaliser de façon réaliste, diversifier les fournisseurs et mieux gérer les stocks

Si la crise a mis un coup d'arrêt au commerce international et perturbé les chaînes de production de nombreux secteurs industriels, une relocalisation massive des usines paraît une quête impossible.

¹⁰ Agriculture Stratégie Les clauses miroirs à l'épreuve des réalités du commerce international - Jacques Carles, Président d'Agriculture Stratégies Alessandra Kirsch, Directrice des études d'Agriculture Stratégies - 27 octobre 2021

¹¹ Serge Papin, ancien PDG de Système U

¹² Rencontre à Bruxelles des ministres européens de l'Agriculture - 17 janvier 2022

Au-delà des sujets de hausse des coûts de production ou de disponibilité de main d'œuvre compétente, un nouveau processus de production locale serait toujours dépendant de la fourniture de matières premières, qui reste très contraint par leur localisation.

Par ailleurs, les pays se sont spécialisés, développant compétences et capacités de production dans certains secteurs qui seront difficiles à transposer rapidement dans les pays de relocalisation.

Une des options plus réaliste pourrait être une plus grande diversification des fournisseurs de la part des grands donneurs d'ordres et une meilleure anticipation et gestion des stocks.

L'étiquetage de l'origine est enfin une piste intéressante à creuser pour que la concurrence et la responsabilité du consommateur puissent infléchir par l'aval un système à forte inertie, dans le contexte d'une mondialisation difficilement réversible des chaînes logistiques.

5.5. Adapter nos systèmes de productions pour gagner en autonomie sur les productions prioritaires comme les protéines végétales

Chacun reconnaît la priorité d'identifier avec discernement les secteurs concernés par l'objectif d'autonomie alimentaire. A ce stade, sont concernés prioritairement :

- **Celui des protéines** dans les 10 ans qui viennent, la France doit tendre vers l'autonomie protéique en France et donc changer de modèle. Autonomie actuelle : 50 %. Objectif atteignable 65 % en 10 ans selon la profession. A terme, il faudrait être en autonomie totale.
- **Sur les intrants**, l'agriculture française doit également être plus autonome et gagner en indépendance par exemple pour les produits phytosanitaires, et cela commence à l'échelle de l'exploitation agricole.
- **Il faudra aussi être plus indépendant en volailles et pour les fruits et légumes également**, notre indépendance est absolument indispensable.

Gagner en autonomie conduit inévitablement à produire autrement et cela va avoir des conséquences énormes sur notre système de production. Il s'agit donc de lancer la réflexion sur les nouveaux modèles agricoles.

En ce sens, l'exemple du plan protéines végétales, qualifier d'ultra prioritaire, est démonstratif. En effet, pour le plan protéines, plusieurs pistes peuvent être envisagées : mieux valoriser les prairies, promouvoir la production de luzerne, de lupins, de soja, de pois, de féverole, de céréales et d'oléagineux sur la ferme pour la consommation des animaux, maintenir des dispositifs d'aides à la production de protéagineux et renforcer les utilisations de biocarburants pour les utilisations non routières (chauffage) pour développer les coproduits (tourteaux) utilisable en alimentation animale.

Quelles que soient les solutions mises en œuvre, le développement de la production de protéines végétales conduira à diversifier les rotations des cultures et développer l'agroécologie. Mais les infrastructures, la logistique et la commercialisation ne sont pas adaptées et prêtes à relever le challenge : la seule structuration de la filière nécessite un besoin d'investissement de 50 M€an pendant 3 ans.

Enfin, tester de nouvelles variétés nécessite d'investir dans la recherche et le développement, comme par exemple pour le lupin blanc qui offre de nouvelles perspectives. Les graines de cette légumineuse contiennent une teneur brute en protéines de 30 à 40 % contre 15 à 20 % pour les autres légumineuses (pois, lentilles, pois chiches, ...) ¹³.

¹³ Benjamin Peret laboratoire biochimie et physiologie moléculaire des plantes du CNRS – INRAE - SUP Agro - Université de Montpellier

5.6. Sécuriser l'autonomie alimentaire par une meilleure maîtrise des organismes nuisibles

Depuis Napoléon la France cherche à maintenir son autonomie alimentaire.

Criquets en Afrique en 2020, menace de la peste porcine, nouveaux organismes nuisibles en production végétale sans solution de traitement, ... : les crises alimentaires récurrentes posent la question de la résilience de l'agriculture face aux aléas climatiques (sécheresses) et aux invasions d'organismes nuisibles, sachant que ces deux phénomènes ne sont pas indépendants.

Les organismes nuisibles peuvent donc à tout moment remettre en cause la souveraineté alimentaire et aucun pays n'en est à l'abri. Par exemple, en France, récemment, les sucriers ont alerté le ministre de l'agriculture le 27 mai 2020 sur une baisse de 30 à 40 % des rendements de betteraves en France à cause de pucerons qui prolifèrent à la faveur des chaleurs précoces du printemps 2020. De telles chutes de rendements sont susceptibles de remettre en cause l'autonomie alimentaire de la France en sucre et alcools.

Dans le domaine végétal, la question des produits phytosanitaires conduit à de très fréquentes polémiques et incompréhensions : l'objectif de baisser de 50 % l'utilisation des produits phytosanitaires est-il compatible avec la sécurisation de nos approvisionnements ? Cette préoccupation est revenue au premier plan avec la crise du Covid-19.

Dans ce monde d'après, y aura-t-il encore à faire avec les pesticides ? Pour le ministre de l'agriculture « c'est une question essentielle à laquelle on doit répondre à la fois de façon rationnelle, scientifique et par rapport à des attentes de la société que l'on ne peut pas balayer d'un revers de main. Il faut faire très attention à ne pas opposer l'urbain et le rural, l'agriculture et le reste de la société. Ça n'a jamais été autant d'actualité.

On a beau être dans la Covid, il y a quand même eu des associations, des citoyens qui sont allés au tribunal demander des distances plus élevées pour les ZNT. Le débat ne s'est donc pas arrêté¹⁴. L'objectif de quitter la dépendance aux produits phytosanitaires est indispensable et irréversible. C'est la trajectoire de tous les pays de l'Europe, y compris les moins vertueux.

A la question de la profession agricole sur les traitements autorisés limités et peu efficaces, et sur la dépendance à certains produits comme le glyphosate, le ministre précise que « *l'objectif de la France c'est de sortir du glyphosate et en finir avec la dépendance à tous les produits phytopharmaceutiques. Demain, il faudra utiliser moins de pesticides et les diminuer par deux d'ici 2025. Les choses sont claires, c'est l'horizon* » ... « *Il faut donc travailler à développer les alternatives viables. Et on mise beaucoup sur la recherche sur les pratiques agraires et la transition agroécologique.* »

5.7. Rendre plus attractif le travail saisonnier

Le confinement généralisé au niveau mondial a mis en évidence la dépendance des agricultures européennes à la main d'œuvre étrangère dont la productivité et le coût permettent de préserver un niveau de compétitivité de plus en plus difficile à tenir.

La proposition de piste de travail principale relevé à ce jour, au-delà des questions de logement, à rendre plus attractif le travail saisonnier, en permettant aux travailleurs de cumuler le revenu de solidarité active (RSA) et un emploi saisonnier dans une exploitation, et de réfléchir au renforcement de leur protection sociale.

¹⁴ L'Etat a mis en consultation du public le 21 décembre 2021 les textes révisant le dispositif des Zones de Non Traitement (ZNT)

5.8. Proposer une nouvelle réforme foncière : le foncier, clé du développement de l'économie agricole, des territoires, de l'agroécologie et de l'autonomie alimentaire

Dix organisations, dont des ONG et des organismes professionnels agricoles, ont appelé le 22 juin 2020 le gouvernement à "respecter ses engagements" en inscrivant à l'agenda parlementaire un projet de loi foncière destiné notamment à favoriser l'installation de jeunes agriculteurs et le développement de l'agroécologie. Evoquant le vote par la Convention citoyenne pour le climat de mesures pour répondre à "la lutte contre l'artificialisation des sols et celle de l'installation des agriculteurs en agroécologie", les dix organisations exhortent le gouvernement à inscrire ce texte à l'agenda législatif 2021.

Ce plaidoyer est soutenu par tous les milieux agricoles et écologiques qui s'accordent à dire qu'il faut repenser l'aménagement alimentaire du territoire : le foncier est la clé du développement de l'économie agricole, des territoires, de l'agroécologie et de l'autonomie alimentaire.

Chacun considère que le renouvellement des générations doit être accentué par une politique fondée notamment sur une réforme foncière pour l'agriculture.

5.9. Améliorer la compétitivité des exploitations agricoles et les revenus agricoles

« Pour avoir une agriculture diversifiée, il faut aussi que les agriculteurs puissent mieux vivre de leur travail. Or aujourd'hui, ils n'en vivent pas »¹⁵.

Depuis 2011, les importations en provenance des pays voisins ont bondi de 24 %. Les produits agricoles français ne peuvent plus rivaliser sur la qualité standard en raison des coûts de production. Les facteurs de compétitivités sont multiples : le coût du travail, la rigidité administrative, la fiscalité, les charges sociales, les normes environnementales, le plafonnement de la taille des élevages, la matériel utilisé, la façon de travailler, la stratégie commerciale entre signe officiel de qualité et produits d'entrée de gamme...

Les fermes sont-elles trop petites ? La modernisation ne souffre-t-elle pas d'un manque d'investissement ?

Les priorités identifiées pour améliorer la compétitivité de l'agriculture sont principalement :

- **Favoriser la structuration de certaines filières agricoles** (dont bovin viande) en nommant un délégué interministériel. « En raison de l'absence de structuration, il n'y a aucune contractualisation sur la base des coûts de production. Et aucune organisation de producteurs, au final, ne pèse suffisamment face à Bigard et aux autres industriels du secteur pour défendre ses prix »¹⁶.
- **Supprimer les distorsions de concurrence** sanitaires, environnementales et sociales entre la France, l'Europe et les pays tiers :
 - Instaurer un principe d'équivalence des normes avec les pays tiers pour le secteur alimentaire : sanitaire, phytosanitaire, bien-être animal, OGM et conditions sociales, en en faisant un préalable aux négociations des accords bilatéraux.
 - Compenser les différentiels de compétitivité liés aux règles pesant sur la production française vs Europe : évaluer l'impact des sur-transpositions françaises de réglementations de l'UE et mettre en place des mesures de compensation tant que les règles ne sont pas harmonisées.
 - Lutter contre le dumping social et fiscal à l'intérieur de l'UE en uniformisant la mise en application de la directive Travailleurs détachés dans les filières agroalimentaires et la directive TVA dans les exploitations agricoles.
 - Réorienter la politique agricole commune (PAC) en passant d'aides attribuées en fonction des surfaces à des aides proportionnelles au travail agricole (pour tenir compte

¹⁵ Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation – point presse 20 avril 2020

¹⁶ Tribune de Jean-Baptiste Moreau, député - Journal l'opinion – 2 mai 2020

de l'augmentation de la charge de travail lors du passage de pratiques conventionnelles à des pratiques agroécologiques). Cette option, a priori séduisante pose la question de la compétitivité et de la souveraineté alimentaire (i.e. prix agricoles) au regard de la nécessaire rationalisation des charges et de la non moins nécessaire réduction des dépenses liées à la main d'œuvre. La France est l'un des pays européens qui emploie le moins d'UTH proportionnellement à la surface cultivée.

- **Œuvrer pour une meilleure répartition de la valeur** entre les différents maillons de la chaîne et mettre en lumière les éventuels abus survenus pendant la crise. Il est essentiel d'éviter la constitution d'une forme de position dominante ou la reprise d'une guerre des prix, préjudiciable aux fournisseurs et destructrice de valeur.

« C'est indispensable, ça va dans le droit fil de la loi EGalim votée en 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable. On ne peut pas dire aujourd'hui qu'elle porte encore tous ses fruits, mais les états généraux de l'alimentation ont ouvert des coins, dans la prise en compte du prix de revient, du prix de production. Ça ne va pas assez loin, mais les choses avancent. La question de la répartition de la valeur est fondamentale pour la poursuite de cette concorde nationale entre tous les acteurs de la filière alimentation. Par ordonnance, on a relevé de 10 % pour que les GMS ne puissent pas vendre les produits d'appel en dessous du prix de revient, et se rattraper du coup sur les autres produits. La clé, notre combat, c'est que la répartition de la valeur dans toute la chaîne soit mieux faite, que les consommateurs payent le juste prix, que les distributeurs soient justement rémunérés, et que ça retourne dans les cours des fermes. Je suis opposé à un prix garanti car si l'on accorde un prix minimum pour la viande bovine, ensuite, d'autres productions le demanderont. Et dans ce cas, nous changerons de système économique. Je ne pense donc pas que le prix garanti soit la bonne réponse »¹⁷.

Pour le syndicalisme agricole¹⁸, le droit au revenu agricole se construit par :

- Des outils de régulation des marchés garantissant un maintien des prix au-dessus des coûts de production. L'organisation commune des marchés de la PAC doit être refondée en ce sens et basée sur une politique de prévention des crises, et non de gestion des crises. Ce sujet divise et doit être réexaminé malgré les blocages et oppositions de principe.
- Un arbitrage public des relations commerciales pour permettre une répartition équitable et transparente de la valeur ajoutée dans les filières alimentaires et une couverture obligatoire des coûts de revient des producteurs agricoles.

La loi visant à protéger la rémunération des agriculteurs, dite "**Egalim 2**", a été promulguée le **19 octobre 2021**. Elle **généralise les contrats écrits entre l'agriculteur et l'entreprise** qui va transformer ses produits, sur trois ans minimum, en tenant compte des coûts de production. Elle rend "**non négociable**", entre l'industriel et le distributeur, **la part du prix correspondant au coût des matières premières agricoles** (voir développement dans l'annexe 4 du rapport CGAAER - §7.1 - Résilience et revenus agricoles - Protéger la rémunération des agriculteurs)

5.10. Organiser la solidarité alimentaire face à l'inexorable hausse des prix due au verdissement de l'agriculture

L'orientation générale de l'agriculture européenne et nationale (augmentation des surfaces en bio, baisse de 50% de l'usage des pesticides et 20% celui des engrais, etc., ...) actent, au moins dans les intentions, un recentrage sur les marchés intérieurs, synonyme de plus de qualitatif et inévitablement d'une hausse des prix des produits.

¹⁷ Didier Guillaume, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation – Interviews presse 20 avril 2020

¹⁸ JA et Confédération Paysanne – dans leurs plans de relance diffusé en Mai 2020

Et cette hausse de prix devra être supportée par le consommateur, sauf à tolérer des importations de produits plus compétitifs et moins qualitatifs.

La France compte 4,4 millions de bénéficiaires de l'aide alimentaire. Et la crise sanitaire actuelle va accentuer les difficultés économiques et sociales de beaucoup d'Européens avec des pouvoirs d'achat qui risquent de baisser.

Le chantier à venir est donc gigantesque. La crise sanitaire aura probablement été une bonne chose pour relégitimer la PAC auprès d'un grand nombre, mais les arbitrages politiques à venir risquent d'être très compliqués.

5.11. Donner une priorité à la valeur nutritionnelle des aliments

« S'il y a bien un domaine dans lequel les Français confinés se sont investis, c'est l'alimentation. Celle-ci est devenue une nouvelle priorité¹⁹. « Situé au premier niveau de la pyramide de Maslow, qui hiérarchise nos besoins, se nourrir est devenu un objectif vital, alors que nous l'atteignons sans jamais y penser jusque-là »²⁰.

En réponse à la problématique de santé et agriculture (Agri Health), dont l'obésité, le diabète et la mal bouffe, il est proposé de :

- **Taxer (sur le modèle de la taxe Soda) les aliments présentant une « mauvaise qualité nutritionnelle »** et de pousser l'industrie agroalimentaire à concevoir des plats moins sucrés, salés et gras.
- **Financer des actions d'éducation nutritionnelle** ou pour distribuer des chèques « alimentation saine », sur le modèle du chèque « énergie ».
- **Communiquer aux parents des conseils nutritionnels concrets** pour chaque moment de consommation et indiquant le Nutri-Score de 114 aliments destinés aux enfants.

5.12. Investir davantage dans la gestion des risques en agriculture

Malgré des subventions pour inciter à s'assurer, seulement "30% des surfaces viticoles et 26% des surfaces de grandes cultures sont couvertes par un contrat multirisques climatique.

L'ensemble du monde agricole concède que, face au changement climatique, donner une dimension résiliente à l'agriculture passe par un système assurantiel mutualisé plus efficace.

Le ministère de l'agriculture reconnaît que le système actuel est d'un autre temps, nous devons le moderniser. Aujourd'hui, le Fonds national de gestion des risques agricoles (FNGRA) ne peut plus assumer des besoins qui deviennent de plus en plus importants, et tous les agriculteurs n'arrivent pas à s'assurer. Il faut trouver une solution qui mêle à la fois des aides publiques et du privé.

Le Sénat a adopté le 24 juin 2020 à l'unanimité une proposition de résolution non contraignante visant à développer l'assurance-récolte au sein des fermes françaises. La résolution plaide notamment pour "*encourager la simplification des contrats d'assurance-récolte et promouvoir leur adaptation aux cultures et aux territoires*" et "*saisir les opportunités offertes par le règlement européen dit +règlement Omnibus+ pour baisser le seuil de déclenchement du niveau des pertes de rendement de 30% à 20% et pour porter le taux de subvention de 65% à 70%*". Elle préconise également "*une politique ambitieuse de prévention pour inciter les agriculteurs à recourir davantage à l'irrigation, au drainage, à la mise en œuvre de retenues d'eau collinaires et à la pose de filets paragrêles*".

Il faut que ce système assurantiel soit généralisé, mutualisé, le plus large possible et incitatif d'un point de vue financier. Mais il devrait être obligatoire. Cependant cette option ne fait pas consensus et n'est

¹⁹ 60 millions de consommateurs – septembre 2020 n° 561 – alimentation et santé – Patricia Chairopoulos

²⁰ Sandrine Doppler Consultante en transition alimentaire et innovation - 60 millions de consommateurs – septembre 2020 n° 561

pas portée par les grands syndicats agricoles. Le ministère travaille donc sur un compromis pour que le dossier avance (cf Varenne de l'eau lancé en mai 2021²¹). Il faut aussi beaucoup travailler sur la prévention.

Le ministre de l'agriculture entend présenter d'ici la fin de l'année 2021 une réforme du système d'assurance des récoltes, mis à mal par l'ampleur des épisodes de sécheresse et de gel observés en 2021 et imputés au changement climatique : l'objectif est de repenser en profondeur le fonctionnement des couvertures assurantielles privées et publiques aujourd'hui mises en place, mais qui montrent leur profonde limite dans une situation d'accélération, et de renforcement des effets du changement climatique (*Voir présentation du nouveau système assurantiel partie B § 6.3. Réchauffement climatique et gestion de crise – Volet refonte de l'assurance récolte*).

5.13. Concentrer les efforts financiers sur les fondamentaux susceptibles d'accélérer la transition écologique des systèmes agricoles

Pour répondre à l'objectif unanimement partagé d'accélérer la transition écologique et sociale des systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité, le climat et les agriculteurs, de nombreuses pistes de travail sont proposées, au nombre desquelles :

- **Rendre l'agriculture plus innovante, moderne, de précision en utilisant le numérique.** Il s'agit notamment de développer des programmes de recherche sur la robotisation et l'innovation génétique au service des pratiques agronomiques plus résilientes. Mais le fléchage des aides aux investissements à la mise en place dans les fermes des techniques d'agriculture de précision et digitale qui existent déjà doit être encouragé sans attendre les résultats des programmes de recherche.
- **Augmenter les soutiens publics pour développer les circuits courts**
- **Relocaliser des filières longues** (abattoirs et commerces de proximité, approvisionnement local et bio de la restauration collective...),
- **Réduire l'utilisation des pesticides** (avec harmonisation des normes phytosanitaires) et engrais de synthèse, tout comme la dépendance aux énergies fossiles et aux antibiotiques...
- **Développer voire généraliser les garanties d'origine**
- **Diversifier davantage les productions par l'agroécologie**

La mise en place de ces nouveaux modèles nécessite des moyens financiers adaptés.

La nouvelle PAC 2021 – 2027 est l'occasion de mettre le « verdissement » de la PAC au bénéfice des filières et des territoires, notamment en rémunérant par des crédits de la PAC les services écosystémiques rendus par les exploitations agricoles au travers de l'eco-régime (gestion et épuration de l'eau, projets de label bas-carbone, amélioration de la biodiversité...).

Parallèlement à la définition de ces moyens, il convient de mettre en cohérence les grandes stratégies européennes (de la ferme à la table, stratégie Biodiversité, Green Deal...) et les mesures de la future PAC.

5.14. Généraliser l'agroécologie en s'appuyant sur la formation, la recherche et l'innovation

L'agroécologie une approche systémique qui tente de comprendre comment les pratiques agricoles modifient, simplifient et fragilisent éventuellement les écosystèmes, mais aussi les entretient et les préservent. L'agroécologie tente de proposer des solutions pour les faire fonctionner sans trop simplifier, ni trop fragiliser. Pour être efficace, il faut d'abord bien connaître le fonctionnement de l'écosystème

²¹ Voir développement en deuxième partie

dans sa globalité. Un projet agroécologique est fondé, entre autres principes, sur l'abandon des pesticides et des engrais de synthèse, et le redéploiement de prairies extensives et d'infrastructures paysagères permettrait une prise en charge cohérente de ces enjeux.

L'objectif de l'agriculture française est de réaliser pleinement sa transition agroécologique Et la transition agroécologique ne pourra faire vivre les agriculteurs que s'il y a de la compétitivité.

Pour les professionnels agricoles, il n'est pas question d'opposer les modèles agricoles, d'opposer transition agroécologique, productivité, compétitivité et économie. Les entreprises agricoles sont des entreprises économiques : la compétitivité et la performance environnementale passe par une meilleure formation, plus de recherche et plus d'innovation.

Pour les chercheurs, l'élevage intensif et son corollaire, la déforestation, pourraient être remplacés par une agriculture durable : une Europe 100 % agroécologique pourrait nourrir ses citoyens en 2050, estimait en 2018 une étude de l'Iddri, quand d'autres chercheurs comme l'agronome Marc Dufumier ou l'Agence des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) assurent que le monde entier pourrait vivre de l'agroécologie.

5.15. Répondre aux besoins croissants par des innovations technologiques

Dans les 30 prochaines années, l'offre doit augmenter d'environ 50 % pour répondre aux besoins d'une population plus riche et croissante, alors que l'empreinte carbone du système doit être réduite de moitié.

« Une nouvelle révolution de production est nécessaire à tous niveaux, des serres à haute technologie près des villes aux robots de cueillette des fruits. Cela va nécessiter toute l'agilité et l'ingéniosité que les marchés peuvent rassembler, ainsi que d'énormes sommes de capitaux privés »²².

L'avenir des exploitations européennes passe par l'agriculture de précision : à travers toute l'Europe, l'agriculture tente de tirer profit des nouvelles technologies afin de mieux produire et d'assurer un meilleur revenu aux exploitants (caméra multi-spectrale, station météo intelligente, électro-conductivité des sols, capteurs capables de reconnaître les fréquences émises par les insectes, nez numériques, lutte biologique pour réduire l'emploi de produits phytosanitaires de synthèse, ...).

On estime que le marché mondial de l'agriculture de précision va doubler pour dépasser 16 milliards d'euros d'ici 2025.

Dans le cadre du PEI (partenariat européen d'innovation) "agriculture productive et durable" et en application de la mesure 16-coopération du PDR, les Conseils régionaux lancent des appels à projets visant à soutenir des projets pilotes, multi-acteurs, pouvant se traduire par la mise en place de Groupes opérationnels (GO) du PEI, avec une perspective de mise en réseau régional, national et européen. A signaler dans ce cadre de nombreux projets innovants, à encourager²³.

5.16. Dynamiser la vente de proximité et le commerce en ligne (y compris circuits courts)

Le commerce en ligne est devenu incontournable à la faveur du confinement. Pendant le confinement, les hypermarchés des périphéries ont été boudés au bénéfice des enseignes plus petites, et de proximité. A ce stade, on peut observer une accentuation des fragmentations, avec deux grandes parties de la population qui s'éloignent : ceux qui veulent moins mais mieux consommer, ceux qui veulent que les choses rentrent dans l'ordre et que cela puisse recommencer comme avant.

²² The Economist. Publié par le nouvel économiste le 15 mai 2020.

²³ Voir par exemple dans l'appel à projet PEI de la Région Haut de France « le développement d'un cadre référentiel Infrastructures agroécologiques permettant d'amplifier l'accompagnement des agriculteurs vers la transition », ou encore « la validation des innovations applicables et opérationnelles en partenariat avec les filières agroalimentaires de la région Hauts de France pour accompagner les exploitations vers le HVE »

L'enjeu des mois à venir sera pour les distributeurs de garder cette clientèle nouvellement acquise, car le lien est encore fragile.

Tous secteurs d'activité confondus, les points de vente physiques devront, sans doute plus encore qu'avant la crise sanitaire, surprendre les consommateurs pour les convaincre de venir régulièrement.

5.17. Encourager le consommateur à adopter ses achats en cohérence avec les exigences d'une agriculture plus durable

Le Green deal européen amorce un virage vers une agriculture plus protectrice des sols et de la biodiversité et moins utilisatrice de pesticides. Mais ces objectifs ne serviront à rien si on ne donne pas aux agriculteurs les moyens de mieux vivre dignement de la vente de leurs productions, et au final de concilier activité économique et transition agroécologique.

Si un nouveau modèle agricole implique des modifications profondes du modèle de production, il n'implique pas moins des modifications équivalentes au niveau du comportement des consommateurs.

En cause, par exemple, une alimentation variée et équilibrée, la réduction de l'apport des protéines animales au profit des protéines végétales, l'achat au juste prix de produits de saison, la priorité aux produits locaux,....

Cette transformation en profondeur implique aussi un effort de compréhension de part et d'autre, pour les agriculteurs comme pour les consommateurs.

L'émergence de nouveaux comportements pendant la crise sanitaire du COVID pose la question de la résilience du comportement du consommateur²⁴. Par exemple, s'agissant des attentes sur la qualité des produits (critère santé), le localisme, le made in France et les circuits courts : feu de paille ou tendance durable ? Tout va aussi dépendre principalement des producteurs et de leur capacité à continuer la livraison.

La contractualisation gagnante de l'achat local est assurément une voie à explorer davantage : 50 % du maïs américain est employé pour fabriquer de l'éthanol, 60 % des productions céréalières européenne part dans l'alimentation animale : les grands équilibres nécessitent de coordonner les stratégies agricoles dans leur ensemble, biocarburant, élevage, valeur nutritionnelle, segmentation, cahier des charges environnemental. Mais ils laissent une place à une contractualisation de l'achat local qui doit conduire à une nouvelle organisation du travail à la ferme, sans doute à réinventer à la lumière des retours d'expérience du confinement.

²⁴ Service de la Statistique et de la Prospective du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation – Notes et études socio-économiques – n° 47 Juillet 2020 - Des comportements alimentaires déclarés aux comportements alimentaires réels : mesurer et comprendre les écarts pour améliorer l'action publique

Les prospectives agricoles proposent des scénarios multiples, qui ouvrent des débats et des choix politiques

1. La prospective « Agri 2050 » du CGAAER²⁵ présente une image de l'agriculture française à l'horizon 2035, puis quatre scénarios à l'horizon 2050 pour les agricultures et les forêts françaises.

L'image en 2035 décrit une agriculture diversifiée faisant une place importante aux « agricultures locales non productivistes démondialisées ». Cette agriculture résulte de transitions technologiques mieux acceptées au nom du développement durable dans un contexte où la question agricole ne reste à l'agenda politique qu'à l'échelon régional.

La prospective du CGAAER à l'horizon 2050 est construite à partir de l'image 2035, permet d'identifier quatre scénarios :

- La promotion et le développement de l'agriculture biologique et de l'agro-écologie,
- Le renoncement à une politique agricole commune avant 2035, remplacée par des paiements pour services environnementaux gérés au niveau régional, une politique de sécurité alimentaire inscrite dans les accords commerciaux conclus,
- L'intégration législative et réglementaire d'un certain nombre de transitions technologiques, y compris bio-technologiques,
- La priorité donnée à la transition énergétique, au détriment par exemple de la détaxation du fuel agricole,
- La mise en place d'une politique volontariste et efficace de réduction des gaspillages alimentaires,
- L'abandon au plan national d'une politique de contrôle des agrandissements entraînant la disparition des instruments de sa mise en œuvre (SAFER, commissions des structures...),
- Le choix politique de faire payer au consommateur le coût des contrôles sanitaires en restauration commerciale, désormais confiés par délégation de service public à des prestataires privés...

- Le scénario « Sobriété savante », où l'avènement d'une société de l'éthique conduit à une activité agricole fondée sur la connaissance et la technologie, respectueuse de l'environnement, diversifiée, ancrée dans les territoires et fortement soutenue socialement ;
- Le scénario « Capitalisme environnemental », où la lutte contre le changement climatique devient une priorité absolue grâce à la mobilisation générale des acteurs industriels, financiers et institutionnels pour une nouvelle économie environnementale et sociale, portée par le marché ;
- Le scénario « Renouveau productiviste », où une nouvelle agriculture décomplexée, plus intensive et compétitive, tout en assurant une gestion durable des ressources, est favorisée par les évolutions scientifiques et techniques ;
- Le scénario « Citoyens des territoires » où de plus en plus de citoyens-consommateurs prennent en main leur destin, en mettant en place de nouveaux modes de gouvernance et des approches contractuelles intra et inter-territoriaux.

²⁵ Source « AGRI 2050 - Une prospective des agricultures et des forêts françaises à l'horizon 2050 » - rapport CGAAER n°18066

L'étude distingue leur performance face à une liste d'indicateurs :

		Sobriété savante				Capitalisme environnemental				Renouveau productiviste				Citoyens des territoires			
		0				0				0				0			
		-2	-1	1	2	-2	-1	1	2	-2	-1	1	2	-2	-1	1	2
agriculture	Renouveau des politiques agricoles et forestières nationales, européennes et internationales			1	2			1	2			1	2			1	2
	Évolution de la SAU			1	2			1	2			1	2			1	2
	Évolution des surfaces forestières			1	2			1	2			1	2			1	2
	Nombre d'exploitations agricoles			1	2			1	2			1	2			1	2
	Nombre d'emplois agricoles			1	2			1	2			1	2			1	2
	Nombre d'emplois forestiers			1	2			1	2			1	2			1	2
	Capacité à rémunérer les actifs			1	2			1	2			1	2			1	2
	Capitaux extérieurs en agriculture, forêt, IAA			1	2			1	2			1	2			1	2
Commerce	Protection des ressources naturelles			1	2			1	2			1	2			1	2
	Indépendance aux cours mondiaux			1	2			1	2			1	2			1	2
	Évolution des exportations agricoles et alimentaires			1	2			1	2			1	2			1	2
	Évolution des exportations forestières			1	2			1	2			1	2			1	2
alimentation	Autosuffisance alimentaire (couverture des besoins par la production nationale)			1	2			1	2			1	2			1	2
	Coût unitaire des produits alimentaires			1	2			1	2			1	2			1	2
	Coût de l'alimentation des ménages			1	2			1	2			1	2			1	2
société	Sécurité alimentaire mondiale			1	2			1	2			1	2			1	2
	Bien-être des agriculteurs			1	2			1	2			1	2			1	2
	Vitalité rurale			1	2			1	2			1	2			1	2
	Relation agriculture et société			1	2			1	2			1	2			1	2

-2 | forte diminution | -1 | diminution | 1 | augmentation | 2 | forte augmentation

Les scénarios se distinguent également par les actions politiques à conduire, avec des actions communes aux scénarios, et d'autres qui les caractérisent :

		Sobriété savante	Capitalisme environnemental	Renouveau productiviste	Citoyens des territoires
Domaines de convergence	Recherche	approfondir et/ou investir de nouveaux champs			
	Formation	répondre à la spécificité des besoins par un outil d'enseignement initial et continu dédié			
	Lutte contre les pertes et les gaspillages	poursuivre et amplifier l'action jusqu'au « zéro gaspillage effectif » en 2050			
	Aide au développement	priorité à la lutte contre les pertes et à la formation des jeunes filles			
	Evaluation des politiques	mieux évaluer les politiques et en mettre en œuvre les préconisations			
Champs d'action interrogeant les politiques à conduire	Une financiarisation accrue de l'économie agricole et forestière				
	Une politique foncière et d'installation volontariste				
	Contribution de l'agriculture française à la sécurité alimentaire mondiale				
	Des transitions technologiques facilitées et accompagnées				
	Importance donnée au faible coût de l'alimentation				
	Compromis entre protection des ressources naturelles et autosuffisance alimentaire				
	Prise en compte du changement climatique (adaptation et atténuation) au prisme du progrès technique				
	Intensification forestière				

Action politique opportune Action politique moins opportune

2. D'autres exercices prospectifs pourraient être cités, comme l'étude Agrimonde-Terra, conduite par l'INRA et le CIRAD (2016, 2020)²⁶.

Elle met en particulier l'accent sur l'usage des terres et sur les régimes alimentaires, ou encore la prospective en cours menée par INRAE sur une agriculture européenne sans pesticides à l'horizon 2050²⁷.

²⁶ Olivier Mora, Chantal Le Mouël, Marie de Lattre-Gasquet, Catherine Donnars, Patrice Dumas, Olivier Réchauchère, Thierry Brunelle, Stéphane Manceron, Elodie Marajo-Petizon, Clémence Moreau, Marc Barzman, Agneta Forslund, Pauline Marty. Exploring the future of land use and food security: A new set of global scenarios. PLOS ONE, July 8, 2020 - Etude prospective Agrimonde-Terra sur « l'usage des terres et la sécurité alimentaire à l'horizon 2050 », INRAE, Cirad (2016) Chantal Le Mouël, Marie de Lattre-Gasquet, Olivier Mora (éd.) Land use and food security in 2050: A narrow road (Agrimonde-Terra). Quae, 2018

²⁷ <https://www6.inrae.fr/cultiver-protéger-autrement/Les-Outils-de-pilotage/Prospective-2050>

ANNEXE 2: premières conséquences du conflit Russie Ukraine

Blé et tournesol, ou titane, aluminium et nickel : la Russie et l'Ukraine jouent un rôle clé dans l'approvisionnement mondial en matières premières stratégiques, à usage industriel ou alimentaire. Depuis le début de l'invasion russe de l'Ukraine, les cours mondiaux de nombre d'entre elles ont flambé à des niveaux jamais vus.

- **Gaz et pétrole** : la Russie est l'un des premiers producteurs mondiaux de gaz et de pétrole et elle est le deuxième exportateur mondial de brut. Les cours du pétrole se sont approchés le 7 mars 2022 de leurs plus hauts historiques, dépassant brièvement 130 dollars le baril pour la première fois depuis 2008. Le prix du gaz atteint le même jour un record historique en Europe, à 345 euros le mégawattheure. L'Union européenne importe 40% de son gaz de Russie.
- **Produits agricoles** : la Russie, devenue en 2018 le premier exportateur mondial de blé, est "cruciale" pour alimenter la planète mais les capacités d'exportation de l'Ukraine inquiètent également. Les deux pays sont un "grenier à céréales" pour le reste du monde. Avec ses champs de tournesol à perte de vue, l'Ukraine est premier producteur mondial de l'oléagineux et premier exportateur mondial de son huile. En Europe, le cours du blé ont flambé en mars 2022 depuis le début du conflit pour atteindre le 7 mars un prix inédit, à 450 euros la tonne.
- **Métaux** : le groupe russe Rusal est le deuxième producteur industriel d'aluminium du monde. Ce métal a atteint un nouveau record historique lundi sur la Bourse des métaux de Londres (LME), à 3.960,00 dollars la tonne. Pour le nickel, la Russie était le troisième producteur de minerai de nickel derrière l'Indonésie et les Philippines, mais elle est en deuxième position pour le nickel raffiné, derrière la Chine. Or, le métal, qui bat aussi des records sur les marchés, est l'un des plus demandés sur la planète dans les usines de batteries électriques, censées permettre à l'industrie automobile d'abandonner le pétrole. Pour le palladium, qui décroche également un record absolu à 3.442,47 dollars l'once, dont la Russie contrôle 50% du marché mondial, l'automobile est aussi en première ligne. Il est utilisé pour la fabrication des pots catalytiques. Le titane, métal prisé des avionneurs pour sa légèreté et sa très haute résistance, est également un enjeu indirect du conflit. La société russe VSMPO-Avisma est le premier fournisseur de l'aéronautique mondiale, selon le directeur général du motoriste aéronautique Safran, Olivier Andriès, qui dit disposer de "quelques mois de stocks" devant lui.

LEXIQUE

- **Autonomie ou indépendance agricole, alimentaire**

L'autonomie alimentaire est une notion technique qui s'applique au niveau d'une unité de consommation pouvant être une exploitation agricole, un territoire, un pays, un ensemble de pays.

Possibilité pour une unité de production (exploitation agricole, territoire, pays, ensemble de pays) de s'administrer librement dans un cadre déterminé et à générer des revenus suffisants pour répondre aux besoins.

Elle pose aussi la question de la dépendance à la logistique et au transport, à l'énergie et aux matières premières, à la main d'œuvre saisonnière d'origine étrangère ainsi qu'aux technologies et aux data.

- **Autosuffisance agricole, alimentaire**

Situation d'un territoire dont la production couvre les besoins agricoles et alimentaires de la population (aliments variés assurant durablement sa nourriture)

Elle peut se traduire par un ratio : taux d'autosuffisance (production intérieure du produit ou du groupe de produits / consommation intérieure du produit ou du groupe de produits).

- **Biens et services écosystémiques** ²⁸

« Les biens et services écosystémiques désignent l'utilisation durable par l'homme des fonctions écologiques de certains écosystèmes, à travers des usages et une réglementation qui les encadre. Les bouquets de biens et de services écosystémiques désignent des ensembles de biens et de services écosystémiques qui sont régulièrement observés ensemble dans le temps et/ou dans l'espace. »

- **Biodiversité** ²⁹

« La biodiversité (ou diversité biologique) est définie comme la variabilité des organismes vivants, de toute origine, y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie. Cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes. (Convention sur la Diversité Biologique, 1992, article 2) »

- **Ecosystème** ³⁰

« Un écosystème désigne un complexe dynamique de populations végétales, animales et de micro-organismes (biocénose), associées à leur milieu non-vivant (biotope) et interagissant en tant qu'unité fonctionnelle. »

- **Fonctions écologiques** ³¹

« Les fonctions écologiques désignent les phénomènes propres à un écosystème et qui résultent de la combinaison de son état, des structures et des processus écologiques et qui se déroulent avec ou sans la présence de l'Homme. L'état d'un écosystème désigne sa condition physique, chimique et biologique à un moment donné. Sa structure correspond à la nature des entités biotiques et abiotiques qui le composent ainsi que les relations qui existent entre ces entités. Un processus écologique désigne une suite d'opérations ou d'événements ayant lieu au sein d'un écosystème ».

- **Patrimoine naturel** ³²

« Le patrimoine naturel désigne, dans le cadre de l'Efese, les éléments des écosystèmes faisant l'objet d'une reconnaissance sociale à dimension identitaire ou spirituelle marquée ».

- **Relocalisation des productions**

Retour au sein d'un territoire d'une activité de production, ainsi que des activités de production de matières premières et d'intrants ou de services (main d'œuvre, logistique) qui lui sont nécessaires.

Pour la relocalisation comme pour la sécurité alimentaire, le périmètre du territoire envisagé introduit la notion de distance dans les paramètres de l'accessibilité aux produits et aux intrants.

²⁸ EFESE l'essentiel du cadre conceptuel – Théma – Juin 2016

²⁹ EFESE l'essentiel du cadre conceptuel – Théma – Juin 2016

³⁰ EFESE l'essentiel du cadre conceptuel – Théma – Juin 2016

³¹ EFESE l'essentiel du cadre conceptuel – Théma – Juin 2016

³² EFESE l'essentiel du cadre conceptuel – Théma – Juin 2016

Du point de vue de l'entreprise, la relocalisation peut se définir comme le rapatriement dans le périmètre économique d'origine (UE, pays d'origine) de tout ou partie d'une activité de production de biens ou de services précédemment délocalisée dans un pays tiers à faibles coûts salariaux. La relocalisation de tout ou partie de la chaîne d'approvisionnement vise à réduire la dépendance de l'entreprise vis-à-vis de fournisseurs externes (asiatiques notamment).

Du point de vue des territoires, la relocalisation économique désigne un changement d'implantation géographique de tout ou partie des activités d'une entreprise, conduisant à rapprocher les lieux de production des lieux de consommation. Elle vise alors à dynamiser l'emploi local et à réduire l'empreinte carbone des activités.

La relocalisation conduit à une réorganisation de la « chaîne de valeur », dans le but de la sécuriser. La chaîne de valeur est l'ensemble des étapes par lesquelles des entreprises en interrelations économiques (par exemple au sein d'une filière) mettent leurs activités de production, de transformation et de commercialisation en adéquation avec les demandes des consommateurs, chaque entreprise cherchant à optimiser son positionnement pour en tirer un avantage concurrentiel.

La mondialisation, en décomposant les processus de fabrication en fonction des avantages respectifs que procurent les différents pays, a fragmenté les chaînes de valeur.

« Activité relocalisée » et « circuit court » ne sont pas des notions synonymes : la relocalisation réduit les distances géographiques, le circuit court réduit le nombre d'acteurs de la chaîne de valeur (certains auteurs parlent de circuits courts de proximité et de circuits courts éloignés : ex. un producteur breton approvisionnant directement un restaurant parisien).

- **Sécurité alimentaire**

" La sécurité alimentaire est assurée lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, la possibilité physique, sociale et économique de se procurer une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins et préférences alimentaires pour mener une vie saine et active".³³

La sécurité alimentaire repose sur 4 piliers :

- *l'accès (capacité de produire sa propre alimentation et donc de disposer des moyens de le faire, ou capacité d'acheter sa nourriture et donc de disposer d'un pouvoir d'achat suffisant pour le faire, infrastructures disponibles...),*
- *la disponibilité (quantités suffisantes d'aliments qu'ils proviennent de la production intérieure, de stocks, d'importation ou d'aides...),*
- *l'utilisation (des aliments et des régimes alimentaires, d'un point de vue nutritionnel, sanitaire mais aussi socio-culturel...),*
- *la stabilité (des capacités d'accès et donc des prix et du pouvoir d'achat, des disponibilités et de la qualité des aliments et des régimes alimentaires, des infrastructures, du climat et du régime politique...).*

Il convient de distinguer sécurité alimentaire et sécurité sanitaire des aliments (en anglais food safety). La sécurité sanitaire des aliments garantit l'innocuité, l'hygiène et la salubrité des produits alimentaires. Elle constitue l'une des composantes de la sécurité alimentaire.

- **Souveraineté agricole, alimentaire, forestière**

Capacité, en général d'un pays, à maîtriser l'approvisionnement agricole, alimentaire ou forestier des populations et des industries du pays, par ses propres productions ou par l'importation.

La souveraineté alimentaire relève du droit des pays à définir leur propre politique agricole et alimentaire.

Cette notion a été développée et présentée pour la première fois par Via Campesina lors du Sommet mondial de l'alimentation (1996) et a été ensuite précisée et adoptée par plus de 400 ONG sous la formulation suivante : "La souveraineté alimentaire est le droit des peuples, des communautés et des pays de définir, dans les domaines de l'agriculture, du travail, de la pêche, de l'alimentation et de la gestion forestière, des politiques écologiquement, socialement, économiquement et culturellement adaptées à

³³ La Banque mondiale et FAO

leur situation unique. Elle comprend le droit à l'alimentation et à la production d'aliments, ce qui signifie que tous les peuples ont le droit à des aliments sûrs, nutritifs et culturellement appropriés et aux moyens de les produire et qu'ils doivent avoir la capacité de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs sociétés. La souveraineté alimentaire est le droit des pays de définir leur propre politique agricole et alimentaire, de protéger et réglementer leur production et leurs échanges agricoles avec un objectif de développement durable et de déterminer leur degré d'autonomie alimentaire, dans des conditions de travail et de rémunération décentes."

Au-delà de la sécurité alimentaire, qui concerne la quantité d'aliments disponibles, la souveraineté alimentaire accorde une importance particulière aux conditions sociales et environnementales de production des aliments.

Elle vise un accès plus équitable aux terres cultivables par les paysans et prône des techniques agricoles qui favorisent leur autonomie.

Missions et organisation des services déconcentrés dans le champ du ministère de l'Agriculture et de l'alimentation - MAA

Mission n° 21037

ANNEXE 9– Perspectives métiers – La déclinaison des politiques publiques prioritaires du moment

Caroline MEDOUS Inspectrice générale de santé publique vétérinaire
Philippe SIMON Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Claude RONCERAY Inspecteur général de l'agriculture

VF du 30 mars 2022

RESUME

La présente annexe décrit l'actualité agricole du moment (la plus récente), avec une lecture orientée sur l'impact qu'elle pourrait avoir sur les compétences et métiers des agents du MAA¹. Il y est décliné **21 politiques publiques agricoles**, traduites par autant de **plans stratégiques, plan d'actions, instructions des services, document d'orientation**.

Ce document prend en compte également les signalements reçus entre avril 2020 et mars 2022 des directions d'administration centrale (SG – DGPE – DGER – DGAI) et des groupements des services déconcentrés (DRAAF, DDTM, G13, DDETSPP). Il a été enrichi par les enseignements tirés de l'exercice sur la revue d'activité lancée le 29 juillet 2021 dans la cadre de la mission du CGAAER sur l'évolution des missions des services déconcentrés du MAA et de leur organisation.

Il ressort de cette analyse que les services centraux du MAA sollicitent de manière continue les services déconcentrés pour mettre en œuvre différents dispositifs ou orientations. Pour la période des 18 derniers mois et celle à venir dans l'immédiat, les plus représentatifs sont les suivants :

- i. Une approche intégrée de la santé - one health, dont l'alimentation est une composante majeure:
 - Une alimentation plus saine, sûre, durable, de qualité et accessible à tous : programme national pour l'alimentation et la nutrition (appels à projets, actions d'animation, ...).
 - Lutter contre la résistance croissante aux antibiotiques : le plan Ecoantibio.
 - Approvisionnement en produits frais et locaux en restauration collective.
 - Information consommateur : Nutri-score, NumAlim, diagnostics et score carbone, ...
 - La lutte contre les zoonoses.

¹ *Éléments non exhaustifs tirés de l'actualité agricole période 2020 – 2022*

- ii. Concilier agroécologie et souveraineté alimentaire : autonomie, produire autrement, diversification, réduction de l'emploi des produits phytosanitaires, ..., avec :
 - De nouveaux leviers fiscaux ou financiers (PSE).
 - Des orientations ou plans spécifiques (plan pollinisateur, ...).
- iii. Marchés et résilience économique
 - Une meilleure protection des revenus agricoles : protéger la rémunération des agriculteurs par une meilleure prise en compte des coûts de production (loi Egalim II du 18 octobre 2021), mieux protéger et réguler le foncier agricole (loi n° 2021-1756 du 23 décembre 2021).
- iv. Prendre en compte les nouvelles attentes sociétales en matière de bien-être animal
 - La maltraitance animale : loi pour lutter contre la maltraitance animale du 30 novembre 2021.
 - La prise en compte du bien-être animal : proposition législative visant à interdire l'élevage en cage dans l'UE, interdiction de la castration à vif des porcelets, référent en charge du bien-être animal dans tous les élevages à compter du 1er janvier 2022, ...
 - Le plan abattoir français (investir, contrôler, sanctionner).
- v. La prise en compte du réchauffement climatique :
 - La déclinaison de la loi climat et résilience du 22 août 2021 : engrais azotés (fiscalité, interdiction, plan Eco-Azot,...), crédits carbone et label bas-carbone,
 - Le plan ministériel d'action climat pour l'agriculture du 23 juin 2021 : développement de nouvelles pratiques agricoles (réduction engrais de synthèse, effluents élevage, Agriculture biologique et production HVE, prairies permanentes).
 - Varenne agricole de l'eau et du changement climatique : gestion des aléas climatiques (plan stratégique réchauffement climatique et assurance récolte, réforme du système assurantiel, ...), résilience de l'agriculture (sols, variétés, infrastructures agroécologique, irrigation, ...) et ressource en eau (décret du 23 juin 2021 : gestion de crises liée aux sécheresses, volume prélevable, stratégie d'évaluation).
 - Changement climatique et souveraineté alimentaire et agroécologique : plan semences et plan pour une agriculture durable du 5 novembre 2021, feuille de route pour adapter les vignobles de l'hexagone au changement climatique du 26 août 2021 (source filière viticole française).
- vi. La relance de la politique forestière française
 - Des investissements urgents pour garantir la neutralité carbone (cf plan de relance – volet agricole et forestier).
 - La relance de l'agroforesterie pour réinventer l'agronomie et recréer des écosystèmes.
 - Les assises de la forêt et du bois du 19 octobre 2021 lancées sous l'égide du ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et de la Transition écologique pour trouver, dès 2022, des réponses opérationnelles aux difficultés économiques récurrentes de la filière forêt bois française.
- vii. La transition énergétique agricole et forestière
 - L'agrivoltaïsme traduit dans les objectifs à 2028 de la stratégie française pour l'énergie et le climat
 - Le développement des bioéconomies traduit dans le plan d'action bioéconomie 2018-2020.
- viii. La nouvelle politique agricole commune 2021 – 2027
 - La déclinaison de l'accord communautaire du 28 juin 2021 dans le plan stratégique national français 2023 – 2027 du 12 décembre 2021, avec notamment la prise en compte des nouveautés introduites par l'écorégime communautaire, mais aussi l'articulation avec les autres politiques prioritaires portées par l'Etat (cf les sept points supra).
- ix. La prise en compte des territoires ruraux
 - Une réflexion en cours en interministériel sur l'ingénierie des territoires, priorité gouvernementale, objet par ailleurs d'une analyse par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales dans le cadre de sa mission en cours d'évaluation des services préfectoraux et déconcentrés de l'Etat et de leurs relations avec les collectivités territoriales.

L'ACTUALITE AGRICOLE RECENTE (2020 – 20221) ET SES IMPACTS SUR LES COMPETENCES METIERS DES SERVICES DECONCENTRES

SOMMAIRE

1. LES ENSEIGNEMENTS DES CRISES MONDIALES POUR L'AGRICULTURE ET LA FORET
 - Première priorité : une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et accessible à tous
 - Deuxième priorité : la souveraineté alimentaire

2. L'APPROCHE INTÉGRÉE UNE SEULE SANTÉ POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN
 - Les nouvelles attentes sociétales émergentes: santé, social, environnement, protection animale
 - L'alimentation saine, sûre, de qualité, durable et accessible à tous
 - Lutter contre la résistance croissante aux antibiotiques : le plan Ecoantibio
 - Le secteur de la protection animale
 - Le plan abattoir français

3. LE RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET LES CONSEQUENCES SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES
 - Le seuil d'acceptabilité du réchauffement climatique abaissé
 - Rappel des principaux impacts du changement climatique
 - Changement climatique et stratégie nationale pour la biodiversité
 - La loi climat et résilience du 22 août 2021 : focus changement climatique et engrais azotés
 - Le plan ministériel d'action climat pour l'agriculture
 - Réchauffement climatique et Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique
 - Changement climatique, souveraineté alimentaire et agroécologie: lancement du nouveau plan Semences et plants pour une agriculture durable
 - Réchauffement climatique et gestion de crise – Volet sécheresse et gestion de l'eau
 - Réchauffement climatique et gestion de crise – Volet refonte de l'assurance récolte
 - Réchauffement climatique et réduction de l'empreinte Carbone
 - Réchauffement climatique et adaptation des filières – Cas de la filière viticole

4. LA FORET : DES CERTITUDES ET DES INCERTITUDES
 - La politique forestière française
 - Réchauffement climatique et forêt – des investissements urgents pour garantir la neutralité carbone
 - Réinventer l'agronomie et recréer des écosystèmes : l'agroforesterie
 - La forêt : une filière en difficulté économique récurrente
 - Les conclusions des assises de la forêt et du bois de mars 2022

5. RESILIENCE ET REVENUS AGRICOLES
 - Protéger la rémunération des agriculteurs par une meilleure prise en compte des coûts de production.
 - Mieux protéger et réguler le foncier agricole

6. MATIERE ET ENERGIE : LA TRANSITION ENERGETIQUE AGRICOLE ET FORESTIERE
 - L'agrivoltaïsme : un besoin avant tout agricole
 - Le développement des bioéconomies

7. UNE NOUVELLE PAC POUR 2023

- L'Accord communautaire du 28 juin 2021
- Focus sur les nouveautés introduites par l'«éco-régime» : architecture environnementale
- Cohérence des Plans Stratégiques Nationaux de la PAC avec le Pacte vert
- Le PSN français
- L'articulation de la PAC avec d'autres politiques publiques prioritaires portées par l'Etat
-

8. L'ANIMATION DES TERRITOIRES – PLACE DE L'INGENIERIE DES TERRITOIRES

- L'ingénierie des territoires est une priorité gouvernementale
- Les compétences DDTM en matière d'ingénierie territoriale
- Prise en compte des territoires dans les politiques publiques portées par le ministère en charge de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
- Quelles sont les activités d'avenir de l'ingénierie territoriale pour les SEA en DDTM?
- Des Ingénieurs généraux territoriaux en appui aux DRAAF

ANNEXES

1 : LE PLAN GOUVERNEMENTAL DE RELANCE DU 3 SEPTEMBRE 2020 - Et son volet agricole

2: UNE SEULE SANTE ONE HEALTH – SANTE HUMAINE, ANIMALE ET ENVIRONNEMENTALE, DES EVOLUTIONS RECENTES

3: LOI « CLIMAT ET RESILIENCE » DU 22 AOÛT 2021 : LES PRINCIPALES MESURES

4 : LE PROJET DE PLAN STRATEGIQUE NATIONAL FRANÇAIS DE LA PAC

5: L'INGENIERIE TERRITORIALE : UNE NOTION FLOUE A CLARIFIER

L'ACTUALITE AGRICOLE RECENTE (2020 – 2021) ET SES IMPACTS SUR LES MISSIONS METIERS DES SERVICES DECONCENTRES

1. LES ENSEIGNEMENTS DES CRISES MONDIALES POUR L'AGRICULTURE ET LA FORET

#mots clés : coronavirus – production agricole – souveraineté alimentaire – priorités agricoles et environnementales – justice sociale -

Dans l'actualité récente, l'irruption du **coronavirus** et le conflit Russie – Ukraine sont venus rappeler l'importance de la **dimension productive de l'agriculture**, et de l'enjeu de la **souveraineté alimentaire**. La campagne est apparue comme un refuge.

Cette crise sanitaire de la COVID 19 en 2020 et 2021 et ce conflit russo-ukrainien ont fait émerger des axes convergents d'orientation possible des politiques publiques, et notamment des politiques de l'environnement et de l'agriculture, dans lesquelles les missions d'avenir des services déconcentrés du MAA pourraient s'inscrire : ²

- **6 axes dans le domaine de l'environnement** : la protection et la restauration des espaces, économiser l'énergie et développer les énergies décarbonnées, transport durable par le fret ferroviaire, télétravail, recherche et innovation, préservation de la biodiversité
- **17 axes dans le domaine de l'agriculture et de la forêt** : chaîne logistique, souveraineté alimentaire, accords bilatéraux, production et consommation françaises, relocalisation, autonomie protéines et approvisionnement, santé végétale et produits phytosanitaires, main d'œuvre, foncier, revenus agricoles, régulation des marchés, verdissement de la politique agricole commune (PAC), agroécologie, qualité nutritionnelle, circuits courts, responsabilisation du consommateur, signes de qualité (cf Annexe 8 – *Quelles agriculture en France demain ?*)

Ces orientations des politiques publiques, nécessaires ou souhaitables, ont été traduites dans le **plan France Relance** présenté par le Premier ministre le 3 septembre 2020 (**Voir ANNEXE 1**) et dans un plan de résilience présenté en mars 2022.

² Source rapport Novembre 2020 CGEDD n° 013367-01, IGA n° 20061-R et CGAAER n° 20039 Les aménités rurales et leur prise en compte dans l'action publique - Réconcilier aménagement du territoire, environnement et agriculture

S'agissant des politiques publiques portées principalement par le MAA, deux priorités semblent incontournables :

1.1. Première priorité : une alimentation saine, sûre, durable, de qualité et accessible à tous

#mots clés : santé publique – Alimentation – One Health – Climat - circuits courts - achat local - Production de qualité - Produits sains - Valeur nutritionnelle - Autonomie et indépendance alimentaires - Programme national pour l'alimentation - Nouveau plan national nutrition santé (PNNS 4)

1.1.1. La santé et une alimentation saine

A la faveur de la crise de la Covid-19, se multiplient les analyses sur l'origine de la pandémie: **réchauffement climatique**, déforestation, perte de **biodiversité**, **mondialisation sauvage**, **élevage intensif**, **transports massifs** et les remèdes qui vont avec...

" Aujourd'hui, plus que jamais, la crise sanitaire provoquée par l'épidémie de Covid-19 doit nous inciter à mieux prendre en compte les effets de la dégradation de l'environnement sur notre santé"³

Le premier enseignement à tirer de la crise sanitaire est la confirmation, par l'exemple, de la **nécessité d'une approche intégrée de la santé (One Health – voir ANNEXE 2)**, où santé humaine, animale, végétale et environnementale ne font plus qu'une.

« La crise sanitaire de la Covid-19 a également démontré l'importance de renforcer la prévention et la surveillance des zoonoses⁴, ce qui nécessite une coopération sans faille entre l'OIE, l'OMS et la FAO pour proposer des recommandations en vue de réduire les risques »⁵.

« Pour cela, les synergies entre climat, environnement, agriculture et santé doivent être renforcées »⁶, appelant une lutte intensive contre les pollutions, la déforestation importée, le commerce d'animaux sauvages et une évolution des modes de transport, des nouveaux modèles de production agricoles et de consommation qui soient générateurs de santé et d'amélioration nutritionnelle des régimes alimentaires.

Par ailleurs, les périodes de confinement successifs, en 2020 et 2021, ont conduit à de nouvelles habitudes, témoignant de la priorité accordée par les Français aux questions de santé. De même, les consommateurs revendiquent **circuits courts**, **achat local**, **production de qualité**, **produits sains à meilleure valeur nutritionnelle**, **autonomie et indépendance alimentaires**,

Si la permanence de ces nouveaux comportements n'est pas certaine, l'aspiration à une meilleure qualité de vie et à un meilleur équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle est une attente des Français depuis le confinement.

Dans le document qu'il a transmis le 29 juillet 2020 au Premier ministre en **déclinaison agricole du plan France Relance**, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation affiche « la santé », deuxième de ses 4 axes de travail, comme « un marqueur de sa politique »⁷.

*« L'accélération de la transition agroécologique répond à la volonté grandissante des Français d'avoir localement accès à une **alimentation saine**. **L'alimentation est la deuxième priorité des Français après la santé**, pour laquelle elle joue un rôle important. C'est autant une question de **justice sociale** que de **santé publique**. »⁸*

³ Sandrine Josso, députée de Loire-Atlantique

⁴ Au-delà des maladies animales (zoonoses), la santé végétale doit être considérée de la même façon (voir par exemple les conséquences dramatiques du mildiou de la pomme de terre en Irlande (1 million de morts au 19ème siècle).

⁵ Déclaration du ministre de l'agriculture français au cours de la réunion ministérielle agricole du G20 du 12 septembre 2020

⁶ Recommandation n° 11 du Haut conseil pour le climat - rapport spécial sur la crise de la Covid-19 et ses conséquences, avec 18 recommandations, publiées mardi 21 avril 2020

⁷ Le premier axe du plan de relance agricole est de reconquérir la souveraineté alimentaire et agricole (plan protéines et les agriculteurs payés au juste prix), Le deuxième axe est l'accessibilité pour tous à une alimentation saine et durable (dont circuits courts et l'information des consommateurs), Le troisième axe est de faire face aux transitions à un horizon de 20 à 30 ans en investissant dans l'agroécologie et dans l'adaptation aux changements climatiques, le quatrième axe est la jeunesse et la transmission (l'installation et le foncier)

⁸ Plan de relance – Transition agricole, alimentation et forêt – Publication Ministère de l'agriculture et de l'alimentation du 3 septembre 2020.

Plus de 80 % des cas les plus graves parmi les victimes du Coronavirus sont liés à l'**obésité**, au **surpoids**, au **diabète** et aux **pathologies consécutives à une mauvaise alimentation**. Au-delà de la qualité des modes de production agricole et des produits agricoles, et de leur prix, se pose la question de l'information et de l'éducation alimentaire.⁹ Mais, la question de la santé du consommateur reste parfois controversée, du fait sans doute de travaux insuffisamment démonstratifs ou conclusifs sur ces notions qui ont ou pas un lien avec une alimentation de plus en plus riche ou déséquilibrée.

En France, le **manque de transversalité des systèmes de santé** a été observé dans la gestion de la crise du Covid-19. Les laboratoires vétérinaires et les laboratoires publics de recherche ont notamment été sous-utilisés alors qu'ils disposaient d'importantes capacités pour effectuer des tests de dépistage¹⁰. Aucun vétérinaire ou écologue n'a fait partie du premier conseil scientifique. Il est normal de mettre en avant l'aspect médical pour faire face à la crise, mais pour la réflexion globale un médecin ne peut pas tout faire.

1.2. Deuxième priorité : la souveraineté alimentaire

mots clés : autonomie – souveraineté alimentaire – crises mondiales - systèmes de production - pratiques agroécologiques – recherche développement - régimes alimentaires – biodiversité – rotation des cultures – diversification – engrais de synthèse – nitrates.

1.2.1. Souveraineté et plan de résilience 2022 : « nourrir son peuple et au-delà contribuer à nourrir le monde »¹¹

« De manière structurelle, la France a déjà fait de la souveraineté agricole et agroalimentaire une priorité politique depuis 5 ans. Le plan France Relance et le plan France 2030 a d'ores et déjà contribué à la reconquête de notre souveraineté agro-alimentaire. Le plan de résilience est l'occasion d'accélérer cette transformation de long terme au service de la souveraineté agricole et agroalimentaire » Julien Denormandie – 16 mars 2022.

L'invasion de l'Ukraine par la Russie aura des impacts importants sur l'agriculture et les filières agroalimentaires française:

- *« Tout d'abord, pas de risque de pénurie en France car notre agriculture et nos filières agroalimentaires sont fortes et souveraines.*
- *En revanche, plusieurs défis imposent des réponses fortes :*
 - *L'augmentation en cours des prix de l'énergie, et par effet immédiat, celui des engrais dont certains sont importés de Russie ou Biélorussie ;*
 - *L'augmentation des cours mondiaux des céréales, dont 30% des exportations mondiales sont assurées par l'Ukraine et la Russie - même si nous sommes indépendants et même exportateurs en France ;*
 - *L'augmentation du coût de l'alimentation animale, dont l'Ukraine est un important producteur, et qui représente jusqu'à 60% du coût des intrants ».*

Dans ce contexte, le plan de résilience propose :

- Face à l'augmentation importante du coût du carburant:
 - La mesure de remise sur les carburants de 15 centimes hors taxe au 1er avril s'applique aussi au Gasoil Non Routier des agriculteurs.
 - Le remboursement anticipé de la TICPE de 2021 et, sur demande, un acompte de 25% pour la TICPE 2022
- Face à l'augmentation importante du coût du gaz, les entreprises agricoles et forestières, ainsi que les entreprises agroalimentaires, sont éligibles à l'aide aux entreprises consommatrices de gaz et d'électricité.

⁹ « Il faut réapprendre aux enfants à manger comme on leur apprend à lire et à compter. L'éducation au goût devrait être obligatoire de 7 à 17 ans. » Olivier Roellinger, Chef cuisinier

¹⁰ Le Monde – 24 Aout 2020 - L'approche « One Health », un outil pour prévenir les prochaines pandémies

¹¹ intervention de m. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, plan de résilience 16 mars 2022

- Face à l'augmentation du coût de l'alimentation animale dans les élevages, mise en place d'une aide aux éleveurs pour prendre en charge une partie du surcoût alimentaire.
 - Cette aide est ciblée sur les élevages fortement dépendants d'achats d'aliments et qui connaîtront des pertes liées à cette hausse. Elle sera d'une durée de 4 mois, sur une période à compter du 15 mars 2022
- Face aux difficultés supplémentaires, l'enveloppe des prises en charge des cotisations sociales sera abondée à hauteur de 60M€ supplémentaires pour prendre en compte les exploitations confrontées à des hausses de charges, autres que celles faisant l'objet de mesures sectorielles et qui dégradent leur compte d'exploitation de manière significative.

Au-delà de ces 4 mesures fortes, le ministre propose de sécuriser les producteurs, les transformateurs ainsi que la production agricole et alimentaire dès 2022. En effet, *« les filières françaises doivent en effet continuer à produire, car l'Europe et la France, grande puissance agricole, ont une responsabilité : celle de nourrir son peuple et au-delà contribuer à nourrir le monde. Or, de l'autre côté de la Méditerranée, des pays pourraient faire face à des famines, compte tenu de la situation en Ukraine, un des greniers du monde, et à cause de sécheresses qui frappent certains pays d'Afrique du Nord. Nous devons assumer notre rôle nourricier »* :

- Premièrement, entamer de nouvelles négociations commerciales pour sécuriser nos producteurs et entreprises agroalimentaires : compte tenu de la modification substantielle des conditions économiques, les distributeurs doivent adapter les contrats les liant à de nombreux fournisseurs. De nouvelles négociations doivent ainsi être ouvertes sur la base d'un dialogue transparent et constructif entre les parties, avec la mise en œuvre des mécanismes d'indexation et de renégociation, ainsi que du cadrage des pénalités logistiques.
- Deuxièmement, sécuriser la campagne 2022 en engrais : un plan de sécurisation des engrais pour la prochaine campagne d'automne 2022 sera mis en œuvre, comportant la mise en place d'un groupe de travail de sécurisation des matières premières importées, et de la production d'engrais sur notre sol, l'adaptation ou le report de mesures réglementaires pouvant impacter la disponibilité des engrais en 2022 et le développement de l'usage des engrais organiques.
- Troisièmement, produire plus de protéines végétales notamment, en 2022 : activation des mesures européennes et françaises exceptionnelles en 2022, en particulier la valorisation des jachères
- Quatrièmement, sortir plus rapidement de nos dépendances autour de 4 volets : la mise en œuvre d'un plan souveraineté azote en privilégiant la production d'engrais vert et le développement de filières de valorisation d'engrais organiques, le renforcement du plan protéines végétales dans le cadre de France 2030, le développement d'un plan de souveraineté énergétique agricole et alimentaire, pour accélérer le développement des énergies renouvelables et la décarbonation de l'amont agricole et des IAA, et enfin, l'élaboration d'un plan souveraineté français et européen « Fruits et légumes », associant étroitement les territoires ultra-marins.

1.2.2. Concilier agroécologie et souveraineté alimentaire

Gagner en **autonomie** conduit inévitablement à **produire autrement** et cela va avoir des conséquences importantes sur notre système de production. Il s'agit donc de lancer la réflexion sur les nouveaux modèles agricoles.

« Mais l'agroécologie, est un moyen et non une finalité. La finalité, c'est la souveraineté. Et l'agroécologie est essentielle pour l'obtenir. Elle permet de réduire les dépendances (aux importations, aux intrants, à l'eau...) et d'améliorer la durabilité »¹². Aussi, pour répondre à l'objectif unanimement

¹² Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation – Interview L'OPINION – 30 septembre 2020

partagé d'accélérer la transition écologique et sociale des systèmes agricoles afin de protéger la biodiversité, le climat et les agriculteurs, il faudra de manière certaine:

- Rendre l'agriculture plus **innovante**, moderne, de précision en utilisant le numérique,
- Généraliser l'agroécologie en s'appuyant sur la **formation, la recherche et l'innovation**.

La mise en œuvre de la PAC 2021 – 2027 doit permettre d'intégrer une politique affirmée en ce sens dans le plan stratégique national, en réponse aux deux nouvelles stratégies de la commission européenne « de la ferme à la fourchette » et « biodiversité ». **Cf infra la PAC**

La généralisation en Europe des **pratiques agroécologiques**, visant à réduire voire supprimer l'usage de pesticides et engrais de synthèse, permettrait de préserver la biodiversité, tout en améliorant la **souveraineté alimentaire** du continent (Source étude CNRS juin 2021)¹³.

Afin d'améliorer la cohabitation entre agriculture et environnement, le scénario envisagé repose sur **trois leviers** :

- **Un changement de régime alimentaire, avec une consommation moindre de produits animaux,**

L'étude du CNRS prône également de **modifier le régime alimentaire pour réduire la part des produits animaux dans la diète moyenne**, qui avait crû de 35% en 1960 à plus de 55% aujourd'hui, et qui "*peut parfaitement (re)descendre en-dessous de 30%*".

Cela permettrait de "réduire fortement l'élevage" et de limiter les importations d'aliment pour le bétail, notamment de soja OGM.

- **L'application des principes de l'agroécologie, avec la généralisation de rotations longues de cultures et diversifiées**

L'étude du CNRS propose notamment **d'abandonner la doctrine dominante** du "land sparing" (ou "économie de terre" pour l'agriculture), **qui sépare les terres agricoles de celles tournées vers la protection de la biodiversité**, au profit du "land sharing" : "*On va créer des haies, avoir une agriculture beaucoup plus extensive qui permet d'accueillir à la fois des espèces cultivées et des espèces sauvages, qui coexistent, et sont d'ailleurs auxiliaires les unes des autres*".

Il prône l'**allongement des rotations de cultures**, en alternant céréales et légumineuses, qui peuvent servir de fourrage aux animaux, et "ont l'avantage de fixer l'azote de l'air" dans la terre.

- **Le rapprochement entre culture et élevage.**

L'étude du CNRS met en cause la **trop forte spécialisation** des régions agricoles, notamment en France : "*En 1950, on avait encore une polyculture/élevage généralisée. L'animal servait de source d'alimentation (...) mais surtout c'était le moyen de fertiliser les terres arables principales*" via ses déjections, rappelle Gilles Billen, biogéochimiste, directeur de recherche au CNRS, et coordinateur de cette étude.

Conséquence d'une ultra-spécialisation, les terres **d'élevage** connaissent un surplus d'effluents qui provoque des pollutions aux **nitrates**, susceptibles de rendre l'eau impropre à la consommation. Dans les régions céréalières, le même souci se pose avec **les engrais de synthèse**.

"*On a démontré que ce type de leviers permet parfaitement de nourrir la population européenne à l'horizon 2050 avec deux fois moins de pollution aquatique et deux fois moins de gaz à effets de serre*", conclut l'étude du CNRS.

¹³ Voir étude du CNRS publiée le 18 juin 2021 dans la revue One Earth - M. Billen

1.2.3. La transition agroécologique : où en sommes-nous ?

mots clés : agriculture – environnement – transition agroécologique – bio – PAC - écophyto - échec – éco régimes – exigences – prioriser - 2eme pilier - nouvelles pratiques – impacts environnementaux – leviers réglementaires – foncier – installation – paiements pour services environnementaux -

La Cour des comptes a publié en octobre 2021 un rapport sur la transition agroécologique intitulé "Accompagner **la transition agroécologique**"¹⁴

1.2.3.1. Agroécologie et réduction de l'emploi de produits phytosanitaires

La question de la **chimie en agriculture** et de ses impacts sur la santé (travailleurs ou consommateurs) et sur la **biodiversité** est sujet à controverses. L'échec en France du plan Ecophyto issu du Grenelle de l'environnement en 2007 doit permettre de rebondir. La Cour des comptes note que les **objectifs** définis dans les plans **Ecophyto**, malgré les 400 millions d'euros engagés, ne seront **pas atteints**, la quantité de doses-unités de pesticides vendues ayant augmenté au cours des dernières années, avec 153 millions de doses vendues en 2019 au lieu des 73,4 millions prévus. Alors que l'utilisation des pesticides devait baisser entre 2010 et 2020, elle a progressé de 12 % entre 2009 et 2016.

Au niveau mondial, le zéro **pesticide** est certainement une utopie mais doit rester une ligne d'horizon. La question majeure est d'accepter des baisses de rendement dans les zones où l'emploi de pesticides conduit à des rendements proches du potentiel agronomique maximum (France notamment) et d'augmenter les rendements dans les autres zones sans passer par la case pesticides (Afrique, Russie, Ukraine, zones équatoriales, ...)

Une directive européenne impose aux Etats membres **d'interdire ou de restreindre l'utilisation des pesticides de synthèses dans les sites Natura 2000**¹⁵. Le Conseil d'Etat a ordonné le 15 novembre 2021 au gouvernement de réduire le recours aux pesticides dans les sites Natura 2000. L'arrêt précise : "il est enjoint aux ministres de la transition écologique, des solidarités et de la santé, de l'agriculture et de l'alimentation, et de l'économie et des finances, de prendre les mesures réglementaires d'application (...) dans un délai de six mois à compter de la notification de la présente décision".

Le Gouvernement a adopté en 2019 un cadre réglementaire pour la **mise en place des zones de non traitement (ZNT)**. Ce dispositif prévoit, à proximité de zones habitées, des **distances minimales sans application de produits phytopharmaceutiques** qui doivent être respectées par les agriculteurs en fonction du type de culture et du matériel qu'ils utilisent. Il prévoit également **l'adoption au niveau local de chartes** dont l'objectif est de créer un dialogue, entre riverains et agriculteurs, permettant aux acteurs d'échanger sur les enjeux liés à l'utilisation des pesticides.

Suite aux décisions du Conseil Constitutionnel du 19 mars 2021 et du Conseil d'Etat du 26 juillet 2021 il a été demandé au Gouvernement d'agir pour :

- Revoir les modalités de consultation du public des chartes ;
- Renforcer l'information des riverains et des personnes qui peuvent se trouver à proximité des champs qui sont traités
- Prévoir des mesures de protection des personnes travaillant à proximité des zones d'utilisation des produits phytopharmaceutiques
- Fixer des distances de non traitement plus importantes pour les produits suspectés d'être les plus dangereux.

Dans ce cadre, le gouvernement a mis en consultation publique un projet de décret et un projet d'arrêté adaptant le dispositif des ZNT (chaque charte devra mettre en place un système d'information préalable des personnes présentes et des résidents. A compter de la publication

¹⁴ Rapport de la cour des comptes sur la transition agroécologique – octobre 2021 – cf BQ du 22/10/2021

¹⁵ Le réseau des sites Natura 2000 existe depuis bientôt 30 ans en France et recouvre 12,9% du territoire hexagonal dont 15% d'espaces agricoles

du décret d'ici la fin janvier 2022, les préfets et organisations représentatives disposeront d'un délai maximum de six mois pour mettre à jour les chartes.

L'arrêté complète le périmètre des personnes protégées en prévoyant des ZNT pour les lieux accueillant des travailleurs présents de façon régulière à proximité de ces traitements, en complément des règles qui s'appliquent déjà à proximité des bâtiments habités.

S'agissant des distances de sécurité pour les produits classés CMR2 (cancérogènes, mutagènes ou reprotoxiques suspectés), le Gouvernement a opté pour une approche fondée sur l'évaluation scientifique (Lorsqu'un produit est mis sur le marché, il fait, depuis 2016, l'objet d'une évaluation qui définit pour ce produit la distance de sécurité qui doit s'appliquer pour garantir la sécurité de son usage).

1.2.3.2. Agroécologie et résultats de la PAC

La politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne, a depuis 2015 mieux pris en compte l'environnement, sans cependant obtenir les résultats escomptés, alors que les dépenses publiques destinées à l'agriculture française ont atteint 22 milliards d'euros par an, dont 9,4 milliards au titre de la PAC en 2020, la part de la surface agricole utilisée en agriculture biologique étant de 9,5 % avec un objectif de 15 % en 2022.

NB : Après des années florissantes, la consommation de produits bio a connu un recul en 2021 - à relativiser toutefois compte tenu d'une année 2020 exceptionnelle en raison du Covid-19. Elle pèse un peu plus de 5% de part de marché.

Les modalités **d'accès aux éco-régimes** se composeront d'un niveau de base, qui donnerait droit à 54 euros par hectare, et un niveau supérieur, à 76 euros par hectare : pour la Cour des comptes, "l'éco-régime ne sera efficace que s'il intègre certains enseignements tirés des faiblesses des paiements verts actuels, tout en permettant un paiement aux exploitants dans les délais". Il conviendrait ainsi de "**prioriser un petit nombre de mesures**, avec des standards ambitieux et avec des objectifs mesurables, ayant un effet bénéfique pour l'environnement (**meilleur ciblage** de la protection des prairies et des surfaces d'intérêt environnemental productives, diminution des produits phytosanitaires, diversification des essences forestières etc.)", ou encore de "**prévoir des modalités d'accès aux écorégimes suffisamment exigeantes**, sélectives et progressives pour inciter aux changements de pratiques".

Les mesures relatives au 2ème pilier devraient s'inscrire dans une architecture d'accompagnement des exploitations plus cohérente, avec plusieurs axes d'amélioration : "**prévoir une réelle complémentarité entre piliers** : les aides du 2ème pilier ont vocation à s'inscrire en complément des éco-dispositifs pour permettre de répondre aux besoins et enjeux non couverts (pertes de revenus non compensés, problématiques géographiques / économiques locales)" ; "proposer des aides proportionnelles au niveau d'ambition environnementale des différents cahiers des charges, tenant compte à la fois du coût de la mise en œuvre **des nouvelles pratiques** et de **leurs impacts environnementaux**" ; "proposer des aides adaptées à tous les types d'exploitations et d'orientations, par exemple, pour l'élevage hors sol porcin, de volailles ou les cultures de légumes, aucune mesure adaptée n'a pu y être mise en place depuis 2014" .

1.2.3.3. Les autres leviers de l'agroécologie

Levier réglementaire

La Cour des comptes propose en outre de "mobiliser tous les **autres leviers** pour favoriser l'évolution des systèmes agricoles et la viabilité des exploitations". S'il convient de "mieux prescrire et mieux contrôler", la Cour, ayant constaté que "le levier réglementaire est insuffisamment mobilisé", propose en outre de "**conditionner l'accès au foncier** (exemple recours à des cahiers des charges environnementaux lors de rétrocessions de terres par les SAFER) et **aux aides à l'installation**", alors que "la transmission des exploitations et le renouvellement des générations sont également à un moment critique".

Levier paiement pour service environnemental et compensation

Le rapport propose par ailleurs de "**diversifier les financements pour mieux rémunérer la performance environnementale**". Ainsi, les **paiements pour services environnementaux**, expérimentation conduite par les agences de l'eau, devraient être plus largement utilisés. Le label "bas-carbone" de la valorisation des aliments produits par des méthodes relevant de l'agroécologie devrait être mieux utilisé, les pouvoirs publics devant sensibiliser les consommateurs **à payer des prix un peu plus élevés**.

La **compensation carbone** consiste à compenser ses propres émissions en finançant un projet permettant de réduire celles d'une autre entreprise, ou d'une collectivité. Un levier utilisé dès les années 1980. Il peut s'agir de favoriser des puits de carbone naturels, en plantant des arbres, en empêchant une déforestation, en restaurant des haies, des mangroves; cela peut être un projet d'énergies renouvelables. On distingue les "acheteurs de conformité", qui répondent à une obligation réglementaire, des acheteurs volontaires; avec la pression climatique et sociétale, les entreprises multiplient les engagements "volontaires" pour atteindre zéro émission nette en 2050 voire avant, avec des plans incluant souvent, au moins dans un premier temps, des compensations. Ce qui annonce une explosion du marché des crédits carbone. L'idée qui prédomine maintenant est d'organiser un marché aujourd'hui fragmenté, fait d'intermédiaires, vendeurs et standards variés, et de définir ce qu'est une compensation adéquate. Mais les positions divergent, notamment sur les critères de qualité.

Levier fiscal

Concernant les mesures fiscales incitatives et spécifiquement consacrées à la réduction de l'emploi du glyphosate, le **crédit d'impôt**, d'un montant forfaitaire de 2 500 €, destiné aux agriculteurs **qui n'utilisent plus d'herbicide à base de glyphosate**, disposition rattachée à la loi de finances pour 2021, entre en vigueur en France, selon un décret publié le 30 octobre 2021. Elle s'applique non seulement au secteur des grandes cultures, mais également à l'arboriculture et la viticulture, ainsi qu'aux exploitations d'élevage présentes de manière significative dans au moins une de ces productions végétales

Levier plans spécifiques comme le plan pollinisateur

70% des cultures dépendent de la pollinisation.

Les ministères de l'Agriculture et de la Transition écologique ont présenté le 21 novembre 2021 les grandes lignes du "plan pollinisateurs"¹⁶ retenues pour stopper le déclin de ces insectes essentiels à l'agriculture. Ce plan avait été annoncé en août 2020 au moment de la réintroduction temporaire des insecticides néonicotinoïdes, qualifiés de "tueurs d'abeilles", pour la culture de la betterave. Il a été mis en consultation fin juin 2021.

Ce plan vise à traiter l'ensemble des facteurs menaçant les pollinisateurs. Il prévoit notamment d'évaluer le risque de tous les pesticides, dont les herbicides et fongicides, pour les pollinisateurs en vue d'une possible restriction, voire interdiction de traitement sur les cultures attractives en floraison, aujourd'hui applicable uniquement aux insecticides. Les traitements devraient se faire dans des plages horaires spécifiques, deux heures avant le coucher du soleil et trois heures après, mais avec des exceptions.

Le plan comprend six "axes": l'amélioration des connaissances scientifiques; des "leviers économiques et d'accompagnements" des agriculteurs, des apiculteurs et des forestiers; un accompagnement des autres secteurs d'activités; la préservation du bon état de santé des abeilles; la réglementation pour la protection des pollinisateurs lors de l'application des produits phytopharmaceutiques et enfin le partage des pratiques agricoles favorables aux pollinisateurs.

¹⁶ Plan national en faveur des insectes pollinisateurs et de la pollinisation 2021-2026

2. L'APPROCHE INTÉGRÉE UNE SEULE SANTÉ POUR RÉPONDRE AUX ENJEUX D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN

mots clés : protection des populations - attentes sociétales - politiques incitatives - sécurité sanitaire – pratiques commerciales - Régime alimentaire sains et durable - Coût santé - Bien-être animal - Information et accompagnement – Choix consommateur - Nouveaux dispositifs affichage – Caractéristiques environnementales et alimentaires - Nutri-score – NUMALIM - Solidarités – Prix abordables - Score carbone – rémunéra-score - Evolutions du règlement Information du consommateur (INCO) – Coordination acteurs locaux - DD(ETS)PP.

2.1. Les nouvelles attentes sociétales émergentes: santé, social, environnement, protection animale

La Commission européenne a intégré ces nouvelles attentes de la société dans sa communication du 20 mai 2020 sur la stratégie « De la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement, en insistant sur le fait que : *«la création d'un environnement alimentaire favorable qui facilite le choix en faveur de régimes alimentaires sains et durables profitera à la santé et à la qualité de vie des consommateurs et réduira les coûts liés à la santé supportés par la société. Les citoyens sont de plus en plus attentifs aux questions environnementales, sanitaires, sociales et éthiques et ils accordent plus de valeur à leur nourriture que jamais auparavant. [...] Les consommateurs devraient avoir la possibilité de choisir des denrées alimentaires durables et tous les acteurs de la filière alimentaire devraient considérer que cela relève de leur responsabilité et constitue une opportunité à saisir».*

C'est dans ce contexte que se développent de nombreuses initiatives visant à **répondre à ces attentes sociétales**, dont quelques exemples peuvent être cités :

2.1.1. Dans le domaine de la santé

Le **Nutri-Score**¹⁷ développé sous l'égide du Ministère des Solidarités et de la Santé, la **classification Siga**¹⁸ prenant en compte le degré de transformation des aliments et les scores hybrides intégrant à la fois le Nutri-Score, le degré de transformation mais aussi les modes de production (score Yuka, score Innit, ...).

La plateforme numérique de données agroalimentaires **NumAlim**¹⁹ a lancé le 7 décembre 2021 une nouvelle base de données pour permettre aux consommateurs de mieux savoir ce qu'ils achètent, de pister les allergènes éventuels, ou encore de connaître l'origine ou l'impact environnemental des produits : baptisé UniversAlim, ce référentiel "a vocation à recueillir, corriger, structurer et harmoniser les attributs" du règlement européen dit INCO sur l'information des consommateurs, pour l'ensemble des produits alimentaires des 15.000 entreprises françaises du secteur. Cette large base de données s'ajoute aux outils déjà existants, comme Open Food Facts ou Codeonline Food, et sur lesquels des applications nutritionnelles, telles que Yuka ou Scanup, se basent.

2.1.2. Dans le domaine social

La crise sanitaire a mis en exergue la difficulté pour certains de nos concitoyens à avoir accès à une **alimentation locale, fraîche, saine** et à un **prix abordable**. Face à l'accroissement du nombre de personnes isolées ou en situation de précarité, les initiatives portées par des associations, des entreprises, des acteurs de l'économie sociale et solidaire, des collectivités se sont multipliées sur tout le territoire pour proposer une alimentation locale et de qualité au plus grand nombre.

¹⁷ Le Nutri-score a été lancé en France en 2017 et a depuis été adopté par plusieurs pays européens : il évalue la teneur en nutriments à favoriser - comme les protéines ou les fibres - et en "mauvais" nutriments - comme le sucre, le sel, ou les acides gras. La note, qui va de A à E, est pour l'heure facultative. Le Parlement européen a toutefois voté le 19 octobre 2021 pour la mise en place d'un système "harmonisé et obligatoire d'étiquetage nutritionnel" d'ici 2023, et le Nutri-score pourrait être choisi.

¹⁸ Siga propose donc un score de 1 à 7 en fonction des procédés de fabrication du produit, et de la présence de "marqueur d'ultra-transformation" comme certains sucres ou additifs.

¹⁹ NumAlim, une société coopérative d'intérêt collectif qui rassemble l'ensemble des acteurs du secteur agroalimentaire, souhaite de plus étendre les informations actuellement demandées par le règlement européen, avec par exemple des données sur le bien-être animal.

Le **plan France Relance** vient de soutenir ces initiatives de proximité : soutien aux producteurs ayant entrepris des démarches collectives de **structuration de l’approvisionnement en produits locaux et de qualité** ; soutien aux associations, aux entreprises (PME/TPE/start-up), aux communes et aux intercommunalités ayant des projets de **mise à disposition d’une alimentation de qualité pour tous** ; soutien aux initiatives locales de développement de **commerces solidaires ambulants** destinés en particulier aux personnes isolées ou modestes.

La loi EGALIM 2 ²⁰ prévoit une expérimentation relative à l’information du consommateur sur les conditions de rémunération des producteurs de produits agricoles, dite « rémunéra-score ».

2.1.3. Dans le domaine environnemental

Le « **score carbone** » ou le « **Planet Score**²¹ » ou « **l'Eco-Score**²² » ou la « **Note Globale** »²³ sont destinés à représenter plus largement l'ensemble des impacts environnementaux.

Mais le foisonnement des applications et label nuit à la bonne information du consommateur²⁴.

Aussi, suite à la **loi n° 2020 - 105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC)**, une expérimentation coordonnée par le Ministère de la Transition écologique et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie a été conduite jusqu'à l'été 2021 pour tester des **dispositifs d'affichage environnemental** et évaluer quel dispositif harmonisé pourrait être mis en place en France dans le secteur alimentaire. Ce dispositif a été complété par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui « vise à apporter au consommateur une information relative aux **caractéristiques environnementales d'un bien** [...] ainsi le cas échéant qu'au **respect de critères sociaux** » (article 1) - un élément important pour faire des choix éclairés. Cette loi ajoute au dispositif mis en place par l'AGEC, l'impératif de clarté sur l'impact carbone de l'affichage environnemental ainsi que la possibilité de rendre obligatoire cet affichage selon les catégories de biens ou services déterminés après expérimentation.

2.1.4. Dans le domaine de la santé animale

Il s’agit de répondre à des **enjeux socio-économiques et socio-politiques**, tels que le **bien-être animal** dans le cadre de l'affichage initié par des enseignes de la grande distribution ou une production locale ou équitable prenant en compte la **rémunération des producteurs**. A noter que l'étiquetage des modes d'élevage a fait l'objet d'un avis du Conseil National de l'Alimentation de juillet 2020, avis n° 85²⁵.

2.1.5. Les transitions alimentaires: le temps de l’accélération

Les transitions **alimentaires et agro-écologiques** aujourd’hui incontournables nécessitent ²⁶:

- **De répertorier et de caractériser les différentes initiatives, publiques et privées, visant à répondre aux attentes sociétales dans le domaine de l'alimentation;**
- **De formuler des propositions sur les rôles respectifs des pouvoirs publics (dont DDETSP), des opérateurs de la chaîne alimentaire et des milieux associatifs, prenant**

²⁰ LOI n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs

²¹ Le Planet-Score, élaboré par l'Institut de l'Agriculture et de l'Alimentation biologiques (ITAB), attribue ainsi une note entre A et E au produit en fonction de son effet sur la biodiversité, sur le climat, l'utilisation de pesticides, et la prise en compte du bien-être animal

²² L'Eco-Score, créé par des acteurs comme Yuka, Marmiton ou Open Food Facts, se base essentiellement sur le cycle de vie des produits, tandis que le Planet-Score de l'Institut de l'agriculture et de l'alimentation biologiques (Itab) prend en compte d'autres indicateurs, comme l'utilisation de pesticides et l'impact du mode d'élevage sur le bien-être animal

²³ La Note Globale, réalisée par l'association éponyme fondée par des industriels et distributeurs comme Fleury-Michon, Sodebo et Auchan, intègre aussi des points en fonction de la contribution à l'économie française et de la responsabilité sociale des entreprises.

²⁴ On trouve dans les rayons des supermarchés des étiquettes dédiées au bien-être animal, ou encore des notations issues d'applications diverses comme Kwalito ou Open Food Facts, qui n'utilisent pas toutes le même système. Sans compter les labels "sans nitrite", pour une "meilleure rémunération" des agriculteurs, ou "fabriqué en France"...

²⁵ Conseil National de l'Alimentation, avis n°85. Réflexion pour une expérimentation d'un étiquetage du mode d'élevage, juillet 2020

²⁶ Voir mission en cours CGAAER n° 21085: "Alimentation et nouvelles attentes sociétales : les scores alimentaires"

en compte les **évolutions du règlement Information du consommateur (INCO)** sur l'étiquetage des denrées alimentaires, afin de donner un cadre sûr et transparent pour les consommateurs, en s'assurant de la loyauté et du fondement scientifique de l'information, notamment en :

- Distinguant ce qui relève de la pratique commerciale, de l'information du consommateur et de l'encadrement des allégations;
- Proposant une articulation claire entre les initiatives relevant de la dimension nationale et celle du niveau européen en lien avec les ambitions de la stratégie «Farm to Fork» en matière d'information du consommateur ;
- Clarifiant les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics peuvent soutenir de telles initiatives.

2.2. L'alimentation saine, sûre, de qualité, durable et accessible à tous

2.2.1. Le programme national pour l'alimentation (PNA 3) et le plan national nutrition santé (PNNS 4) sont les outils du gouvernement pour relever le défi de l'alimentation sûre, saine, diversifiée, de qualité, durable et accessible à tous

Mots clés : Programme national pour l'alimentation - Nouveau plan national nutrition santé (PNNS 4) - connexion Economie Alimentaire - DD(ETS)PP versus DDT(M) - mesures incitatives - alimentation et santé - éducation alimentaire - Ingénierie territoriale émergence de projets innovants - souveraineté alimentaire– enseignement agricole.

La politique de l'alimentation a pour finalités « *d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique* ». L'outil du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation pour relever ce défi est le **Programme national pour l'alimentation (PNA)**.

Ce programme s'inscrit parfaitement dans le sens des recommandations internationales de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Abordant pratiquement toutes les dimensions de l'alimentation, qu'il s'agisse de la santé, de la nutrition, de l'aide alimentaire, de l'éducation, du gaspillage, de l'ancrage territorial, de l'économie circulaire, de la protection de l'environnement et de la biodiversité, le PNA propose une approche transversale et intégrative s'adressant à des publics cibles très divers (enfants, adultes, collectivités, professionnels de la chaîne alimentaire, associations, etc.). Il s'inscrit également dans le projet agroécologique porté par le ministère en charge de l'agriculture. Le PNA 2019-2023 (PNA 3) comporte- 5 axes. Trois sont thématiques : la justice sociale, la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'éducation alimentaire. Deux sont transversaux : les projets alimentaires territoriaux et la restauration collective.

Au croisement de différentes politiques publiques relatives à la préservation de la santé, à l'environnement et à la transition agroécologique, le PNA est nécessairement complémentaire de nombreux autres plans. Il est plus spécifiquement articulé avec **le nouveau plan national nutrition santé (PNNS 4) 2019-2023** qui fixe les objectifs, principes et orientations de la politique nutritionnelle.

Le PNA et le PNNS sont les deux principaux outils de la politique nationale de l'alimentation et de la nutrition portée par le gouvernement pour 2019-2023. Ils font l'objet d'un **document de présentation commun** dévoilé lors du Comité Interministériel de la Santé du 25 mars 2019 : **le programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN)**²⁷. Ces deux programmes y convergent autour trois axes communs :

²⁷ <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-lalimentation-2019-2023-territoires-en-action>

- **La justice sociale**, pour favoriser l'accès à une alimentation saine et durable et lutter contre la précarité alimentaire
- **Le gaspillage alimentaire**, pour réduire les pertes et mieux sensibiliser les consommateurs ;
- **L'éducation alimentaire**, pour informer sur les bonnes pratiques nutritionnelles et valoriser notre patrimoine alimentaire.

Dans le cadre du Programme National pour l'Alimentation (PNA), le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, lance en novembre 2021 une nouvelle édition de l'appel à projets national en partenariat avec le ministère des solidarités et de la santé et l'agence de la transition écologique (ADEME).

Pour la 8e année consécutive, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a reconduit l'appel à projets national du Programme national pour l'alimentation (PNA), en partenariat avec le ministère des Solidarités et de la Santé (MSS) et l'Agence de la transition écologique (ADEME). Cet appel à projets 2021-2022 a pour objectif de soutenir des projets en faveur d'une alimentation saine, sûre et durable.

Cet appel à projets vise à soutenir **des projets d'intérêt général répondant aux enjeux sanitaires, socio-économiques et environnementaux de l'alimentation.**

Cette nouvelle édition de l'appel à projets comporte deux volets :

- **Volet 1 : émergence de nouveaux Projets Alimentaires Territoriaux (PAT)** ; pour fédérer les acteurs d'un même territoire (producteurs, transformateurs, collectivités...) autour d'initiatives pour l'agriculture et l'alimentation de proximité ;
- **Volet 2 : projets nationaux ou interrégionaux visant à accompagner les acteurs de la restauration collective pour augmenter la part des produits durables et de qualité dans leurs approvisionnements** en particulier pour les secteurs encore peu engagés dans cette démarche.

Elle est dotée d'une enveloppe de plus de 2,4 millions d'euros, dans le cadre d'un partenariat du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation avec le ministère des Solidarités et de la santé (200 K€) et l'Agence de la transition écologique (ADEME) – 450 K€, ainsi qu'avec le soutien du plan France Relance. 29 projets ont été retenus à l'issue du processus de sélection et viennent rejoindre les 362 projets lauréats des 7 éditions précédentes, pour un montant de subvention proche de 24,5 millions d'euros²⁸.

La précédente édition (2020-2021) a permis d'accompagner 172 projets collectifs : 151 projets de PAT émergents et 21 projets innovants à portée nationale ou régionale. Ce chiffre inédit avait été permis par une multiplication par 7 du budget initial (porté à 14 millions d'euros) grâce au soutien du plan France Relance

L'objectif fixé d'au moins un projet alimentaire territorial par département d'ici 2023 est aujourd'hui quasiment atteint avec près 300 PAT labélisés au total sur 98 des 101 départements français.

Qu'est ce qu'un PAT ? Exemples :

- *La ville de Morne-à-l'Eau (Guadeloupe), qui souhaite étendre les dynamiques de consommation et de production responsables déjà développées dans sa restauration scolaire au reste de la population grâce au soutien de nombreux partenaires (élus, techniciens, associations...) dont plus de 425 exploitations agricoles locales ;*
- *La Communauté de communes Plaines et Monts de France (Seine-et-Marne) lance des ateliers participatifs avec 25 000 habitants-consommateurs de son intercommunalité pour répondre aux besoins d'amélioration des pratiques agricoles et d'accès à une alimentation locale pour tous ;*
- *La Communauté de Communes Pévèle-Carembault (Nord) et son projet de soutien aux initiatives sur l'éducation à l'alimentation, de lutte contre le gaspillage alimentaire et de recherche appliquée sur les pratiques innovantes en agroécologie ;*
- *Le PAT Val de Garonne « Ensemble cultivons demain » (Garonne) qui fédère l'ensemble des acteurs locaux autour des questions de l'installation de nouveaux agriculteurs, la conversion à l'agriculture biologique et les circuits courts.*

²⁸ <https://agriculture.gouv.fr/programme-national-pour-l'alimentation-les-29-laureats-de-lappel-projets-national-2021-2022>

- L'initiative « Du 47 dans nos assiettes » du département du Lot et Garonne, qui, après le succès de sa démarche de circuits courts dans les cantines de 24 collèges publics, ambitionne d'élargir ce programme aux résidents des vingt EHPAD (Etablissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) publics du département ;
- L'atelier Bombylius pour l'éducation à l'alimentation de l'Association du Champ à l'Assiette, qui s'implante dans le Val de Marne en lien avec le collège Pierre Brossolette de Villeneuve-Saint-Georges et développera, avec les élèves de classes de SEGPA, un projet transversal et éducatif entre les champs, la cuisine et la classe.

2.2.2. De nouvelles mesures pour renforcer la qualité de l'alimentation en restauration collective²⁹

Mots clés : produits frais et locaux, restauration collective, décret étiquetage, signes de qualité, investissements logistique, projets alimentaires territoriaux

« Mon combat, c'est la qualité de l'alimentation dans nos cantines. Pour cela, nous devons permettre à nos enfants de manger plus de produits frais et de produits locaux. C'est pour cela que nous agissons à tous les niveaux, en renforçant la transparence sur l'origine des viandes, en donnant l'exemple au niveau de l'Etat mais aussi en investissant massivement grâce au plan France Relance »³⁰

50 % des viandes consommées dans les cantines scolaires sont aujourd'hui importées. Le Gouvernement a fait de l'approvisionnement en produits frais et locaux en restauration collective, une priorité. Le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, a annoncé le 9 septembre 2021, à l'occasion du salon Restau'Co (Paris), de nouvelles mesures pour renforcer la qualité de l'alimentation en restauration collective :

- Informer
 - Connaître l'origine des produits est le premier pas pour faire changer les comportements. Ainsi, à compter du 1er mars 2022, l'origine de la viande (porc, volaille, agneau, mouton) servie dans toute la restauration hors domicile (cantines, restaurants, restaurants d'entreprises) devra être indiquée, comme cela est le cas pour les viandes bovines depuis 2002. L'étiquetage de l'origine des viandes devra mentionner le pays d'élevage et le pays d'abattage, qu'il s'agisse de viandes fraîches, réfrigérées, congelées ou surgelées (décret Décret n° 2022-65 du 26 janvier 2022 modifiant le décret n° 2002-1465 du 17 décembre 2002).
- Donner l'exemple
 - Il faut ensuite que l'Etat donne l'exemple. C'est pourquoi, l'État devra proposer, avant 2024, 100 % de viandes et de poissons de qualité (labels, Siqo, Bio, HVE...) dans ses cantines.
- Investir
 - Enfin, proposer des produits frais et des produits locaux suppose des investissements matériels (légumeries, fours...) et immatériels (formations...). Le plan France Relance permet ainsi d'accompagner les investissements sur l'ensemble de la chaîne logistique (communes, projets alimentaires territoriaux (PAT),...).

2.2.3. La stratégie « alimentation durable favorable à la santé »

Mots clés : souveraineté alimentaire et relocalisation - mesures incitatives - alimentation et santé – alimentation compétitive saine et durable – Chaîne de valeur et consommateur – Evolution des compétences – Innovation et R&D - stratégie d'accélération « Alimentation durable favorable à la santé » - CGAER

Le secteur alimentaire est confronté à un double défi :

- Il doit d'un côté répondre à une demande croissante de naturalité, de proximité, de qualité sanitaire et nutritionnelle.

²⁹ Service presse du ministère de l'agriculture et de l'alimentation – 9 septembre 2021

³⁰ Julien DENORMANDIE, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation 9 septembre 2021

- De l'autre, il est confronté à une pression compétitive de la part de pays étrangers moins-disant sur les plans environnemental et social.

La crise de la Covid19 et le conflit russo-ukrainien ont remis l'accent sur **l'enjeu de la souveraineté alimentaire et l'importance de l'ancrage territorial des chaînes de valeur.**

Le plan France 2030 (Objectif 6 : Investir dans une alimentation saine, durable et traçable- 2 Mds d'euros) et le 4ème programme d'investissement d'avenir (PIA 4) sont l'occasion pour la France de relever ces défis. La stratégie d'accélération « Alimentation durable et favorable à la santé » du PIA 4³¹ fait le pari qu'il est possible de produire une alimentation à la fois **accessible, compétitive, saine et produite de façon durable**. Elle comporte 3 volets³² : Accompagner les transitions de l'industrie agroalimentaire, Mieux comprendre les liens entre santé et alimentation pour développer l'apport nutritionnel des aliments, Répondre aux besoins et attentes du consommateur pour une alimentation locale et de qualité.

L'approche de cette stratégie « alimentation durable favorable à la santé » est résolument centrée sur **les besoins et les attentes des citoyens** : elle renforcera massivement les investissements existants en ce qui concerne : les **liens entre alimentation et santé**, le développement de **nouvelles sources de protéines, l'information fiable du consommateur** sur l'origine et les conditions de fabrication des aliments, la **relocalisation de l'alimentation, l'évolution des compétences et l'attractivité des métiers...**

Le coordinateur de la stratégie d'accélération « alimentation durable favorable à la santé » du PIA 4 placée au sein du CGAAER depuis août 2021 supervise, en lien étroit avec les directions concernées du ministère (DGPE, DGER et DGAL), l'ensemble des **actions constituant la stratégie d'accélération** notamment à travers des **programmes transversaux de soutien à l'innovation, d'aides individuelles et collaboratives à la R&D, d'investissements industriels, de démonstrateurs territoriaux**, mais aussi de **mécanismes de déploiement et de massification**.

Ce projet « alimentation durable favorable à la santé » est déterminant pour la transformation du secteur agricole et agroalimentaire³³.

2.3. Lutter contre la résistance croissante aux antibiotiques : le plan Ecoantibio

La lutte contre l'antibiorésistance est un enjeu majeur et mondial de santé publique. La perte d'efficacité des antibiotiques impacte la santé humaine, la santé animale et celle des écosystèmes, ces santés étant interconnectées et formant un tout. C'est pourquoi la lutte contre l'antibiorésistance est un défi à relever sous une approche « One health, Une seule santé »³⁴.

La lutte contre la résistance aux antimicrobiens, notamment la résistance des bactéries aux antibiotiques (ou antibiorésistance), est une priorité de l'UE et de ses États membres : le lundi 7 mars 2022 s'est tenue à Paris la conférence ministérielle « Une seule santé » sur la résistance aux

³¹ <https://www.gouvernement.fr/alimentation-durable-et-favorable-a-la-sante>

³² Programme d'investissements d'avenir 4 Deux stratégies d'accélération au service de la 3e révolution agricole et de l'alimentation santé, 5 novembre 2021. A l'occasion d'un déplacement à Valence (Drôme) le 5 novembre 2021, Frédérique Vidal, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée chargée de l'Industrie, en présence de Guillaume Boudy, secrétaire général pour l'investissement, ont présenté les stratégies d'accélération agricoles et alimentaires du 4e Programme d'investissements d'avenir (PIA4), et ont notamment détaillé la stratégie nationale "Alimentation durable et favorable à la santé".

³³ Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation - lettre de mission au CGAAER - juillet 2021

³⁴ <https://agriculture.gouv.fr/le-plan-ecoantibio-2-2017-2022>

antimicrobiens (RAM), dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne³⁵.

En menaçant l'efficacité des traitements permettant de soigner les infections, y compris les plus courantes, l'antibiorésistance constitue une menace croissante pour la santé publique mondiale et a un impact direct sur la santé humaine, la santé animale et la santé des écosystèmes.

Selon un rapport³⁶, publié conjointement par le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC) et l'OMS/Europe le 26 janvier 2022 sur des données de 2020, la résistance aux antimicrobiens reste un problème de santé publique majeur dans la région européenne de l'OMS, les estimations de l'Union européenne/Espace économique européen montrant à elles seules que chaque année plus de 670 000 infections sont dues à des bactéries résistantes aux antibiotiques et causent plus de 33 000 décès par an en Europe. L'antibiorésistance est ainsi responsable de près de 1,3 million de décès dans le monde (données de 2019)³⁷. En 2015, environ 125 000 infections à bactéries multi-résistantes (dont 63,5% associées aux soins) entraînant un peu plus de 5 500 décès ont été recensées en France³⁸.

Les actions menées par le gouvernement français en matière de santé environnementale sont coordonnées depuis 2016 dans une feuille de route interministérielle³⁹ autour de l'approche «une seule santé». Elles mobilisent plusieurs acteurs : Santé publique France, ANSM, ANSES, l'Assurance maladie et leurs tutelles, notamment les ministères en charge de la santé, de l'agriculture, de l'environnement, de la recherche et de l'innovation. Cette lutte comporte plusieurs volets : surveillance renforcée en santé humaine et surveillance des ventes d'antibiotiques et des bactéries résistantes en santé animale ; formation et sensibilisation à l'usage prudent et raisonné des antibiotiques ; recherche et innovation.

Le **plan Ecoantibio⁴⁰ du MAA** s'insère dans cette action gouvernementale. Le premier plan EcoAntibio 2012-2016 visait une réduction de 25 % de l'usage des antibiotiques en 5 ans, en portant une attention particulière à l'utilisation des antibiotiques d'importance critique en médecine vétérinaire et humaine. Ces antibiotiques sont utilisés lorsque ceux prescrits en premier lieu sont inefficaces. L'objectif global du premier plan a été atteint avec une diminution de l'exposition animale aux antibiotiques de 37 % en 5 ans. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF2, loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014) a ajouté des objectifs particuliers pour les antibiotiques d'importance critique en médecine humaine. Elle a ainsi fixé un objectif de réduction de 25 % en 3 ans de l'utilisation des antibiotiques appartenant aux familles des fluoroquinolones et des céphalosporines de 3e et 4e générations, l'année 2013 étant l'année de référence. Cet objectif a été atteint et largement dépassé en 2016. Le plan EcoAntibio 2017-2021 vise à inscrire dans la durée la baisse de l'exposition des animaux aux antibiotiques. Il prévoit des actions de communication et de formation, l'accès à des alternatives aux antibiotiques et l'amélioration de la prévention des maladies animales. Un objectif spécifique à la colistine, un antibiotique utilisé fréquemment en médecine vétérinaire et réservé en médecine humaine aux cas sévères, vise une réduction de 50 % de l'exposition à cet antibiotique en 5 ans en filière bovine, porcine et avicole.

Le Plan National Santé-Environnement (PNSE 4) contribue ainsi aux enjeux de la lutte contre l'antibiorésistance dans une démarche «Une seule santé» : le PNSE 4, "un environnement, une santé" (2021-2025), publié conjointement par les ministères chargés de la santé et de l'écologie en mai 2021, prévoit d'informer les propriétaires d'animaux, particuliers ou professionnels (éleveurs), sur l'utilisation des produits biocides, qui peuvent favoriser l'antibiorésistance environnementale,

³⁵ Outre les directeurs généraux de la santé et les chefs des services vétérinaires des 26 autres États membres, étaient également présents à Paris des représentants de la Commission européenne, de l'Agence européenne des médicaments (EMA), du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (ECDC), de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et des représentants d'organisations issues de la société civile.

³⁶ Rapport European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC) and World Health Organization Regional Office for Europe : Antimicrobial resistance surveillance in Europe 2022, data2020

³⁷ The Lancet, Volume 399, NUMÉRO 10325, P629-655, 12 février 2022, Fardeau mondial de la résistance bactérienne aux antimicrobiens en 2019 : une analyse systématique

³⁸ BEH (bulletin épidémiologique hebdomadaire), N° 18-19, 16 novembre 2021

³⁹ Feuille_de_route « maîtriser la résistance bactérienne aux antibiotiques »_du 17 novembre_2016

⁴⁰ ECOANTIBIO 2 Plan national de réduction des risques d'antibiorésistance en médecine vétérinaire 2017-2022

ainsi qu'une meilleure formation sur le bon usage des produits désinfectants (qui font partie de la catégorie des biocides), suite à la crise de la Covid-19. Les produits biocides dont le profil est plus favorable en matière d'impact environnemental et/ou en matière de santé humaine ou animale seront privilégiés. Le PNSE4 recommande de plus de développer les recherches, la surveillance et la gestion du risque sur l'incidence des biocides sur l'antibiorésistance environnementale, et de la prendre en compte dans la communication intersectorielle auprès des professionnels et du public.

La stratégie nationale 2022-2025 de prévention des infections et de l'antibiorésistance, lancée par le ministère en charge de la santé, remplace le programme de prévention des infections associées aux soins 2015 (PROPIAS), déclinaison sectorielle opérationnelle en santé humaine de la feuille de route interministérielle 2016 pour la maîtrise de l'antibiorésistance. Cette stratégie allie étroitement les actions de prévention et de contrôle des infections à celles promouvant le bon usage des antibiotiques. Elle fixe, à l'horizon 2025, des objectifs de réduction de la consommation des antibiotiques en ville de 25 % par rapport à 2019, leur dispensation à l'unité ou encore l'intensification drastique de l'hygiène des mains.

Depuis quelques années, la maîtrise de la résistance des bactéries aux antibiotiques et la promotion du bon usage des antibiotiques s'améliorent. Si des succès sont constatés en santé animale, la marge d'amélioration reste importante en santé humaine. La France reste parmi les 5 pays européens les plus consommateurs d'antibiotiques^{41, 42}. En 2020, il a été vendu en France 628 tonnes d'antibiotiques destinés à la santé humaine et 415 tonnes d'antibiotiques destinés à la santé animale. La quantité d'antibiotique utilisée en santé animale en 2020 correspond à moins d'un tiers du tonnage enregistré au début du suivi en 1999 (1311 tonnes). Ceci correspond à une diminution de 54,8 % par rapport à 2011, année de référence pour le premier plan Ecoantibio. En prenant en compte des posologies des médicaments étudiés et de la fluctuation des populations animales, l'exposition globale des animaux aux antibiotiques a diminué de 45,4 % depuis 2011. Cette diminution est valable pour toutes les espèces animales surveillées. Dans le détail⁴³, cette exposition a nettement baissé chez les volailles (-64,4%) et les porcs (-55,5%). S'en suivent les lapins (-39,9%), les bovins (-22,5%) puis les chats et chiens (-11,8%). Après une forte baisse entre 2011 et 2016, l'exposition globale des animaux en France continue de diminuer sur la période 2017 à 2020 (-0,6 % entre 2019 et 2020). Sur la dernière année, l'évolution de l'exposition varie selon les espèces. Ainsi, si la baisse a continué entre 2019 et 2020 pour les volailles et les porcs (respectivement -9,7 % et -3,2 %), elle a augmenté pour les lapins (+2,5 %), les bovins (+2,9 %), ainsi que pour les chats et les chiens (+ 5,1%).

L'usage des antibiotiques comme facteurs de croissance chez les animaux d'élevage produits au sein de l'Union européenne est **interdit depuis 2006**. Cette interdiction a été étendue par un règlement de l'Union européenne entré en application le 28 janvier 2022 : l'article 118 du règlement (UE) 2019/6 relatif aux médicaments vétérinaires impose en effet que les produits importés dans l'Union proviennent d'animaux n'ayant pas été traités avec des antibiotiques facteurs de croissance. L'importation de viandes issues d'animaux élevés à l'étranger aux antibiotiques de croissance sera interdite en France à partir du 22 avril 2022, conformément à un arrêté ministériel publié au Journal officiel du 22 février 2022⁴⁴.

2.4. Le secteur de la protection animale

2.4.1. La pression sociétale

⁴¹ ECDC, Antimicrobial consumption in the EU/EEA (ESAC-Net) Annual Epidemiological Report for 2020

⁴² https://www.has-sante.fr/upload/docs/application/pdf/2021-11/dossier_de_presse_antibioresistance.pdf

⁴³ Rapport annuel ANSES Suivi des ventes de médicaments vétérinaires contenant des antibiotiques en France en 2020, octobre 2021

⁴⁴ Arrêté du 21 février 2022 portant suspension d'introduction, d'importation et de mise sur le marché en France de viandes et produits à base de viande issus d'animaux provenant de pays tiers à l'Union européenne ayant reçu des médicaments antimicrobiens pour favoriser la croissance ou augmenter le rendement

Le bien-être animal constitue pour 69 % des Français un thème de campagne électorale qui doit être abordé par les candidats à l'élection présidentielle, au même titre que l'écologie, la sécurité ou le pouvoir d'achat.⁴⁵

Selon ce sondage, parmi les mesures "ambitieuses et concrètes" en faveur des animaux, 85 % des sondés souhaiteraient que le gouvernement mette un terme à l'élevage intensif et interdise le transport d'animaux vivants. Ils demanderaient que le transport de viande se fasse uniquement après abattage. 90 % réclameraient la fin de toute expérimentation animale dès lors qu'il est démontré que des méthodes substitutives peuvent être utilisées à la place et 77 % voudraient la fin de la corrida en France. En France, où une personne sur deux possède un animal de compagnie, 59% se déclareraient en faveur de la stérilisation obligatoire des animaux de compagnie pour éviter la prolifération d'animaux, source d'abandons.

2.4.2. La maltraitance animale

mots clés : Loi maltraitance animale - Nouveau certificat engagement et connaissance – Nouvelle sanction maltraitance - Contrôles plus exigeants - Partenariat – DD(ETS)PP.

La loi n° 2021-1539 du 30 novembre 2021 visant à lutter contre la maltraitance animale et conforter le lien entre les animaux et les hommes Elle comprend plusieurs mesures pour lutter contre la maltraitance des animaux domestiques et des animaux sauvages captifs et améliorer leurs conditions de détention:

- Contribue à éviter les achats impulsifs d'animaux de compagnie avec notamment **la mise en place d'un nouveau "certificat d'engagement et de connaissance"** qui sera remis lors de la première acquisition d'un animal de compagnie (DD(ETS)PP). Le contenu précis de ce certificat sera défini par décret. La **vente de chiots et chatons en animalerie sera interdite** à compter du 1er janvier 2024
- **Durcit les sanctions en cas de maltraitance.**
- Crée une **circonstance aggravante pour les actes de cruauté** sur un animal lorsqu'ils sont commis devant un mineur.
- **Interdit les animaux en vitrine ou l'expédition postale** et introduit un **partenariat entre refuges, associations sans refuges et animaleries.**
- **Interdit d'acquérir des animaux sauvages et de les faire se reproduire en vue de les présenter au public dans des cirques itinérants d'ici deux ans après promulgation de la loi.** Et il sera interdit de les détenir d'ici sept ans. La **détention de cétacés dans les delphinariums sera prohibée dans un délai de cinq ans.**
- **Interdit la zoophilie** en France.
- **Interdit sans délai de l'élevage de visons.**

2.4.3. Prise en compte du bien-être animal

2.4.3.1. Vers l'interdiction de l'élevage en cage

mots clés : UE- Interdire élevage en cage – gavage - 2027 - DD(ETS)PP.

La Commission européenne, poussée par une initiative citoyenne⁴⁶ largement soutenue, s'est engagée le 30 juin 2021 à présenter d'ici à 2023 une proposition législative visant à **interdire l'élevage en cage**

⁴⁵ Sondage IFOP du 3 février 2022

⁴⁶ Une "initiative citoyenne européenne" pour demander la fin de cette pratique avait recueilli près de 1,4 million de signatures dans toute l'UE au moment de son enregistrement en septembre 2018. Dès que la barre du million de signatures est atteinte, la Commission doit décider d'une action.

dans l'UE : ce texte sera intégré dans ceux sur le bien-être animal (transport, élevage, etc.) qui sont en cours de révision, puis il ensuite négocié entre eurodéputés et Etats membres⁴⁷.

NB : L'élevage en cage est déjà interdit dans l'agriculture biologique dans l'ensemble de l'UE.

Les eurodéputés, dans une résolution, avaient déjà plaidé le 10 juin 2021 pour une suppression progressive de l'élevage en cage des animaux d'ici à 2027 pour les poules pondeuses, les truies et les veaux mais aussi les lapins, poulets, cailles, canards et oies. Ils demandent **aussi d'interdire le gavage des canards et des oies pour la production de foie gras** - une question que la Commission n'a pas abordée à ce stade.

Bruxelles entamera une consultation publique sur son projet au plus tard début 2022, avant de mettre en œuvre une étude d'impact, et elle "évaluera la faisabilité d'une entrée en vigueur" en 2027. La proposition sera ensuite discutée par le Parlement européen et par les Etats membres, qui devront négocier un compromis.

La Commission promet des "mesures de soutien spécifiques" pour "faciliter une transition économiquement viable", notamment via la nouvelle Politique agricole commune (PAC).

Un décret du 14 décembre 2021⁴⁸ précise les modalités d'application de l'article L. 214-11 du code rural et de la pêche maritime portant interdiction de la mise en production de tout bâtiment nouveau ou réaménagé d'élevage de poules pondeuses élevées en cages.

NB : La fédération des syndicats agricoles majoritaires européens (Copa-Cogeca) a estimé que l'approche de la Commission était "pertinente pour le marché intérieur", sous réserve de "ne pas oublier la complexité des investissements et des efforts" requis : « Les agriculteurs sont prêts à faire davantage en termes de bien-être animal mais (ces normes) doivent être respectées pour tous les produits vendus dans l'UE, y compris importés de pays tiers »

2.4.3.2. Interdiction de la castration à vif des porcelets : un arrêté et une instruction technique pour accompagner sa mise en œuvre.

L'amélioration du bien-être animal en élevage est une priorité du Gouvernement.

Deux arrêtés ont alors été signés en février 2020⁴⁹ ⁵⁰ pour interdire la castration à vif à partir du 1er janvier 2022 et encadrer la réalisation de la castration en obligeant la prise en charge de la douleur du porcelet. L'instruction technique de la DGAL de novembre 2021 précise les modalités de mise en œuvre de l'interdiction. Ainsi, à partir du 1er janvier 2022, s'ils optent pour la poursuite de la castration chirurgicale, les détenteurs de porcs domestiques mâles et leurs salariés devront la pratiquer selon de nouvelles modalités impliquant la prise en charge de la douleur.

Au-delà de la mise en œuvre effective des nouveaux protocoles de castration, la réussite collective de la fin de la castration à vif des porcelets au 1er janvier 2022 dépend de la prise en charge des surcoûts que ces méthodes induisent pour les éleveurs.

Ainsi, l'arrêté ministériel, sur la base d'une réglementation bien-être animal, permet de sécuriser les éleveurs sur le plan économique. La castration sera en effet conditionnée soit à l'existence d'un signe de qualité, soit à la signature d'un contrat Egalim2 qui lui garantit la prise en compte des coûts de production. Les exceptions prévues par la loi Egalim2 s'appliquent également : vente directe, petits éleveurs.

⁴⁷ L'Allemagne a pris les devants. Le pays laisse aux éleveurs jusqu'à 2035 pour convertir leurs bâtiments aux cases "liberté" où les truies pourront se mouvoir sur une surface minimale de 6,5 m². L'Autriche est dans une dynamique similaire. Certains producteurs plus modestes (Suède, ou hors-UE Norvège et Suisse) ont déjà interdit les cages.

⁴⁸ Décret n° 2021-1647 du 14 décembre 2021 précisant les modalités d'application de l'article L. 214-11 du code rural et de la pêche maritime portant interdiction de la mise en production de tout bâtiment nouveau ou réaménagé d'élevage de poules pondeuses élevées en cages

⁴⁹ Arrêté du 24 février 2020 modifiant l'arrêté du 16 janvier 2003 établissant les normes minimales relatives à la protection des porcs

⁵⁰ Arrêté du 24 février 2020 relatif à l'application par les éleveurs de traitements visant à supprimer ou atténuer la douleur liée aux actes relevant de la conduite de l'élevage.

2.4.3.3. Fin de l'élimination des poussins mâles en filières ponte en 2022

mots clés : Poussins mâles- France- Interdiction élimination - Contrôles - DD(ETS)PP – Financement transition - DDTM

La **France** devient le premier pays au monde – avec l'Allemagne – à mettre fin à l'élimination des poussins mâles dans les filières d'élevage de poules destinées à la production d'œufs : Le décret précisant les modalités d'application est paru le 6 février 2022 au Journal officiel.

Ainsi, des solutions alternatives peuvent aujourd'hui être déployées au sein de la filière ponte :

- Principalement, le sexage dans l'œuf (ovosexage) permettant d'éliminer dès l'œuf ceux contenant des embryons de sexe mâle ;
- L'élevage des frères de poules pondeuses (coquelets) ;
- Le développement de souches dites « duales », c'est-à-dire produisant des oiseaux pouvant être valorisés en filière ponte pour les femelles, en filière chair pour les mâles.

Le décret publié le 6 février vient préciser le calendrier de mise en œuvre de cette transition avec trois étapes :

- Au 1er mars les couvoirs doivent avoir justifié de commandes de matériel d'ovosexage ou de tout autre moyen permettant de répondre à l'objectif fixé ;
- Au 1er juin les couvoirs doivent justifier de l'engagement des travaux ;
- Au 31 décembre 2022 : tous les couvoirs devront être équipés et les matériels opérationnels pour traiter la production concernée.

En complément le décret prévoit :

- Une non remise en cause des technologies choisies par les couvoirs pendant 5 ans ;
- Une contravention pour réprimer les infractions à l'interdiction de la pratique de mise à mort des poussins mâles en filière ponte ;
- Des cas particuliers pour lesquels l'interdiction d'élimination ne peut pas s'appliquer tels que protocoles scientifiques ou pour répondre aux enjeux de reproduction, de santé animale ou encore d'alimentation animale (un arrêté viendra préciser les modalités d'application pour ce dernier cas).

En parallèle, les modalités de financement de cette transition sont en cours de définition au sein de l'interprofession et se mettront en œuvre progressivement. Un accord interprofessionnel est en préparation afin que les surcoûts pour la filière, et pour les couvoirs en particulier, soient pris en charge par le maillon distribution, sans incidence pour les maillons intermédiaires, et en particulier les éleveurs qui ne doivent pas être impactés.

2.4.3.4. Un référent en charge du bien-être animal dans tous les élevages à compter du 1er janvier 2022

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a engagé en 2020 une réflexion pour renforcer la sensibilisation et la formation au bien-être animal en élevage. Cette mesure est effective depuis le 1er janvier 2022. Son application vient d'être précisée par le décret n° 2020-1625 du 20 décembre 2020 et l'arrêté ministériel publié le 29 décembre 2021.

Ainsi, tous les élevages d'animaux domestiques (animaux de rente, de compagnie, équidés) et d'animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité devront désigner un référent en charge du bien-être animal. Cette nouvelle obligation est assortie d'une obligation de formation pour les référents en élevage de porcs et de volailles. Les référents de ces filières devront s'engager dans un parcours de formations labellisées et prises en charge par les organismes VIVEA et OCAPAT. Les référents désignés au sein des élevages de porcs ou de volailles auront 6 mois à compter du 1er janvier 2022 pour entamer le parcours de formation, et disposeront de 18 mois pour l'achever. Dans les autres filières (bovines, ovines...) non couvertes à ce jour par l'obligation, une formation au bien-être animal pourra être suivie de manière volontaire par les référents.

2.5. Le plan abattoir français

mots clés : Plan abattoir - Investissements - protection animale - contrôles - sanction - Création Force Nationale d'Inspection en Abattoir - Etat facilitateur et contrôleur - DD(ETS)PP.

La France est dotée d'un réseau de plus de 1000 abattoirs assurant un maillage territorial et des solutions de proximité qu'il faut soutenir et moderniser. Il n'y a pas de viande locale sans abattoirs de proximité. Des appellations d'origine entières en dépendent.

Ce « plan abattoirs » se décline en 3 volets⁵¹ :

- **Accompagner pour investir**

Le plan s'appuie sur le plan France Relance pour **accompagner les investissements dans les abattoirs**. L'objectif est de moderniser et d'améliorer les conditions de travail mais aussi de bien-être animal au sein des abattoirs : cette mesure du plan France Relance a d'ores et déjà permis de sélectionner 123 projets de modernisation sur l'ensemble du territoire. Ce fort succès témoigne de la pertinence du dispositif. Parmi ces projets, à noter que 44 incluent des dispositifs de contrôle par vidéosurveillance. Il permet également de mettre en place le premier abattoir mobile de France.

- **Contrôler**

En plus des contrôles existants, **de nouveaux contrôles généralisés et coordonnés dans l'ensemble des abattoirs d'animaux de boucherie seront lancés dès septembre 2021**. Ils visent à contrôler un point particulier - par exemple l'acheminement des animaux - sur l'ensemble des abattoirs simultanément et de manière inopinée, avec relevé exhaustif des éventuelles non-conformités et mise en place de mesures correctives adaptés et harmonisés. Un bilan et un suivi fin de ces mesures correctives sera assuré pour garantir leur mise en œuvre effective.

Par ailleurs, une **force d'inspection nationale en abattoirs, la « FINA », est créée**. Six agents seront prêts à intervenir à n'importe quel moment et partout sur le territoire pour la gestion des cas les plus difficiles notamment à la demande des Préfets ou de la DGAL. Cette première force d'inspection pourra être renforcée au regard du retour d'expérience.

- **Sanctionner**

Parce que les dérives de quelques-uns ne doivent jamais jeter l'opprobre sur toute une profession, le ministre a adressé en juillet 2021 un courrier à l'ensemble des **Préfets** pour rappeler les principes de protection animale en abattoir et leur demander **d'agir avec fermeté** lorsque la situation l'impose.

Depuis juillet 2020, **l'activité a été suspendue** pour 6 abattoirs. Quatre ont repris une activité après des mises en conformité et deux sont toujours fermés.

Exemples de projets innovants retenus dans le plan France Relance :

- *Le plan France Relance soutient la création du premier abattoir mobile de France, en Côte d'Or, Le Bœuf Ethique, dispositif innovant dont l'expérimentation est prévue par la loi EGAlim du 30 octobre 2018. L'aide octroyée, à hauteur de 581 000 euros, portera sur l'acquisition d'une unité d'abattage mobile de gros bovins et la formation des employés. Le développement de l'abattage mobile contribue à répondre aux fortes attentes économiques et sociétales en termes d'innovation, de bien-être animal et de maillage territorial en capacités d'abattage de proximité.*
- *La modernisation de l'abattoir Tradival à Fleury-les-Aubrais dans le Centre-Val de Loire: projet prévoyant plus de 10 millions d'euros d'investissement de réaménagement complet du site, en vue de l'amélioration de la protection animale, du développement des volumes de porc transformés et de la capacité d'exportation sur les marchés asiatiques.*
- *L'abattoir de Meuzac en Haute-Vienne joue un rôle important pour l'agriculture de proximité dans le Limousin en fournissant aux éleveurs locaux de volailles, une capacité d'abattage et de valorisation locale. Le projet porte sur l'installation d'une nouvelle chaîne d'abattage automatisée pour améliorer la protection animale et les conditions de travail, tout en réduisant son empreinte environnementale. Ce projet permettra le maintien de 16 emplois et la création de 3 nouveaux emplois directs en 3 ans.*
- *L'abattoir de volailles de Keranna : cet investissement important vise à augmenter la capacité de production et la compétitivité de l'outil permettant ainsi une reconquête du marché intérieur, ceci dans le respect de ses responsabilités sociétales et du bien-être animal, avec à la clef, la création de 80 emplois.*

⁵¹ Julien DENORMANDIE – juillet 2021 « il n'y a pas de viande locale sans abattoirs de proximité. Nos filières animales dépendent de ces outils d'abattage. C'est parce que nous avons besoin de ces abattoirs, qu'il nous faut sans cesse continuer à les moderniser et être très vigilants quant à leur action. C'est pour cela que je souhaite que des mesures concrètes et durables soient prises. C'est l'objet de ce plan d'action. »

3. LE RECHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET LES CONSEQUENCES SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

3.1. Le seuil d'acceptabilité du réchauffement climatique abaissé

mots clés : Accord de Paris - Seuil acceptabilité réchauffement climatique - Emballement - Comportements - Redéfinition modes consommation -

Parmi ses conclusions les plus importantes, figure un abaissement du seuil au-delà duquel le réchauffement peut être considéré comme acceptable.

En signant l'**accord de Paris** en 2015, le monde s'est engagé à **limiter le réchauffement** à +2°C par rapport à l'ère pré-industrielle, si possible +1,5°C.

Désormais, le Giec estime que dépasser +1,5°C pourrait déjà entraîner "progressivement, des conséquences graves, pendant des siècles, et parfois irréversibles".

Et selon l'Organisation météorologique mondiale, la probabilité que ce seuil de +1,5°C sur une année soit dépassé dès 2025 est déjà de 40%.

En dépit de ses conclusions alarmantes, le rapport des experts climat de l'ONU offre une note d'espoir : l'humanité peut encore orienter sa destinée vers un avenir meilleur **en prenant aujourd'hui des mesures fortes pour freiner l'emballement de la deuxième moitié du siècle.**

Seule une "approche transformationnelle" de nos modes de vie et de consommation pourrait enrayer le moteur du changement climatique, alimenté par la "surconsommation et l'exploitation abusive des ressources naturelles", conclut le projet de rapport : "*Nous avons **besoin d'une transformation radicale des processus et des comportements à tous les niveaux: individus, communautés, entreprises, institutions et gouvernement***". "*Nous devons **redéfinir notre mode de vie et de consommation***".

3.2. Rappel des principaux impacts du changement climatique⁵²

mots clés : Alimentation et santé - changement climatique - baisse production agricole – baisse valeur nutritive – hausse prix agricoles – Cycle de l'eau – risques sanitaires – limites adaptation écosystèmes.

*"La **santé humaine** repose sur trois piliers: la **nourriture**, l'accès à l'eau et le **logement**. Or ils sont vulnérables et menacent de s'effondrer,"⁵³*

Les principaux impacts du changement climatique concernent les risques climatiques, les vagues de chaleur (des canicules exceptionnelles tous les cinq ans), les inondations, les impacts sur la santé, l'agriculture.

- **Concernant l'alimentation**

Entre 8 et 80 millions de personnes supplémentaires seront confrontées à la faim d'ici 2050, conséquence en cascade de mauvaises récoltes, d'une baisse de la **valeur nutritive** de certains produits et d'une envolée des **prix** :

- La production des principales **cultures** a déjà baissé de 4 à 10% ces dix dernières années et les récoltes d'espèces très consommatrices d'eau comme le maïs pourraient décliner d'un cinquième à un tiers d'ici le milieu du siècle.
- La **pêche** sera touchée, avec des captures potentielles en baisse de 40 à 70% dans les zones tropicales d'Afrique.
- Le manque **d'eau** pourrait mettre en péril la riziculture dans 40% des régions productrices, alors que la production mondiale de maïs a déjà chuté de 4% depuis 1981 en raison du changement climatique, le mil et le sorgho de 20% et 15% respectivement.

⁵² Source : rapport des experts climat de l'ONU (4000 pages), compilation scientifique du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) qui doit être approuvée début 2022 (approbation par consensus par les 195 Etats membres).

⁵³ Maria Neira, directrice du Département de l'environnement, des changements climatiques et de la santé de l'Organisation mondiale de la Santé.

- S'ajoutera la **pression sur les terres** liée à la demande croissante en biocarburants ou à la plantation d'arbres pour séquestrer le carbone.
 - Tous ces facteurs pousseront **les prix à la hausse d'environ 30%** d'ici 2050.
- **Concernant l'Eau**
Près de 75% des **approvisionnements en eaux souterraines** - principale source d'eau potable pour 2,5 milliards d'humains - pourraient être impactés par le changement climatique d'ici 2050, alors que la fonte des glaciers a déjà "fortement affecté le cycle de l'eau" (cours d'eau, mers, évaporation, pluie).
 - **Concernant les risques sanitaires:**
Le déplacement des moustiques vecteurs de maladies vers des zones jusque-là épargnées pourrait menacer la moitié d'humanité d'ici 2050 : la moitié des habitants de la planète pourrait être exposée à la dengue, la fièvre jaune ou des virus comme zika.
Les maladies liées à la qualité de l'air, notamment la pollution à l'ozone, typique des vagues de chaleur, vont aussi "substantiellement augmenter". "Il y aura également des risques accrus de contamination de l'eau ou des aliments" par les toxines maritimes.
 - **Concernant les écosystèmes**
L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) estime que 23% des décès dans le monde et près du quart des pathologies chroniques peuvent être imputés à des **facteurs environnementaux**. S'agissant de la dimension environnementale de la santé, nul ne conteste le besoin de dessiner une ligne d'horizon, traduisant une réelle politique de santé environnementale, de long terme et ambitieuse.
Pour cela, les synergies entre climat, environnement et santé doivent être renforcées⁵⁴ : lutte plus intensive contre les **pollutions**, contre la **déforestation** importée, contre le **commerce d'animaux** sauvages, évolution des **modes de transport**, construction de **modèles de production et de consommation** qui soient, au long cours, générateurs de santé, **amélioration nutritionnelle** des régimes alimentaires, ...
De nombreux écosystèmes terrestres, marins, côtiers, ou encore d'eau douce sont déjà "**proches ou au-delà**" des limites leur permettant de s'adapter.
Les forêts, tropicales ou boréales, sont particulièrement concernées, avec l'augmentation des températures, de l'aridité, et des incendies. Dans un scénario pessimiste, l'Amazonie pourrait même atteindre un point de non-retour et en partie se transformer en savane, privant le monde d'un puits de carbone indispensable pour freiner le réchauffement.
Le permafrost, sol gelé qui renferme des volumes immenses de méthane, gaz à effet de serre plus puissant que le **CO2**, pourrait commencer à disparaître. A +2°C déjà, 15% de ce sol pourrait dégeler, relâchant ce gaz et aggravant le réchauffement.
L'extinction des espèces animales et végétales -- pas seulement liée au réchauffement-- serait 1.000 fois plus rapide qu'au milieu du XIXe siècle. Avec un réchauffement entre +2 et +3°C, jusqu'à 54% des espèces terrestres et marines pourraient être menacées de disparition d'ici la fin du siècle. Même à +2°C, la faune polaire (pingouins, phoques, ours) sera menacée. Et à simplement 1,5°C, 70 à 90% des récifs coralliens sont en danger.

⁵⁴ Recommandation n° 11 du Haut conseil pour le climat - rapport spécial sur la crise du Covid-19 et ses conséquences, avec 18 recommandations, publiées mardi 21 avril 2020

3.3. Changement climatique et stratégie nationale pour la biodiversité

La secrétaire d'Etat à la Biodiversité, Bérangère Abba, a présenté mardi le 15 mars 2022 le premier volet de la stratégie nationale biodiversité, ainsi qu'un plan national de lutte contre les espèces exotiques envahissantes.

La biodiversité en France, comme ailleurs dans le monde, s'effondre sous le coup des activités humaines. Le rapport des experts de l'ONU sur la biodiversité (IPBES) de 2019 classe les cinq principaux coupables de la destruction de la nature : l'utilisation des terres, l'exploitation directe des ressources, le changement climatique, la pollution et les espèces exotiques envahissantes.

Le gouvernement propose en mars 2022 **une stratégie nationale biodiversité à horizon 2030**, dont l'élaboration a pris du retard à cause de la crise du Covid-19. Il a finalement été décidé de la publier en deux temps pour prendre en compte les décisions de la COP15 biodiversité, qui doit adopter des objectifs internationaux pour mieux protéger la nature, mais qui a été plusieurs fois reportée. Les nouvelles dates n'ont pas encore été fixées.

La stratégie nationale biodiversité sera basée sur "le principe de sobriété", alors que "nous épuisons les ressources de la planète de manière tout à fait déraisonnable"⁵⁵.

Le **plan de lutte contre les espèces exotiques envahissantes** couvre également la période 2022-2030. Ces espèces animales et végétales, introduites par l'homme hors de leur milieu habituel, menacent la biodiversité, peuvent être porteuses de pathogènes et sont difficiles à éradiquer une fois installées. Le plan gouvernemental table sur "la prévention et l'action en amont", en sensibilisant les particuliers et les structures possédant des espèces exotiques envahissantes, avec l'élaboration de guides pratiques sur ces espèces, en renforçant les contrôles et en s'assurant "de la bonne application des dispositions législatives et réglementaires". Un programme exceptionnel de 500 opérations "coup de poing" sera mis en place de 2022 à 2025. Il sera doté de 1,5 million d'euros la première année de la part du ministère pour lutter contre des espèces susceptibles de s'installer.

3.4. La loi climat et résilience du 22 août 2021 : focus changement climatique et engrais azotés

mots clés : loi climat et résilience - agriculture et réduction GES – évolution pratiques agricoles – Engrais azotés – redevance – plan Eco-Azot – interdiction engrais azoté domaine public - DRAAF - DDTM

L'épineux sujet des **engrais azotés** a animé les débats le 23 juin 2021 au Sénat, lors de l'examen en première lecture du **projet de loi climat**, comme cela avait déjà été le cas à l'Assemblée nationale.

La loi "climat et résilience", définitivement adoptée le 22 août 2021 par le Parlement, traduit une partie des 146 propositions de la Convention citoyenne pour le climat (CCC)⁵⁶. **Voir détails en ANNEXE**

Loin d'être un véhicule isolé, la loi "Climat et résilience" vient compléter et approfondir un arsenal de mesures adoptées depuis 2017 via les lois EGalim, Elan, Energie Climat, Agec ou LOM.

Alors que le Conseil d'Etat a donné neuf mois à la France pour prendre "toutes les mesures utiles" pour respecter ses objectifs, le Ministère de la Transition Ecologique va hiérarchiser et déterminer les décrets les plus urgents à prendre, parmi la centaine prévue.

Concernant plus spécifiquement l'agriculture, afin d'atteindre l'objectif de réduction de 13% des émissions d'ammoniac en 2030 par rapport à 2005 et de 15% des émissions de protoxyde d'azote en

⁵⁵ Conférence de presse du 15 mars 2022 Bérangère Abba, secrétaire d'Etat à la Biodiversité

⁵⁶ NB : La loi se veut complémentaire d'autres traductions des propositions de la Convention (plan de relance, budget, voie réglementaire).

2030 par rapport à 2015, le texte du gouvernement prévoit qu'il est envisagé de mettre en place **une redevance sur les engrais azotés minéraux si les objectifs annuels de réduction de ces émissions ne sont pas atteints**.

Mais cette disposition, votée par les députés, ne satisfait pas le Sénat : les sénateurs ont retenu un dispositif alternatif, proposant la mise en place d'un **plan "Eco-Azot"** rassemblant **des mesures d'accompagnement des agriculteurs** afin de réduire l'usage d'engrais azotés. À défaut de réussite de ce plan, **une redevance serait envisagée, mais uniquement au niveau européen**.

Le Sénat a par ailleurs précisé en séance **l'interdiction** introduite en commission **de l'utilisation, hors agriculture, d'engrais azotés** pour l'entretien des espaces relevant du domaine public et privé des collectivités territoriales et de l'État.

3.5. Le plan ministériel d'action climat pour l'agriculture

mots clés : plan action climat agriculture – agriculture et réduction GES – évolution pratiques agricoles – Engrais de synthèse – valorisation effluents – signes officiels de qualité – prairies – évolution compétences – financement PAC – DRAAF – DDTM

Le Premier ministre, Jean Castex, avait demandé en fin d'année 2020 à quatre ministères - Transition écologique, **Agriculture**, Economie et Finances, Cohésion des territoires - de rédiger une **feuille de route sous forme d'un « plan d'action climat »**.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation a **publié le 23 juin 2021 son "plan d'action climat"**, censé permettre à la France d'atteindre ses objectifs de **réduction des émissions de gaz à effet de serre**.

La **production alimentaire représente un quart des émissions mondiales de gaz à effet de serre**, la plupart issues de l'agriculture et plus particulièrement de l'élevage, via les rejets de méthane des bovins et les déjections.

Régulièrement taxé par des organisations de défense de l'environnement de favoriser l'immobilisme, le ministère y défend les actions engagées, notamment avec les crédits du plan de relance.

Il se dit d'abord décidé à **"accélérer le développement de pratiques agricoles permettant d'atténuer" les émissions**:

- Réduction de l'utilisation des **engrais de synthèse**,
- **Valorisation des effluents pour produire de l'énergie** (méthanisation),
- **Accroissement des surfaces en agriculture biologique** mais aussi à **"Haute valeur environnementale" (HVE)**...

NB : La loi « climat et résilience » du 22 août 2021 introduit des seuils nouveaux en matière de produits agricoles de qualité en restauration collective : minimum de 60% de viande et poisson de "qualité" dans les cantines scolaires, ce taux étant fixé à 100 % dans les restaurants collectifs gérés par l'État, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales., à compter de 2024 et l'élargissement à la restauration collective privée de l'obligation d'utiliser 50% de produits durables ou équitables, dont 20% de bio.

- Pour augmenter le "potentiel de séquestration du carbone dans les sols agricoles", le ministère défend notamment la plantation de haies et la **préservation des prairies permanentes**.
- Il souligne aussi la nécessaire **"évolution des connaissances, outils et compétences"**, via la recherche et l'enseignement agricole, pour **favoriser l'adoption de "nouvelles pratiques"**.

Ce plan "sera actualisé régulièrement pour tenir compte de l'avancement de ces actions et l'atteinte des objectifs", souligne le ministère.

Le financement de la politique agricole de la France repose en grande partie sur les fonds de **la politique agricole commune (PAC)**. *Cf développements infra*

3.6. Réchauffement climatique et Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique

mots clés : aléas changement climatique – feuille de route 2021 – Outils anticipation – infrastructures agroécologiques – évolution des pratiques agricoles – ressources en eau

Ce sujet est abordé depuis le 28 mai 2021 par le MAA (et le MTE) dans le cadre du Varenne agricole de l'eau et de l'adaptation au changement climatique (« Varenne de l'eau ») qui vise à identifier, avec l'ensemble des parties-prenantes, **des solutions concrètes** et à établir **une feuille de route opérationnelle**, pour permettre de se doter des outils nécessaires à **l'adaptation et à la protection des agriculteurs face aux aléas du changement climatique**, en complément des premières mesures mises en œuvre dans le cadre du volet agricole du plan France Relance.

Trois groupes de travail doivent rendre leurs conclusions avant la fin de l'année 2021 :

- Groupe 1 : « Se doter **d'outils d'anticipation et de protection** de l'agriculture dans le cadre de la **politique globale de gestion des aléas climatiques** ». Le ministre d'ores et déjà signé, le 22 juin 2021, une instruction aux préfets de département leur octroyant davantage d'autonomie et de responsabilité dans la gestion des situations de sécheresse.
- Groupe 2 : « Renforcer la résilience de l'agriculture dans une approche globale en agissant notamment sur les **sols, les variétés, les pratiques culturales et d'élevage, les infrastructures agroécologiques et l'efficience de l'eau d'irrigation** ». Les travaux en ont été lancés le 9 juillet 2021.
- Groupe 3 : porteur de la thématique « **ressources en eau mobilisables** », il sera programmé le 1er septembre 2021.

Les suites opérationnelles du Varenne de l'eau et du changement climatique : Exemples :

- **Une meilleure anticipation des impacts du changement climatique** sur les milieux aquatiques et la ressource en eau à l'échéance 2070 : les comités de bassins vont lancer d'ici la fin 2022 des exercices de prospective stratégique sur certains axes fluviaux en s'appuyant sur l'actualisation d' « Explore 2070 » pour faciliter l'analyse de la soutenabilité de tous les usages de l'eau.
- **Des services de l'État organisés pour une gestion préventive des crises** : par instruction, le protocole de gestion des sécheresses est élargi à tous les aléas climatiques impactant le secteur agricole, notamment en cas de gel ou d'inondation. Par un guide, les modalités de gestion par les préfets des crises sécheresse ont été précisées
- **Une charte**, signée le 1er février 2022, par une trentaine de représentants agricoles, propose de définir une gouvernance à l'échelle de leurs secteurs, de finaliser en 2022, pour chacune d'entre elles la feuille de route de leur stratégie d'adaptation, de conduire leurs plans d'actions d'ici à 2025 afin d'adapter toutes les exploitations, les entreprises et contribuer ainsi à la valorisation de leurs productions et de leurs produits transformés.
- **Accompagner les dynamiques régionales** : par exemple, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, via le détachement de 2 ETP en 2022 et un accompagnement de 50 000 €, s'associe avec la région Occitanie, et l'Agence de l'Eau Adour Garonne (qui finance à hauteur de 200 000 euros), mais aussi INRAe, la chambre régionale d'agriculture d'Occitanie, et la Coopération agricole pour constituer le « GIP Transitions ». Il a pour objectif d'accélérer les différentes transitions en Occitanie en étant un catalyseur de projets.
- **Renforcer les projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE)** : l'État s'engage à consolider et améliorer les PTGE, par une instruction complémentaire à celle du 7 mai 2019 en intégrant les pistes d'amélioration identifiées par les travaux du Varenne, à renforcer, par voie réglementaire, le rôle du Préfet de département afin d'améliorer les modalités de concertation, le calendrier et la prise de décisions nécessaires, et enfin à suivre, via les Préfets de départements concernés, la centaine de territoires à PTGE identifiés, notamment les 15+2 PTGE suivis par la task-force nationale en vue de leur accélération

- **Consolider le rôle du Préfet coordonnateur de bassin** dans la détermination du volume prélevable en hiver, par un complément au décret de juin 2021.
- **Assurer la continuité de la dynamique du Varenne** : un délégué interministériel sera nommé dans les prochaines semaines. Il sera chargé du suivi des actions et travaux engagés dans le cadre du Varenne et rendra compte de leur avancement aux ministres de la Transition écologique et de l'Agriculture et de l'Alimentation.

3.7. Changement climatique, souveraineté alimentaire et agroécologie: lancement du nouveau plan Semences et plants pour une agriculture durable

A l'occasion de la tenue de la conférence internationale sur le développement vert du secteur semencier organisée par la FAO les 4 et 5 novembre 2021, le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation a annoncé le lancement du nouveau **plan Semences et plants pour une agriculture durable**.

Les semences et plants sont la base même de la production agricole. Positionnés en amont de la chaîne agroalimentaire, les semences et plants sont un élément clé pour répondre aux défis du changement climatique, de la durabilité des modes de production, et la nécessité de renforcer la souveraineté alimentaire.

En tant que premier exportateur mondial de semences, la France dispose d'un patrimoine génétique et d'un savoir-faire issus d'une longue histoire et internationalement reconnus.

Construite en lien étroit avec les acteurs du secteur, cette nouvelle version du plan succède au plan « Semences et agriculture durable » lancée en 2008 et au plan « Semences et plants pour une agriculture durable » lancé en 2016. Elle prévoit un nombre resserré d'actions organisées autour de quatre axes de travail :

- Une diversité de variétés et d'espèces,
- Une alimentation de qualité respectueuse de l'environnement,
- Des démarches participatives et l'utilisation de nouvelles techniques,
- Une expertise scientifique au service des pouvoirs publics et de la société.

Le plan ainsi rénové replace notamment le rôle des variétés, semences et plants au service des objectifs de développement durable adoptés par les 193 États membres de l'ONU dans le cadre de l'Agenda 2030 visant une transition vers un **développement durable à l'horizon 2030** (rôle des semences dans la diversité cultivée, évaluation de l'aptitude des variétés à la culture en mélange ou en association d'espèces, l'évaluation de l'efficacité des variétés à résister à des ravageurs).

Le plan s'appuie sur les travaux menés dans le cadre du **Varenne agricole de l'eau** (utilisation des minéraux du sol et l'eau) **et du changement climatique** s'agissant de la contribution de la sélection génétique pour **l'adaptation de l'agriculture au changement climatique** (préservation des ressources génétiques).

De même, afin de contribuer à **la qualité de l'alimentation**, le plan prévoit de renforcer l'évaluation des **critères organoleptiques et nutritionnels** (teneur en oméga 3, en protéines, ...). Des actions en faveur du développement de variétés plus adaptées aux conditions de l'agriculture biologique seront également menées.

Ce plan vient également **en appui au plan de structuration des filières protéines végétales** (plan France relance), dans une optique de reconquête d'une souveraineté protéique, à la fois d'intérêt économique et environnemental. Il vise à renforcer la dynamique de recherche sur les légumineuses, qui sont confrontées aujourd'hui à un déficit d'innovation variétale.

3.8. Réchauffement climatique et gestion de crise – Volet sécheresse et gestion de l'eau

mots clés : nouvelle réglementation - MTE et MAA - gestion quantitative Eau – irrigation - nouvelle gestion décentralisée crises sécheresse –nouvelle instance départementale – encadrement réglementaire - adaptation pratiques agricoles – concertation - volumes prélevables - schémas directeurs de gestion de l'eau – DDTM – Préfet – Préfet coordonnateur de bassin – Collectivités territoriales.

- **Une nouvelle réglementation MTE**

Le gouvernement a adopté **un nouveau cadre sur l'utilisation de l'eau**, notamment les prélèvements pour l'agriculture, sujet récurrent de tensions autour d'une ressource menacée par le changement climatique.

Un décret sur la « *gestion quantitative de la ressource en eau et la gestion des situations de crise liées à la sécheresse* » a été publié le 24 juin 2021 pour « *encadrer le volume d'eau qui peut être prélevé dans les milieux naturels* ».

Le nouveau décret doit permettre de « **mieux organiser la gestion des crises** liées à la **sécheresse**, qui tendent à se répéter, et d'harmoniser au niveau national les différentes mesures de restriction des usages de l'eau » : pour les agriculteurs, les **prélèvements pour l'irrigation** sont désormais **mieux encadrés** et plus **sécurisés juridiquement**", selon le ministère.

Le décret définit notamment la notion de "**volume prélevable**" et renforce le rôle des "**préfets coordonnateurs de bassin**", pour la **mise en place d'une "stratégie d'évaluation"** des quantités disponibles et la répartition des différents usages.

Le texte prévoit l'autorisation temporaire de prélèvements supérieurs aux ressources, à condition de s'inscrire dans une perspective de "retour à l'équilibre quantitatif aux **échéances fixées par les schémas directeurs de gestion de l'eau**".

NB : le décret n'évoque pas la compétence des collectivités responsables de la gestion de l'eau potable

- **Une nouvelle circulaire MAA**

De son côté, le ministère de l'Agriculture a rendu public le 25 juin 2021 **une circulaire aux préfets** de départements pour promouvoir **une « gestion décentralisée » des périodes de sécheresse** et mieux anticiper « la mise en œuvre de **mesures d'adaptation des pratiques agricoles** ». Il leur est notamment demandé « **d'installer une instance propre** » dédiée à ces questions.

3.9. Réchauffement climatique et gestion de crise – Volet refonte de l'assurance récolte

3.9.1. Un plan stratégique réchauffement climatique – assurance récolte, sur 7 ans

mots clés : changement climatique et mutations de l'agriculture – diversification – assurance récolte – suppression régime des calamités agricoles – mutualisation – universalité – simplification - Cultures alternatives – DDT(M)

Depuis des années, le monde agricole cherche les meilleurs moyens de se protéger de la multiplication des catastrophes naturelles.

Le régime d'indemnisation des dommages subis par les agriculteurs repose d'une part sur un fonds de solidarité, géré par le ministère de l'Agriculture, et d'autre part sur un système assurantiel privé mais subventionné par l'Etat. Ce dernier est historiquement très peu rentable voire déficitaire pour les assureurs.

Gel, sécheresse, inondations... **Le changement climatique impose de réorganiser le mécanisme d'assurance agricole**, souligne un rapport⁵⁷ remis en juillet 2021 au ministre de l'Agriculture - qui préconise d'augmenter drastiquement la couverture des agriculteurs d'ici 2030.

⁵⁷ Rapport rédigé par Frédéric Descrozaille, député de la majorité et président du groupe de travail « Se doter d'outils d'anticipation et de protection de l'agriculture dans le cadre de la politique globale de gestion des aléas climatiques » du "Varenne de l'eau et du changement climatique" lancé fin mai 2021. Rapporteur Hervé LEJEUNE - CGAAER

Le rapport recommande tout d'abord **l'adoption d'un Plan stratégique sur sept ans**, afin d'une part d'accompagner les **mutations de l'agriculture**, en encourageant la **diversification des exploitations**, plan qui s'inscrit dans les réflexions liées au **changement climatique**, et d'autre part de permettre une **généralisation du recours à l'assurance récolte**, en définissant une intervention de l'Etat "ambitieuse, lisible, équitable et maîtrisée" : la généralisation du recours à l'assurance récolte devra se traduire par la "dégradation progressive, jusqu'à **suppression à terme, de l'indemnisation par l'Etat des pertes subies par les agriculteurs non assurés**".

Les trois principes du plan sont : la **mutualisation** (aucune agriculture, aucune culture, aucun bassin de production ne doivent être une variable d'ajustement d'un phénomène de sélection des risques par les assureurs), **l'universalité**, la **simplification**, avec une logique de guichet unique.

Le rapport précise : "*L'agriculture française va changer de visage dans les dix à quinze ans qui viennent, le dérèglement climatique est tel qu'il va y avoir des délocalisations de productions*".

Il préconise la **création d'instances nationales**, réunissant des acteurs de l'assurance et des représentants de l'État, pour accompagner cette évolution par région, par culture et par filière. Ces instances pourront estimer qu'un risque dans une région donnée n'est plus en mesure d'être assuré. Et réfléchir à des pistes pour soutenir, via des subventions publiques, **l'introduction de cultures plus résistantes au changement climatique**.

3.9.2. Focus la réforme du système assurantiel

mots clés : réforme système assurance récolte - Création instance nationale - Nouveau régime - Système universel - Guichet unique –nouvelle gouvernance – DRAAF - DDT(M)

« Si on veut une souveraineté agricole, on va devoir complètement repenser le modèle d'assurance. Nous allons devoir bâtir, je dis « nous » parce que c'est la Nation toute entière, un nouveau régime. »

Emmanuel Macron, Président de la République, 18 mai 2021

a. Fin des calamités agricole et de l'actuel assurance récolte

Le constat est clair : le système d'indemnisation des pertes liées aux aléas climatiques, mis à mal par l'ampleur des épisodes de sécheresse et de gel imputés au changement climatique, est à bout de souffle, parce que :

- Il ne couvre pas assez d'agriculteurs.
- Il est illisible.
- Il est injuste : la concurrence entre assurance et calamités agricoles pour les cultures qui y sont éligibles crée des situations inéquitables entre assurés et non-assurés.
- Il n'est aujourd'hui pas conçu pour accompagner les adaptations de notre agriculture française face au changement climatique.

L'objectif est de repenser en profondeur le fonctionnement des couvertures assurantielles privées et publiques aujourd'hui mises en place, mais qui montrent leur profonde limite dans une situation d'accélération, et de renforcement des effets du changement climatique.

Pour que le système soit plus simple, plus lisible et plus efficace, **il sera mis fin à la coexistence** menant à une concurrence de fait **entre deux régimes d'indemnisation**, pour privilégier la complémentarité.

b. Une refondation complète de la gestion du risque avec la création d'un nouveau système universel

Cette réforme est une refondation complète de la gestion du risque climatique en agriculture et qui sera l'un des piliers de la politique agricole de la France au XXI^e siècle. Elle incitera à plus de prévention, et garantira plus de protection, pour assurer la résilience de la ferme France face au changement climatique.

« Parce qu'il n'y a pas de pays fort sans agriculture forte, et parce que les effets du changement climatique constituent une menace pour notre agriculture, il est indispensable de refonder la gestion des risques climatiques en agriculture, en créant un nouveau système universel basé sur davantage de solidarité nationale et tendant vers la généralisation de l'assurance récolte. C'est une réforme structurelle de la politique agricole française pour les prochaines décennies. »

Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

Le **nouveau régime** sera fondé sur une répartition plus claire et partagée du risque entre tous les acteurs :

- Aux agriculteurs, la prise en compte des risques de faible intensité : les agriculteurs assument sur leurs propres deniers les pertes les plus modestes (jusqu'à 20%);
- Les risques d'intensité moyenne, qui justifient une mutualisation aussi large que possible entre les territoires et les filières, seront pris en charge par le biais de l'assurance multirisque climatique subventionnée; la souscription est subventionnée à 65% sur fonds publics jusqu'à un seuil à définir.
- Quant aux risques dits catastrophiques, dont l'intensité et la fréquence tendent à augmenter avec le changement climatique et dont l'impact est susceptible de mettre en péril la poursuite de l'activité agricole et la survie des exploitations, ils seront assumés par l'État.

c. Des objectifs et des moyens

Ce qui est visé en 2030, c'est 60% de surfaces couvertes par l'assurance en grandes cultures et viticulture, et 30% en prairie et en arboriculture, ce qui est très ambitieux.

Actuellement, le taux de couverture avoisine les 30% en grandes cultures et en viticulture, et ne dépasse pas 3% en arboriculture et 1% pour les prairies (destinées à l'alimentation des animaux).

Il est recommandé que l'État intervienne à partir de 2023 sur quatre paramètres :

- Le **seuil** à partir duquel **l'assurance couvre les pertes** (franchise représentant le niveau à la charge de l'agriculteur),
- Le **taux de subvention de l'assurance** (le rapport préconise un taux de subvention à 70% pour tout le monde), qui aura toutefois vocation à baisser dans le temps,
- Le **seuil** à partir duquel **l'État prend le relais de l'assurance** et couvre les pertes exceptionnelles,
- Et le **taux d'indemnisation par l'État des pertes exceptionnelles** (dont il est avéré qu'il sera progressivement dégradé pour les agriculteurs n'ayant pas d'assurance).

Le texte prévoit la création d'un pool d'assureurs. Y adhérer serait obligatoire pour les assureurs du secteur, permettant ainsi un partage de données et une mutualisation des risques, pour établir une prime d'assurance la plus juste possible.

L'enveloppe budgétaire du plan stratégique préconisée pour mener à bien cette réforme prévoit un doublement du budget public, dédié à la subvention à l'assurance et à l'indemnisation des pertes de récoltes : la loi fixe un engagement à hauteur de 600 millions d'euros annuels de dépenses publiques pour accompagner le déploiement de la réforme, sur la période 2023-2030, et en annexe, les objectifs à atteindre de surfaces agricoles assurées, par type de culture, à l'horizon 2030, ainsi que des objectifs indicatifs pour les niveaux d'intervention de l'État par production. Le ministère ambitionne qu'environ la moitié des cultures soient assurées d'ici à 2030.

Un **guichet unique** sera mis en place, qui permettra une indemnisation plus rapide du préjudice par rapport au régime actuel des calamités agricoles.

d. Une nouvelle gouvernance tripartite

Elle sera mise en place, alliant l'État, les agriculteurs et les assureurs et réassureurs, qui permettra d'acter et de suivre dans la durée les engagements de chacun. Les paramètres précis de la réforme seront ainsi travaillés par les services de l'État en lien avec les représentants de ces professions.

e. La mise en œuvre opérationnelle

Volet législatif :

La loi n° 2022-298 du 2 mars 2022 d'orientation relative à une meilleure diffusion de l'assurance récolte en agriculture et portant réforme des outils de gestion des risques climatiques en agriculture a été promulguée le 3 mars 2022. Un travail de concertation avec l'ensemble des parties prenantes se poursuivra alors afin de préparer les dispositions réglementaires et une ordonnance permettant de définir les modalités pratiques de mise en œuvre de la réforme.

L'objectif fixé est celui d'une mise en œuvre le 1er janvier 2023, soit dans le même temps que la prochaine programmation de la Politique agricole commune (2023-2027). Les conditions d'accès des agriculteurs ultramarins aux outils de gestion des risques seront définies selon des modalités et un calendrier adaptés.

Volet technique : de nombreux chantiers techniques restent à approfondir. C'est notamment le cas du pool d'assurances et de réassurance, du guichet unique ou encore de la pertinence de retenir une possibilité d'intervention publique sous forme de réassurance. Le CGAAER est chargé d'une mission d'octobre 2021 à février 2022 en appui à la conduite des travaux de conception de la réforme législative mais aussi pour mener les échanges avec les assureurs en vue de faire émerger des études de cas visant à comparer différentes situations d'indemnisation entre le cadre actuel et le cadre à mettre en place. À terme l'objectif sera de construire une calculatrice permettant à chaque agriculteur de simuler sa situation.

3.10. Réchauffement climatique et réduction de l'empreinte Carbone

Le monde agricole et forestier présente la particularité d'être la fois émetteur mais aussi capteur de gaz à effets de serre. En France, chaque année, 85 MteqCO² émanent des activités liées à l'agriculture, soit 19% des émissions françaises. Si ce chiffre est en baisse constante depuis les années 1990, il doit être mis en lumière avec le chiffre de 30MteqCO² soit le volume de carbone stocké annuellement grâce aux secteurs agricoles et forestiers. Avec l'accélération des trajectoires de neutralité carbone, à la fois au niveau national et au niveau de certains acteurs économiques, la question du rôle de l'agriculture face au défi du carbone est donc centrale.


Le secteur agricole et forestier est à la fois **émetteur et capteur** de gaz à effet de serre

LES ÉMISSIONS FRANÇAISES DE DIOXYDE DE CARBONE (CO₂)

Source : Citepa, Inventaire Secteur 4d. 2020

Total émis en 2018 :  **+445** MteqCO₂ / an
 (émissions hors UTCATF, Métropole + DROM) (millions de tonnes équivalent CO₂)



 **85** MteqCO₂ / an, soit **-8%** de 1990 à 2018

PRINCIPALES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE EN AGRICULTURE

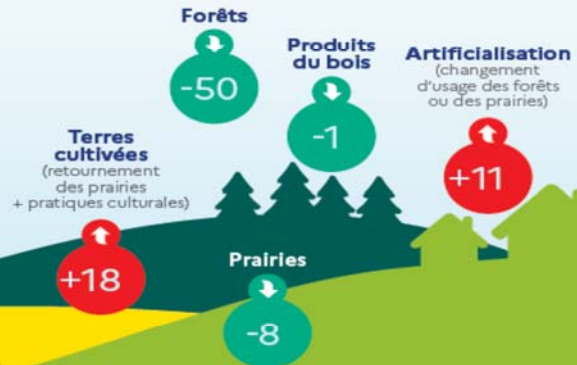


ÉMISSIONS ET ABSORPTION DE CO₂ DU « SECTEUR DES TERRES »

Le secteur agricole et forestier présente la particularité d'être à la fois émetteur mais aussi capteur de gaz à effet de serre grâce à la photosynthèse.

Les stockages de carbone sont appelés des **puits de carbone**. Le carbone est stocké dans la biomasse et dans les sols par l'accumulation de matière organique.

Bilan du puits de carbone :  **-30** MteqCO₂ / an



L'agriculture et la forêt contribuent aussi à atténuer les émissions de gaz à effet de serre par la production d'énergies vertes et de matériaux de construction renouvelables.

BIOGAZ/MÉTHANISATION, BIOCARBURANTS, BOIS ÉNERGIE, BOIS CONSTRUCTION, BIOMATÉRIAUX, CHIMIE DU VÉGÉTAL...

Agriculture et émissions de gaz à effet de serre : enjeux politiques



Le changement climatique risque d'avoir un impact négatif sur l'ensemble des aspects de la sécurité alimentaire : production, accès aux aliments, stabilité des prix...

Avec l'augmentation de la population mondiale, l'adaptation de l'agriculture au changement climatique est essentielle pour garantir la sécurité alimentaire. C'est un enjeu majeur pour les pays en développement, où le secteur agricole est souvent le premier

secteur d'activité. L'effort d'atténuation est au contraire considéré par ces pays comme pouvant potentiellement porter atteinte à leur niveau de production alimentaire et leur développement économique, en contraignant l'usage d'intrants, la taille du cheptel,

la production des biocarburants ou en imposant la protection des prairies et des forêts. À l'inverse, les pays développés souhaitent que leurs efforts d'atténuation soient partagés avec les grands pays émergents afin d'éviter une distorsion de concurrence.



LA DÉFORESTATION EST UN ENJEU MAJEUR DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT ET LES PAYS DÉVELOPPÉS QUI LEUR APPORTENT LEUR SOUTIEN FINANCIER, ONT À CŒUR DE VALORISER LE RÔLE DE LA FORÊT EN TANT QUE PUIITS DE CARBONE ET SOURCE DE PRODUITS DE SUBSTITUTION.

3.10.1. Agriculture et atténuation du changement climatique en stockant du carbone

mots clés : GES – stockage carbone – sol – non labour – couverture sols – crédits carbone – compensation – label bas carbone - rémunération

Emettrice majeure de gaz à effet de serre, l'agriculture peut aussi jouer un rôle important en **stockant du carbone dans le sol** de façon durable. Avec à la clef une **rémunération** pour **services environnementaux**.

L'agriculture mondiale représente environ 12% des émissions de **GES** liées à l'activité humaine, selon l'ONU : les émissions de méthane, générées par la digestion des ruminants ou dégagées par les rizières, celles de protoxyde d'azote, liées à l'usage d'engrais azotés et à l'épandage de déjections animales, et celles de dioxyde de carbone dues à la consommation d'énergie fossile par les engins agricoles et les bâtiments ainsi qu'à certaines pratiques forestières ou agricoles, comme le déboisement.

Toutefois l'agriculture, elle-même victime du dérèglement climatique, peut être une alliée pour permettre d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050 : les sols agricoles sont parmi les plus grands réservoirs de carbone de la planète. Avec des pratiques adaptées, ils peuvent "séquestrer" du carbone organique de façon nette⁵⁸.

Il y a aussi les techniques à éviter: "la pire des pratiques est celle du **labour** : cela relâche du carbone dans l'atmosphère et le sol déstructuré s'érode sous l'effet du vent et des pluies". La FAO prône une "agriculture de conservation", qui perturbe le moins possible les sols, les laisse couverts et diversifie les cultures. Lorsqu'elle est pratiquée, par exemple en Afrique, elle protège les sols de l'érosion et atténue les effets de la sécheresse.

Une étude de l'institut de recherche français INRAE a démontré qu'en cumulant les effets des différentes pratiques favorisant le stockage de carbone dans le sol, cela compenserait 7% des émissions de gaz à effet de serre françaises - et 40% de ses émissions agricoles.

Pour convaincre les agriculteurs de modifier leurs pratiques et de s'y tenir, des incitations financières émergent. Cela peut prendre la forme de soutiens publics mais aussi de marchés carbone où des acteurs privés, soucieux de compenser leurs émissions de GES, achètent des **crédits carbone** à des agriculteurs ayant des pratiques durables.

Des Etats peuvent favoriser ces solutions en labellisant certaines démarches, comme c'est le cas de la France avec son récent **label bas-carbone** ouvert aux entreprises et aux collectivités.

3.10.2. Le développement du label bas carbone

mots clés : label Bas Carbone – réduction Gaz à Effet de Serre – Agriculture et forêt – financement compensation - carbone – financement privés – fonds Etat – diagnostics Carbone.

Le marché de la compensation volontaire de carbone est en pleine expansion avec environ 190 millions de tonnes équivalent CO2 de crédits carbone qui ont été échangées sur le marché mondial en 2020, soit presque le double de 2019.

⁵⁸ Exemple : Le recours aux cultures dites "intermédiaires", entre deux récoltes, permet d'éviter d'avoir un sol nu - qui favorise le lessivage des terres. Ce "couvert" n'est pas récolté et la plante retourne dans le sol sous forme de biomasse (de matière organique et donc en partie de carbone). Autre pratique: développer les prairies temporaires dans les zones de grande culture pour offrir un couvert végétal qui enrichit la biomasse. Planter des rangées d'arbres dans les parcelles permet de bénéficier de la biomasse qu'ils génèrent et qui finit par retourner dans le sol sous forme de matière organique, là encore un apport de carbone. Les haies autour des champs sont également recommandées

Le ministère de la Transition écologique (MTE) a développé le **label bas carbone**⁵⁹⁶⁰, pour certifier et favoriser plus de projets locaux permettant de **réduire les émissions de gaz à effet de serre**, dans **l'agriculture**, la **forêt** ou encore le bâtiment. Ce dispositif s'insère dans la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), feuille de route de la France pour lutter contre le changement climatique. Adoptée en 2015, elle a été révisée en 2018-2019, en visant d'atteindre la neutralité carbone en 2050.

Lancé fin 2018, le label bas carbone concerne par exemple aujourd'hui une centaine d'initiatives forestières (boisement ou reboisement), ainsi financées par des entreprises ou encore des collectivités souhaitant soutenir ce type de projets, **financer une compensation carbone** à leurs activités, l'inclure dans leurs plans de RSE etc.

Ce label repose sur des méthodes de réduction d'émissions et de calcul d'impact validées par les pouvoirs publics, permettant de guider les porteurs de projets mais aussi les **acteurs publics** ou **privés désireux d'investir**.

C'est "un bon dispositif pour développer les projets" favorables au climat, selon le ministère⁶¹, qui veut "ouvrir ce label à un maximum de domaines d'application", aux grandes cultures (couverture des sols, inter-cultures), amélioration de l'alimentation des bovins laitiers, moindre recours aux intrants (les intrants azotés étant très émetteurs).

L'Etat via le MTE a lancé un "fonds d'amorce" de 30 millions d'euros fin 2021.

Les **diagnostics Carbone** pour les nouveaux installés financés dans le cadre du plan France Relance permettront de réduire l'impact carbone.

Pour le secteur agricole, six méthodes sont approuvées :

- « **Carbon Agri** », développée par l'IDEELE, vise en premier lieu les exploitations ayant un atelier bovin.
- « **Grandes cultures** », développée par un consortium autour d'Arvalis, vise les exploitations ayant un atelier grandes cultures, approuvée en août 2021.
- « **Plantation de vergers** », développée par la Compagnie des Amandes, vise la plantation d'une culture fruitière pérenne (verger) sur une terre non cultivée actuellement pour cet usage.
- « **Haies** », développée par la Chambre régionale d'agriculture de Pays de la Loire, vise la gestion durable des haies sur toutes les exploitations agricoles.
- « **Gestion des intrants** », développée par SOBAC, vise la réduction des intrants dans toutes les exploitations.
- « **Fermentation entérique des bovins lait** », développée par Bleu-Blanc-Coeur, valorise les réductions d'émissions permises par l'ajout d'oméga 3 dans la ration, en grande partie par le pâturage. 3 méthodes forestières sont également validées.

Le nombre de méthodes bas-carbone a vocation à continuer à croître dans les années à venir afin de couvrir davantage de filières agricoles (productions ovine et porcine mais aussi viticulture par exemple).⁶²

Pour faciliter la mise en relation entre les projets et les financeurs, des plateformes dédiées ont vu le jour. Au-delà de la simple relation commerciale, elles se donnent pour objectif de rapprocher le monde de l'entreprise du secteur agricole autour d'un enjeu commun : développer des pratiques favorables au climat. On peut notamment citer les plateformes Stock CO2, Rize, Carbon farmers ou TerraTerre.

Le MAA va lancer un appel d'offres de 400.000 euros fin mars 2022, pour l'achat de crédits carbone générés par les pratiques durables des agriculteurs.

⁵⁹Décret n° 2018-1043 du 28 novembre 2018 créant un label « Bas-Carbone »

⁶⁰Arrêté du 28 novembre 2018 définissant le référentiel du label « Bas-Carbone »

⁶¹Communication MTE du 25 août 2021

⁶² Une fiche du ministère de la Transition écologique résume les méthodes, les leviers prépondérants de chaque méthode https://www.ecologie.gouv.fr/label-bas-carbone#scroll-nav__6

3.11. Réchauffement climatique et adaptation des filières – Cas de la filière viticole

mots clés : dérèglement climatique - perte récoltes – dégradation qualité des vins – Recherche – INRAE - feuille de route – plan d’actions

La France est le deuxième producteur de vin au monde (46,6 millions d'hectolitres en 2020) juste derrière l'Italie, et le premier exportateur en valeur avec 8,7 milliards d'euros de ventes en 2020, selon l'Office international de la vigne et du vin.

Outre les dangers que fait peser le changement climatique directement sur les **récoltes** - bourgeonnement précoce rendant la vigne vulnérable au gel, sécheresses extrêmes -, le réchauffement climatique menace la spécificité des crus français, donnant des vins plus lourds, plus riches en alcool et moins subtils.

La filière viticole française a présenté **sa feuille de route** pour adapter les vignobles de l'Hexagone au changement climatique, le 26 août 2021 au ministre de l'Agriculture⁶³.

Fruit d'un travail de réflexion mené depuis 2017, ce rapport décrit **une quarantaine d'actions** articulées autour de sept axes⁶⁴ : améliorer la connaissance des zones viticoles, agir sur les conditions de production, favoriser un matériel végétal adapté, agir sur les pratiques œnologiques, suivre les évolutions du marché et garantir la production, renforcer la recherche, le développement, le transfert et la formation, contribuer à l'atténuation du changement climatique.

4. LA FORET : DES CERTITUDES ET DES INCERTITUDES

4.1. La politique forestière française

mots clés : européen, gestion durable des forêts, multifonctionnel, national, interministérielle, stratégie nationale bas carbone, stratégie nationale des ressources, programmation pluriannuelle de l'énergie, stratégie nationale de mobilisation de la biomasse, attentes citoyens, réchauffement climatique, création valeur, industrie, COP, programme national (régional) forêt bois, stratégie filière, feuille de route, DRAAF, DDTM.

La politique forestière française s'inscrit tout à la fois dans un cadre européen et national.

Au niveau **européen**, la stratégie forestière de l'Union européenne (SFUE), adoptée par la Commission en 2013, est basée sur **la gestion durable des forêts**, leur **rôle multifonctionnel**, l'utilisation efficace des **ressources** et la responsabilité à l'égard des forêts au niveau mondial.

Au niveau **national**, la politique forêt-bois est **interministérielle**. Ainsi, plusieurs politiques publiques concourent au développement de la filière forêt-bois :

- La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) du 13 octobre 2014, comporte un volet forestier conséquent (articles 66 à 82) ;
- Les politiques publiques issues de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique et à la croissance verte, fixent un cadre favorable au développement de la filière, fondé sur des objectifs ambitieux de mobilisation de la ressource, à l'horizon 2035 : on peut citer la **stratégie nationale bas carbone (SNBC)**, la **stratégie nationale des ressources**, la **programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** et la **stratégie nationale de mobilisation de la biomasse (SNMB)**.

Le **programme national de la forêt et du bois** validé en 2017 comporte quatre objectifs : **créer de la valeur** en France à partir de la ressource française, **répondre aux attentes des citoyens**, avec notamment des projets de territoires, **lutter contre le réchauffement climatique** et adapter la forêt à ce changement, et **développer des synergies** entre la **forêt et l'industrie**.

⁶³ La filière s'est notamment appuyée sur les travaux de l'institut de recherche agronomique Inrae, qui pilote depuis 2012 un programme baptisé "Laccave", sur l'adaptation du vignoble au climat de demain, ainsi que "sur les contributions de plus de 600 acteurs de terrain représentant l'ensemble des bassins viticoles".

⁶⁴ selon un communiqué conjoint du 26 août 2021 de l'Inao ((Institut national de l'origine et de la qualité), FranceAgriMer, l'Inrae et l'institut français de la vigne et du vin.

Ces quatre objectifs sont au cœur des nouveaux **contrats d'objectifs et de performance** des établissements publics au service de la politique forestière (ONF, CNPF, IGN et FCBA).

En parallèle, une **stratégie de filière** est élaborée au niveau national, avec l'action du comité stratégique de filière (CSF) dont les travaux ont permis d'aboutir à la signature d'un **contrat de filière** le 16 décembre 2014.

Pour l'accomplissement des missions forestières en **services déconcentrés** (2017-2021) une **feuille de route** a été adressée aux Préfets le 5 janvier 2017. Elle décline les missions réglementaires en lien avec la forêt des **DRAAF, DDTM et DAAF** (décrets) sous forme de missions opérationnelles détaillées pour les niveau régional et départemental.

4.2. Réchauffement climatique et forêt – des investissements urgents pour garantir la neutralité carbone

mots clés : neutralité carbone - forêt - déficit captation carbone – ravageurs – mortalité forestière - investissement

Les **forêts** françaises, indispensables dans la lutte contre le réchauffement climatique, n'ont **capté que les trois quarts du carbone escompté** entre 2015 et 2019, s'inquiète en juillet 2021 le Haut Conseil pour le climat, soulignant la fragilisation de ces puits de carbone "essentiels".

La France, comme de plus en plus de pays, s'est engagée à la **neutralité carbone pour 2050**.

L'objectif est d'abord de réduire au maximum les émissions de gaz à effet de serre (avec une étape de -40% d'ici 2030 par rapport à 1990), mais un certain volume d'émissions étant incompressible, **les capacités de séquestration du carbone pour compenser ces émissions sont indispensables**.

A ce stade des recherches, aucun puits de carbone artificiel n'étant capable d'absorber le carbone à une échelle suffisante, l'attention en France se porte en particulier sur **les forêts, qui constituent la majeure partie du puit de carbone naturel, avec l'agriculture**.

"Il y a un manque à gagner au regard des objectifs de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC), manque à gagner concernant le puits de carbone des forêts, nécessaire pour atteindre la neutralité carbone", a commenté Jean-François Soussana, membre du HCC et vice-président de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae).

L'inventaire national des émissions de gaz à effet de serre établi par le Citepa estime par exemple qu'en 2019, les forêts, prairies et autres sols agricoles ont représenté un puits net de 30,7 Mt d'équivalent CO₂ contre 39 Mt anticipé par le scénario de la SNBC. Et "la diminution de la capacité de stockage de la forêt en est la cause première", estime le HCC, montrant du doigt le réchauffement.

"La capacité de stockage des forêts dépend de leur superficie, et de la croissance des peuplements, qui est fonction de l'âge, mais aussi de l'état de santé des forêts et des modes d'exploitation", explique Jean-François Soussana, "et ces dernières années, le changement climatique a augmenté l'intensité et la fréquence des sécheresses, des tempêtes, voire des incendies, qui affectent la croissance des arbres".

Une situation qui favorise le **développement des insectes xylophages, notamment les scolytes**, et l'augmentation de la **mortalité forestière**.

"Ça demande des investissements et c'est urgent: plus on attendra, plus ces forêts se dégraderont et plus notre potentiel en termes de puits de carbone sera difficile à atteindre" précise le HCC

4.3. Réinventer l'agronomie et recréer des écosystèmes : l'agroforesterie

Mots clés : appauvrissement des sols – matière organique – engrais chimiques et pesticides – biodiversité – compétence agronomie.

L'Association française d'agroforesterie (AFA) accompagne les agriculteurs vers la pratique de l'agroforesterie qui met l'arbre au centre des cultures et incite à recréer des emplois sur les exploitations⁶⁵.

"Dans les années 60, on a construit une agriculture standardisée autours de monocultures" explique Fabien Balaguer le directeur de l'Association française d'agroforesterie (AFA) : ce modèle a alors "rendu service" mais au prix fort, **appauvrissant les sols** et rendant les agriculteurs toujours plus dépendants des **engrais chimiques et des pesticides**.

Les arbres ont été éliminés, les terres remembrées et les sols laissés à nu après les moissons.

*"Après la seconde guerre mondiale on avait 3% de **matière organique dans les sols**, aujourd'hui l'on est à 1,4%, on a perdu la moitié de stock, c'est-à-dire une grande partie de la fertilité. L'idée de l'agroforesterie c'est d'inverser cette tendance."*

L'AFA explique qu'en réintégrant *"l'arbre dans le système agricole on produit de la **biodiversité**"* et ainsi on *"reconstitue les sols"*.

Exemples : Gers : ferme Nicolas et Anne Marie Petit – volailles / céréales / maraichage / fournil - 10.000 arbres plantés en 2000 (érables, frênes, néfliers, aubépines) pour créer un écosystème biologique, où les animaux et les plantes "coopèrent" qui est également "un écosystème économique". Et ferme de Grégoire et Guillaume – maraichage de plein champ – Création d'écosystèmes champêtres

4.4. La forêt : une filière en difficulté économique récurrente

mots clés : Economie forestière – difficulté approvisionnement – pillage ressources – contrat d'approvisionnement – Assises interministérielles – Plan d'investissements 2030 – SERFOB.

La **filière du bois**, qui représente **400.000 emplois** en France, est une **priorité du gouvernement** et du BTP pour réduire les émissions de CO2.

Les scieries peinent à se fournir en grumes françaises, notamment de chêne, face à la fièvre acheteuse chinoise. Aujourd'hui les grumes françaises partent massivement à l'exportation pour revenir en France sous forme de bois transformé, mieux valorisé⁶⁶.

Le Premier ministre Jean Castex a annoncé le 24 juillet 2021 en Vendée une enveloppe de 100 millions d'euros supplémentaires (cf Plan de relance volet agricole 2020 – 2021⁶⁷) pour la filière bois, en proie à **des difficultés d'approvisionnement** et qui peine à **répondre à une demande croissante dans le secteur de la construction** :

- Avec un marché mondial en tension suite à la reprise économique et à la décision de certains pays comme la Russie de ne plus exporter leur bois, de nombreuses scieries françaises manquent de matière première.
- Le gouvernement français a saisi le 23 juillet 2021 la Commission européenne pour qu'elle prenne "des mesures de sauvegarde au titre de la compétence commerciale, de façon à **éviter le pillage de nos ressources forestières**". Le Premier ministre a déclaré le 24 juillet 2021 "ne **pas exclure des mesures conservatoires entre-temps**", si l'UE ne réagissait pas "avant le 1er janvier 2022".
- Le Premier ministre a demandé à l'Office national des forêts (ONF) de **développer au maximum des contrats d'approvisionnement avec les scieries françaises** pour "éviter" que les productions de bois ne soient vendues aux enchères, s'exposant à l'"action de traders" exportant hors d'Europe.

⁶⁵ AFP | 27/07/2021 18:38 UTC+2 | mise à jour le 28/07/2021 08:45 UTC+2

⁶⁶ Pour travailler sereinement, les scieries ont besoin de disposer de six mois de stock de grumes. Il y a deux mois, le stock était à 3,5 mois. A date, il est à 2,9 mois.

⁶⁷ 200 millions d'euros étaient déjà prévus dans le cadre du plan de relance, dont 150 pour l'amont, dédiés au reboisement, et 50 millions pour l'aval, afin de moderniser le secteur

Le 19 octobre 2021, des assises ont été lancées sous l'égide des **ministères en charge de l'Agriculture, de l'Industrie et de la Transition écologique** pour trouver, d'ici à janvier 2022, des réponses "opérationnelles" aux difficultés d'une filière confrontée au changement climatique et à l'exportation massive de chênes français vers la Chine.

Le Premier ministre a souligné le 24 juillet 2021 « qu'il faut que les professionnels s'organisent et prennent leurs responsabilités.

Le Premier ministre a également précisé que la filière bois "aura sa part" (500 M€) dans le **plan d'investissements "pour bâtir la France de 2030"** présenté en octobre 2021 par le président de la république, en complément des 300 M€ du plan France relance.

Il s'agit de subventionner le repeuplement des forêts fragilisées par le changement climatique mais aussi la modernisation des scieries pour qu'elles soient capables de répondre aux besoins grandissants du secteur de la construction.

« Des financements additionnels ne font sens que si on arrive à faire en sorte qu'ils ne soient pas cloisonnés entre l'amont et l'aval", a relevé le ministre de **l'agriculture**, présent aux côtés du ministre délégué au **Commerce extérieur** et de la secrétaire d'Etat à la **Biodiversité**.

4.5. Les enseignements des assises de la forêt et du bois de mars 2022

Les Assises de la Forêt et du Bois ont permis d'écrire des priorités pour construire la forêt de demain : le gouvernement⁶⁸ trace une nouvelle feuille de route multisectorielle, transversale et commune pour la forêt sur le long terme.

Les assises confirment les perspectives métiers à la croisée de 3 stratégies :

- **Une stratégie climatique** : la forêt et les matériaux qu'elle produit sont des leviers essentiels dans la captation carbone (1 m³ de bois stockant 1 tonne de CO₂). Ils doivent contribuer à la transition bas-carbone de l'économie, des bâtiments et des consommations d'énergie. La forêt et le bois sont donc précieux pour l'atteinte de la neutralité carbone à horizon 2050.
- **Une stratégie en faveur de la biodiversité** : la forêt est diverse (plus de 138 espèces d'arbres), lieu de vie et refuge pour de nombreuses espèces. Les écosystèmes forestiers font face à de forts enjeux de préservation notamment à cause des effets du changement climatique, du dépérissement de certaines essences et des risques liés à une exploitation qui ne serait pas durable.
- **Une stratégie industrielle** : la forêt est une ressource stratégique en matériaux biosourcés valorisables par des savoir-faire industriels et artisanaux (construction bas-carbone, produits éco-conçus, meubles, bois cellulose...). Pour ne pas subir l'exportation de matière première et l'importation de produits transformés, la chaîne de valorisation française sur notre sol doit être consolidée : c'est un enjeu de souveraineté.

⁶⁸ Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du Logement, Agnès Pannier-Runacher, ministre déléguée chargée de l'Industrie, Bérange Abba, secrétaire d'Etat chargée de la Biodiversité

LA FORÊT FRANÇAISE

4^e FORÊT
EUROPÉENNE

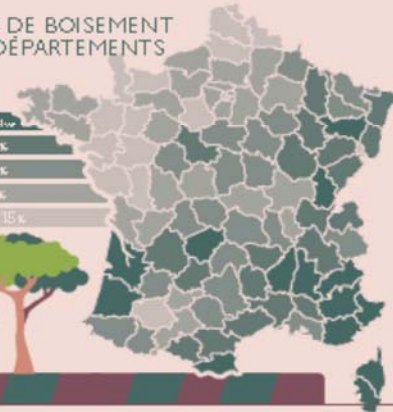
31%
du territoire
métropolitain

1830
9,5 millions
d'hectares



TAUX DE BOISEMENT
DES DÉPARTEMENTS

45% et plus
35 à 45%
25 à 35%
15 à 25%
moins de 15%



À QUI
APPARTIENNENT
LES FORÊTS?

Privée
75%

Publique
(collectivités)
16%

Domaniale
(État)
9%

DANS LES
DÉPARTEMENTS
D'OUTRE
MER
(hectares)

Guyane 8003 000
La Réunion 98 000
Guadeloupe ... 72 000
Martinique 52 000
Mayotte 14 000

RICHE EN
BIODIVERSITÉ

190
espèces d'arbres



LES PRINCIPALES
ESPÈCES



67%
feuillus
21%
résineux
12%
mixtes



LES ATOUTS DU BOIS



Résistant au feu

Le bois se consume progressivement et de façon identifiée, en gardant ses propriétés mécaniques sur le volume non dégradé. Les calculs permettent donc d'assurer la stabilité réglementaire.



Polyvalent

Les performances mécaniques des diverses qualités de bois couvrent toutes les utilisations en construction. Les bois d'ingénierie recomposés permettent de grandes portées et des constructions en grande hauteur.



Léger & modulaire

Le bois facilite les surélévations et optimise les fondations. Il permet la préfabrication d'éléments de grande dimension en filière sèche, limitant le temps de chantier comme la consommation d'eau.

LE BÉNÉFICE

ENVIRONNEMENTAL



1 m³ de bois stocke 1 tonne de CO₂*.
1 m³ de bois utilisé comme matériau évite 1 tonne de CO₂ fossile émise pour la fabrication et l'emploi d'un autre matériau.

(Valeurs moyennes) *Sur la durée de vie du matériau.

Aujourd'hui, seule la moitié du bois que la forêt produit naturellement est récoltée

Les propositions s'articulent autour de quatre grands axes: la recherche, pour "dresser un état détaillé de la forêt", "le renouvellement de forêts plus résilientes et riches de biodiversité", "la compétitivité de la filière industrielle bois" et le dialogue entre acteurs de la filière, associant la société civile.

Le gouvernement, qui a annoncé depuis un an plusieurs enveloppes dédiées à la filière dans le cadre du plan de relance (300 millions d'euros) et du plan d'investissement "France 2030" (500 millions), a lancé de nouvelles pistes. Dans la continuité de ces plans, il est prévu:

- La mise en place d'un "financement pérenne dédié au renouvellement forestier de 100 à 150 millions d'euros (chaque année) à partir de 2024, mobilisant notamment les outils de la finance carbone". Ces financements proviendront d'« un fonds dédié assorti de conditions environnementales »
- Un autre objectif sera de "lever les verrous techniques" pour utiliser le bois des feuillus (chêne, charme, bouleau, châtaigner) dans le bâtiment, dans la ligne de la nouvelle réglementation RE2020, qui impose aux constructeurs de nouvelles normes pour décarboner leur production, encourageant notamment la construction en bois.
- Côté recherche, un Observatoire de la forêt et du bois sera mis en place d'ici 2023, géré par l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).
- Par ailleurs, pour répondre à une "préoccupation majeure", la cartographie des risques d'incendie de forêts, aggravés par les aléas climatiques, sera actualisée en juillet.

NB : les assises n'ont pas permis d'ouvrir le débat sur les coupes rases et l'enrésinement des forêts.

5. RESILIENCE ET REVENUS AGRICOLES

5.1. Protéger la rémunération des agriculteurs par une meilleure prise en compte des coûts de production.

loi Etats Généraux de l'ALimentation (EGALIM 2) - rémunération des agriculteurs français - coûts de production agricoles - formation des prix d'achats - modernisation de l'économie - dispositifs de régulations et de transparence- tarif des industriels - mentions d'origine - décrets d'application - négociations commerciales - comité de suivi des relations commerciales - contrôles - comité de règlements des différends - DDETSPP

« L'agriculture est un métier d'avenir où la création de valeur pour nos agriculteurs est centrale. »⁶⁹

La proposition de loi visant à protéger la rémunération des agriculteurs a été promulguée au journal officiel du 19 octobre 2021. Cette loi introduit de nouveaux dispositifs de régulation et de transparence au profit d'une meilleure rémunération des agriculteurs français.

En juillet 2017, les **Etats généraux de l'Alimentation (EGALIM)** ont acté la nécessité d'agir concrètement pour une **meilleure rémunération des agriculteurs français**. Ce travail a été concrétisé par la **loi Egalim de 2018** qui a permis d'entamer la « marche en avant du prix » c'est-à-dire une **meilleure prise en compte des coûts de production agricoles dans la formation des prix d'achats aux agriculteurs**.

Cependant, des dispositions préexistantes, notamment celles de **la loi de modernisation de l'économie de 2008**, freinaient la pleine concrétisation de ses effets à la faveur d'une concurrence entre enseignes. Ainsi, à l'issue d'un important travail parlementaire et des conclusions de la mission de Serge Papin, **de nouveaux dispositifs de régulations et de transparence** ont pu être conçus. Ainsi, la loi du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs, dite "**Egalim 2**", a été promulguée le 19 octobre 2021⁷⁰ :

- Elle **généralise les contrats écrits entre l'agriculteur et l'entreprise** qui va transformer ses produits, sur trois ans minimum, en tenant compte des coûts de production.

⁶⁹ Julien Denormandie, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation – 19 octobre 2021

⁷⁰ Loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs

- Elle rend **"non négociable"**, entre l'industriel et le distributeur, **la part du prix correspondant au coût des matières premières agricoles**. Le principe de non-négociabilité s'applique à tous les produits alimentaires, "indépendamment du volume des différents ingrédients".
- La loi propose en outre un **"encadrement inédit des produits alimentaires vendus sous marque de distributeur"**.
- Enfin, la loi rend **obligatoire l'indication du pays d'origine** pour les produits agricoles et alimentaires.

Le principe d'une expérimentation a été aussi retenu pour **exclure certaines filières de fruits et légumes du relèvement du seuil de revente à perte** mis en œuvre depuis Egalim.

Cette **loi dite « Egalim 2 »** marque donc un tournant dans les relations commerciales au sein de la chaîne alimentaire, dans le sens où elle devrait garantir **une meilleure prise en compte des coûts de production des agriculteurs**, permettre de **mieux respecter le tarif des industriels** et renforcer les **mentions d'origine des viandes en restauration** ainsi que pour certains produits à forte composante agricole.

Plusieurs décrets d'application sont parus⁷¹⁷²⁷³ avec pour objectifs des effets concrets et effectifs dès les **négociations commerciales 2021-2022**. Ce travail a déjà débuté en lien avec l'ensemble des parties prenantes et sera notamment suivi de près lors du **comité de suivi des relations commerciales**. Dans le même temps, un dispositif d'accompagnement est mis en place aux côtés des interprofessions et des organisations professionnelles.

Enfin, l'Etat sera extrêmement vigilant quant au respect de cette loi et de ses nouvelles dispositions : les services du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, en particulier la DGPE tout comme la médiation ou encore le Ministère de l'économie et de la relance, notamment la DGCCRF⁷⁴, sont d'ores et déjà mobilisés en ce sens : **les services de contrôles** sont déjà mobilisés comme ceux de la médiation pour une implémentation rapide et effective. Le ministère de l'Agriculture a nommé les membres du **comité de règlement des différends commerciaux agricoles (CRDCA)**, créé par la loi Egalim 2, et a précisé les **filières qui seront exemptées** de sa saisine obligatoire par deux décrets parus au JO du 27 février 2022^{75 76}.

5.2. Mieux protéger et réguler le foncier agricole

5.2.1. En attente d'une réforme foncière, mieux réguler l'accès aux terres agricoles

Députés et sénateurs ont trouvé un accord le 9 décembre 2021 sur une version commune d'une proposition de loi visant à mieux réguler l'accès aux terres agricoles face aux appétits des sociétés d'investissements. En attendant "la grande loi foncière" annoncée par le gouvernement, ce texte "d'urgence" cible les cessions de terres via des parts de société. Ces sociétés possèdent désormais près des deux tiers de la surface agricole utile : en cause non pas la concentration, qui n'est pas un mal en soi, pas plus que la propriété sociétaire, mais la taille disproportionnée des exploitations et la spéculation foncière.

⁷¹ Décret n° 2021-1416 du 29 octobre 2021 pris pour l'application de l'article 16 de la loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs

⁷² Décret no 2021-1415 du 29 octobre 2021 pris pour l'application de l'article 2 de la loi no 2021-1357 du 18 octobre 2021 relatif à la clause de prix des contrats de vente de produits agricoles mentionnés à l'article L. 631-24 du code rural et de la pêche maritime

⁷³ Décret no 2021-1426 du 29 octobre 2021 fixant la liste des produits alimentaires, catégories de produits alimentaires ou produits destinés à l'alimentation des animaux de compagnie exclus du champ d'application de l'article L. 441-1-1 du code de commerce

⁷⁴ « Les dispositions de la loi EGALIM 2 modifient en profondeur la réglementation en matière de négociations commerciales, avec un objectif : améliorer le revenu des agriculteurs. Nous sommes pleinement mobilisés pour permettre la bonne application de ces dispositions dès les négociations commerciales qui démarrent. A notre demande, la DGCCRF maintiendra une forte pression de contrôles pour assurer l'effectivité de ces dispositions » Agnès PANNIER-RUNACHER, Ministre déléguée chargée de l'Industrie Premier comité de suivi des négociations commerciales 10 novembre 2021

⁷⁵ Décret du 26 février 2022 portant nomination des membres du comité de règlement des différends commerciaux agricoles

⁷⁶ Décret n° 2022-263 du 26 février 2022 fixant la liste des filières exemptées du recours obligatoire au comité mentionné à l'article L. 631-28 du code rural et de la pêche maritime et portant divers mesures d'application

Le texte prévoit de **soumettre à autorisation administrative les cessions de titres sociaux** qui conduisent à la prise de contrôle de sociétés détenant ou exploitant du foncier agricole afin de lutter contre une concentration excessive ou un accaparement de terres. **Des seuils "d'agrandissement significatif" seront fixés par les préfets de région.**

Le Sénat a marqué sa volonté de territorialiser, de recentrer et d'encadrer le dispositif de contrôle: Le seuil "plancher" déclenchant le contrôle des cessions a finalement été rehaussé à 1,5 fois la surface agricole utile régionale moyenne. Le seuil "d'agrandissement significatif" sera ainsi compris entre 1,5 et trois fois la surface agricole utile régionale moyenne (SAURM), contre un intervalle entre une et trois fois dans le texte initial.

Le préfet de département sera compétent pour conduire la procédure de **contrôle**⁷⁷.

6. MATIERE ET ENERGIE : LA TRANSITION ENERGETIQUE AGRICOLE ET FORESTIERE

6.1. L'agrivoltaïsme : un besoin avant tout agricole

Transition énergétique oblige, les producteurs d'énergie sollicitent de plus en plus les agriculteurs pour installer des panneaux solaires, mais cet "agrivoltaïsme" doit répondre avant tout aux besoins agricoles⁷⁸.

6.1.1. L'intérêt croissant pour l'agrivoltaïsme

Deux politiques publiques se rencontrent : Energie et Production agricole. Deux mondes différents en apparence dans leurs finalités : d'un côté des énergéticiens soumis à des attentes fortes de développement des énergies renouvelables qui cherchent du foncier au moindre coût pour installer ces dispositifs photovoltaïques. De l'autre, un secteur agricole qui a de grosses difficultés économiques, en recherche de résilience face aux crises climatiques et donc de tout ce qui peut améliorer la production et les revenus.

Ces acteurs agricoles sont de plus en plus sollicités par des développeurs qui veulent installer des centrales au sol, des ombrières fixes ou dynamiques voire des panneaux verticaux bifaciaux...

6.1.2. Quels avantages pour les agriculteurs?

Une nécessaire priorisation des politiques publiques : l'agrivoltaïsme doit concilier production agricole et réduction de l'emploi d'énergie fossile : être bénéfique au milieu agricole et ne pas mettre à mal la production et les terrains réservés à l'agriculture. **L'agrivoltaïsme doit répondre en premier lieu à une demande et un besoin agricole, pas tant à une production énergétique** : si on est sur des zones soumises à de fortes chaleurs, des stress hydriques, certaines installations peuvent être bénéfiques. Selon les territoires, les stress climatiques et les cultures mises dessous, il peut y avoir des résultats au mieux un peu positifs, au pire très négatifs. Sur les bénéfiques, des bribes de données scientifiques commencent à être disponibles, pour autant on ne peut pas dire que tout est bien maîtrisé et il reste encore des inconnues.

⁷⁷ Les sénateurs ont aussi confié au préfet de département plutôt qu'au préfet de région la décision d'autoriser ou de refuser les prises de participation sociétaires.

⁷⁸ Nicolas Tonnet - Agence de la transition énergétique.

6.1.3. L'agriculture est-elle le secteur le plus prometteur pour le développement du photovoltaïque?

Les objectifs à 2028 de la stratégie française pour l'énergie et le climat, identifient le gisement pour le photovoltaïque non pas au niveau du foncier agricole, mais prioritairement au niveau des toitures, des friches industrielles et des parkings qui permettent des surfaces assez conséquentes (pour installer des panneaux), soit d'autres types de terrains délaissés (autoroutiers par exemple).

6.1.4. Vers des labels sur l'agrivoltaïsme pour les projets sur cultures

L'Afnor a mis en ligne en janvier 2022 le référentiel du premier label sur l'agrivoltaïsme, destiné aux projets photovoltaïques sur des cultures agricoles.

Pour décrocher ce label, les agriculteurs et développeurs photovoltaïques doivent pouvoir certifier qu'ils respectent un certain nombre de critères liés aux services apportés et au degré d'artificialisation. Par ailleurs, les projets doivent procurer un service à l'exploitation agricole, comme la protection face aux aléas climatiques, et le démontrer. Ainsi, tout projet labellisé doit être accompagné d'une zone témoin, qui a pour but de continuer d'accumuler un retour d'expérience, et d'apporter des preuves des bénéfices apportés par la structure agrivoltaïque.

Un autre label dédié à l'élevage pourrait bientôt suivre.

6.1.5. Le droit de l'urbanisme et agrivoltaïsme : vers une doctrine gouvernementale

Le ministre de l'Agriculture a évoqué le 4 janvier 2022 au Sénat les grandes lignes de ce que devrait être la doctrine gouvernementale sur l'agrivoltaïsme et l'urbanisme. Premiers principes à respecter pour qu'une installation puisse prétendre être agrivoltaïque: être réalisée sur des surfaces déjà artificialisées et que l'activité agricole soit «significative» et cela dans la durée.

Le droit de l'urbanisme dans ce domaine devront être précisé: «Les projets au sol sont déjà soumis à autorisations d'urbanisme, mais cette réglementation fait appel à des notions qui sont mal définies». En effet, les autorisations d'urbanisme spécifient certes que le projet agrivoltaïque doit être nécessaire ou compatible avec l'activité agricole, «mais sans plus de précisions». Conséquence : «Cela donne lieu à des interprétations très différentes selon les territoires». Un principe important énoncé par le ministre est celui de la pérennité du respect des conditions. Pour cela, un suivi de l'activité agricole pourrait être assuré «par des mécanismes de contrôles, et de sanctions en cas de non-respect».

6.2. Le développement des bioéconomies

Mots clés : bioéconomie, énergie fossile, produits biosourcés, transition, biomasse, agriculture, environnement, économie, recherche, stratégie, plan d'action, EGALIM, plan de filières

6.2.1. Définitions

La **bioéconomie** englobe l'ensemble des activités liées à la production, à l'utilisation et à la transformation de bioressources. Ces activités sont destinées à répondre de façon durable aux besoins alimentaires et à une partie des besoins en matériaux et en énergies des sociétés, tout en préservant les ressources naturelles et en garantissant la production de services environnementaux de bonne qualité.

La bioéconomie dessine des changements importants pour notre société. Elle a pour enjeu la **transition** de l'utilisation de **produits d'origine fossile vers des produits biosourcés**, la transformation des systèmes économiques qui fournissent ces matières, la mobilisation orientée vers **des productions agricoles et forestières** et des transformations industrielles respectant des logiques de gestion durable des ressources eau, sols, biodiversité, dans une logique d'usage en cascades et de circularité.

On distingue généralement deux grandes catégories de **produits biosourcés industriels**, à usage non alimentaire et non énergétique, partiellement ou totalement **issus de la biomasse** :

- Les matériaux (plastiques et composites), principalement destinés aux secteurs du bâtiment, de l'automobile, de l'emballage et des sports et loisirs ;
- Les molécules chimiques (tensioactifs, solvants, lubrifiants...), principalement destinées aux secteurs de la cosmétique, de l'hygiène, des colles, des peintures et de la lubrification en machinerie agricole et forestière.

Ces produits peuvent être obtenus à partir de diverses **sources de biomasse** : **oléoprotéagineux** (colza...), **plantes amidonnées** (maïs, blé...) et **sucrières** (betterave...), **plantes à fibres** (lin, chanvre), **micro-algues et macro-algues**, **ressources sylvicoles**, **plantes herbacées**, **éco-produits ou sous-produits industriels organiques**...

6.2.2. La stratégie bioéconomie pour la France

Afin d'accompagner le développement de la bioéconomie, la France s'est dotée d'une **stratégie**, présentée au Conseil des ministres du 18 janvier **2017**. Elle est issue de travaux conduits par les ministères en charge de **l'agriculture**, de **l'environnement**, de **l'économie** et de la **recherche**, ainsi que des contributions de l'ensemble des parties prenantes (acteurs économiques de l'amont et de l'aval, établissements publics, chercheurs, société civile...).

La stratégie française bioéconomie définit un cadre de développement durable de la bioéconomie, cohérent avec les ressources de notre territoire et ses besoins en évitant toute surexploitation.

La stratégie française bioéconomie est cohérente avec les autres stratégies nationales en lien avec la production de bioressources, leur mobilisation, leur utilisation et les enjeux environnementaux : **plan protéines végétales**, **projet agroécologique pour la France**, **stratégie nationale bas carbone**, **stratégie nationale de mobilisation de la biomasse** et schémas régionaux biomasse, **feuille de route pour l'économie circulaire**, **stratégie nationale pour la biodiversité**, **programmation pluriannuelle de l'énergie**, **programme 4 pour 1000**, **programme national de la forêt et du bois**, **convention sur la diversité biologique**, **stratégie nationale pour la mer et le littoral**...

6.2.3. Le plan d'action bioéconomie 2018-2020

Un **plan d'action 2018- 2020** décline la stratégie en actions, afin de déployer de manière opérationnelle la bioéconomie sur le territoire français, de 2018 à 2020. En 2018, il s'est concentré volontairement sur la **partie non alimentaire de la bioéconomie**.

Ce plan d'action est le fruit d'une large concertation entre les pouvoirs publics et les parties prenantes. Il se nourrit des réflexions émises lors des **États généraux de l'alimentation**, en particulier dans le cadre de l'atelier 3 « **Développer la bioéconomie et l'économie circulaire** », inscrit dans le chantier visant à relancer la création de valeur et en assurer l'équitable répartition.

Certaines actions sont quant à elles issues des **plans de filière** élaborés par les interprofessions. Certaines interprofessions ont en effet mis en avant la valorisation des **co-produits agricoles**, forestiers et agroalimentaires, notamment à des **fins énergétiques (méthanisation)**, ainsi que le développement de nouveaux débouchés, par exemple dans **l'industrie biosourcée**.

Le plan d'action décline la stratégie bioéconomie en actions opérationnelles réparties en cinq axes :

- Améliorer la connaissance ;
- Promouvoir la bioéconomie et ses produits auprès du grand public ;
- Créer les conditions d'une rencontre de l'offre et de la demande ;
- Produire, mobiliser et transformer durablement des bioressources ;
- Lever les freins et mobiliser les financements.

7. UNE NOUVELLE PAC POUR 2023

Mots clés : Politique agricole commune, budget européen, 387 milliards d'euros sur sept ans - 270 milliards d'aides directes aux agriculteurs

7.1. L'Accord communautaire du 28 juin 2021

mots clés : Nouvelle PAC 2023-2027- Eco-régime - pacte vert - autonomie protéique - Organisation Commune des Marchés améliorée (OCM) - régulation secteur viticole renforcé - nouvelle conditionnalité sociale – nouveaux contrôles droits du travailleurs- transparence GAEC maintenue – nouvelle reconnaissance légale du droit à l'erreur – monitoring - Nouvelles normes produits importés en 2022 - Plan stratégique national (PSN) confirmé - DDTM – ASP - FAM en DRAAF

Le Conseil des Ministres de l'agriculture de l'Union européenne a validé le **28 juin 2021** l'accord de principe conclu en **trilogie** avec le Parlement européen et la Commission européenne sur la **nouvelle Politique agricole commune pour la période 2023-2027**.

Les eurodéputés ont approuvé le 23 novembre 2021 les trois textes régissant cette Politique agricole commune : cette PAC s'appliquera à partir de janvier 2023. Elle est dotée d'un budget de **387 milliards d'euros jusqu'en 2027** – soit près d'un tiers du budget pluriannuel de l'UE – dont 270 milliards d'aides directes aux agriculteurs. La France reste le principal pays bénéficiaire.

Au cœur du nouveau dispositif, **l'écorégime**: l'ambition environnementale de la PAC est renforcée sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne selon un cadre harmonisé applicable à tous les États membres :

- **La part de l'enveloppe des paiements directs dédiée à l'écorégime est fixée à 25%⁷⁹** (premier pilier). *Voir détails infra : focus sur les nouveautés introduite par l'« éco-régime »*
- Par ailleurs, **35% du développement rural** (deuxième pilier) devra être consacré aux mesures environnementales et climatiques, en tenant compte à hauteur de **50% des dépenses liées à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels**.

Une réserve de crise européenne permanente sera instituée. Cette « réserve de crise » européenne aide les agriculteurs en cas d'instabilité des prix ou du marché. Elle ne sera plus un instrument ponctuel mais deviendra permanente. Elle sera dotée d'un budget propre d'au moins 450 millions d'euros, financé sur les marges du budget de la PAC plutôt que prélevé sur les versements aux agriculteurs comme c'est le cas actuellement. Enfin, des mesures comme la réduction volontaire de la production seront possibles face aux perturbations du marché, sans attendre qu'une crise se généralise.

Au plan économique, de **nombreuses améliorations ont été obtenues concernant les organisations communes des marchés (OCM)**:

- Les **outils de régulation du secteur vitivinicole** qui ont démontré toute leur utilité dans la crise actuelle sont **confortés** sur la future programmation. Le **dispositif des autorisations de plantations de vignes a été prolongé de 2030 à 2045**. Cette disposition assurera la visibilité nécessaire aux opérateurs économiques de la filière pour planifier leurs investissements.
- Les **mécanismes de régulation de l'offre** ont été **étendus à tous les produits sous indications géographiques**,
- Les **observatoires des marchés** sont renforcés.
- La mobilisation des **mesures de crise** est facilitée
- Les **spécificités de contractualisation au sein de la filière viticole** sur les délais de paiement est prise en compte
- **L'élargissement du champ d'action des interprofessions** pour mettre en œuvre des outils de gestion des risques est élargi

⁷⁹ Possibilité de n'y consacrer que 20% les deux premières années en réallouant ailleurs les fonds non dépensés, mais respect de 25 % sur la période 2023 - 2027

- La possibilité de prendre en compte les **objectifs de durabilité dans les indications géographiques** a été également reconnue.

Au plan social, au-delà du paiement redistributif doté de 10% de l'enveloppe, la **conditionnalité sociale**, promue par la France au cours des négociations, pourra être mise en place, en incluant pour la première fois le respect de certaines exigences européennes en matière de **conditions de travail et de protection des salariés** pour bénéficier des aides ainsi que la protection des travailleurs, selon des règles uniformes dans l'Union européenne, dans la PAC : en effet, l'accord du 28 juin 2021 prévoit de sanctionner les agriculteurs ne respectant pas les **droits des travailleurs**. Les autorités nationales effectueront les **contrôles**, avec le risque d'une baisse des versements en cas d'infraction. Une **démarche volontaire** à partir de **2023** et **obligatoire** à partir de **2025**⁸⁰.

Par ailleurs, la prise en compte de la **transparence des groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC)** sera **maintenue**.

Une autre avancée majeure par rapport à la proposition initiale porte sur la **simplification de la PAC**, afin d'assurer dans de bonnes conditions sa mise en œuvre opérationnelle. La France a fait inscrire dans le règlement la **reconnaissance légale au niveau européen du « droit à l'erreur »**, qui permettra de prendre en compte les erreurs de bonne foi commises par les bénéficiaires (cf **monitoring** - France).

L'accord final consacre en outre, la spécificité des Outre-mer et la solidarité européenne envers ces territoires : le budget du POSEI est maintenu pour la période 2023-2027.

Enfin, sous l'impulsion de la France qui en fera une priorité de sa Présidence, les trois institutions ont souligné, à travers une déclaration commune, l'importance **d'appliquer les normes de production de l'Union européenne aux produits importés**, notamment en matière **environnementale** et **sanitaire** afin de garantir des conditions de **concurrence équitables** entre les producteurs des pays tiers et ceux de l'Union européenne. **Un rapport de la Commission** est attendu pour le **premier semestre 2022**.

En conclusion, cet accord permet la préparation du **plan stratégique national (PSN)** conformément aux orientations annoncées le 21 mai 2021 :

- **Le plafond des aides couplées est consolidé à hauteur de 15 %** de l'enveloppe des paiements directs et la France a obtenu la base juridique qui sécurise le développement des plantes riches en protéines et rend éligibles les mélanges de légumineuses et d'herbe. Ces dispositions soutiendront la stratégie ambitieuse que la France a mise en place pour accroître son **autonomie protéique et réduire sa dépendance aux protéines importées**.
- Par ailleurs, les seuils retenus dans le compromis, confirment les choix faits pour la déclinaison nationale de la future PAC, qu'il s'agisse :
 - Du **taux de paiement redistributif fixé à 10%**⁸¹,
 - De l'**enveloppe des aides directes**,
 - Du **taux d'écorégime** : les Etats devront consacrer en moyenne 25% par an des paiements directs à ces "écorégimes" entre 2023 et 2027, avec la possibilité de n'y consacrer que 20% les deux premières années.
 - Du **niveau de convergence du paiement de base à 85%**,
 - Ou de l'**enveloppe de 3% consacrée à l'installation et au renouvellement des générations**

⁸⁰ NB : les contrôles seront également renforcés en matière d'environnement et de bien-être animal : les exploitants enfreignant de façon répétée les règles dans ces domaines risqueront une baisse de 10% de leurs droits, contre 5% actuellement.

⁸¹ Les eurodéputés recommandent aux Etats de « réduire progressivement les paiements annuels aux agriculteurs au-delà de 60.000 euros avec un plafond à 100.000 euros »

7.2. Focus sur les nouveautés introduite par l'«éco-régime» : architecture environnementale

Mots clés : DDTM / Régions, conditionnalité renforcée, deux niveaux éco-régime, trois voies d'accès, nouvelles pratiques, certification, MAEC maintenues, agriculture biologique

L'architecture environnementale du nouvel « éco-régime » concernent principalement :

- **Le renforcement de la conditionnalité environnementale**
Avec les BCAE 4,7, 8 et 9 (qui passe de 2 à 4% voire 7%) qui auront un impact fort sur la transition agroécologique. Sur la BCAE 9, la France portera l'idée d'un rehaussement de l'équivalent surface actuel de la haie dans le cadre de l'acte délégué que la Commission doit produire.
- **Deux niveaux d'éco-régime et trois voies d'accès** ⁸²
En France, pour l'éco régime, il y aura **deux niveaux de primes** : base (54 euros/ha) et supérieur (76 euros/ha), et **trois voies d'accès** aux aides de l'écorégime :
 - **Les pratiques** ⁸³ :
Non labour des prairies permanentes (entre 4% et 7% des terres arables selon les exploitations devront rester non cultivées), **couverture végétale** de l'inter rang en vignes et vergers, **diversité des assolements** en terre arable avec évolutions sur plantes sarclées (obligation de rotation ⁸⁴).
 - **La certification**, avec :
 - **En niveau supérieur** : bio et HVE révisé d'ici fin 2022 notamment concernant la voie B qui a vocation à disparaître
 - **En niveau base** : certification environnementale niveau 2 plus en y ajoutant au choix un des quatre objectifs de résultats de HVE (biodiversité, phyto, fertilisation, irrigation) avec suivi d'indicateurs à la clef (soit la preuve d'efforts de sobriété à préciser sur les intrants et un recyclage déchets)
 - **Les Infrastructures Agro Environnementales** – IAE (pondérées sur le socle BCAE 9 avec 7% pour base et 10% pour supérieur)

Un *top-up* haies s'ajoutera pour tous les agriculteurs en écorégime par voie des pratiques ou de la certification tant au niveau de base que supérieur si 6% de leurs terres arables sont en haies durables (les modalités de calcul sont en cours mis on vise 10 000 km haies préservées ou plantées).

Les **mesures agro environnementales et climatiques** (MAEC) seront **maintenues** :

- Pour les MAEC de 2023 à 2027, seront maintenues toutes celles ayant été souscrites par plus de 3 agriculteurs durant la période 2015-2020 mais avec un ajustement lié aux exigences environnementales accrues de la nouvelle PAC.
- S'y ajouteront une MAEC pollinisateurs, deux MAEC de BEA, deux MAEC zones intermédiaires (qui bénéficieront d'une enveloppe de 30 M€ sur les 200 M€ de la mesure MAEC) et la MAEC forfaitaire (obtenue grâce à l'amendement Decerle au PE) dont le pilotage sera confié aux régions et qui mobilisera au moins 22 M€.
- Enfin, si un besoin identifié en CRAEC se fait sentir d'autres MAEC pourront être créés mais le ministre refuse d'être celui des 10 000 MAEC.

Un **objectif renforcé pour l'agriculture biologique**

- Concernant l'AB, la France se donne l'objectif de 18% de la SAU au minimum d'ici 2027

⁸² Leur contenu sera défini par les États dans leurs PSN mais selon des critères européens

⁸³ « Il s'agit d'une PAC de la protéine et des légumineuses, pas une PAC de la jachère »

⁸⁴ La rotation des cultures sera bien incontournable, mais les Etats pourront finalement autoriser "d'autres pratiques" comme la simple diversification (plusieurs cultures simultanées) sur la même exploitation et l'introduction de légumineuses

7.3. Cohérence des Plans Stratégiques Nationaux de la PAC avec le Pacte vert

mots clés : lois environnement et climat européennes, objectifs GES et pesticides, objectif agriculture biologique.

Alors que les eurodéputés voulaient exiger des agriculteurs une rotation annuelle "classique" des cultures pour préserver la biodiversité, les Etats pourront finalement autoriser "d'autres pratiques" comme la simple diversification des cultures et l'introduction de légumineuses.

Entre 4% et 7% des terres arables, selon les exploitations, devront par ailleurs rester non cultivées et rendues à la nature. Sur ces points, des exemptions existent notamment pour les exploitations de moins de 10 hectares.

Plus globalement, les plans stratégiques nationaux (PSN) seront passés au crible des **lois « environnement » et « climat » européennes** : Bruxelles sera tenu d'apprécier la conformité de ces PSN aux **objectifs de réduction des gaz à effet de serre** (Pacte vert) et de **baisse de 50% des pesticides d'ici 2030** avec **un quart des terres réservées au bio** (cf stratégie européenne de la Ferme à la Fourchette »).

NB : absence d'objectifs environnementaux quantitatifs

7.4. Le PSN français

Voir détail en ANNEXE 4 : LE PROJET DE PLAN STRATEGIQUE NATIONAL FRANÇAIS

Le PSN est un document-cadre qui définit les interventions et modalités de mise en œuvre à l'échelle nationale de la politique européenne agricole (PAC) pour la prochaine PAC 2023-2027.

Si le PSN France mobilise les instruments de soutien au revenu des agriculteurs, accompagne la **compétitivité des exploitations et des filières**⁸⁵ notamment au travers des investissements et renforce les moyens alloués à **l'installation en agriculture**, il contribue à **l'atteinte des objectifs du Pacte vert**⁸⁶, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'incitation à la **diversification des cultures**, **l'encouragement à la préservation des prairies permanentes**, le **développement des synergies entre cultures et élevage**⁸⁷, le **développement de la production de légumineuses**, et l'objectif de **doublement des surfaces en agriculture biologique** d'ici 2027 grâce à un effort important pour accompagner les conversions.

NB : les nouvelles compétences attribuées aux Régions portent sur un montant de crédits européens stabilisé par rapport à la programmation passée de 645 M€ (dont 10 M€ de MAEC non surfaciques), porté à 678 M€, et avec un transfert supplémentaire potentiel de 22M€ au titre de MAEC forfaitaire, soit 700 M€ au total. Elles pourront ainsi bénéficier d'enveloppes pour le financement des actions de transition en matière d'investissement, d'installation des jeunes, de développement des projets territoriaux - en résumé d'accompagnement des transitions qu'elles entendent, à juste titre, prioriser dans leurs interventions.

En terme de calendrier : l'évaluation environnementale et le débat public ont permis d'ajuster la proposition pour un envoi final à la Commission européenne avant le 1er janvier 2022. La procédure de négociations, d'harmonisation et de mise en œuvre réglementaire se poursuivra alors pour une entrée en vigueur de la nouvelle PAC dès le 1er janvier 2023 :

- Suite de l'adoption de la législation secondaire UE
- Négociations bilatérales avec la Commission européenne et débat au Conseil (fin mars 2022)
- Publication de l'ordonnance compétences Etat – Régions sur le Feader 2023-2027 et rédaction du décret en Conseil d'Etat en découlant.
- Prise des textes réglementaires nationaux et régionaux (décrets, arrêtés, décisions...)
- Finalisation dans le détail des règles PAC (conditions de mise en œuvre et des contrôles, MAEC et PAEC à préciser au niveau local, programmes opérationnels sectoriels à préciser)

⁸⁵ Maintien de dispositifs structurants (indemnité compensatoire d'handicaps naturels, paiement redistributif, niveau des paiements de base - DPB...)

⁸⁶ De nombreux outils ont été créés et rehaussés (augmentation moyenne de l'enveloppe dédiée à l'agriculture biologique, mise en place d'un écorégime inclusif et accessible...)

⁸⁷ Avec notamment le cas de la filière bovine, viande et lait, des évolutions de soutien sont prises autour de l'aide unité gros bovin (UGB) pour permettre d'accompagner les filières

- Développement des outils informatiques
- Approbation du PSN par la Commission européenne (6 mois avec « stop the clock »)
- Communication des règles PAC aux bénéficiaires pour la campagne 2023
- Préparation des transferts de moyens de l'Etat aux Régions

7.5. L'articulation de la PAC avec d'autres politiques publiques prioritaires portées par l'Etat

La PAC est un des axes majeurs de la reconquête de notre souveraineté alimentaire mais **n'est pas pour autant la seule politique agricole**. La future PAC doit être conçue dans un ensemble, s'articuler avec **d'autres politiques** qui viennent également conforter cette même volonté de **renforcement de la souveraineté et d'accélération de la transition**, notamment :

- Le **plan France Relance** ;
- La **loi EGALIM**, renforcée par la loi Egalim2 d'octobre 2021;
- **Les politiques et outils de protection face aux aléas climatiques et de gestion du risque** en général, et en particulier la **refonte du système d'assurance récolte**. Des moyens sont déjà prévus dans la PAC. Ils ne sont qu'une partie. La nouvelle assurance récolte devra aussi être prête en janvier 2023, simultanément à cette nouvelle PAC ;
- **Le Varenne agricole de l'eau et du changement climatique**

8. L'ANIMATION DES TERRITOIRES – PLACE DE L'INGENIERIE DES TERRITOIRES

8.1. L'ingénierie des territoires est une priorité gouvernementale

mots clés : ingénierie territoriale – priorité gouvernementale - ANCT – DDTM – territoires fragiles - Assistance maîtrise d'ouvrage – Service public – ruralité –

Apporter l'appui de l'Etat en matière d'ingénierie territoriale, c'est faire en sorte que l'Etat aide les projets à se faire, dès lors qu'ils sont compatibles avec les priorités nationales⁸⁸.

La couverture des besoins en ingénierie des territoires est une **priorité gouvernementale rappelée par la Directive nationale d'orientation sur l'ingénierie d'Etat dans les territoires 2016-2018 du 10 mars 2016**: « *Dans le respect des compétences et prérogatives de chaque service, tous les échelons de l'administration d'Etat doivent se mobiliser pour susciter et accompagner les porteurs de projets publics ou privés, qui répondent aux priorités nationales. Le cas échéant, les préfets de département mobiliseront les outils juridiques formalisant cette organisation interministérielle, en ayant recours aux modes plus ou moins intégrés de mobilisation des compétences (délégation interservices, missions interservices, pôles de compétences, pouvoir de modularité offert par le décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, etc.)* ».

La DNO détermine en outre l'organisation territoriale à mettre en place aux niveaux national, régional et départemental, sous l'égide des préfets de région et de département. Mais, l'ingénierie territoriale reste une notion floue, à clarifier *Cf ANNEXE 5 L'ingénierie territoriale, une notion floue à clarifier*).

La note technique du 07 juillet 2016 relative au nouveau conseil aux territoires (NCT) décline sur le champ des politiques publiques portées par le MTES et le MCT, la directive nationale d'orientation du 10 mars 2016 du Premier ministre, relative à l'ingénierie d'Etat dans les territoires. Le CGEDD a mené 20 missions auprès de DDT(M) pour apprécier, à partir des premières actions menées au titre du NCT, les conditions de la mise en œuvre de cette note technique⁸⁹ : les premières actions du NCT **montrent l'utilité de démarches visant à territorialiser des politiques qui, menées en silo à partir de**

⁸⁸ Directive nationale d'orientation sur l'ingénierie d'Etat dans les territoires 2016-2018 du 10 mars 2016

⁸⁹ Synthèse des évaluations des conditions de mise en œuvre du nouveau conseil aux territoires par les DDT(M) – Sylvie MATHON Lionel RIMOUX Septembre 2018.

l'administration centrale et relayées au niveau régional, se heurtent frontalement à la logique locale des porteurs de projets, publics ou privés. Par son approche globale et intégrée, le NCT permet aux acteurs publics ou privés du territoire, y compris de l'État, de s'acculturer à la prise en compte d'enjeux de transition qui souvent, paraissent abstraits, difficiles à appréhender.

L'action de l'**Agence nationale de la cohésion des territoires** (ANCT) vise particulièrement les territoires caractérisés par des **contraintes** géographiques, notamment montagne et littoral, des difficultés démographiques, économiques, sociales, environnementales ou d'accès aux **services publics**. Elle est chargée du conseil et du soutien des collectivités dans l'élaboration de leurs projets et placée au carrefour des politiques publiques et des transitions.

La feuille de route de l'ANCT pour 2020⁹⁰ expose ses interventions au service des territoires (programmes nationaux d'appui, pactes de cohésion territoriale et offre d'ingénierie sur mesure). Elle prévoit pour l'ingénierie, afin de pallier si nécessaire un déficit local, d'activer des compétences internes, de **mobiliser des ressources techniques de l'État**, de recourir sur commande publique ou par subvention à des prestataires et de conventionner avec les principaux opérateurs de l'État dans les territoires. Elle mentionne la **ruralité** comme domaine d'action principal, avec les mesures de l'agenda rural et l'appui renforcé aux **territoires fragiles**.

Ce dispositif répond aux enjeux et sa **montée en charge** devrait montrer sa pertinence. Il répond à l'attente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales qui a proposé de « *conforter ou favoriser l'émergence d'une offre d'ingénierie publique locale dans chaque département* » et de « *faire de l'ANCT le pivot de la mutualisation des ressources locales d'ingénierie* »⁹¹.

8.2. Les compétences DDTM en matière d'ingénierie territoriale

mots clés : DDTM – ANCT - OTE – connaissance des territoires – expertise généraliste – coordination – ingénierie financière – ingénierie administrative – ensemblier - projets complexes

La place centrale des **DDTM**, (cf délégués territoriaux de l'ANCT), dans la **structuration de l'ingénierie territoriale** n'exclut pas les moyens d'ingénierie dédiés à des objectifs propres aux ministères en charge de l'agriculture et de l'environnement, sur lesquels une coordination sera utile.

Les moyens dégagés dans le cadre de la nouvelle **organisation territoriale de l'État (OTE)**⁹² pourraient également être redéployés en services déconcentrés vers cette mission d'ingénierie territoriale publique.

De même, l'ingénierie offerte par la maîtrise d'œuvre privée, notamment par l'APCA, CDC biodiversité, le syndicalisme professionnel, CNPF ou encore les associations professionnelles comme Sylv'ACCTES⁹³ méritent aussi d'être prise en considération.

Les DDTM se positionnent comme **porte d'entrée sur les territoires** et sont le plus souvent les premiers interlocuteurs et partenaires techniques de proximité des EPCI et des acteurs locaux (bailleurs, chambres consulaires, organisations professionnelles, fédérations et associations).

⁹⁰ Adoptée le 17 juin 2020, consultable en ligne à l'adresse : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2020-06/Feuille%20de%20route%202020%20de%20l%27ANCT.pdf>

⁹¹ Rapport d'information de Mme Josiane COSTES et de M. Charles GUENE « Les collectivités et l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) au défi de l'ingénierie dans les territoires » - septembre 2020

⁹² Mise en place de Secrétariats généraux communs : redéploiement de 50 % des économies de moyens humains sur les missions métiers des services déconcentrés – circulaire de 2018 du ministère de l'intérieur

⁹³ Créée en septembre 2015 par trois membres fondateurs, la Région Rhône Alpes, la Métropole de Lyon et la Banque Neuflyze OBC, Sylv'ACCTES, association loi 1901 est reconnue organisme d'intérêt général (rescrit DGFIP N°2017/19406) a pour objet d'accompagner l'acte de gestion forestière vertueux dans une dynamique inter générationnelle - Voir Publication « des forêts pour demain » Version 9 – 02/2018 – dépôt INPI N°18_F3234/a

Les DDT(M) présentent des atouts pour les projets et les territoires⁹⁴ :

- Une **connaissance des territoires** et des politiques publiques à y porter, dont résulte la capacité à proposer aux partenaires locaux un regard construit, adapté, neutre et pédagogique;
- Une « **expertise généraliste** » s'appuyant sur des réseaux de partenaires « sachant » ;
- Une capacité de **coordination de l'action des services de l'état** et des opérateurs dans leurs domaines de compétence (comme par exemple en MISEN) ;
- Une capacité **d'intervention financière** dans plusieurs politiques publiques (logement, agriculture, urbanisme) ;
- Une capacité **d'intervention administrative** au travers des **autorisations**, des **contrôles** et de la **police administrative et pénale** dans leurs domaines de compétence ;
- Une capacité **d'ensemblier au service de projets complexes**, dans lesquels interagissent plusieurs politiques publiques qui peuvent être contradictoires : les DDTM peuvent offrir à tout porteur de projet (collectivité, acteur économique) une « approche d'ensemble » allant de l'impact du projet sur le territoire à la construction de la meilleure stratégie « temps / expertise / partenaires / procédures » pour le concrétiser. A cette capacité s'ajoute la montée en puissance dans les DDT(M) de la capacité à fédérer, dans une approche transversale globale, les politiques partagées avec d'autres administrations déconcentrées (exemple ICPE) et à « formaliser par le contrat » les projets avec les territoires.

Ces atouts et ces capacités ont naturellement placé des DDT(M) comme pivot local **de l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**, de l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) et de l'agence nationale de l'amélioration de l'habitat (ANAH).

8.3. Prise en compte des territoires dans les politiques publiques portées par le ministère en charge de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt

Le CGAAER a analysé en 2019⁹⁵ le contenu et la mise en œuvre des politiques principales et stratégiques du ministère en charge de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt que sont les politiques de l'eau, de l'alimentation, de la transition agro-écologique (maîtrise des nitrates, mesures agro environnementales, développement d'agriculture biologique), de la gestion et de la valorisation forestière, de la maîtrise foncière (politiques foncières et des structures).

Sur la question de l'organisation des services, la mission met en avant le caractère opérationnel, de proximité et l'interministérialité des directions départementales des territoires. Elle **préconise que le MAA s'appuie davantage sur les services déconcentrés pour diffuser ses politiques dans les territoires et intègre le dispositif du « Nouveau Conseil aux Territoires » (NCT)**, déjà déployé dans les DDT et qui s'inscrit dans la logique de l'Agence nationale de la cohésion des territoires.

8.4. Quelles sont les activités d'avenir de l'ingénierie territoriale pour les SEA en DDTM?

mots clés : DDTM – SEA - nouveau conseil aux territoires – accompagnement - Cohérence stratégies – Développement filières agricoles – Création valeurs – Diversification – Réglementation – Décideurs locaux – Pédagogie – Porter à la connaissance -

L'ingénierie territoriale est souvent mise en relation avec le « **nouveau conseil aux territoires** » qui s'est déployé dans les DDT au milieu des années 2010.

⁹⁴ Rapport CGAAER 17078 Février 2019 *Prise en compte des territoires dans les politiques du ministère en charge de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt*

⁹⁵ Rapport CGAAER 17078 Février 2019 *Prise en compte des territoires dans les politiques du ministère en charge de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt*

L'Etude SG-FMR confiée en 2021 au cabinet Conviction RH – « *les missions d'avenir des SEA en Région Bourgogne Franche Comté* » a permis de clarifier ces notions, et surtout d'identifier **un besoin d'accompagnement des territoires au travers de cinq missions d'avenir prioritaires pour les SEA en DDTM** :

- **Assurer la cohérence de l'ensemble des stratégies, contrats, plans et mesures départementaux impliquant l'agriculture**
 - Assurer une cartographie des instances et des membres constitutifs de ces instances pour garantir leur bonne articulation
 - Mener une analyse des outils de pilotage (plans, schémas, stratégies...) pour établir la liste des objectifs et indicateurs partagés ou transverses
 - Rationaliser l'architecture des plans, schémas, stratégies
 - Systématiser l'étude d'impact sur les exploitants
- **Faciliter les projets relatifs aux développement de micro-filières agricoles (infra-départementales) afin de participer à la valorisation ou à la création de filières pour soutenir la création de valeur sur le territoire et diversifier les productions :**
 - Développer une lecture « filière » du territoire (base de données d'acteurs, base de données par filières ou cultures/élevages, veille partagée avec le SREA, des partenaires comme France AgriMer...)
 - Définir une offre de services externe de développement des filières en prenant une position d'AMOA. Une position plus franche pourrait être même assumée sous la « marque » ANCT dans le cadre du développement de projets permettant d'assurer la cohésion du territoire départemental
 - Définir un modèle opérationnel (processus de collaboration) dédié aux filières en partenariat avec les collectivités et les chambres.
- **Sécuriser en amont, du point de vue réglementaire, les projets agricoles significatifs pour le territoire départemental**
 - Développer une procédure de gestion des demandes de « sécurisation de projets »
 - Faire évoluer la stratégie de gestion des ressources humaines à l'échelle DDT et avec ses partenaires (DREAL ; DDCSPP ; DR-ASP ; Agence de l'eau ; Instituts...).
 - Identifier des ressources RH disponibles, compétentes et mobilisables
- **Cartographier les enjeux agricoles pour guider les décideurs sur les territoires**
 - Mener un audit du capital de données/informations disponibles en SEA et des traitements effectués aujourd'hui (bénéficiaires et demandes, volume d'activité, compétences...)
 - Définir une stratégie « outil » type SIG
 - Explorer des pistes de mutualisation des moyens et de convergence des pratiques
 - Tester des cas d'usage
- **Assurer une pédagogie inclusive des politiques publiques et dispositifs afférents (porter à la connaissance de tous les règles en vigueur concernant les différentes politiques publiques et leurs dispositifs, mais aussi informer sur les différents appels à projet existants, sur les opportunités à saisir)**
 - Consolider son recueil d'information et adapter ses pratiques éditoriales (approche par les contenus)
 - Recueillir efficacement l'information, notamment grâce aux bases de données internes et de partenaires.
 - Moderniser la communication des informations stratégiques (approche par la diffusion)

8.5. Des Ingénieurs généraux territoriaux en appui aux DRAAF

Le MAA (SG – CGAAER) a proposé aux directeurs de DRAAF un appui pour développer l'ingénierie territoriale dans le domaine agricole au niveau de chacune des 13 régions métropolitaines.

A ce jour 5 ingénieurs territoriaux appuient les DRAAF pour la mise en œuvre de politiques publiques agricoles en lien avec l'ingénierie des territoires. Illustration :

- **Ile de France :**
 - Accompagnement de l'enseignement agricole aux transitions et en particulier **déclinaison régionale du plan enseigner à produire autrement**, en lien avec le SRFD, les autres services de la DRIAAF, les établissements d'enseignement agricole publics et, privés, les 3 rectorats de la région, les acteurs de la recherche et du développement et les collectivités territoriales.
 - En complément, nouvelle mission émergente : le plan Val d'Oise (reconversion du triangle de Gonesse)
- **Bretagne**
 - Gouvernance éco-phyto, sujet à enjeux particulièrement forts dans cette région face aux impacts environnementaux constatés (qualité des eaux vis-à-vis des pesticides, algues vertes, etc.). Les axes de travail se construisent avec le Conseil Régional, les DDI, l'enseignement agricole, les responsables professionnels, avec une action particulière en direction des grandes coopératives du fait de leur approche intégrée. Cette mission se conduit avec l'appui de chaque service de la DRAAF.
- **Auvergne Rhône Alpes**
 - Changement climatique, résilience, produire autrement : Accompagnement de la filière allaitante du massif central (par conséquent supra régionale) pour rechercher un nouveau modèle de production de nature à sécuriser son avenir. Travail associant les OPA, l'INRA, l'ARIA, les coopératives, les IAA. L'IGT est désigné à la DRAAF comme interlocuteur de la filière viande bovine. Il doit avoir un rôle d'influenceur envers les acteurs de l'amont et de l'aval pour les conduire à réorienter les paramètres de la filière bovins allaitants.
 - Réflexion de fond pour interroger les modèles d'élevages au regard des aspects climat, marchés, consommation, etc., tout en nouant des contacts et proposer ponctuellement un appui concret si besoin (ex : dossiers pour le plan de relance).
 - Amener à un point de bascule pour faire le deuil du modèle ancien. Liens avec les autres DRAAF couvertes par le massif central, travail avec les SREA, les SRAL et les SRISE. S'appuie sur des rapports du CGAAER.
- **Grand est**
 - Aspects agricoles et sylvicoles des dossiers CIGEO (site de déchets nucléaires, 55-52) et du récent parc national des forêts en Champagne-Bourgogne (52-21). Sur CIGEO, travail avec la préfecture de la Meuse, les DDT, l'ONF, l'ANDRA, la DREAL, les chambres d'agriculture, etc., avec le SREA et le SERFOB. Pour le PNF, travail avec la DRAAF B-FC, les DDT, et la direction du parc.
 - Missions complémentaires : sur les Contrats de Relance et de Transition Ecologique, pour la prise en compte des PAT (avec le SRAL et les DDT, animation SGARE)
 - Déclinaison régionale de la politique forêt-bois (PRFB, suites du plan de relance, assises régionales, etc.), dont l'équilibre sylvo-cynégétique, une priorité de la lettre de mission de la préfète de région. Se fera en lien étroit avec le SERFOB, travaux prévus avec le CR-GE, les DDT, le SGARE, FIBOIS, CRPF, FRC, les collectivités, etc.
- **Occitanie**
 - Adaptation de l'agriculture au changement climatique. Le but : travailler à la prise de conscience du besoin de faire évoluer certaines pratiques, dont par exemple en viticulture. Voir quelle possibilité d'améliorer les liens avec la recherche et l'expérimentation sur ces aspects.
 - Contribuer à la mission de promotion à l'exportation depuis l'Occitanie, en lien avec la DGPE et France Export ; cela passe par un appui aux PME, notamment concernant les aspects réglementaires à prendre en compte (par exemple concernant les pesticides). Démarches interministérielles à développer et articulation avec les nouveaux chargés de mission auprès des préfets.

ANNEXE 1 : LE PLAN GOUVERNEMENTAL DE RELANCE DU 3 SEPTEMBRE 2020 ET SON VOLET AGRICOLE

Le plan de relance présenté le 3 septembre 2020 par le Premier ministre donne les priorités d'action immédiates, à mettre en œuvre sur les deux prochaines années.

1) 100 MILLIARDS D'EUROS

Le plan de relance de 100 milliards d'euros sur deux ans, détaillé par le Premier ministre le 3 septembre 2020, comporte quatre grands volets pour accélérer la reprise et la transformation de l'économie française :

- **Souveraineté économique (40 milliards) pour l'industrie**

Ce montant intègre notamment la baisse des impôts de production de 20 milliards d'euros sur deux ans, 3 milliards d'euros de soutien aux fonds propres des entreprises mises en difficulté par la crise, et 1 milliard d'euros consacré au financement d'appels à projets pour les industriels qui souhaiteraient relocaliser certaines productions.

- **Transition écologique (30 milliards)**

Trois secteurs "prioritaires" : la rénovation énergétique, les transports et l'énergie :

- *"Plusieurs milliards" seraient ainsi affectés au bâtiment et à la rénovation thermique, et des "montants significatifs et inégalés" pour le vélo.*
- *Le rail bénéficiera du plan, notamment le fret ferroviaire, les petites lignes de train ou les trains de nuit.*
- *Au moment où la sécheresse touche une partie des agriculteurs, l'adaptation de nos cultures aux changements climatiques sera aussi soutenue via le plan de relance,*

- **Compétences (environ 20 milliards)**

Le gouvernement prévoit donc d'investir environ 20 milliards d'euros pour soutenir les compétences.

Ce volet intégrera notamment les 6,5 milliards d'euros de mesures de soutien à l'emploi des jeunes déjà détaillées fin juillet. Il comprend par exemple l'aide pour toute embauche d'un jeune de moins de 25 ans pour un contrat de trois mois minimum, les primes pour l'embauche de jeunes en alternance, les contrats d'insertion ou le service civique étendu.

- **Solidarité (environ 20 milliards)**

Doté également d'environ 20 milliards d'euros, ce pilier du plan de relance regroupe par exemple les futures aides à la dépendance, aux territoires, ainsi que des mesures de stimulation de l'intéressement dans les entreprises. Surtout, il contient les 6 milliards d'euros "de soutien supplémentaire en investissement" dans le système de santé dévoilés le 15 juillet 2020 par le chef du gouvernement

Le chef de l'État a affirmé que "ce n'est pas le contribuable français" qui "paiera" le plan de relance. Il s'agit, a-t-il expliqué, de "pouvoir, au niveau européen, lever un impôt sur les grandes entreprises et les acteurs internationaux qui ne jouent pas le jeu de nos politiques". A la taxe sur le plastique, "une première ressource propre", il souhaite que s'ajoute "une taxe numérique pour les grands acteurs internationaux du numérique qui aujourd'hui ne payent pas d'impôts". La deuxième piste est l'installation d'un "mécanisme carbone aux frontières", a-t-il ajouté en citant l'exemple de l'acier importé en Europe. "Lorsque nous importons de l'acier qui vient du bout du monde, qui est fait dans des conditions beaucoup moins vertueuses (qu'en Europe), il faut pouvoir mettre à nos frontières une taxe qui évite une concurrence déloyale" de "cet acier qui viendrait d'Inde, de Chine ou d'ailleurs".

2) LE PLAN DE RELANCE DU 3 SEPTEMBRE 2020 : FOCUS AGRICULTURE

L'agriculture française aura sa part du plan de relance, avec une dotation spécifique de 1,2 milliard d'euros pour redonner un peu de compétitivité à un secteur qui a souffert lui aussi pendant la crise sanitaire, et le préparer aux enjeux climatiques de demain.

« La crise de la Covid-19 a permis de rapprocher les Français de ceux qui les nourrissent pour leur permettre d'avoir accès à une alimentation saine, sûre, durable et de qualité, gage de leur santé. Les Français le disent : ils souhaitent pouvoir se nourrir avec des produits frais, locaux, respectueux de l'environnement et du bien-être animal. Face aux aléas climatiques qui se multiplient, s'adapter à l'urgence écologique est une question d'indépendance. Le plan de relance permet d'accompagner les agriculteurs, qui sont déjà nombreux à avoir entamé cette transition et les entreprises agroalimentaires, vers un modèle plus durable, respectueux de l'environnement et économiquement robuste »⁹⁶.

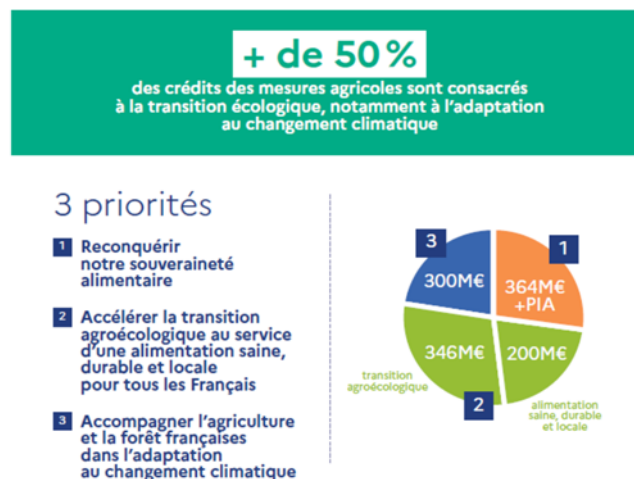


Figure 1 : Les priorités du plan de relance pour l'agriculture (1)

Le plan prévoit :

- **En première priorité 364 millions d'euros : reconquérir notre souveraineté alimentaire**
 - 100 millions d'euros dédiés à un plan protéines végétales : bâtir notre souveraineté alimentaire passe par une mesure essentielle : le plan protéines végétales (qui sera complétée par des crédits du PIA), afin de diminuer fortement l'importation des protéines destinées à l'élevage.
 - 10 millions d'euros pour une "campagne grand public" pour faire connaître les besoins en recrutement de l'agriculture et l'agroalimentaire, afin de favoriser la relève du monde paysan, alors que 50% des chefs d'exploitation partiront en retraite dans les 10 prochaines années.
 - 250 millions d'euros pour la "modernisation des abattoirs" et la "biosécurité en élevage", et un plan pour "l'accueil des animaux abandonnés et en fin de vie", pour satisfaire les exigences grandissantes des consommateurs français sur le bien-être animal.
- **Deuxième priorité, 545 millions d'euros pour "l'accélération de la transition agroécologique" :**
 - 345 millions d'euros pour le volet agricole : La transition écologique de notre agriculture a été amorcée depuis plusieurs années et les agriculteurs sont les acteurs de cette transformation. Pour les accompagner, le plan de relance prévoit de :
 - i. Amplifier la vague de conversion vers le bio et la certification Haute Valeur Environnementale (HVE) via le maintien du crédit d'impôt bio et la création d'un crédit d'impôt HVE, un renforcement du fonds Avenir bio, une aide à la structuration de ces

⁹⁶ Julien Denormandie, Ministre de l'agriculture et de l'alimentation lors de la conférence de presse de présentation du plan de relance - volet agricole - le 3 septembre 2020

- filières et un bon « bilan carbone » pour les jeunes agriculteurs pour faciliter leur installation.
- ii. Miser sur l'innovation pour réduire l'usage des produits phytosanitaires via une prime à la conversion des agroéquipements afin de permettre aux agriculteurs d'investir dans des outils plus sobres en ressources, tout en rendant l'agriculture française plus moderne et compétitive et plus rémunératrice pour l'agriculteur. Les entreprises d'agroéquipements qui les conçoivent et les fabriquent bénéficieront aussi d'un accélérateur pour développer de tels agroéquipements.
 - iii. Pour favoriser la biodiversité autour des cultures, un programme « plantons des haies ! » soutiendra les agriculteurs qui souhaitent favoriser la biodiversité autour de leurs cultures et reconstituer les haies bocagères.
- 200 millions d'euros "pour le volet alimentation", pour donner à tous les Français accès à une alimentation saine, durable et locale,
- i. Un plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes leur permettra de s'équiper et de former leur personnel afin de pouvoir proposer des repas issus d'un approvisionnement frais et local. Enfin les territoires doivent être moteurs pour développer cette alimentation locale, durable et saine en créant ces passerelles entre agriculteurs et consommateurs. Les Projets alimentaires territoriaux (PAT) visent à soutenir de telles initiatives : création de circuits courts, lutte contre le gaspillage, pratiques exemplaires, filières locales. L'objectif est fixé d'au moins un PAT par département d'ici 2022.
 - ii. Via l'opération « 1000 restaurants durables », 1000 restaurants seront aidés à développer ou à adapter des activités de restauration durable.
 - iii. Pour soutenir l'accès à ces produits aux ménages les plus modestes, l'initiative « Jardins partagés » accélérera leur développement.
 - iv. Dans la même perspective, l'opération « Paniers fraîcheurs » soutiendra les acteurs (groupements d'achat ou de coopératives de consommateurs, de magasins de producteurs, d'associations...) engagés dans le développement de l'accès à des produits locaux des plus modestes et concitoyens isolés.
- ***Troisième et dernière priorité, 300 millions d'euros pour adapter l'agriculture et la forêt françaises au changement climatique***
 - 100 millions d'euros pour soutenir notamment "la recherche de semences plus résistantes", ou face à la grêle ou au gel, "une aide aux investissements de protection face aux aléas climatiques". Face aux sécheresses, les agriculteurs ont besoin d'être accompagnés dans les investissements nécessaires, notamment dans la gestion de la ressource. Autre clé, la diversification des cultures nécessitent d'en assurer les débouchés. C'est pourquoi le plan de relance soutiendra ainsi la structuration de filières, via des appels à projets de Bpi France
 - 200 millions d'euros pour la forêt dont 150 millions d'euros pour un "grand plan de reboisement", avec pour objectif de "planter 50 millions d'arbres". Cette mesure s'accompagnera d'un fonds bois, d'un renforcement des dispositifs de soutien aux filières bois et filières graines et plants et du développement de la couverture LIDAR HD, un outil basé sur la technologie laser permettant de cartographier la forêt française pour mieux la gérer et en prévenir les risques.

3 priorités Mesures du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation		Objectif cible montant en millions d'€
Reconquérir notre souveraineté alimentaire	Plan protéines végétales	100
	Campagne grand public sur les métiers et formations de l'agriculture et l'agroalimentaire	10
	Formation à la négociation collective des organisations de producteurs	4
	Plan de modernisation des abattoirs	130
	Pacte « bio-sécurité – bien-être animal » en élevage	100
	Plan de soutien à l'accueil des animaux abandonnés et en fin de vie	20
Accélérer la transition agroécologique au service d'une alimentation saine, durable et locale pour tous les Français	Crédit d'impôt pour la certification HVE (création)	76
	« Bon bilan carbone »	10
	Plan de structuration des filières agricoles et alimentaires & Renforcement du Fonds Avenir Bio	60
	Prime à la conversion des agroéquipements	135
	Accélérateur pour les entreprises d'agroéquipement et de biocontrôle	15
	Programme « Plantons des haies ! »	50
	Plan de soutien aux cantines scolaires des petites communes	50
	Partenariat État/collectivité au service des projets d'Alimentation Territoriaux (amplification)	80
	Opération « 1000 restaurants durables »	10
	Initiative « Jardins partagés »	30
	Opération « paniers fraîcheur »	30
Accompagner l'agriculture et la forêt françaises dans l'adaptation au changement climatique	Aide aux investissements de protection face aux aléas climatiques	100
	Plan de reboisement des forêts françaises et de soutien à la filière bois	200

Figure 2 : Les priorités du plan de relance pour l'agriculture (2)

Ces mesures dédiées à l'agriculture l'alimentation et la forêt, d'un budget de 1,2 milliard d'euros, s'ajoutent aux autres mesures portées par le Gouvernement et dont les secteurs agricoles et agro-alimentaires bénéficieront pleinement :

Autres mesures du plan interministériel ouvertes aux acteurs de l'agriculture et l'agroalimentaire

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance / Bpifrance	Appel à projets « Soutien aux investissements et modernisation des secteurs critiques »
	Renforcement des fonds propres des TPE/PME et ETI
Ministère de la Transition écologique	Rénovation des bâtiments (notamment d'enseignement et des TPE/PME)
	Décarbonation de l'industrie
Ministère de la Mer	Renforcer les filières de la pêche et de l'aquaculture pour une meilleure résilience et souveraineté de la France
Secrétariat général pour l'Investissement	Investir dans les technologies d'avenir (PIA)
Ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion	Aides à l'embauche des jeunes de moins de 26 ans et des personnes handicapées
	Formation des jeunes sur les secteurs stratégiques et porteurs
	Maintien de l'emploi et des compétences : activité partielle de longue durée et FNE – Formation
	Renforcer les compétences des actifs et transformer la formation professionnelle

Figure 3 : Autres mesures du plan interministériel ouvertes aux acteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire

3) UN NOUVEAU PLAN DE RELANCE "FRANCE 2030" DE 30 MILLIARDS D'EUROS

Le Président de la République a annoncé le 12 octobre 2021 un nouveau plan de relance "France 2030", de 30 milliards d'euros.

Focus agriculture :

- **Agriculture :** 2,3 milliards d'euros sont programmés dans des innovations de "rupture" dans l'agriculture.

NB : Dans le domaine de l'AgriTech, le gouvernement avait déjà annoncé fin août 200 millions d'euros d'investissements sur cinq ans pour des projets innovants.

Rappelant qu'après la Seconde Guerre mondiale, la France avait demandé à son agriculture de produire plus pour nourrir une population croissante, le Président de la République souligne que l'agriculture de demain nous permettra de "continuer à produire pour nous nourrir", en améliorant "qualité de l'alimentation" et "compétitivité", et "en baissant les émissions de CO2".

La France doit entrer dans une "nouvelle révolution de l'alimentation saine, durable et traçable" à cet horizon et, pour cela, "investir dans trois révolutions qui vont en quelque sorte être la suite de la révolution mécanique et de la révolution chimique qu'on a connues: le numérique, la robotique, la génétique"

Ces investissements doivent permettre de "décarboner la production" agricole, "sortir de certains pesticides", "améliorer la productivité" et le "traçage des aliments" et développer "des productions plus résilientes et plus solides dans les bio-solutions", a-t-il détaillé.

Le ministre de l'Agriculture a détaillé la ventilation des deux milliards d'investissements annoncés, auxquels vont s'ajouter plus de "800 millions d'euros" issus du quatrième plan d'investissements d'avenir (PIA4) consacré à l'innovation :

- Un milliard pour "la révolution du vivant et de la connaissance", destinée à la recherche de solutions innovantes, à l'agrorobotique, au développement numérique, notamment au service de l'innovation face au changement climatique (méthanisation, sélection des semences...).
- 850 millions "pour renforcer les chaînes alimentaires locales, pour une alimentation favorable à la santé", avec un important volet "recherche sur les ferments et les microbiomes (micro-organismes bénéfiques pour la santé)". L'objectif est de relocaliser, renforcer la traçabilité et innover en soutenant des projets territoriaux, notamment pour réduire la dépendance française en protéines végétales.
- 500 millions pour développer de "nouveaux matériaux au service de la construction bas-carbone", à travers un "plan cellulose" pour rénover et moderniser l'appareil de production de la filière bois, en parallèle du repeuplement des forêts.
- 500 autres millions seront consacrés à un "fonds entrepreneurs du vivant" destiné à aider l'installation de jeunes agriculteurs ou de start-up.

Le président a mis en garde contre l'écueil qui consisterait à ne pas investir assez massivement dans cette "transition", ce qui conduirait la France à devoir "importer plus de produits qui sont faits ailleurs sur des standards qui sont moins bons que les nôtres", notamment moins respectueux de l'environnement et des critères de qualité nationaux ou européens.

Cette transition devra "remettre de la valeur" dans l'agriculture et le travail de quelque 400.000 agriculteurs français, dont l'activité agricole ne représente aujourd'hui qu'un tiers des revenus et dont 18% vivent sous le seuil de pauvreté, selon l'Insee. La proposition de loi Egalim 2, en cours d'adoption au Parlement prévoit de généraliser les contrats sur trois ans entre l'agriculteur et l'industriel qui achète sa production, pour sécuriser le revenu du premier.

Autres secteurs bénéficiaires :

- ***Nucléaire et hydrogène vert*** 8 milliards d'euros au total soient investis dans l'énergie.

Objectif : développer des "technologies de rupture" dans le domaine du nucléaire. Pour le président, "l'objectif numéro un" est de faire émerger des réacteurs nucléaires de petite taille et de mieux gérer les déchets nucléaires.

- ***Véhicules électriques et avion bas carbone*** 4 milliards d'euros

Objectif : Développer de nouveaux moyens de transport.

- ***Biomédicaments*** : 3 milliards d'euros au domaine de la santé.

Objectif : « avoir d'ici à 2030 "au moins 20 biomédicaments contre les cancers, les maladies émergentes et les maladies chroniques dont celles liées à l'âge »

- ***Composants électroniques*** : 6 milliards d'euros" d'investissements

Objectif : "doubler" la production électronique de la France d'ici 2030 et "sécuriser" son approvisionnement en puces.

- ***Recyclage***

Objectif : Investir dans le recyclage pour "réduire notre dépendance".

ANNEXE 2: Une seule santé

One Health – santé humaine, animale et environnementale, des évolutions récentes

STRATEGIE ONE HEALTH : ORIGINE ET FINALITES

60 % des agents pathogènes qui causent des maladies humaines proviennent des animaux domestiques et de la faune sauvage⁹⁷. 75 % des agents pathogènes humains émergents sont d'origine animale (source OIE).

One Health, « Une seule santé », est une stratégie mondiale visant à développer les collaborations **interdisciplinaires** pour la **santé humaine, animale et environnementale**. Elle promeut une approche intégrée, systémique et unifiée de la santé aux échelles **locale, nationale et mondiale**, afin de **mieux affronter les maladies émergentes** à risque pandémique, mais aussi **s'adapter aux impacts environnementaux présents et futurs**⁹⁸.

Il est difficile de dater ce concept d'une seule santé. Pour les antiques, il y a une analogie entre les humains, l'animal, voire la plante. La conception moderne est récente.

Dans **les années 2000**, certains aspects des pratiques actuelles de médecine comparée et de santé publique vétérinaire se sont rapprochés dans une approche « **One Medicine, One Health** ». En parallèle, est apparu le concept « **One World, One Health** » (OWOH « Un seul monde, une seule santé »), abordant de façon plus large de disciplines en sciences de la vie et de l'environnement tout en restant relativement concentré sur des questions comme les maladies zoonotiques.

En **2004**, la première d'une série de réunions réunissant des experts en santé publique, en conservation et en maladies infectieuses a été organisée par la Wildlife Conservation Society des États-Unis sur le thème de l'OWOH et les **Douze Principes de Manhattan**. L'idée a ensuite trouvé un large écho dans les réponses internationales à l'épidémie de grippe aviaire hautement pathogène (IAHP) et a été adoptée par l'OMS, la FAO, l'OIE et d'autres dans une **déclaration commune d'intention de coopération en 2008**⁹⁹.

L'adoption récente du langage « One Health » par des organisations clés dans le monde entier de la médecine vétérinaire et humaine, de la santé internationale, des gouvernements nationaux et des organismes de financement de la recherche, **constitue la synthèse de ces différents programmes**.

En 2016, plusieurs organisations nationales et internationales célèbrent la 1ère journée internationale dédiée à « Une seule santé ».

En 2018, l'UE crée le programme conjoint européen EJP One Health.2018-2023. Ce programme, coordonné par l'ANSES, rassemble 39 partenaires de 19 pays européens. Il a pour objectif l'acquisition de connaissances nouvelles dans les domaines des zoonoses alimentaires, de l'antibiorésistance et des risques infectieux émergents.

La France s'est engagée dès 2011 en publiant la « Position française sur le concept « One Health/Une seule santé » : pour une approche intégrée de la santé face à la mondialisation des risques sanitaires »¹⁰⁰.

⁹⁷ <https://www.oie.int/fr/ce-que-nous-faisons/initiatives-mondiales/une-seule-sante/>

⁹⁸ *One Health, Une seule santé, Théorie et pratique des approches intégrées de la santé*, Jakob Zinsstag, Esther Schelling, David Waltner-Toews, Maxine A. Whittaker et Marcel Tanner, chapitre 1 *One Health dans l'histoire*, éditions Quae 2020

⁹⁹ FAO, OIE, WHO, UNSIC, UNICEF, WB . 2008. *Contributing to one world, one health: a strategic framework for reducing risks of infectious diseases at the animal-human-ecosystems interface*.

¹⁰⁰ Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, 2011 : https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_One_Health.pdf

Sous l'égide de la France, , l'**initiative PREZODE** (PREventing ZOonotic Disease Emergence) a été annoncée le **11 janvier 2021 à l'occasion du One Planet Summit** consacré à la biodiversité. Initiée par trois instituts de recherche français, l'INRAE, le Cirad et l'IRD, PREZODE vise à soutenir les organisations internationales et les pays du monde entier, **en particulier les pays à faible revenu, pour prévenir l'émergence et la propagation des maladies zoonotiques**. PREZODE soutiendra l'intégration et le renforcement des réseaux de santé humaine, animale et environnementale, en phase avec le concept « une seule santé »¹⁰¹. A la date du 11 mars 2022, plus de 120 partenaires internationaux, dont 9 pays, ont signé la déclaration d'intention PREZODE.

En 2021, le **livre blanc One Health** examine le périmètre d'application du concept, notamment la santé des écosystèmes et le bien-être animal, et propose 36 actions à mettre en place pour une politique française ambitieuse « une seule santé », qui portent sur la gouvernance, la formation, la prévention et la surveillance, la recherche et le développement, la réglementation.

L'Organisation Mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation Mondiale de la Santé animale (OIE) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en association avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) travaillent ensemble dans le but de transversaliser le principe « Une seule santé ». L'objectif est d'être mieux préparé à prévenir les menaces pour la santé mondiale, à les prévoir, à les détecter et à y répondre, et de promouvoir le développement durable. Lors de la crise Covid19, à l'initiative de ces trois organisations, a été **constitué en 2021 le groupe d'experts de haut niveau pour l'approche « Une seule santé » (OHHLEP)**, dont les membres représentent un large éventail de disciplines dans les domaines scientifiques et politiques du monde entier dont le français, Serge Morand, écologue, chercheur au CIRAD et CNRS.

Leur premier travail a été d'élaborer **une nouvelle définition plus inclusive de One Health**, adoptée par l'OMS le **1er décembre 2021**, et qui **fait désormais référence**¹⁰² :

« Le principe One Health/Une seule santé consiste en une approche intégrée et unificatrice qui vise à équilibrer et optimiser durablement la santé des personnes, des animaux et des écosystèmes. Il reconnaît que la santé des humains, des animaux domestiques et sauvages, des plantes et de l'environnement en général (y compris des écosystèmes) sont étroitement liées et interdépendantes. L'approche mobilise de multiples secteurs, disciplines et communautés à différents niveaux de la société pour travailler ensemble à améliorer le bien-être et à lutter contre les menaces pour la santé et les écosystèmes. Il s'agit également de répondre au besoin collectif en eau potable, en énergie propre, en air pur, et en aliments sûrs et nutritifs, de prendre des mesures contre le changement climatique et de contribuer au développement durable. »

¹⁰¹ https://prezode.org/prezode_fre/L-initiative

¹⁰² [who.int/fr/news/item/01-12-2021-tripartite-and-unep-support-ohhlep-s-definition-of-one-health](https://www.who.int/fr/news/item/01-12-2021-tripartite-and-unep-support-ohhlep-s-definition-of-one-health)

ANNEXE 3: Loi « climat et résilience » du 22 août 2021 : les principales mesures

Le projet de loi "climat et résilience", définitivement adopté le 20 juillet 2021 par le Parlement, traduit une partie des 146 propositions de la Convention citoyenne pour le climat (CCC)¹⁰³.

Loin d'être un véhicule isolé, la loi "Climat et résilience" vient compléter et approfondir un arsenal de mesures adoptées depuis 2017 via les lois EGalim, Elan, Energie Climat, Agec ou LOM.

Alors que le Conseil d'Etat a donné neuf mois à la France pour prendre "toutes les mesures utiles" pour respecter ses objectifs, le Ministère de la Transition Ecologique va hiérarchiser et déterminer les décrets les plus urgents à prendre, parmi la centaine prévue.

• **CONSOMMATION**

- Expérimentation en vue d'une **obligation d'un étiquetage environnemental sur les produits ou les services**, avec des secteurs prioritaires comme le textile: un **"score carbone" à destination des consommateurs**.
- Interdiction de la publicité en faveur des énergies fossiles (gaz...) et, à l'horizon 2028 de la publicité pour les véhicules les plus polluants (qui émettent plus de 123 grammes de dioxyde de carbone par km), pour préparer le consommateur à la fin de leur mise sur le marché.
- Augmentation des pouvoirs des maires pour la réglementation des espaces publicitaires, notamment sur les écrans dans les vitrines.
- Objectif de 20% de la surface de vente consacrée d'ici 2030 à **la vente en vrac** dans les commerces de plus de 400 m².
- **Interdiction des emballages alimentaires à usage unique en polystyrène** à compter de 2025.
- Possibilité de **développer la consigne pour réutiliser les bouteilles en verre**, si le bilan environnemental de la mesure est meilleur qu'avec le recyclage. Les parlementaires ont toutefois limité la portée de cet article.
- Pour les fabricants de vélos, les tondeuses à gazon et autres engins de jardinage, obligation de fournir des pièces de rechange pour certains produits.

• **ÉCONOMIE/TRAVAIL**

- **Renforcer la prise en compte de l'environnement dans les commandes publiques**.
- Autoriser l'Etat à réformer le code minier par ordonnance.

• **TRANSPORTS**

- Possibilité pour les régions volontaires d'instituer à partir de 2024 une écotaxe pour le transport routier de marchandises. Les sénateurs ont précisé le dispositif pour qu'il vise des routes "susceptibles de supporter un report significatif de trafic" en raison d'écotaxes dans des territoires voisins, soit en priorité des régions transfrontalières comme l'Alsace.
- Suppression progressive de l'avantage fiscal dont bénéficie le transport de marchandises pour le gazole d'ici 2030, accompagnée d'un "soutien renforcé à la transition énergétique du secteur du transport routier".
- Objectif de fin de la commercialisation des poids lourds neufs utilisant principalement des énergies fossiles (diesel ou essence classique) en 2040.
- Instauration obligatoire de zones à faibles émissions (limitant la circulation de certains véhicules) d'ici 2025 dans toutes les agglomérations métropolitaines de plus de 150.000 habitants. Les sénateurs ont rajouté un accompagnement grâce à l'expérimentation d'un prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules propres destiné aux habitants à proximité.

¹⁰³ NB : La loi se veut complémentaire d'autres traductions des propositions de la Convention (plan de relance, budget, voie réglementaire).

- Durcissement des limites d'émissions des véhicules particuliers, avec des interdictions à la vente à partir de 2030.
 - Elargissement de la prime à la conversion - en cas de mise au rebut de véhicules polluants - à l'acquisition de vélos électriques.
 - Interdiction des vols aériens quand il existe une alternative en train par une liaison directe en moins de 2 heures 30 assurée plusieurs fois par jour (exceptions possibles pour des trajets assurant des correspondances).
 - Compensation des émissions des vols intérieurs par les compagnies (50% en 2022, 70% en 2023, totalité de leurs émissions en 2024).
- **LOGEMENT – URBANISME - NATURE**
 - Encadrement du loyer des logements "passoires thermiques" (classés F et G, soit près de 5 millions). A partir de 2025 pour les "G" et de 2028 pour les "F", ils ne seront plus classés "logement décent" et seront donc interdits à la location. La mesure s'appliquera aux logements classés "E" en 2034.
 - Accompagnement des ménages pour **la rénovation énergétique de leur logement**, et dispositif de garantie partielle pour faciliter l'accès au crédit de ménages modestes (pour les prêts "avance mutation") en vue d'une rénovation.
 - **Diviser par deux l'artificialisation des sols** par rapport à la précédente décennie, pour "atteindre" en 2050 l'objectif de zéro artificialisation nette¹⁰⁴.
 - Interdiction, sauf dérogations, de la création ou de l'extension de grandes surfaces commerciales engendrant une artificialisation des sols.
 - Ecosystèmes: inscription dans la loi de **l'objectif de 30% d'aires protégées**.
 - **CANTINES ET PRODUCTIONS AGRICOLES**
 - Généralisation d'un **menu végétarien hebdomadaire dans les cantines**. Expérimentation dans les collectivités locales volontaires d'une option végétarienne quotidienne.
 - **Minimum de 60% de viande et poisson de "qualité"** dans les cantines scolaires, à compter de 2024.
 - Elargissement à la restauration collective privée de **l'obligation d'utiliser 50% de produits durables ou équitables, et 20% de bio**.
 - **AGRICULTURE**
 - Si les objectifs de réduction des émissions liées aux **engrais agricoles azotés** ne sont pas atteints, il est envisagé de mettre en place une **redevance**.
 - **JUSTICE**
 - Création d'un **délit général de pollution de l'eau et de l'air**, avec notamment la qualification "d'écocide" lorsque les faits sont commis de manière intentionnelle (jusqu'à dix ans d'emprisonnement et 4,5 millions d'euros d'amende).

¹⁰⁴ Les députés ont voté des délais laissant aux élus le temps de mettre à jour les documents d'urbanisme cinq et six ans après promulgation de la loi.

ANNEXE 4 : LE PROJET DE PLAN STRATEGIQUE NATIONAL FRANÇAIS

Version diffusée aux parties prenantes à la suite du CSO du 9 septembre 2021

Si le PSN mobilise les instruments de soutien au revenu des agriculteurs, accompagne la compétitivité des exploitations et des filières notamment au travers des investissements et renforce les moyens alloués à l'installation en agriculture, il contribue à l'atteinte des objectifs du Pacte vert, en mettant tout particulièrement l'accent sur les priorités suivantes¹⁰⁵ :

- Le développement de la production de légumineuses – en effet, les légumineuses fourragères (luzerne, pois fourragers, etc.) Et à graine (soja, féverole, lentilles etc.) Ont la particularité de combiner des taux élevés de protéines végétales et des vertus agronomiques et environnementales (fixation de l'azote de l'air, réduction des intrants, réduction des émissions de gaz à effet de serre, etc.) ;
- L'objectif de doublement des surfaces en agriculture biologique d'ici 2027, soit 18% de la surface agricole, grâce à un effort sans précédent pour accompagner les conversions des exploitations ;
- L'incitation, notamment au travers de l'écorégime, au maintien et à la plantation de haies, éléments agro-écologiques permettant à la fois d'apporter de nombreuses aménités environnementales (biodiversité, stockage de carbone...) mais également agronomiques ; à la diversification des cultures (augmentant la biodiversité naturelle, renforçant la capacité de l'agroécosystème à répondre aux bouleversements climatiques et aux incertitudes et fournissant également aux producteurs d'autres moyens de générer des revenus) ; à la préservation des prairies permanentes (offrant une large gamme de services écosystémiques, contribuant à l'alimentation des animaux, à la préservation des sols (érosion, épuration de l'eau) ; à la régulation du climat (séquestration du carbone) ainsi qu'au maintien des paysages ;
- Le développement des synergies entre cultures et élevage, c'est-à-dire l'association de productions animales et végétales pour une même exploitation ou au sein d'un même territoire, conférant des bénéfices économiques, sociaux et environnementaux par rapport à la spécialisation.

a) Un PSN qui favorise le développement d'un **secteur agricole plus résilient et plus diversifié** au service de la **sécurité alimentaire** de l'Union européenne

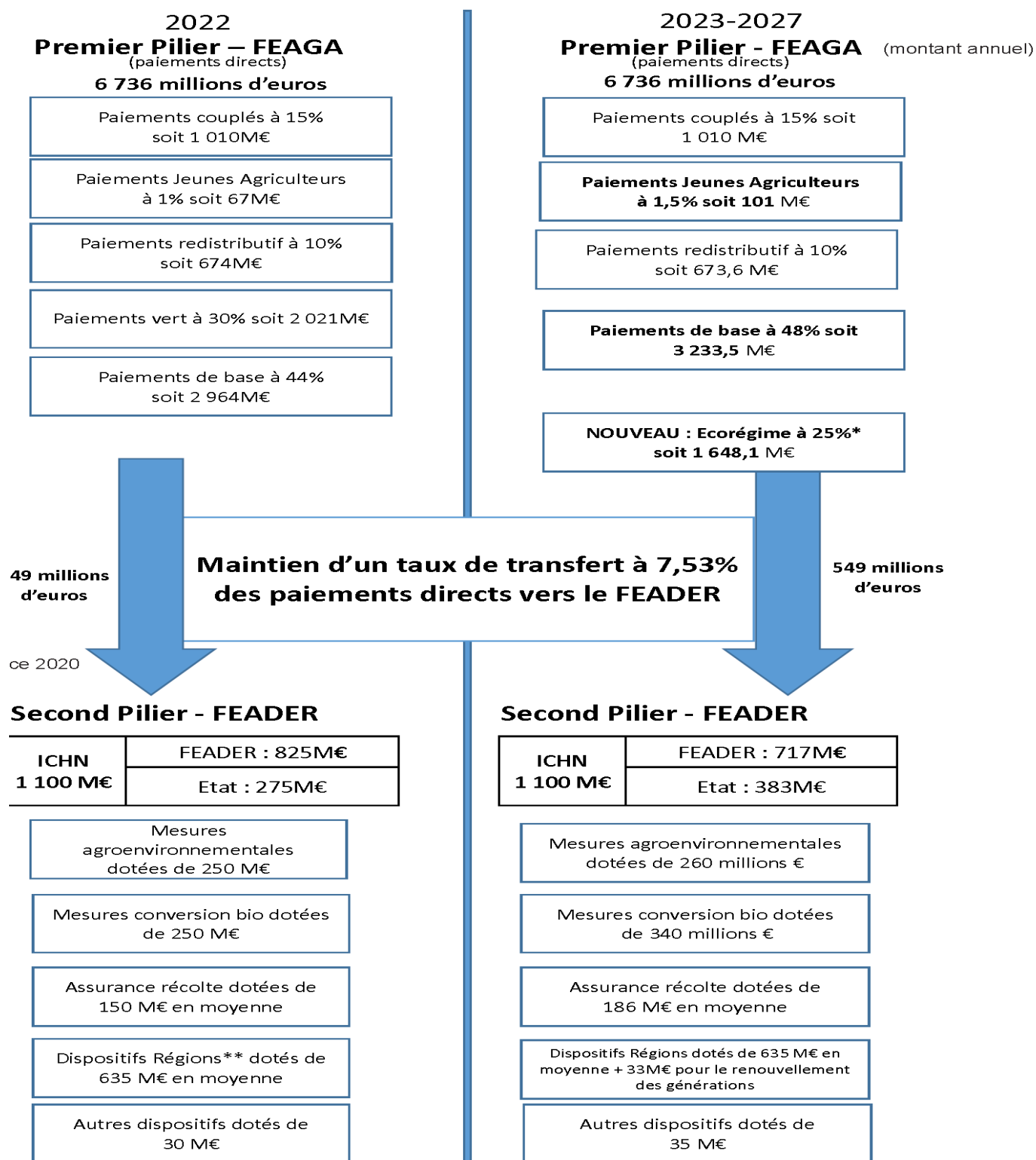
- Le **revenu agricole** reste toujours très dépendant des soutiens de la PAC. **La rémunération par le prix** reste le meilleur moyen de garantir le revenu des agriculteurs (encourager le regroupement de l'offre, au travers des programmes opérationnels, la différenciation des produits et la montée en gamme, le développement de circuits courts générateurs de marges principalement au travers des aides du second pilier, comme l'investissement, les coopérations pour la promotion, la commercialisation et la certification des systèmes de qualité.).
 - Soutien direct de base au revenu (3,2 milliards €/an - 48 % des paiements directs)
 - Paiement redistributif (10 %)
 - ICHN (1,1 milliards/an dont 715 M€ FEADER)
 - Aides couplées animales (12,6 % - dégressif 11 % en 2027)
 - Aides couplées protéines végétales de 137 M€ à 236 M€ en 2027 + programme opérationnel dédié 23 M€/an.
 - Résilience : diversification, prévention, couverture assurantielle (186 M€)
 - Soutien à l'investissement : par les Régions avec le concours du FEADER et par l'Etat (programmes spécifiques fruits et légumes, vitivinicole, oléicole, apicole)
 - Création de valeur et adéquation de l'offre aux demandes des consommateurs (Segmentation et montée en gamme, MAEC, agri bio, investissements)

¹⁰⁵ Consultation du public : Projet de Plan stratégique national de la France pour la future politique agricole commune (PAC) 2023-2027 (PSN PAC) <https://agriculture.gouv.fr/consultation-du-public-projet-de-plan-strategique-national-de-la-france-pour-la-future-politique>

- B. Un PSN qui accompagne les acteurs dans leur transition écologique et participe à l'ambition du Pacte vert, au service des objectifs de l'Union européenne pour l'environnement et le climat.
- B1. Le PSN sera ainsi placé sous le signe de **la diversification des productions au niveau des exploitations et des territoires, et d'une recherche de synergie renouvelée entre cultures et élevage**, de manière à **favoriser la résilience et la sobriété en intrants**, qui sera recherchée en associant le développement de l'agro-écologie et les techniques et solutions de réduction des intrants :
 - **L'écorégime** représente 25% des aides directes du premier pilier dès 2023 (1 684 M€) et le taux de **dépenses environnementales sur le second pilier** devrait être de l'ordre de 41% :
 - Accompagnement d'une agriculture faisant preuve d'une **plus grande sobriété en intrants**, qu'il s'agisse des **engrais**, des **pesticides**, de **l'énergie fossile** ou de **l'eau** :
 - i. Exigences de la **conditionnalité renforcées**
 - ii. **Rémunération des pratiques favorables à l'environnement** et au **climat** dans **l'écorégime** (la **diversification des cultures**, la **couverture végétale** de l'inter-rang ou la **certification environnementale** dont **l'agriculture biologique** (la France se fixe l'objectif d'au moins doubler les surfaces en agriculture biologique, passant de 8,5% fin 2019 à 18% en 2027 – 340 M€/an) .
 - iii. **Réduction d'utilisation des pesticides**, des **fertilisants** et de **l'eau** au travers des **mesures agroenvironnementales et climatiques dites « systèmes »**, des soutiens à **l'agriculture biologique** et des **aides apportées par les Régions** aux collectifs, à l'animation, au conseil et aux projets d'innovation partenariale ainsi qu'aux investissements verts.
 - B2. Le deuxième enjeu concerne la **protection de la biodiversité** au travers de la **préservation des éléments de paysage** et **surfaces non productives** et de l'incitation à la **diversité des cultures**
 - Au-delà de la mise en œuvre de la **BCAE 8**,
 - **Bonus écorégime** pour rémunérer les haies gérées durablement,
 - **MAEC**
 - **Diversification des assolements**
 - B3. La lutte contre le **changement climatique** en incitant à la **réduction des émissions et au stockage du carbone**
 - Préservation des **prairies permanentes**
 - **Eco régime** via la rémunération absence de labour, la pratique de la diversification, la couverture des sols, la couverture inter-rang vergers et vignobles et la reconnaissance des légumineuses.
 - Chargement **ICHN** (extensification)
 - **MAEC** (semis direct, ...)
 - **Investissements** (énergies renouvelables)
- C. Un PSN qui contribue à la **consolidation du tissu économique des zones rurales**, en même temps qu'il permet d'améliorer la réponse apportée par l'agriculture et la forêt aux **nouvelles demandes sociétales et alimentaires**.
- Le **renouvellement des générations** : des moyens dédiés à l'installation en progression (101 M€/an aide complémentaire au revenu pour les jeunes agriculteurs, et 114 M/an pour la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA)).
 - **Investissements** et soutiens aux infrastructures déployés par les Régions
 - Les **investissements forestiers** : adaptation des peuplements face au changement climatique, et d'une modernisation de la filière (bioéconomie et économie décarbonée, notamment dans le secteur de l'énergie et de la construction.
 - Favoriser **l'activité et l'emploi dans les zones rurales** :

- Etat (ICHN)
- **Accompagnement Régions** (amélioration des services de base et des infrastructures, aide à la création d'entreprises et soutien aux activités économiques des entreprises).
- **LEADER** (mesure coopération pour renforcer l'ingénierie locale et la mutualisation des projets).
- **Demande sociétale sur le plan de la santé et de l'environnement :**
 - **Réduction des pesticides**
 - i. Augmentation de l'offre en **agriculture biologique** avec l'objectif de doublement des surfaces pour atteindre au moins 18% de la SAU en 2027
 - ii. Accompagnement des **démarches de qualité** et de développement des **circuits courts** (programmes sectoriels, certaines aides couplées, de coopération financées avec le FEADER de certaines régions).
 - **Lutte contre l'antibiorésistance**
 - i. Réduire significativement les **ventes et l'utilisation des antibiotiques** en élevage (**mesures régaliennes** encadrant la prescription des molécules, **dés-intensification** qui peut servir le bien-être animal et la réduction de l'utilisation des antibiotiques vétérinaires, **agriculture biologique**).
 - **Développement des légumineuses**
 - i. +100 M€ d'aides couplées en 2027 par rapport à 2020) concerne aussi les **légumes secs destinés à la consommation humaine**,
 - ii. Création d'une aide au **petit maraîchage** (10 M€), dans l'objectif de développer une production diversifiée et localisée, en articulation avec les recommandations nutritionnelles et les politiques alimentaires menées dans les territoires et le développement des circuits courts.
 - **Bien-être animal**
 - i. Soutien rénové aux **filières d'élevage** (prise en compte du chargement animal ramené à la **surface fourragère**)
 - ii. **Mesures agro-environnementales** dédiées (autonomie fourragère des ruminants et accès à l'extérieur pour les monogastriques)
 - iii. **Conversion à l'agriculture biologique**
 - iv. Investissement pour la **modernisation des bâtiments d'élevage**
 - Soutiens dévolus à l'**innovation**, à l'appui au **conseil, développement** et à la **recherche** en lien avec l'agriculture et la forêt (outils numériques, innovations agronomiques et organisationnelles tournés vers la réponse aux enjeux de performance sociale, sanitaire, environnementale et climatique, au service du développement de systèmes agricoles et alimentaires économiques viables, sains et durables).

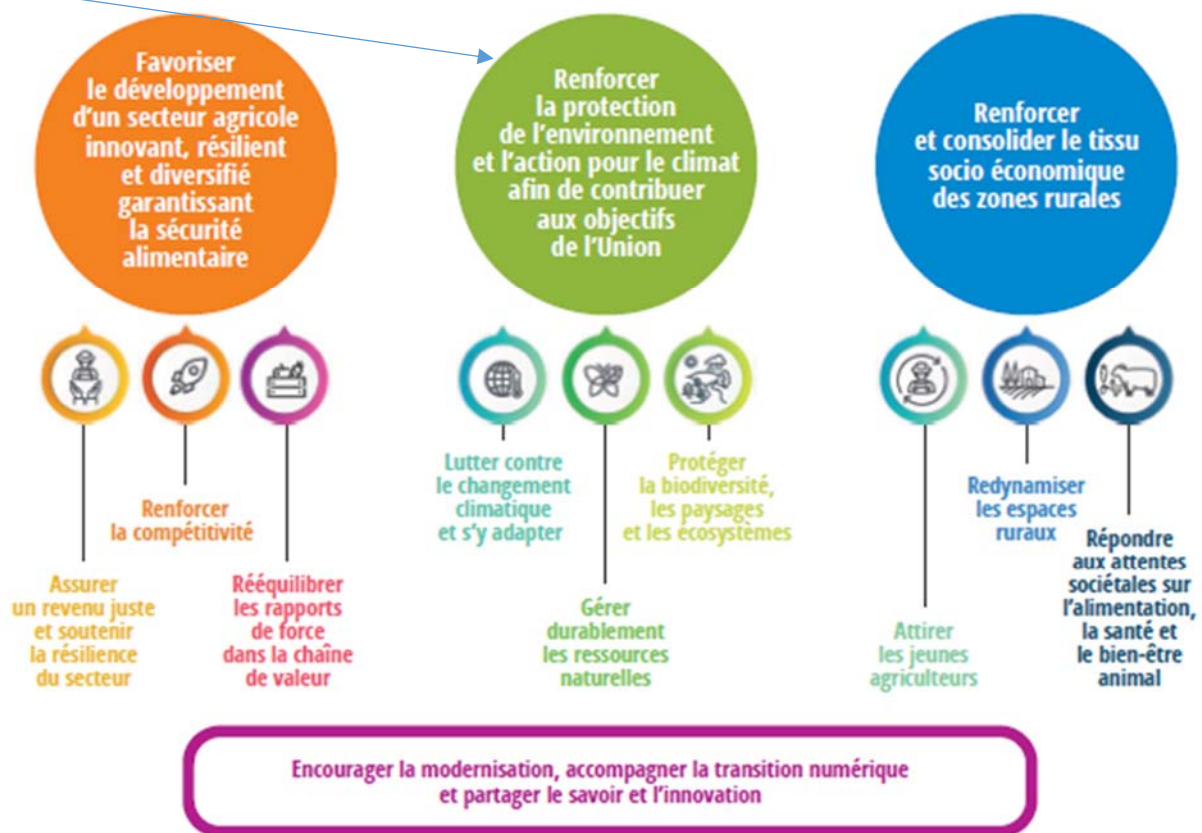
LE PSN – SYNTHÈSE EN IMAGES



* : Hypothèse de convention car le taux sera fixé par la réglementation européenne
 ** : Installation Jeunes agriculteurs, Forêts, LEADER...

Rappel des objectifs européens

A. Objectifs à poursuivre par les PSN



- **Art. 105 – une ambition environnementale et climatique supérieure à la PAC actuelle**
- **Art. 109 et 120 – l'architecture environnementale doit contribuer aux objectifs de la réglementation environnementale (Annexe XIII) et des plans nationaux qui en découlent, avec mécanisme d'actualisation prévu.**
- **Considérant 122 et 123 – la Commission devrait évaluer la cohérence des PSN avec les cibles du Pacte Vert et les EMs expliciter la contribution nationale à ces cibles dans leur PSN.**

Rappel des objectifs européens

B. Contribution du PSN au « Pacte Vert »

- **Loi climat européenne : objectif neutralité carbone 2050**

(-55% d'émissions d'ici 2030 par rapport aux années 1990)

- **Stratégie « Farm to Fork » et « Biodiversité »** - des cibles indicatives visées à horizon 2030 dans le champ agricole :

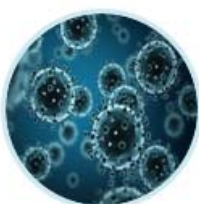
→ Une contribution du PSN à ces objectifs explicitée dans le PSN, mais pas de cibles nationales requises, l'approbation des PSN par la Commission se fondant exclusivement sur des actes juridiquement contraignants (Art. 118 RPS).



Réduire de 50 % l'utilisation et les risques liés aux **pesticides chimiques**, réduire l'utilisation des **pesticides, dont les plus dangereux** de 50 % d'ici 2030



Convertir 25 % des terres agricoles de l'UE à **l'agriculture biologique** et augmenter **l'aquaculture biologique** d'ici 2030



Réduire les ventes d'**antibiotiques** destinés à l'élevage et l'aquaculture de 50 % d'ici 2030



Réduire les pertes de nutriments liés à la **fertilisation excessive** d'au moins 50 % sans détérioration de la fertilité, soit une réduction de l'utilisation de fertilisants d'au moins 20% d'ici 2030



Rétablir au moins 10 % de la surface agricole **contenant des éléments topographiques** à haute diversité biologique

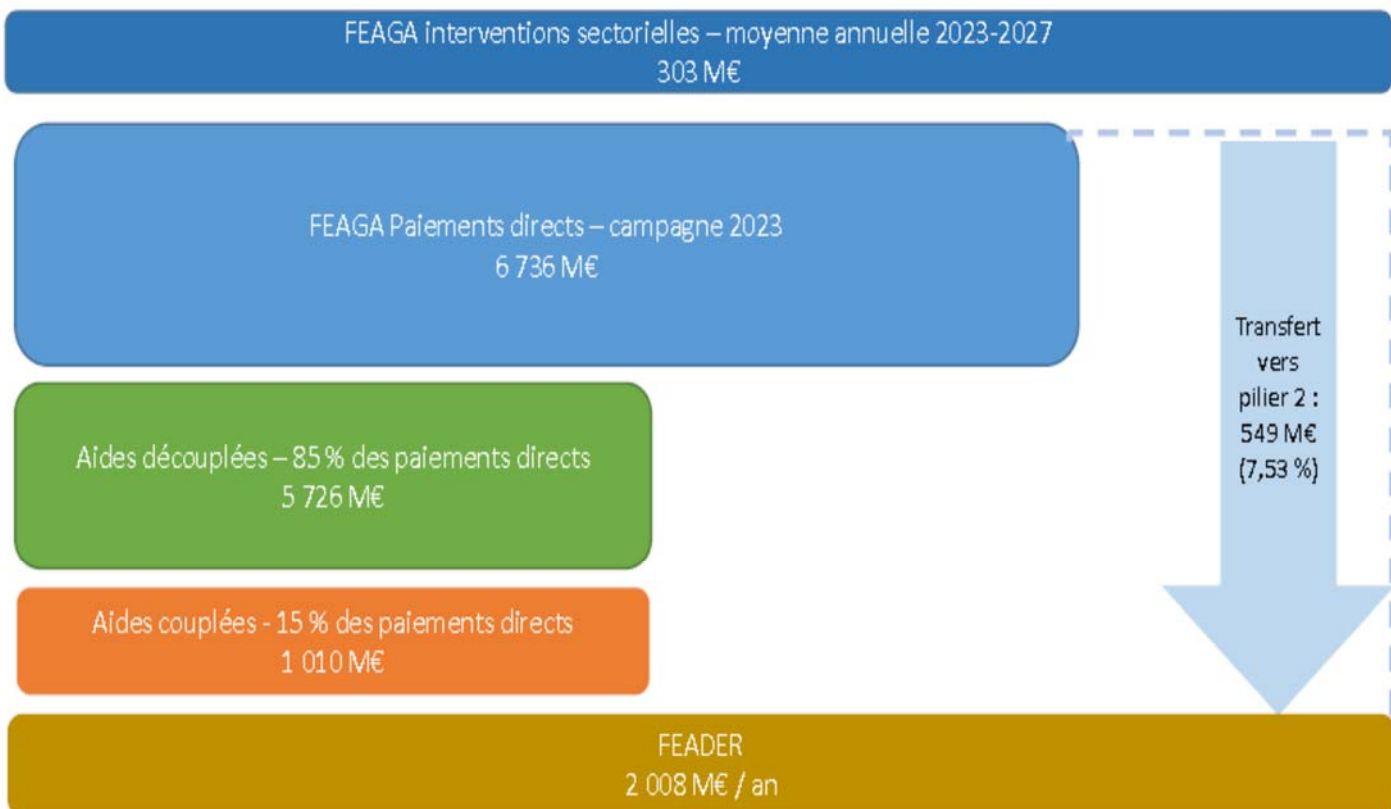


Atteindre 100 % d'accès à **internet haut débit** dans les zones rurales d'ici 2025

→ Une contribution du PSN à ces objectifs explicitée dans le PSN, mais pas de cibles nationales requises, l'approbation des PSN par la Commission se fondant exclusivement sur des actes juridiquement contraignants (Art. 118 RPS).

Les Grands équilibres budgétaires – (annuel)

A. PSN



B. FEAGA – paiements directs



C. FEAGA – interventions sectorielles

FEAGA interventions sectorielles

	Année financière 2023	Année financière 2024	Année financière 2025	Année financière 2026	Année financière 2027	Année financière 2028	Total programmation
	01/01/2023 à 15/10/2023	16/10/2023 à 15/10/2024	16/10/2024 à 15/10/2025	16/10/2025 à 15/10/2026	16/10/2026 à 15/10/2027	16/10/2027 à 15/10/2028	
Interventions sectorielles Fruits & Légumes		22,1 M€	84,7 M€	136,4 M€	139,1 M€	0,0 M€	382,2 M€
Interventions sectorielles Apiculture	6,4 M€	6,4 M€	6,4 M€	6,4 M€	6,4 M€	0,0 M€	32,1 M€
Interventions sectorielles Vitiviniculture	35,8 M€	197,9 M€	222,9 M€	239,2 M€	269,6 M€	0,0 M€	965,4 M€
Interventions sectorielles Huiles d'olives & Olives	0,6 M€	0,6 M€	0,6 M€	0,6 M€	0,6 M€		2,8 M€
Interventions sectorielles autres secteurs, dont protéines végétales			33,7 M€	33,7 M€	33,7 M€	33,7 M€	134,8 M€
Total	42,7 M€	226,9 M€	348,3 M€	416,2 M€	449,4 M€	33,7 M€	1 517,3 M€

D. FEADER

FEADER : 2 008 M€ / an

Interventions SIGC et assimilées pilotées par l'Etat et interventions SIGC Corse	Moyenne annuelle FEADER	Coût total	Interventions HSIGC pilotées par les Régions	Moyenne annuelle FEADER
ICHN (Hexagone)	698,0 M€	1 100 M€	MAEC Forfaitaires	22,0 M€
ICHN (DOM)	9,4 M€		API	6,9 M€
ICHN (Corse)	9,8 M€		PRM	4,5 M€
Aides à l'Agriculture Biologique (Hexagone)	184,8 M€	340 M€	Investissements	366,5 M€
Aides à l'Agriculture Biologique (DOM)	10,6 M€		LEADER	100,4 M€
Aides à l'Agriculture Biologique (Corse)	0,6 M€		Investissements Jeunes Agriculteurs	5,0 M€
MAEC (Hexagone)	167,8 M€	220 M€	Dotation Jeunes Agriculteurs	99,8 M€
MAEC (DOM)	5,6 M€		Dotation Nouvel installé en agriculture	6,8 M€
MAEC (Corse)	2,2 M€		Gardiennage des troupeaux (hors prédation)	1,2 M€
Prédation (engagement)	24,4 M€	28 M€	ISR Betteraves	2,2 M€
Prédation (investissements)	3,6 M€		Coopération	36,6 M€
Gestion des risques	186,0 M€	186 M€	Création d'entreprises en milieu rural	2,1 M€
Assistance technique Etat	1,1 M€		Echange de connaissances et d'informations	21,3 M€
		1 M€	Assistance technique Régions	24,7 M€

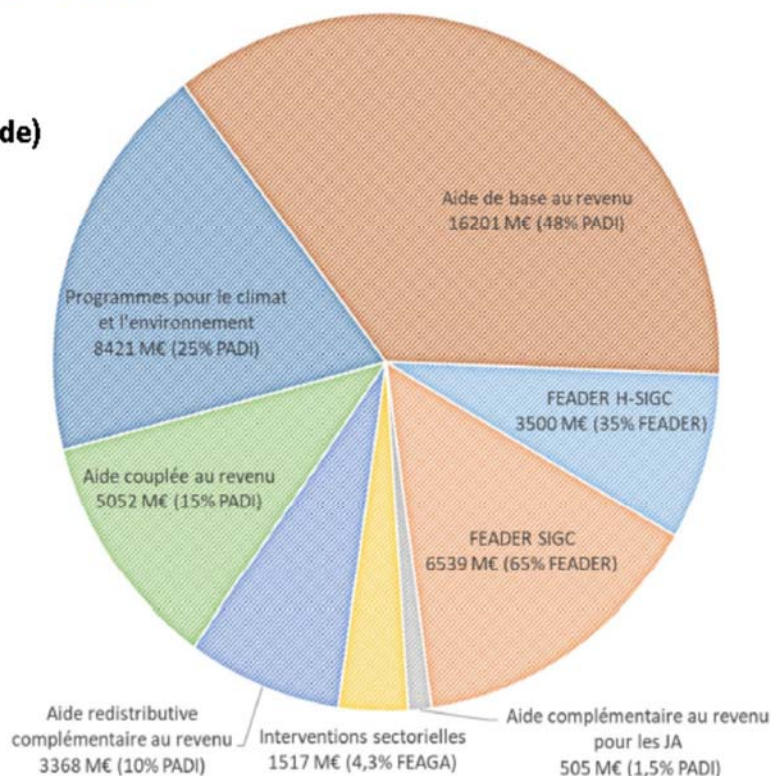
Interventions transversales	Moyenne annuelle FEADER
Assistance technique conjointe Etat-Régions	2 M€
Réseau PAC	2 M€

- ✓ 502 M€ sont consacrés à LEADER sur la programmation : seuil de 5 % FEADER atteint
- ✓ En moyenne 203,3 M€ / an sont consacrés aux JA (P1 + P2) : seuil de 3 % des PADI après transfert dépassé
- ✓ Dépenses environnementales FEADER 42,87% : seuil réglementaire à 35% dépassé

E. Maquette - PSN

**Maquette PSN :
45,1 Mds€ (période)**

**En % de la maquette
(PADI, FEAGA ou FEADER)**

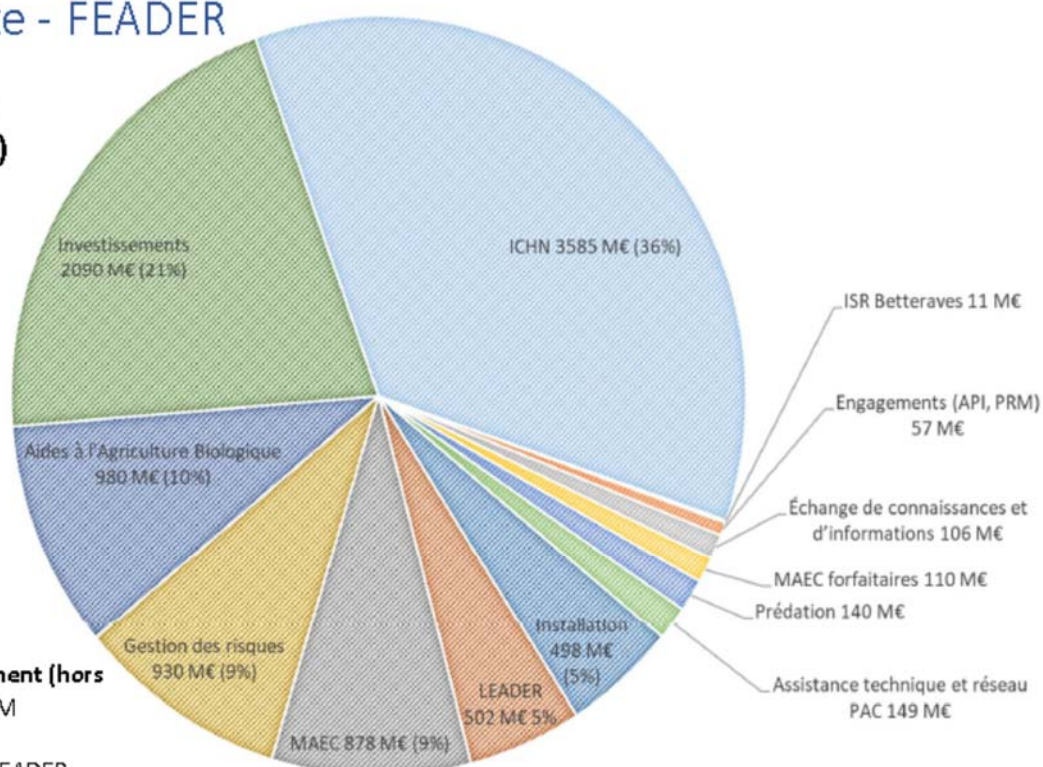


Source : Proposition de PSN - 22/12/2021

E. Maquette - FEADER

**Maquette FEADER :
10,1 Mds€ (période)**

En % de la maquette FEADER



**Dépenses min. environnement (hors RUP) = MAEC+Bio+API+PRM
+Invts verts+50% ICHN
Seuil réglementaire : 35% FEADER
PSN (hors RUP) : 42,87% (3,9 Mds €)**

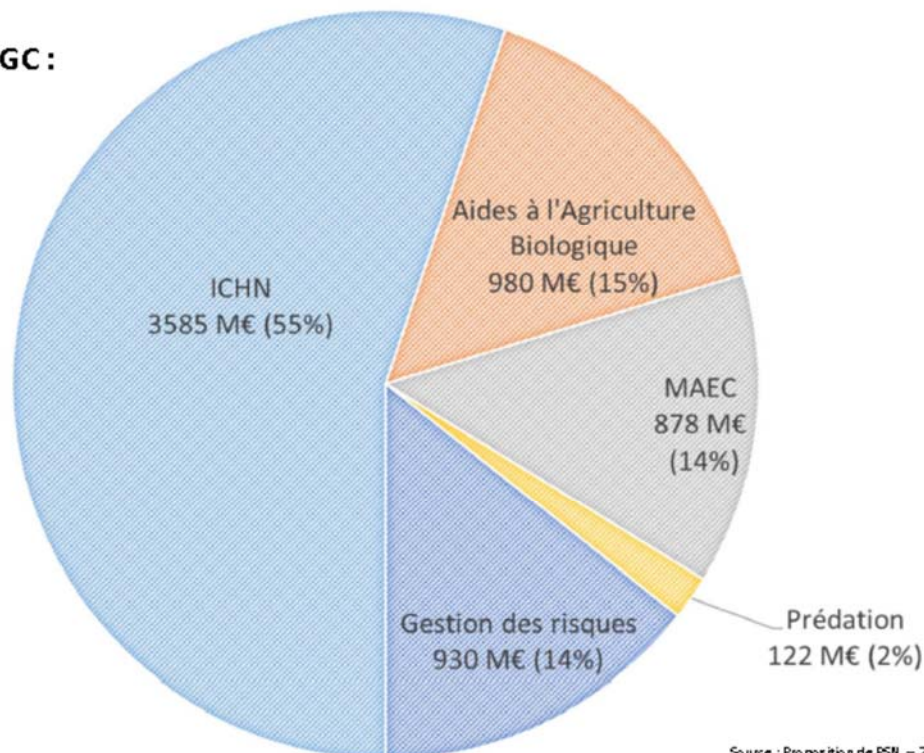
Source : Proposition de PSN - 22/12/2021

E. Maquette - FEADER SIGC

Maquette FEADER SIGC : 6,5 Mds€ (période)

Enveloppes pilotées par
l'Etat et la Corse

En % de la maquette
SIGC FEADER



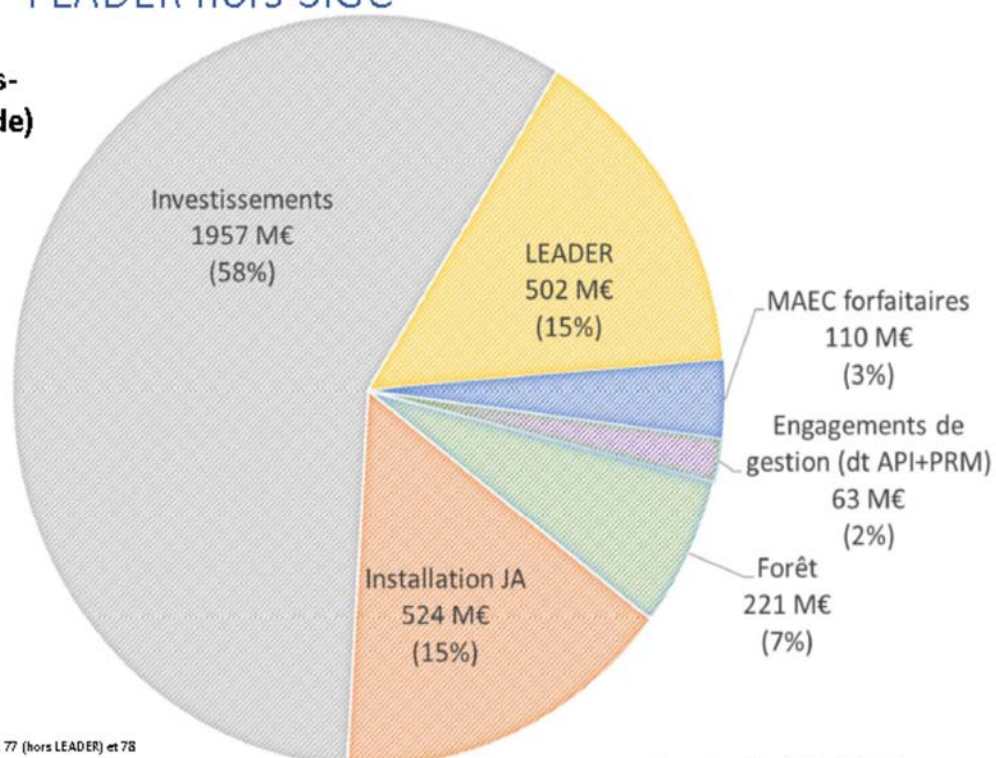
Source : Proposition de PSN – 22/12/2021

D. Maquette - FEADER hors-SIGC

Maquette FEADER Hors-SIGC : 3,5 Mds€ (période)

Enveloppes pilotées par les
Régions, et l'Etat pour St
Martin et Mayotte

En % de la maquette
H-SIGC FEADER



Source : Proposition de PSN – 22/12/2021

* Investissements : Articles 73 (hors forêt), 75.02, 75.05, 77 (hors LEADER) et 78

** Forêt : 73.04, 73.06, 73.08, 73.12, 73.13, 73.15

*** : FAT régionale ne n'est pas représentée sur le graphique (1,25M)

Activation par les Régions des interventions du FEADER Hors SIGC :

27 fiches interventions collégialement établies par les Régions et 9 fiches spécifiques Corse

<p>Activées par toutes les Régions : 4 interventions</p>	<ul style="list-style-type: none"> • LEADER, • Investissements productifs on farm • Aides à l'installation en agriculture et Soldes DJA RDR3
<p>Activées par les 2/3 des Régions : 8</p>	<ul style="list-style-type: none"> • API, PRM, • Activités économiques (off farm), Patrimoine naturel et forestier (dont N2000) • Infrastructures de défense, de prévention des risques forestiers, de mobilisation des bois, Infrastructures hydrauliques agricoles • PEI-AGRI, Formation-conseil
<p>Activées par la moitié des Régions : 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autres projets de coopération • Investissements agricoles non-productifs • MAEC forfaitaire "Transition des pratiques"
<p>Activées par quelques Régions (de 1 à 8 Régions) : 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> • MAEC "Systèmes forfaitaires" • Aides au gardiennage des troupeaux (hors prédation), • ISR betterave sucrière • Groupements de producteurs, Coopération pour le renouvellement des générations en agriculture, Soutien aux projets pilotes, Systèmes de qualité, • Services de base et infrastructures, Aides à la création d'entreprises en milieu rural, Nouvel installé en agriculture, • Investissements forestiers productifs, Investissements productifs on farm dédiés JA
<p>9 fiches spécifiques à la Corse</p>	<ul style="list-style-type: none"> • MAEC forfaitaire : « Lutte intégrée et protection de la qualité de l'eau », • Investissements productifs on farm, Investissements agricoles non productifs, Activités économiques des entreprises, Services de base et infrastructures, • Investissements productifs forêt-bois, Patrimoine naturel et forestier, Infrastructures forestières, • Aides à l'installation <p style="text-align: right; font-size: small;">Source : dataplan</p>

ANNEXE 5 : L'INGENIERIE TERRITORIALE : UNE NOTION FLOUE A CLARIFIER¹⁰⁶

L'ingénierie territoriale est souvent mise en relation avec le «nouveau conseil aux territoires» qui s'est déployé dans les DDT au milieu des années 2010.

Cependant ce «nouveau conseil aux territoires» ne positionne pas les SEA dans un rôle d'ingénieur territorial mais dans un rôle **d'assistant à maîtrise d'ouvrage**. En effet, les **principales activités** citées dans les documents ministériels pour définir ce service sont bien en relation avec une activité d'AMOA, si on se conforme à la définition de l'ingénierie territoriale portée par l'Assemblée des Départements de France qui est alignée avec les derniers travaux de recherche en la matière (cf. infra) :

- Animer des réseaux
- Réaliser des rencontres et des formations,
- Appuyer l'émergence de projets de territoire avec les acteurs locaux aux différentes échelles,
- Accompagner les maîtres d'ouvrage de projets complexes en amont des procédures régaliennes,
- Aider à la mise en place d'études thématiques facilitant les prises de décision....

Ce positionnement des SEA en tant qu'AMOA correspond d'une part au positionnement des collectivités territoriales en tant que maître d'ouvrage du développement des territoires et d'autre part au positionnement des chambres d'agriculture en tant que maître d'œuvre, si elles sont détentrices des capacités d'ingénierie technique.

Cependant, les SEA peuvent également assumer des activités d'ingénierie dans d'autres domaines que l'ingénierie territoriale. En effet, selon le Sénat, il existe différents types d'ingénierie mises à disposition des territoires par l'Etat (cf. ci-dessous), et s'il n'est pas ingénieur en matière d'aménagement ou de développement des territoires, le SEA peut assumer un rôle **d'ingénierie en matière administrative, de réglementation, voire financière** (aides) et déploie **une activité d'accompagnement de projet** : ces ingénieries sont complémentaires de l'ingénierie territoriale ou d'aménagement du territoire. Mais ces activités ne sont pas à proprement parler de l'ingénierie territoriale ou ne suffisent pas pour qualifier les SEA en tant qu'ingénieur territorial : les SEA déploient donc des activités approchantes ou assimilées mais qui ne recouvrent pas toutes les dimensions de cette notion.

1. L'ingénierie définie par l'Etat

La couverture des besoins en ingénierie des territoires est une priorité gouvernementale rappelée par la Directive nationale d'orientation sur l'ingénierie d'Etat dans les territoires 2016-2018 du 10 mars 2016¹⁰⁷.

La DNO décrit le rôle attendu de l'Etat, en coordination entre ses services et ceux des collectivités territoriales, en tant qu'Etat expert, Etat Incitateur et l'Etat facilitateur.

La DNO détermine en outre l'organisation territoriale à mettre en place aux niveaux national, régional et départemental, sous l'égide des préfets de région et de département :

- **Au niveau départemental**, les préfets, sur proposition des directeurs départementaux interministériels et des chefs de services concernés, organisent l'action des services de l'Etat de façon à faciliter la conception et la mise en œuvre des projets, dans le respect des politiques publiques prioritaires. Pour les projets complexes, l'organisation en mode projet sous l'autorité du préfet ou sous l'autorité de celui qu'il désigne, directeur ou sous-préfet, doit être la règle pour alors pouvoir mobiliser et coordonner toutes les ressources de l'Etat.

¹⁰⁶ Extrait de l'Etude SG-FMR par le cabinet Conviction RH – « les missions d'avenir des SEA en Région Bourgogne Franche Comté » – 30 avril 2021 et Mai 2021

¹⁰⁷ « Dans le respect des compétences et prérogatives de chaque service, tous les échelons de l'administration d'Etat doivent se mobiliser pour susciter et accompagner les porteurs de projets publics ou privés, qui répondent aux priorités nationales. Le cas échéant, les préfets de département mobiliseront les outils juridiques formalisant cette organisation interministérielle, en ayant recours aux modes plus ou moins intégrés de mobilisation des compétences (délégation interservices, missions interservices, pôles de compétences, pouvoir de modularité offert par le décret n° 2015-510 du 7 mai 2015 portant charte de la déconcentration, etc.) ».

- **Au niveau régional**, les préfets de région et les directeurs régionaux organisent ainsi les missions de pilotage, d'animation, de capitalisation et de valorisation, en lien avec les réseaux scientifiques et techniques associés (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, ou Institut national de la statistique et des études économiques, notamment) et assurent, dans le cadre des missions opérationnelles dont ils ont la charge, l'accompagnement des projets
- **Au niveau national**, les ministères assurent la définition et un pilotage par objectif des politiques publiques prioritaires et des priorités d'intervention en matière d'ingénierie. Ils s'assurent de l'adéquation entre les besoins identifiés en matière d'ingénierie et les moyens effectivement disponibles pour assumer ces missions. Les dialogues de gestion doivent être l'occasion de vérifier cette adéquation et de cibler les champs d'intervention et les compétences nécessaires, à maintenir.

2. L'ingénierie définie par le Sénat

- **L'ingénierie de projet**
Mettre en place la **gouvernance** politique et technique adaptée, apporte de la **methodologie** dans la démarche de projet (mode projet, atelier, cadrage des études,...), permet d'identifier les **besoins en compétences ou expertises** pour conduire le projet.
En amont, elle facilite la **réponse aux appels à projets** souvent inaccessibles aux territoires dépourvus d'ingénierie et ne disposant pas des éléments de projet pour répondre dans des délais très contraints.
- **L'ingénierie administrative**
Permettre l'**accompagnement** des projets qui nécessitent d'organiser et de **coordonner la réponse des services de l'État et des opérateurs**.
- **L'ingénierie réglementaire et juridique:**
Permettre **d'identifier les autorisations nécessaires** pour réaliser le projet, lesquelles relèvent souvent de plusieurs réglementations (urbanisme, loi sur l'eau, espèces protégées, Installations classées pour la protection de l'environnement, etc.) et faciliter l'**articulation des procédures** pour réduire les délais.
- **L'ingénierie financière**
Identifier les sources de financement possibles en s'appuyant sur la veille financière mise en place dans certaines entités à l'échelle départementale et à l'échelle régionale.
- **L'ingénierie d'accompagnement:**
Mise en œuvre des politiques publiques qui sont à vocation partenariale. Elle mobilise les services de l'état pour contribuer à **l'animation et à la coordination des partenaires**. Elle permet aussi **d'identifier les besoins en méthodes de participation du public** aux projets d'aménagement: structurer les projets en associant le public, le plus en amont possible, pour appuyer les collectivités dans ce domaine.

3. La notion définie par l'Assemblée des Départements de France

L'ingénierie territoriale est **un appui technique et administratif** (dont les aspects juridiques et financiers) mis en œuvre afin que les collectivités puissent développer des projets de territoires. L'ingénierie territoriale regroupe alors les moyens humains, les méthodes et les dispositifs permettant la **réalisation de ces projets de la planification à la mise en œuvre**.

L'ingénierie territoriale permet un développement stratégique des territoires assurant une optimisation de la dépense publique, des projets engagés, de l'aménagement du territoire tout en soutenant l'investissement public.

Face à la rareté des ressources, l'enjeu de la mutualisation et du chaînage cohérent des interventions des différents acteurs des territoires se fait puissant et conduit à ouvrir autour de ces dispositifs de vrais espaces de dialogue entre exécutifs locaux.

L'ingénierie territoriale participe du rôle de garant de l'équilibre et de la solidarité entre les territoires qu'assume les diverses entités déconcentrées et décentralisées constituant les plaques régionales, départementales, intercommunales et communales.

4. L'ingénierie du point de vue de la Recherche

L'ingénierie territoriale n'est plus seulement **de la « matière grise »**, c'est aussi « l'ensemble des concepts, méthodes, outils et dispositifs mis à disposition des acteurs des territoires, pour **accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation des projets de territoire** ».

La chaîne d'ingénierie territoriale comme un réseau d'acteurs qui concourent au développement territorial serait le siège de « **l'intelligence territoriale** ». Plus précisément, il s'agit **d'une chaîne de valeur** qui repose **sur l'articulation et la contribution de divers acteurs socio-économiques** réunis par un projet territorial de développement et partageant, à un moment donné ou sur toute la durée du projet, **des moyens** (humains, techniques, financiers).

La chaîne d'ingénierie territoriale combine deux formes d'intelligence territoriale : intelligence économique territoriale et intelligence du territoire.

5. Quelles sont les activités approchantes ou assimilées à de l'ingénierie territoriale effectuées actuellement en SEA ?¹⁰⁸

- **Animation et participation aux réseaux opérationnels départementaux et infra-départementaux :**
 - Mettre autour de la table les acteurs du monde agricole pour faciliter le partage d'informations relatives à l'économie agricole l'échelle départementale ou infra-départementale ; pour appuyer les porteurs de projets dans la formalisation d'éléments de langage pour qu'ils soient en capacité de présenter leurs projets aux investisseurs.
- **Collecte et transmission d'informations sur les territoires, les acteurs et les projets :**
 - Appui à la connaissance et à la compréhension de l'évolution des réglementations, des mesures et des ambitions des décideurs publics ; mesure de l'impact d'une évolution réglementaire sur un territoire grâce à la collecte d'informations auprès des acteurs du monde agricole de manière à anticiper les difficultés et faciliter la conduite du changement ; fournit des données permettant d'évaluer la pertinence d'un axe de développement d'un territoire agricole.
- **Mise en relation d'acteurs**, notamment dans le cadre du traitement des tensions dans le monde agricole :
 - Mobiliser les opérateurs départementaux du « conseil » en économie agricole pour la mise en œuvre d'un plan stratégique ou pour la mise en œuvre d'un dispositif incitatif plus ponctuel ou pour la conduite d'un projet concerté ; représenter le collège des décideurs départementaux en matière d'économie agricole à l'échelle régionale et à l'échelle nationale lors de la définition des modalités d'action publique en matière d'économie agricole.
- **Garantir la cohésion entre différents domaines** (agriculture, biodiversité, alimentation, etc.) : porter un regard sur un ensemble de thématiques ;
 - Etre en capacité de transmettre aux exploitants un cadre de réponse cohérent à 360° ; co-construire une approche transversale, grâce à la gestion de données et à la collecte

¹⁰⁸ Extrait de l'Etude SG-FMR par le cabinet Conviction RH – « les missions d'avenir des SEA en Région Bourgogne Franche Comté » – 30 avril 2021 et Mai 2021

d'information ; être garant de la diffusion de pratiques innovantes existantes au croisement des différentes thématiques impactant l'agriculture.

- **L'ingénierie administrative, réglementaire et financière :**
 - Une compétence centrale des SEA : adopte une position de conseil par l'élaboration d'avis, d'études liées aux impacts réglementaires ; appui à la mise en conformité des projets grâce au suivi des cadres réglementaires, législatifs et normatifs s'appliquant ; appui au montage de projets par l'identification de sources de financements envisageables et la rédaction de cahiers des charges en vue du déploiement de projets solides et significatifs.
- **L'ingénierie territoriale** effectuée par les SEA par défaut, une activité protéiforme qui vise à palier les difficultés ou limites ponctuelles de la maîtrise d'ouvrage (conseil départemental pour un PAT par exemple) ou de la maîtrise d'œuvre (chambre d'agriculture en défaut sur une expertise technique) :
 - Appui méthodologique en amont des projets à travers l'aide à la formalisation des besoins en matière d'économie agricole sur un territoire, la réalisation d'études préalables d'impact (au-delà de l'impact réglementaire et financier), la création de guides de procédure, etc. ; appui à la définition, à la mise en œuvre et au suivi de plans, de dispositifs, d'actions nationaux, régionaux, départementaux à l'échelle d'un bassin de vie ; apport d'une vision prospective ; mise en cohérence d'initiatives locales ; évaluer la pertinence d'un projet.
- **L'ingénierie de projet**, liée à connaissance du monde agricole tant par l'aspect fonctionnement des systèmes de production que par la connaissance des politiques publiques :
 - Mise à disposition de l'expertise du SEA dans la construction d'un projet d'un acteur individuel et non collectif à travers des capacités d'ingénierie réglementaires, financière et administrative. Le service intervient majoritairement pour orienter en amont le projet.

6. Les feuilles de route des préfets et la Mise en œuvre des projets structurants locaux

Tous les préfets ont transmis fin 2021 au Premier ministre leurs intentions dans le cadre de l'exercice imposé de l'élaboration de leurs feuilles de route. Ces documents *« visent à renforcer le rôle des représentants du Gouvernement dans les départements ou dans les Régions avec une visibilité de long terme et à renforcer leur rôle de pilote et d'intégrateur des services et opérateurs de l'État »*.

Le Premier ministre a notifié aux Préfets en retour ces feuilles de route pour exécution, avec, dans cet exercice très formaté, un volet systématique « Mise en œuvre des projets structurants locaux », portant sur l'accompagnement des collectivités dans la réalisation de leur projet de territoire.

Ainsi, *« l'État « guichet » ou « expert » qui répondait de manière ponctuelle, au coup par coup, aux sollicitations des collectivités territoriales laisse désormais place à un État partenaire, qui place l'ensemble de ses outils et de ses compétences au service de projets de territoire multithématiques (habitat, urbanisme, transition écologique, patrimoine, mobilités, développement économique, etc.) »*.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Lettre Premier ministre au Préfet du Finistère du 22 septembre 2022 - Feuille de route du Préfet du Finistère