



# Conseil général de l’agriculture, de l’alimentation et des espaces ruraux

## Rapport

### Evaluation des aides agricoles à Mayotte

établi par

**Roland Lazerges**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

5 janvier 2010

CGAAER n°1999

## Résumé

---

L'agriculture et la pêche à Mayotte ne sont pas dans une situation métropolitaine, ni dans une situation comparable à celle des départements d'outre-mer. La situation locale est comparable à celle d'un pays en voie de développement, les voies du progrès devant être recherchées par l'élévation du niveau de production de ménages pratiquants une agriculture vivrière traditionnelle, autant que par le développement de structures intensives.

De nombreux programmes d'aide ont été mis en œuvre au bénéfice de diverses catégories d'agriculteurs et de pêcheurs, en copiant les programmes mis en œuvre soit en métropole soit dans les départements d'outre-mer, sans qu'apparemment une stratégie globale ait pu diriger l'action des pouvoirs publics depuis le transfert, il y a environ cinq ans, de nombreuses compétences à la collectivité départementale de Mayotte.

Globalement l'apport de l'État sur les cinq dernières années est moindre que celui de la collectivité départementale et son niveau reste faible si l'on prend en considération le nombre encore très élevé de ménages (15 000) vivant de l'agriculture et de la pêche.

Les interventions pour l'installation des agriculteurs ou la modernisation des exploitations n'ont touché qu'une très petite minorité d'exploitants déjà intégrés dans un circuit marchand pour des raisons structurelles. Par contre les interventions de type OGAF ou les indemnités compensatrices ont eu le mérite de commencer à faire évoluer l'ensemble des agriculteurs et des pêcheurs vers des techniques de production améliorées, plus respectueuses de l'environnement et surtout de mieux les insérer dans le circuit administratif et marchand local, tout en permettant à une population peu formée d'être identifiée, reconnue et aidée par l'administration.

Le bilan global des interventions d'aide aux structures collectives qui est présenté est relativement négatif, en grande partie du fait de l'absence d'un suivi et d'un soutien externe suffisant pour les organisations qui ont essayé de fonctionner.

A partir du constat de l'effectivité et de l'efficacité de certaines des actions passées, la mission ne pouvait que mettre en évidence quelques priorités ou éléments essentiels qu'il convient de garder en mémoire pour définir les actions futures à mener, et accompagner l'élaboration par les acteurs locaux d'un véritable plan de développement endogène.

Elle a donc défini cinq voies de progrès qui pourraient être explorées dans les meilleurs délais. Outre l'adaptation des programmes d'aides existants, elle suggère, avec des propositions précises, en tenant compte de la volonté d'aller vers la départementalisation de ce territoire et des décisions annoncées par le président de la république au conseil interministériel de l'outre-mer :

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

# Sommaire

---

<b>Résumé</b> .....	2
<b>Sommaire</b> .....	3
<b>Contexte de la mission</b> .....	4
<b>1 Situation actuelle de l'agriculture</b> .....	6
1.1 <i>Les exploitants</i> .....	6
1.2 <i>La production</i> .....	7
1.3 <i>La formation et la recherche</i> .....	8
1.4 <i>L'accompagnement du développement et l'appui technique</i> .....	9
1.5 <i>Les structures d'exploitation</i> .....	10
<b>2 Analyse rétrospective des aides financières apportées</b> .....	12
2.1 <i>Aides individuelles aux exploitants</i> .....	13
2.1.1 <i>Dotation d'installation en agriculture</i> .....	13
2.1.2 <i>Aides de modernisation</i> .....	14
2.1.3 <i>Indemnités compensatrices</i> .....	16
2.1.4 <i>Aides spécifiques OGAF et mesures agro environnementales</i> .....	17
2.2 <i>Aides de nature collective attribuées au titre des filières de production</i> .....	19
2.2.1 <i>Aide au transport d'aliments</i> .....	19
2.2.2 <i>Programme spécifique Aquaculture</i> .....	19
2.2.3 <i>Programme spécifique Ruminants</i> .....	20
2.2.4 <i>Programmes spécifiques Maraichage et fruits</i> .....	21
2.2.5 <i>Programme spécifique cultures vivrières</i> .....	23
2.2.6 <i>Programme spécifique avicole</i> .....	23
2.3 <i>Cas particulier de la filière Ylang (filière emblématique pour Mayotte)</i> .....	24
2.4 <i>Cas spécifique de la pêche maritime</i> .....	26
<b>3 Conclusions et propositions</b> .....	29
3.1 <i>Redéfinir l'intervention de la CAPAM</i> .....	30
3.2 <i>Elargir la mission de l'EPN d'enseignement agricole</i> .....	31
3.3 <i>Recentrer le programme du CIRAD</i> .....	33
3.4 <i>Adapter les programmes d'aide existants</i> .....	33
3.5 <i>Protéger et aménager le territoire de production</i> .....	35
<b>Annexes</b> .....	37
I. <i>Lettre de mission</i> .....	37
II. <i>Tableau des aides État 2004-2008</i> .....	38
III. <i>Bilan de la production et des importations</i> .....	39
IV. <i>Schéma directeur mahorais des structures agricoles</i> .....	40
V. <i>Programme de travail de la mission</i> .....	42
VI. <i>Sigles utilisés</i> .....	44

## Contexte de la mission

---

La collectivité départementale de Mayotte est probablement un des territoires ultramarins les plus marqués par son contexte régional et culturel. Ainsi, la population mahoraise est essentiellement musulmane et majoritairement non francophone. En matière de foncier, le droit coutumier est encore très présent. Mayotte subit de très importants flux d'immigration clandestine (le PIB est de 4 000 €/hab. à Mayotte contre 450 €/hab. en Union des Comores). Cependant, le modèle traditionnel de la société mahoraise subit de nombreuses déstabilisations:

- la départementalisation engendre un mouvement de profondes réformes afin de se rapprocher du droit commun ;
- l'augmentation du SMIG mahorais de 10% par an environ soutient mécaniquement la croissance économique, mais augmente parallèlement le coût de la main d'œuvre, agricole notamment ;
- la population croît rapidement (+ 4,6% par an) et est extrêmement jeune (la moitié de la population a moins de 20 ans).

L'agriculture occupe une place économique et sociale de premier rang à Mayotte : environ 15 000 ménages, représentant plus de 1/3 de la population, pratiquent une activité agricole qui permet de satisfaire près de 50 % des besoins alimentaires. En dépit des efforts financiers consentis depuis une vingtaine d'années pour moderniser ce secteur, les résultats obtenus ne sont pas toujours perceptibles. L'évolution des pratiques est lente et ne répond pas à la mutation de la société mahoraise. L'agriculture mahoraise n'est pas en mesure de satisfaire une demande en forte croissance ; le prix élevé des produits proposés et leur faible diversité ne répondent pas non plus aux attentes du marché.

Dans le cadre de la mise en œuvre du Contrat de projet Etat-Mayotte, l'Etat et la collectivité départementale de Mayotte (CDM) sont parvenus à la conclusion commune qu'il serait souhaitable de disposer d'une analyse de l'impact des aides octroyées au cours de ces dernières années, afin d'orienter au mieux l'utilisation des crédits contractualisés pour la période 2008-2014. La présente mission avait donc pour objet initial l'évaluation de l'impact effectif des aides jusqu'alors octroyées :

- analyse rétrospective des aides apportées avec appréciation de la pertinence et de l'efficacité des aides ainsi que des raisons des échecs et des succès ;
- capitalisation des acquis et impact sur la structuration du secteur.

Dans le prolongement de l'évaluation, il était demandé de formuler des propositions pour l'avenir de l'agriculture mahoraise, prenant notamment en considération les enjeux de professionnalisation et d'amélioration des revenus des agriculteurs, de structuration et organisation de la profession agricole, d'approvisionnement de l'île en produits locaux, sans oublier de prendre en compte la préservation de l'environnement.

Cependant, dans le cadre des états généraux de l'outre-mer (EGOM), un atelier *Productions locales et développement endogène* mis en place en 2009 a fait des propositions pour le développement de Mayotte. Trois groupes composés de différents acteurs ont permis de faire

une synthèse des propositions pour l'avenir qu'ils souhaitaient donner aux productions locales à Mayotte en prenant en compte les résultats d'exercices précédents de ce type :

- assises de l'agriculture en 1996 ;
- journée de l'agriculture en 1998 ;
- diagnostic des agricultures mahoraises en 2002 ;
- élaboration en 2005 des orientations stratégiques de Mayotte 2007-2013 pour le développement rural, la pêche et l'aquaculture.

Ces différentes réflexions avaient été l'occasion de dresser un bilan partagé des actions menées auparavant et de tracer des perspectives d'amélioration pour l'avenir sans que les constats qui avaient été faits soient suivis d'effet, les rapports, pourtant riches d'enseignements, ayant été trop vite oubliés. Des constantes ressortent pourtant, aussi bien dans les problématiques rencontrées que dans les solutions envisagées. Suite à ce constat, trois recommandations fortes se sont imposées au sein de l'atelier :

- valoriser autant que possible les rapports d'expertise et d'évaluation existants ;
- se fixer des objectifs chiffrés à moyen terme et mettre en place un dispositif de suivi effectif (indicateurs de résultats) ;
- prévoir un accompagnement technique et une évaluation des résultats obtenus.

Afin de prolonger les réflexions initiées au cours des diverses réunions de groupe, il est apparu indispensable d'élaborer, sur la base de l'existant et des réflexions issues des EGOM, un document d'orientation opérationnel de la politique de développement rural à Mayotte. Le rapport de synthèse de l'atelier proposait un plan pour le développement endogène de Mayotte à l'échéance 2015, avec 31 fiches actions.

**La présente mission rapide effectuée à la suite des travaux importants de cet atelier ne pouvait avoir pour ambition de reprendre l'ensemble des travaux menés sur plusieurs mois par les acteurs locaux.**

**A partir du constat de l'effectivité et de l'efficacité de certaines des actions passées, elle pouvait simplement permettre de définir quelques priorités ou éléments essentiels qu'il convient de garder en mémoire pour définir les actions futures à mener, et accompagner l'élaboration par les acteurs locaux d'un véritable plan de développement endogène.**

# 1 Situation actuelle de l'agriculture

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

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

Pour cela une bonne connaissance de l'agriculture est indispensable. Le service d'information statistique et économique (SISE) a été mis en place récemment au sein de la direction de l'agriculture et de la forêt (DAF). Le recensement agricole 2010, premier du genre à Mayotte, constituera la première action d'envergure de ce service. Il permettra de disposer d'informations précises sur les spécificités de l'agriculture mahoraise, informations qui font cruellement défaut jusqu'à présent. Il sera réalisé de mars à juin 2010 auprès d'un échantillon de 3 000 à 3 500 ménages agricoles tirés de la base de sondage élaborée dans le cadre du pré-recensement agricole réalisé en 2009. Cet échantillon sera représentatif de la diversité agro-écologique et sociale de l'île. Tous les chefs d'exploitation sélectionnés seront interrogés sur la structure de leur exploitation, sa gestion quotidienne et la valorisation de leurs productions. L'ensemble des parcelles seront relevées au GPS et feront l'objet d'une description précise des cultures mises en place. Ces données géo-référencées permettront de disposer d'une information plus précise sur les superficies cultivées, les cultures mises en place et les pratiques des agriculteurs. Elles permettront de donner de la fiabilité aux estimations actuelles.

## 1.1 Les exploitants

Le problème de la détermination et de la qualification des agriculteurs reste fondamental ; il reste actuellement difficile.

Pour orienter le programme d'action proposé au titre des EGOM, trois catégories d'exploitants ont été déterminées et un programme de développement a été ciblé sur les deux dernières :

- les ménages pluriactifs (17 000, mais en fait 15 529 ménages prérecensés au titre des statistiques agricoles dont un membre exerce une activité agricole, soit **30% du total des ménages mahorais**) ;
- les agriculteurs en voie de professionnalisation (quelques centaines), agriculteurs déjà inscrits avec un numéro d'entreprise attribuée par l'INSEE et commercialisant une partie de leur production ;

---

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

- les agriculteurs professionnels (quelques dizaines) qui ont une production entièrement axée vers la commercialisation.

Or, les classements ayant des incidences administratives sont actuellement autres :

- 6 000 agriculteurs et pêcheurs environ déclarés au RAPAM, registre tenu par la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte (CAPAM) pour ceux dont l'exploitation représente plus de 300 points (voir annexe IV), registre initialement conçu pour servir de base électorale pour les élections à la chambre ;
- 2 300 agriculteurs et pêcheurs déclarés et enregistrés par l'INSEE avec un numéro d'entreprise ;
- 1 400 agriculteurs environ ayant déclaré leur exploitation pour bénéficier des indemnités compensatrices pour l'agriculture de Mayotte (ICAM).

Et, conformément aux orientations annoncées par le président de la république lors du conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009, il semble qu'on ne puisse se suffire de cibler une politique de développement sur un nombre réduit d'entre eux.

## 1.2 La production

Un bilan de la production agricole endogène a été présenté dans les discussions de l'atelier de préparation des propositions des EGOM pour Mayotte. Ce bilan rappelé ci-dessous montre, malgré les approximations indispensables en l'absence d'indicateurs vraiment précis de la production et de la part de celle-ci qui est auto consommée, qu'en dehors de la production de fruits et du produit de la pêche maritime, les importations sont majoritaires.

	Importations (douanes 2008)	Total productions locales (estimation)	Productions locales commercialisées (estimation)		Volume total des nouveaux marchés (2008)	Produits locaux commercialisés sur ces nouveaux marchés (2008)	
			Volume	Taux de commercialisation		Volume	Taux de couverture NM
Boucherie	4 530	360	36	10%		-	
Volaille	8 250	80	40	50%	4 587	11	0%
Poisson	876	2 326	930	40%	592	62	10%
Lait	2 450	800	144	18%		-	
Légumes	4 070	3 060	1 300	42%	773	69	9%
Fruits	1 420	22 500	5 130	23%	786	30	4%
Féculents (riz, banane, manioc etc.)	19 860	20 800	2 080	10%			
<b>Total</b>	<b>41 456</b>	<b>49 926</b>	<b>9 660</b>	<b>19%</b>	<b>6 738</b>	<b>172</b>	<b>3%</b>

Source : Atelier des EGOM

Un bilan plus précis des importations établi par le SISE, à partir de données du service des douanes, fait apparaître que, pour l'ensemble de la production agroalimentaire, les importations sont en cours d'augmentation de façon forte entre 2003 et 2008, même pour des produits qui pourraient être d'origine locale. Le tableau ci-dessous relève quelques évolutions sur les postes les plus importants (le total représente les chiffres plus complets présentés en annexe III).

Désignation	Importations 2003		Importations 2008	
	Quantités (kg)	Valeur en €	Quantités (kg)	Valeur en €
Lait liquide + poudre	2 506 496	3 257 073	3 368 339	4 451 638
Bovins	3 508 334	683 247	4 319 582	11 596 128
<b>Volailles</b>	<b>6 022 713</b>	<b>6 504 212</b>	<b>9 065 403</b>	<b>13 725 489</b>
<b>Œufs (70g/œuf)</b>	25 661	43 560	40 314	140 935
<b>Poissons et crustacés</b>	<b>667 412</b>	<b>1 767 866</b>	<b>1 106 173</b>	<b>1 603 846</b>
<b>Légumes frais</b>	1 270 183	928 793	1 630 443	1 013 861
<b>Fruit frais, congelés, séchés</b>	<b>551 565</b>	<b>803 834</b>	<b>1 011 519</b>	<b>1 387 655</b>
Confitures	160 983	282 748	347 676	634 277
Conserves de légumes	1 430 537	1 519 559	3 137 036	2 935 085
Conserves de fruits	58 499	130 462	123 665	306 463
Jus de fruits	1 367 168	949 110	1 943 347	1 312 607
Blé	3 740 830	1 126 441	4 919 576	2 215 904
Riz	18 087 896	5 480 053	15 625 101	10 343 148
Maïs	377 058	123 935	1 416 355	358 231
<b>Eaux de table</b>	6 516 814	2 685 004	12 404 480	5 451 311
<b>Total agro-alimentaire</b>	<b>56 532 070</b>	<b>45 011 675</b>	<b>76 839 027</b>	<b>81 768 099</b>

### 1.3 La formation et la recherche

Compte tenu du statut spécifique de Mayotte, collectivité départementale et non Département, le lycée agricole de Mayotte est un Etablissement Public National. Il comprend un lycée agricole, un centre de formation et de promotion agricoles (CFPPA) et une exploitation agricole.

Le lycée scolarise environ 175 élèves pour un Bac Pro *Services en milieu rural*, un BEPA *Agriculture des régions chaudes*, deux CAPA et deux cycles orientation collège (classes de 3ème et de 4ème de l'enseignement agricole).

Le CFPPA, créé le 1er janvier 2003, dispense un volume voisin de 104 000 heures stagiaires en formation continue. **Les formations sont reconnues et efficaces, mais, aux dires des responsables des formations eux-mêmes, peu de ceux qui passent par ces filières de formation ont le projet de rester à l'agriculture.**

**L'exploitation du lycée agricole, quant à elle, n'est pas dans un état suffisant pour être considérée comme étant de référence.**

Le centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) intervient à Mayotte depuis 1995. L'évolution de ses activités s'inscrit dans l'évolution institutionnelle de l'île, avec en 2004 les réorganisations évoquées ci-dessus (transferts à la CDM, mise en place de la CAPAM). Le CIRAD est intervenu ensuite dans une configuration institutionnelle tripartite Etat-CDM-CIRAD, dans le cadre de conventions pluriannuelles.

Ainsi, le CIRAD s'est vu confier la gestion de la station expérimentale de Dembeni jusque là administrée par la DAF, 10 agents de la CDM étant mis à sa disposition pour ce faire. Des modalités d'interventions et d'appui ont été développées qui ont permis la mise au point d'innovations agronomiques dont l'introduction et le test de variétés résistantes aux maladies, ainsi que l'adaptation de techniques culturales.

Une grande partie de son activité s'est cependant tournée progressivement vers les études sociologiques ou l'évolution du monde rural. La programmation actuelle des activités du CIRAD à Mayotte est issue des travaux de préparation de la convention État-Mayotte 2008-



2014. Le budget global alloué au CIRAD est construit sur la base d'un engagement de l'État de 2 160 000 € à parité avec la CDM de 2 160 000 €, avec une participation du budget propre de l'établissement de 721 000 € (1/6 du total Etat, Conseil Général).

Sur ces bases, le budget global pour la durée de la Convention 2008-2014 est de 5 041 000 € et correspond à la mise à disposition et au fonctionnement de trois ingénieurs seniors et de chercheurs en formation (hors mise à disposition du personnel CDM). Sur ces trois cadres confirmés, la mission est obligée de constater que deux d'entre eux se consacrent aux actions *Valorisation et mise en marché des produits agricoles et agroalimentaires* et *Appui méthodologique à la prospective du milieu rural et agricole*. Un seul a prévu de se consacrer à l'action *Amélioration des systèmes techniques de production végétale*, action véritablement prioritaire pour augmenter la productivité des exploitations et favoriser le développement endogène.

#### **1.4 L'accompagnement du développement et l'appui technique**

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

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

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

La CAPAM a donc repris la responsabilité de l'ensemble du développement agricole dont différentes missions et services déjà mis à la charge de la chambre professionnelle (dont les actions sanitaires transférées d'office en mai 2005 et l'identification de l'élevage transférée par arrêté préfectoral du 13 janvier 2005). Mais, au fil des ans, très peu du personnel antérieur des services de développement de l'Etat (125 agents faisaient partie du personnel de la collectivité départementale mis à disposition auprès de l'État) ont pris l'option de rejoindre à terme l'institution : trois seulement ont fait la demande de devenir agents de la CAPAM, cinq sont toujours mis à disposition par la collectivité, la plupart ont été intégrés dans la direction de l'agriculture et des ressources terrestres et maritimes (DARTM) de la CDM).

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

- la CAPAM s'est repliée, avec un personnel réduit et un financement mal assuré, sur les tâches de base liées soit à la constitution de dossiers administratifs, soit à des suivis techniques très spécifiques (maraîchage, production de rente principalement) ;
- la DAF et la DARTM n'ont conservé qu'une mission de suivi surtout administratif de certains programmes d'intervention (hors PV et Statistiques pour la DAF, sauf mécanisation pour la DARTM) ;
- certaines tâches spécialisées sont réalisées par des associations ou structures dans le cadre des filières de production (voir ci-dessous § 2).

## 1.5 Les structures d'exploitation

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

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

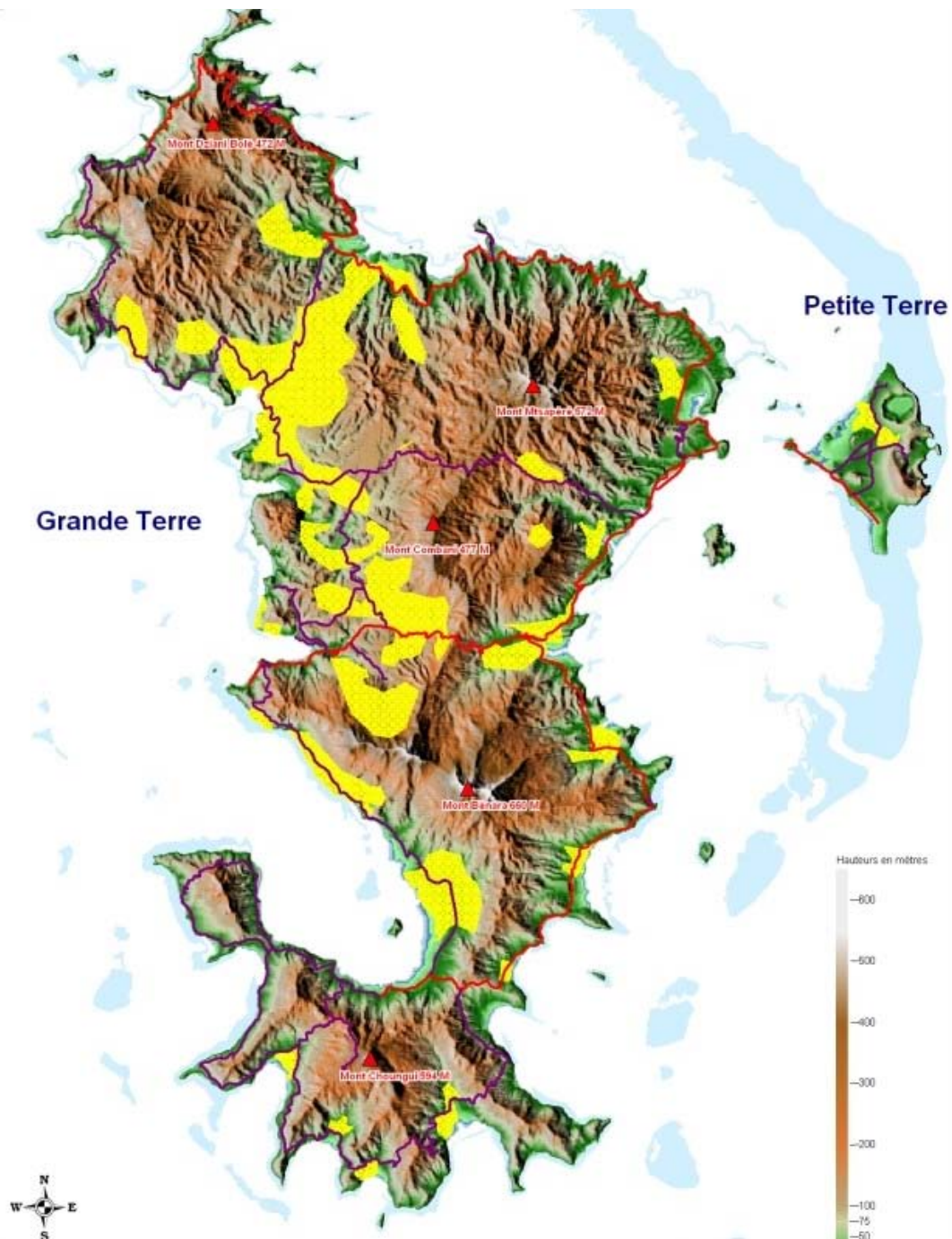
Il n'en demeure pas moins que **ce droit est à présent inadapté aux exigences de sécurité juridique de la vie moderne à Mayotte**. En effet, l'exode rural, l'explosion démographique fragilisent la confiance mutuelle sur laquelle reposait ce système. Une réforme foncière a donc été lancée par l'ordonnance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

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

au JO du 25 octobre 2008, le nouveau régime d'immatriculation des terrains et biens immobiliers rend désormais obligatoire le passage devant le notaire pour tous les actes concernant les mutations foncières, comme les actes de vente, de donation ou de succession.

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

Ces équipements sont d'autant plus indispensables que les zones à fort potentiel agricole sont interstitielles dans des zones très accidentées comme le montre la carte ci-jointe où elles sont colorées en jaune.



## 2 Analyse rétrospective des aides financières apportées

Les aides financières apportées à l'agriculture à Mayotte proviennent dans leur quasi totalité soit de l'État, soit de la CDM. Mayotte n'étant pas un Département n'est pas considéré par l'Europe comme une région ultra périphérique (RUP) et ne bénéficie pas de ses aides à l'exception de quelques programmes mis en place par le Fonds Européen de Développement (FED) qui n'ont pas jusqu'à présent été centrés sur le développement de l'agriculture et de la pêche, à l'exception des interventions en faveur des productions de rente (voir ci-dessous § 2.3).

L'examen global sur les dernières années des apports financiers enregistrés à Mayotte apparaît sur le tableau ci-dessous, réalisé avec des données d'origines différentes, même si les bases exactes d'enregistrement des aides ne sont pas les mêmes entre l'État et la CDM et si un léger décalage dans le temps peut exister. Ce tableau fait apparaître que globalement l'apport de l'État est jusqu'à présent moindre que celui de la collectivité et que son niveau reste faible si l'on prend en considération le nombre encore très élevé de ménages vivant de l'agriculture et de la pêche (état des aides de l'État 2004-2008 en annexe II).

Aides financières à l'agriculture (€)		2006	2007	2008	2009	Total
Aides CDM engagées	aux structures	2 465 422	5 426 519	4 205 067	3 950 214	20 458 097
	individuelles	251 574	790 642	1 409 629	1 959 030	
Aides État versées		2 412 877	4 090 094	2 456 644	3 347 971	12 307 586
<b>Totaux</b>		<b>5 129 873</b>	<b>10 307 255</b>	<b>8 071 340</b>	<b>9 257 215</b>	<b>32 765 683</b>

Source : DAF et SAM pour l'État, DARTM pour la CDM avec rectifications de la mission.

Par tradition historique, la CDM est intervenue en complément des aides de l'État, soit celles prévues dans les différents contrats de plan ou conventions de développement spécifiques, soit celles attribuées au nom de l'État par l'ODEADOM aux différentes filières de production.

Cependant cette collectivité a attribué régulièrement, de façon directe et indépendante des aides de façon importante à des structures collectives, soit syndicales (Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles de Mayotte ou FDSEAM, Jeunes Agriculteurs de Mayotte ou JAM), soit villageoises pour tenir compte d'un certain soutien social de l'armature rurale.

Hors ces attributions ponctuelles non encadrées par des logiques pérennes, les financements de la CDM obéissent à la même logique d'attribution que ceux de l'État et selon les mêmes critères. L'évaluation globale de l'efficacité des aides publiques peut donc être valablement abordée à partir de l'examen des impacts des aides de l'État.

## 2.1 Aides individuelles aux exploitants

### 2.1.1 Dotation d'installation en agriculture

L'installation agricole à Mayotte est soutenue depuis 1994 grâce à la mise en place d'un dispositif d'aide semblable à la dotation jeune agriculteur de métropole. Rebaptisée Dotation à l'installation agricole (DIA), elle a pour vocation de faciliter l'entrée en agriculture professionnelle des jeunes par la création d'outils de production modernes. **Depuis sa création, 37 agriculteurs seulement ont pu bénéficier de la DIA pour la création de leur exploitation, soit en moyenne 2 par an.**

	Montant engagé	Montant 1er versement payé	Montant 2nd versement payé	Nb de bénéficiaire
1995	38 110,00 €	22 865,00 €	6 098,00 €	5
1996	60 976,00 €	32 191,00 €	12 196,00 €	8
1997	22 866,00 €	13 719,00 €	6 098,00 €	3
1998	12 195,00 €	7 317,00 €	0,00 €	1
1999	12 958,00 €	7 775,00 €	0,00 €	1
2000	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0
2001	21 342,00 €	12 805,00 €	8 536,00 €	2
2002	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0
2003	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0
2004	23 629,23 €	14 177,94 €	4 268,00 €	2
2005	9 912,50 €	5 947,50 €	0,00 €	1
2006	147 335,12 €	88 401,07 €	0,00 €	6
2007	155 566,77 €	93 340,06 €	0,00 €	5
2008	80 231,07 €	48 138,04 €	0,00 €	3
2009	68 808,33 €	0,00 €	0,00 €	2

Source : ASP

L'ASP est le guichet unique des installations ce qui signifie que tous les JA qui souhaitent bénéficier de la DIA s'adressent au service agricole de l'ASP pour être accompagnés dans leur démarche (réalisation de l'étude prévisionnelle d'installation et appropriation par le JA). L'ASP intervient dans un second temps, après la constatation de l'installation par la DAF, pour la mise en paiement des dossiers.

Le bilan chiffré présenté montre que cette aide spécifique touche très peu d'agriculteurs, en moyenne 2 par an (aides d'État complétées par la CDM), les conditions d'accès étant relativement difficiles pour les agriculteurs mahorais.

Les conditions requises pour le candidat, les conditions à atteindre lors de l'installation, ainsi que les modalités de versement de la dotation d'installation sont régies par le décret 94-92 du 26 Janvier 1994, texte *fondateur* toujours en vigueur (modifié par le décret 98- 697 du 30 juillet 1998 uniquement pour des questions de forme) et les arrêtés préfectoraux d'application. Les difficultés d'accès sont dues :

- aux conditions de stabilité d'un fonds supérieur à la SMI nécessitant un titre de propriété, un bail de 9 ans minimum, une convention de reconnaissance de propriété ou un arrêté préfectoral d'occupation du domaine public maritime, du fait du non règlement de la question foncière à Mayotte (voir § 1.5 et annexe IV pour la



taille de la SMI qui ne semble pas un facteur bloquant puisque limitée à 1,6 ha de *jardin mahorais* ;

- à l'obtention d'une capacité professionnelle suffisante, le niveau minimum requis étant le BEPA ou tout diplôme agricole équivalent, ou un certificat de stage à l'installation de longue durée agréé par la DAF ;
- à l'engagement (article 3 alinéa 5 du décret 94-92) d'être agriculteur à titre principal pendant 9 ans, (consacrer plus de 50% du temps à l'exploitation et en tirer au moins 50% de ses revenus).

Ce dernier point semble très important, dans le contexte mahorais où l'agriculture est plus perçue comme un moyen de subsistance que comme une activité rémunératrice. Aussi est-il difficile pour un Mahorais de se consacrer entièrement à l'activité agricole, d'autant plus que s'ajoutent d'autres difficultés d'ordre financier ou foncier. Dans cette logique, il serait justifié d'encourager l'installation agricole de salariés (à temps partiel), sans pour autant remettre en cause l'objectif de modernisation de l'agriculture mahoraise. Les *pluriactifs* pourraient assumer plus facilement la part d'autofinancement des projets de modernisation agricole.

L'article R 343-6 du code rural prévoit d'ailleurs que les agriculteurs qui retirent entre 30 et 50% de leur revenu de leurs activités agricoles (agriculteurs à titre secondaire) peuvent bénéficier des prêts à moyen terme spéciaux et de 50% de la dotation aux jeunes agriculteurs. Et, l'arrêté 92/DAF/2007 portant sur le régime des aides aux agriculteurs (modernisation) autorise le financement des projets de modernisation agricole d'agriculteurs pluriactifs (hormis les fonctionnaires).

D'après le suivi réalisé sur les jeunes installés depuis 1995, on constate un certain nombre d'échecs, avec en particulier des abandons de l'activité agricole nécessitant le recouvrement de la première tranche de la dotation.

**La dotation d'installation en agriculture actuelle ne semble donc pas assurer la viabilité économique d'une exploitation.** Le code rural s'applique à Mayotte depuis le 1 janvier 2008. Il faudrait pouvoir appliquer son article R 343-6 et néanmoins introduire un article spécifique pour Mayotte (notamment en ce qui concerne la capacité professionnelle agricole).

On notera de plus que la réussite des installations dépend d'un bon suivi individuel technique abandonné en 2003, d'où l'idée de créer un poste de conseiller spécifique auprès de l'ASP (fiche action 24 des EGOM).

### 2.1.2 Aides de modernisation

Les aides à la modernisation des exploitations (mécanisation, bâtiments d'exploitation, équipement de pêche maritime ou d'aquaculture) ont été prévues dans les contrats de développement de l'île (contrats État-Mayotte 2000-2006 et 2008-2014, convention de développement 2003-2007). Les demandes individuelles sont examinées par la commission départementale d'orientation agricole (CDOA) et la gestion financière du système est réalisée depuis 2002 par l'ASP.

Les conditions d'attribution de ces subventions sont régies par l'arrêté préfectoral 92/DAF/2007. Elles sont beaucoup plus larges que celles de la dotation d'installation, le demandeur :

- s'engage à conserver son activité et à utiliser les investissements subventionnés pendant au moins 5 ans seulement ;

- doit être inscrit au RAPAM et posséder un minimum de 300 points calculés selon le barème des productions agricoles figurant dans l'arrêté du 24 juillet 2008 établissant le schéma directeur mahorais des structures agricoles, soit l'équivalent de 1 ha de *jardin mahorais* (voir en annexe IV) ;
- pourra prouver sa capacité à conduire une exploitation agricole, simplement en justifiant d'avoir exercé le métier d'agriculteur comme salarié ou à titre indépendant pendant au moins 3 ans ;
- ayant une autre activité non-agricole, pourra bénéficier d'aide dans le cas où le revenu annuel non agricole est inférieur à 10 SMIG mahorais, sauf si il est employé par l'État ou la CDM ;

Le montant maximal de l'investissement éligible à une aide de l'Etat, s'élève à 150 000 €UTH (unité de travail humain) par projet d'investissement d'une exploitation agricole ou d'un groupement de producteurs, deux UTH au maximum seront prises en compte. Toutefois, pour les exploitations orientées vers des systèmes de production nécessitant une main d'œuvre importante (horticulture, arboriculture, maraîchage, plantes à parfum et aromatiques) la limite est fixée à 6 UTH. Le montant des subventions est plafonné à 80% de l'investissement (attribué à parts égales par la CDM et l'État sur l'enveloppe globale).

Un système analogue est mis en place pour la pêche maritime et l'aquaculture avec avis de la commission régionale des pêches nautiques et aquacultures marines (COREPAM). Ainsi, en 2008, l'État et la CDM ont financé 29 projets dans le domaine agricole pour environ 1,05 M€ d'aide, 20 projets dans le domaine de la pêche et de l'aquaculture pour 1,15 M€ d'aide.

On ne peut tirer des renseignements des moyennes annuelles pour deux raisons :

- le fait que de nombreux demandeurs présentent des dossiers année par année et que donc la sommation de l'ensemble des dossiers sur plusieurs années ne représente pas le total des exploitations aidées (ainsi, la société du président de la chambre d'agriculture, AGRIMAY, a-t-elle été aidée en 2007, en 2008 et en 2009 pour un montant total d'aide qui approche 700 000 €) ;
- le fait que des aides portent soit sur des tout petits dossiers (petit matériel, tronçonneuse, débroussailleuse) ou sur des gros dossiers de plusieurs centaines de milliers d'euros (bâtiment, serre, retenue collinaire).

**Les aides de modernisation actuellement attribuées ne concernent donc qu'un nombre relativement limité d'agriculteurs, nombre qui devient extrêmement réduit dès qu'il s'agit d'un investissement important. Si elles participent à la constitution d'un noyau réduit d'entrepreneurs, elles ne participent que faiblement au développement global de la population agricole.**

En effet, l'accès aux aides n'est pas limité par les conditions administratives ou juridiques, il est lié à la possibilité qu'a l'agriculteur de préfinancer ses travaux pour pouvoir obtenir des factures et se faire verser ensuite les subventions. La plus grosse difficulté signalée par tous les interlocuteurs de la mission est l'absence de volonté des organismes bancaires de prêter dans le domaine de l'agriculture et de prendre des risques à cet effet, même pour des prêts à court terme.

### 2.1.3 Indemnités compensatrices

Des indemnités compensatrices sont attribuées à Mayotte depuis 2008 aux exploitants qui sont régulièrement déclarés en tant qu'entreprise, sont inscrits au RAPAM et disposent d'un minimum de 300 points, donc dans des conditions semblables à celles nécessaires pour bénéficier des aides de modernisation.

Un arrêté préfectoral définit les conditions exactes d'accessibilité aux indemnités. Il précise en particulier l'obligation de respecter **des bonnes pratiques agricoles, définies à son article 7, leur non-respect pouvant entraîner, selon son importance et sa gravité, la suppression partielle ou totale de l'aide et l'inéligibilité au dispositif :**

- ne pas mettre en culture les parcelles dont la pente est supérieure à 40% ;
- ne pas pratiquer sur l'exploitation de brûlis généralisé ;
- ne pas procéder à l'abattage d'arbres ou à toute autre forme de défrichement sans autorisation de la DAF ;
- récupérer les déchets non naturels sur l'exploitation;
- respecter la réglementation relative à l'identification des bovins.

Sont éligibles les surfaces en production végétales cultivées telles que les cultures vivrières, les surfaces en production de bananes, l'horticulture ornementale, les vergers et les cultures en association. Ne sont pas éligibles les surfaces en maraîchage, les surfaces fourragères et les friches. Sont éligibles également les bovins identifiés et enregistrés dans la base d'identification tenue par la CAPAM et présents sur l'exploitation le 31 mars 2009.

Une enveloppe de 700 000 € avait été déléguée par le MAP pour la campagne 2008. Celle-ci n'a pu donc être consommée intégralement. L'ensemble des bénéficiaires potentiels (4 700 agriculteurs inscrits au RAPAM) ne se sont pas manifestés pour établir un dossier. 1346 demandes ont été retenues pour un montant total de 416 915 €

Au 31 août 2009, date limite de dépôt des demandes pour la campagne ICAM 2009, le montant total engagé est de 607 432,66 €, soit une consommation de presque 90% de l'enveloppe globale de 700 000 €. Il ne concerne que 1394 dossiers.

Nombre de déclaration par catégorie				
< 1ha	1< et < 2 ha	< 2 ha	2 ha < relevé topo	Nb de bovins
653	566	159	13	1708

Ce dispositif d'aide concerne donc réellement des agriculteurs qui sont encore dans la catégorie non professionnelle. Ceci explique qu'ils n'aient pas tous demandé à percevoir cette aide quand ils pouvaient le faire :

- barrières de la langue (la plupart des agriculteurs ne s'expriment pas en français) ;
- difficulté à trouver le vecteur de communication envers les agriculteurs le plus approprié ;
- difficultés de déplacement (exploitations enclavées et éloignées des mairies) ;
- manque de relais par les organismes professionnels.



**Ces aides permettent cependant d'intégrer progressivement des agriculteurs isolés dans une démarche de progrès avec respect du terroir. La progression des demandes est nette. Il convient de continuer ces attributions en faisant une démarche de vulgarisation plus forte sur son intérêt. Cela nécessitera une enveloppe plus forte à l'avenir.**

#### 2.1.4 Aides spécifiques OGAF et mesures agro environnementales

Les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) ne sont plus mises en œuvre en métropole. Toutefois ce dispositif est maintenu dans les TOM et à Mayotte ; il bénéficie d'un soutien spécifique de l'Etat géré par l'ASP. Les OGAF peuvent également faire l'objet de cofinancements locaux.

Deux OGAF avaient été lancées anciennement et deux l'ont été en 2000 :

- l'OGAF du GIP Nord avait pour objectif de contribuer au développement durable d'activités agricoles, de pêche et d'artisanat dans 3 communes du nord de l'île, tout en encourageant les démarches favorables à la préservation des paysages et de l'environnement, afin d'assurer le maintien de la population rurale sur leur territoire ; les actions et aides apportées concernaient l'acquisition de petits équipements, l'installation de personnes âgées de 20 à 50 ans ne remplissant pas les conditions pour bénéficier de la DIA, l'entretien et le maintien des vergers d'agrumes, l'adaptation de pratiques culturales sur fortes pentes, le stockage temporaire, la réintroduction de l'âne ainsi que des actions de formation ;
- l'OGAF *Agro-environnementale ylang-ylang* était basée sur la souscription, par les producteurs d'ylang-ylang, d'un engagement d'entretien de leur verger, en contrepartie duquel une aide par pied d'ylang-ylang leur est versée. Elle concernait théoriquement 335 producteurs pour 175 000 pieds d'ylang-ylang.

Ces OGAF s'inspiraient déjà du système agro-environnemental métropolitain. Ce système d'aides devrait, de plus, être lié à un processus de déclaration (le cas échéant de régularisation) des agriculteurs, d'inscription à la sécurité sociale, de régularisation du foncier et de bancarisation.

À la suite, il a donc été mis en place une OGAF *Mesures agro-Environnementales* à base de mesures concrètes permettant à la fois le développement de techniques nouvelles et la protection de l'environnement et en particulier :

- mise en place de bandes antiérosives cultivées en courbes de niveau ;
- réhabilitation et entretien des ravines et des cours d'eau, au sein ou jouxtant la parcelle avec plantation d'arbres ;
- maintien des résidus végétaux sur place sans brûlis ;
- mise en place de haies en bordure de parcelle.

Cette OGAF est toujours en cours.

Le bilan de ces OGAF est relativement satisfaisant. Le grand mérite de celles qui étaient territorialisées est de s'appuyer sur l'armature sociale locale. Le dispositif OGAF paraît donc adapté au développement rural de Mayotte ; il permet la mise en œuvre dans un temps limité,

d'un ensemble d'interventions tendant à améliorer les structures foncières, l'organisation des exploitations agricoles et leur adaptation à de nouvelles conditions de production ou de nouvelles activités en milieu rural.

OGAF	Montant du budget par financeur		Montant cumulé budget (€)	Montant cumulé engagé (€)	Montant cumulé payé (€)	Bénéficiaires
	Etat	CDM				
<b>Réforme foncière</b>	228 673 €		228 673 €	223 239 €	223 239€	118
<b>GIP Nord</b>	455 455 €	45 045 €	500 500 €	433 162 €	414 293€	499
<b>Agro-environnementale ylang-ylang</b>	762 253 €	76 225 €	838 470 €	727 024 €	707 766 €	335
<b>Bouyouni</b>	95 280€		95 280,64 €	20 186,97 €	12 273,68 €	30
<b>MAE (données provisoires au 14/11/09)</b>	998 000 €		200 000 € disponible	426 717 €	93 099 €	247

Données ASP

**Compte-tenu du contexte socio-économique et environnemental, la réussite de ces opérations permet de préconiser la mise en place d'un système d'aides directes simplifié mieux adapté aux contraintes et besoins des petits producteurs.**

**Celui-ci doit permettre de faire évoluer l'ensemble des agriculteurs et des pêcheurs vers des techniques de production améliorées, plus respectueuses de l'environnement et de mieux les insérer dans le circuit administratif et marchand local, tout en permettant à l'ensemble de la population d'être identifiée, reconnue et aidée par l'administration.**

## 2.2 Aides de nature collective attribuées au titre des filières de production

Pour aider au développement des productions agricoles, des programmes d'aide aux organisations collectives existent depuis de nombreuses années, mises en place par l'ODEADOM. Ces programmes ont été complétés par la CDM, qui, soit contractuellement, soit de façon spécifique, a attribué des aides complémentaires à certaines organisations.

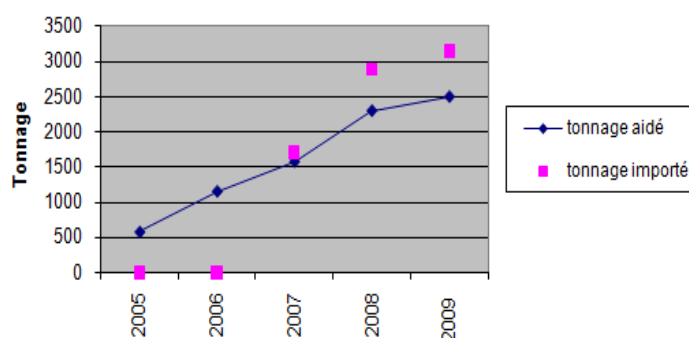
Ces programmes d'aides ont connu des réussites diverses selon les filières de production concernées et selon les modalités d'intervention qui avaient été décidées. Afin d'en faire le bilan synthétique, la mission a rassemblé les documents existants, soit auprès de l'ODEADOM, soit auprès de la DAF qui a fait valider les programmes originels en CDOA avant les décisions du comité de direction de l'ODEADOM. Les synthèses qui en sont faites ci-après restent approximatives, il n'a pas été possible de retrouver toujours les mêmes données chiffrées dans les dossiers de ces deux structures de l'État (si nécessaire, les données ont été présentées comparativement).

### 2.2.1 Aide au transport d'aliments

L'aide versée par l'ODEADOM pour le transport des aliments du bétail a été mise en place à Mayotte à partir de 2005, à l'image de l'aide décidée pour les départements d'outre-mer. Chaque année, le quota d'aide qui est décidé par arrêté ministériel est dépassé d'environ 30 %, y compris pour les estimations de l'année 2009. Cela veut dire que l'aide effective se fait sur 70 % des importations réalisées. La société des aliments du bétail (SAB) bénéficie d'environ 95 % des tonnages concernés (autres tonnages par l'ADEM, l'ADVA ou l'ADELVOL avant sa disparition).

**Cette aide s'est développée et devrait l'être encore. Elle est extrêmement positive pour développer une alimentation du bétail équilibrée qui seule permet le développement de la production.**

année	Tonnage aidé (T)	Tonnage importé (T)
2005	577	ND
2006	1154	ND
2007	1577	1712
2008	2300	2896
Estimation 2009	2500	3150



### 2.2.2 Programme spécifique Aquaculture

L'aquaculture constitue déjà un axe de développement économique pour Mayotte. La production aquacole a démarré en 1999 ; c'est actuellement la première production exportatrice de Mayotte avec, en 2008, 160 tonnes de poissons élevés en cage, ombrines tropicales, dorades et cobias actuellement.

Cette filière de production, considérée comme très porteuse, a été soutenue régulièrement de façon forte par l'État et la CDM, alors qu'elle ne concerne réellement qu'un gros producteur (société *Mayotte aquaculture* liée à *Cannes aquaculture*) et trois petits producteurs.

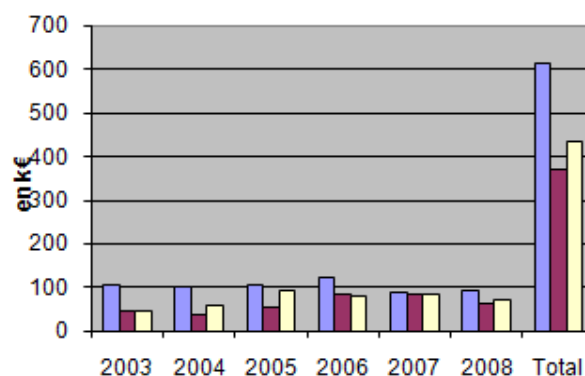
Le programme ODEADOM est porté par l'association pour le développement de l'aquaculture à Mayotte (AQUAMAY), bien intégrée dans le réseau de recherche-développement qui fonctionne dans le domaine de l'aquaculture. Le développement de la production a bénéficié du support d'une entreprise spécialisée, mais a actuellement tendance à se stabiliser pour des raisons objectives :

- la concurrence avec le produit de la pêche maritime (prix et image du produit) ;
- les coûts de transport des exportations vers les marchés métropolitains ;
- les difficultés d'investissement du fait des droits de douane sur les matériels importés de métropole qui sont de l'ordre de 25 à 40 % et l'absence de réel dispositif utilisable pour des avances de trésorerie.

**Le nouveau programme spécifique 2009-2012 vise à développer le débouché de l'aquaculture sur le marché local en pariant sur l'augmentation des prix. Ce pari est loin d'être gagné si l'on examine les possibilités de développement de la pêche maritime.**

#### Programme spécifique Aquaculture

	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	105,675	43,95985	43,95985
2004	100,038	39,27634	60,06746
2005	103,9	53,6178	94,34972
2006	124,55	83,346	82,24833
2007	87,22	84,86139	83,12811
2008	92,9	64,33766	70,02102
<b>Total</b>	<b>614,283</b>	<b>369,39904</b>	<b>433,77449</b>



### 2.2.3 Programme spécifique Ruminants

Les programmes sectoriels au bénéfice de l'élevage mis en place par l'ODEADOM le sont au bénéfice de l'association des éleveurs mahorais (ADEM) qui encadre les éleveurs qui y adhèrent pour les actions sanitaires et les actions techniques de conduite des troupeaux.

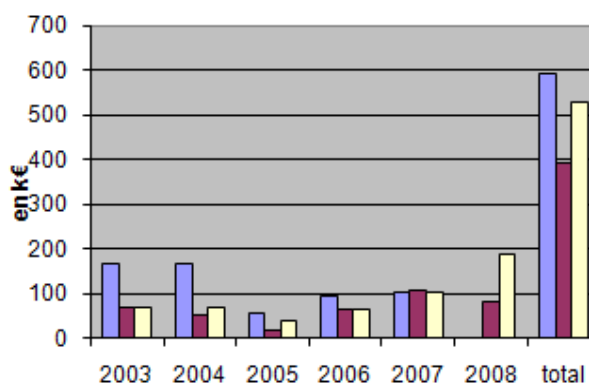
Cette association a été soutenue de façon tout à fait particulière également par la CDM et bénéficie depuis 2006 de la présence continue d'un ingénieur coordinateur dont le poste est financé entièrement sur des fonds publics. Elle a bénéficié également d'une attention particulière des services de l'État au vu de son rôle fondamental pour l'ensemble des gros élevages de l'île (150 adhérents).

Du fait des difficultés financières de la CAPAM qui animait la fédération des éleveurs mahorais (FEM) regroupant environ 350 éleveurs non adhérents à l'ADEM, cette dernière est maintenant en situation d'intégrer en son sein, sous forme d'une section particulière à ambition plus restreinte, un groupement de défense sanitaire qui accepterait tous les éleveurs le souhaitant pour les actions de prophylaxie.

**Malgré les difficultés de fonctionnement qui ont été relevé au cours des différentes années passées, cette association grâce à un soutien permanent de l'État et de la CDM, et à la pérennité de son encadrement, a eu des résultats (amélioration génétique, doublement de la productivité des animaux). Elle peut jouer à l'avenir un rôle essentiel.**

#### Programme spécifique Ruminants

	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	168,427	69,00902	69,00902
2004	168,427	50,92771	70,31623
2005	58	19,89495	37,4794
2006	96,2	62,62613	62,71304
2007	101,2	105,07718	101,2
2008	0	82,90897	187,67122
<b>Total</b>	<b>592,254</b>	<b>390,44396</b>	<b>528,38891</b>



#### 2.2.4 Programmes spécifiques Maraichage et fruits

Le programme spécifique général engagé pour aider le développement de la filière fruits et légumes est symptomatique des difficultés du développement agricole à Mayotte.

Le premier programme sectoriel défini pour la période 1994-1999 visait à implanter 15 ha de cultures de plein champ et 3000 m<sup>2</sup> de serres pour les légumes, ainsi que 35 ha de production fruitière. Il a connu une certaine réussite malgré le manque de technicité des producteurs en ce qui concerne l'implantation des serres maraîchères, mais le programme fruitier s'est arrêté lors de la fermeture de l'usine de jus de fruits en 1997 (les volumes collectés de 49 t en 1985 sont retombés à 5 t). Il était piloté par la coopérative agricole des producteurs de fruits et légumes de Mayotte (CAPFLEM) intégré en 1999 dans la Coopérative des producteurs agricoles de Mayotte (COOPAM). Cette coopérative était animée à un technicien qui a quitté ses fonctions en août 1997 pour être remplacé qu'au milieu de l'année 1998.

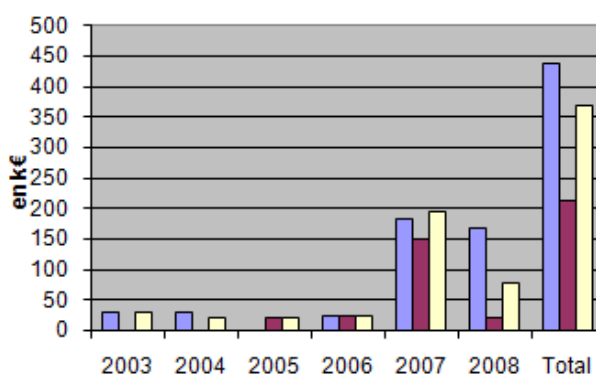
Le deuxième programme sectoriel 2000-2004 n'a pu être mené à bien du fait des difficultés de la COOPAM (équilibre financier et encadrement) et de sa disparition en 2001, avec création de l'association de producteurs *Espace Fraîcheur Mahorais* (EFM).

Le programme 2004-2007 n'a été qu'un programme transitoire avant l'élaboration d'un programme plus ambitieux qui était prévu de 2007 à 2011 sous le pilotage de EFM, avec l'arrivée d'un nouveau coordonnateur. Malheureusement, la faillite d'EFM a été prononcée par le tribunal en octobre 2008, la difficulté financière venant du non-paiement de la location immobilière faite auprès de la CDM, sans qu'une quelconque modalité transactionnelle ait été envisagée, ni même concertée avec l'ensemble des pouvoirs publics.

Le programme de développement de cette filière est donc arrêté actuellement à la connaissance de la mission. Cet arrêt est lié de façon claire à des difficultés de gestion de l'association et à une absence de suivi de ces difficultés par les pouvoirs publics.

### Programme spécifique Maraichage et fruits

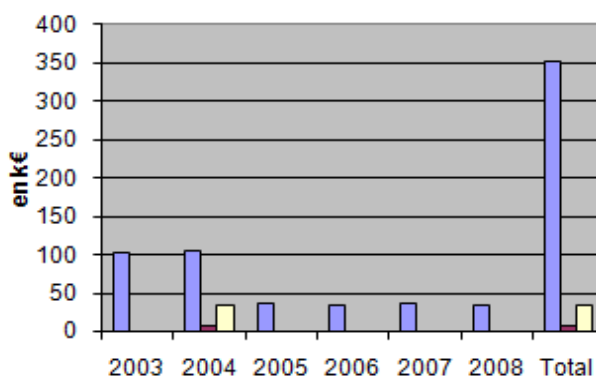
	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	31,5	0	31,5
2004	31,5	0	21,19466
2005	0	19,61972	19,61972
2006	23,8	23,27818	23,27818
2007	184,4	149,41972	193,86474
2008	167,2	20,84063	78,731
<b>Total</b>	<b>438,4</b>	<b>213,15825</b>	<b>368,1883</b>



Il convient de mentionner dans ce domaine de production l'essai de mise en place de programmes spécifiques pour la production de banane (programme 2001-2004 modifié et programme 2005-2008), en s'appuyant sur le groupement des producteurs de bananes (GPBAN). Le programme 2005-2008 n'a pas réellement pu être engagé du fait du départ fin 2004 du coordonnateur initial du programme et, semble-t-il, du refus du groupement de faire appel à un commissaire aux comptes.

### Programme spécifique Bananes

	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	102,93	0	0
2004	105,195	8	35,51046
2005	37	0	0
2006	34,5	0	0
2007	37	0	0
2008	34,5	0	0
<b>Total</b>	<b>351,125</b>	<b>8</b>	<b>35,51046</b>



Il convient de mentionner également l'existence d'un programme de renouvellement de la cocoteraie sous l'égide de l'association mahoraise des fruits et légumes et de l'horticulture (AMMEFLHORC). La production des cocotiers est importante dans l'alimentation mahoraise. La volonté a donc été affichée de régénérer la cocoteraie avec des plans de qualité provenant de pépiniériste agréé et avec un accompagnement fort des producteurs. Ce programme a été lancé en collaboration entre l'établissement public national d'enseignement agricole, le CIRAD et la CAPAM. Quelques mesures conservatoires ont été financées en 2006 et 2007 ; un programme complet a été établi pour les années 2009-2012 qui commencera de fait à être vraiment opérationnel en 2010 (coût annuel estimé de 230 000 € avec une participation ODEADOM de 90 000 €, CDM de 110 000 € et agriculteurs de 30 000 €).

**L'intérêt du montage technique et financier qui est prévu est que ce programme ne s'applique pas seulement sur une structure associative, mais que les organisations publiques en sont parties prenantes en particulier en ce qui concerne l'accompagnement**

**technique et la mise en place du champ semencier permettant ensuite la production des plans chez des pépiniéristes.**

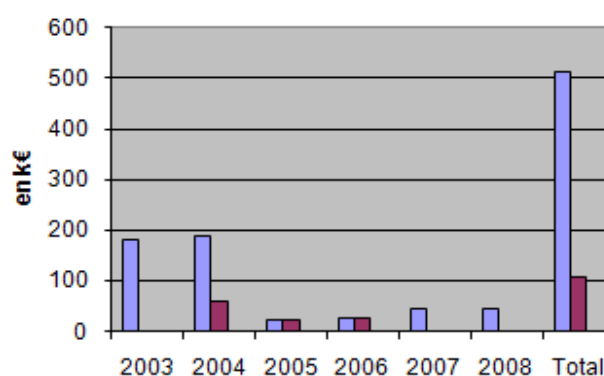
**Il semble que ce soit une voie à explorer de façon générale pour que les futurs projets ou programmes soient pérennes et porteurs de développement.**

### 2.2.5 Programme spécifique cultures vivrières

L'ODEADOM a été amené à financer également un programme d'aide à l'association de vulgarisation agricole (ADVA), sous couvert du développement de la filière de cultures vivrières. L'ADVA avait pour mission essentielle le conseil technique auprès de groupements de développement agricole villageois et la réalisation de travaux mécanisés pour le compte des agriculteurs. Cette association même soutenue de façon forte par la CDM, qui voyait en elle la seule structure d'accompagnement des structures agricoles traditionnelles, a connu des difficultés financières du fait d'une mauvaise gestion et son directeur a été licencié. Un audit a été lancé par l'ODEADOM pour savoir dans quelles conditions cette association pouvait reprendre une activité importante du fait de sa vocation fondamentale en milieu rural.

Programme spécifique cultures vivrières

	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	182,5	0	
2004	186,8	58,59996	
2005	24	24	0
2006	26	26	0
2007	46,8	0	0
2008	45,63	0	0
<b>Total</b>	<b>511,73</b>	<b>108,59996</b>	<b>0</b>



### 2.2.6 Programme spécifique avicole

L'ODEADOM a mis en place des programmes sectoriels pour l'aviculture à partir de 1994 (programme 1994-1998, 1999-2000 modifié en 2001, mesure conservatoire 2003-2004, programme 2005-2008 modifié en 2006). Ces programmes comprenaient des aides pour l'ensemble des porteurs du développement de la filière, y compris à l'origine des aides pour certains équipements individuels (aides individuelles prévues actuellement dans les contrats État-Mayotte).

Les difficultés recensées sont venues de l'absence de pérennité des structures qui portaient ces programmes :

- disparition en 2001 de la coopérative des producteurs agricoles de Mayotte (COOPAM) ;
- disparition de l'association des éleveurs de volailles (ADELVOL) ;
- fermeture en décembre 2005 de l'abattoir de volailles (SARL AVIMAY dissoute).

La filière repose donc actuellement :

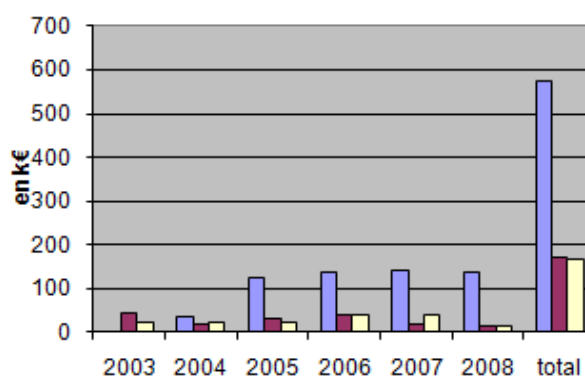
- pour la production d'œufs sur la société civile agricole de Mayotte (SCAM) qui maintient un potentiel de 33 000 poules pondeuses et, dans son centre de conditionnement, récupère les œufs des petits producteurs qui ont de façon dispersée 11 000 pondeuses ;
- pour la production de poulets de chair, sur la société d'aliments du bétail (SAB) qui possède un couvoir éclosier (du fait de la disparition de l'abattoir, la demande de poussins a chuté et la pérennité de ce couvoir n'est pas assurée).

Une coopérative (COMAVI) est en train de se mettre en place pour porter un nouveau programme sectoriel).

**Le bilan global des interventions qui est présenté ci-dessous est donc relativement négatif. Ceci est lié en grande partie à l'absence de suivi et de soutien externe pour les organisations collectives qui ont essayé de fonctionner. Seules ont résisté aux difficultés certaines entreprises individuelles.**

#### Programme spécifique avicole

	Accordé	Consommé DAF	Consommé ODEADOM
2003	0	42,38	23,324
2004	34,734	19,76736	24,76248
2005	123	33,11835	23,18017
2006	137	39,46711	39,46797
2007	141	20,5	40,5
2008	139,2	15,5	15,5
<b>Total</b>	<b>574,934</b>	<b>170,73282</b>	<b>166,73462</b>



### 2.3 Cas particulier de la filière Ylang (filiale emblématique pour Mayotte)

70 producteurs d'Ylang sont, semble-t-il, en activité, mais 150 exploitations recensées et 380 producteurs adhèrent à l'association des producteurs d'ylang de Mayotte (APYM).

Différents programmes d'aide ont été successivement mis en œuvre.

#### *Dans le cadre d'une OGAF (Aide de l'État de 91 % et de la CDM de 9 %)*

L'OGAF environnementale *ylang-ylang* a été initiée en 2000 dans le cadre du contrat de plan 2000-2004 (838 000 € budgétés, 707 000 € payés).

Le principe de cette OGAF était la souscription, par les producteurs d'ylang-ylang, d'un engagement d'entretien de leur verger, en contrepartie duquel une aide par pied d'ylang leur était versée (engagement pour une durée de cinq ans, paiement annuel), en fonction du travail réalisé :

- entretien seul : 0,65 F/an/pied d'ylang ;
- entretien et vente de fleurs : 0,76 F/an/pied d'ylang ;
- entretien, distillation et vente : 0,82 €/an/pied d'ylang.



### *Aide de la CDM seule dans le cadre d'une OSPL*

L'opération spécifique de programme local (OSPL) de soutien aux cultures traditionnelles de rentes Vanille et Ylang a été initiée par la CDM (454 650 € sur le budget 2007 de la collectivité).

Elle s'inscrit dans la continuité de l'OGAF et constitue un dispositif de soutien de la filière Ylang à travers la mise en place d'un programme d'action pluriannuel :

- mesure 1 pour la plantation de nouvelles parcelles d'Ylang : 6.40 €/plant planté et présent lors du contrôle (par contrat et par bénéficiaire) ;
- mesure 2 pour l'entretien/récolte/vente des fleurs : 1.20 €/plant/an ;
- mesure 3 pour l'entretien/récolte/distillation et vente d'essence : 1.60 €/plant/an.

### *Aide de l'ODEADOM pour l'association EYGM*

Un programme spécifique a été mis en place par l'ODEADOM avec comme pilote la coopérative Epices, Ylang, Guerlain Mayotte (EYGM, fondée en 2006).

L'aide a été accordée pour financer l'embauche d'un coordinateur, d'un technicien commercialisation, d'un agent multifonctions ainsi que pour financer des investissements (240 000 € engagés, 23 281 € payés). Etait prévue en parallèle la mise à disposition d'un technicien par la CAPAM. Un conflit financier entre les associés (dont le président de la CAPAM) est sur le point de mettre fin à l'activité de cette structure qui semble avoir eu un fonctionnement artificiel aux dires de son ancien coordinateur que la mission a rencontré.

**La structure de confiance qui mériterait d'être soutenue à l'avenir pourrait être l'association des producteurs d'Ylang de Mayotte (APYM) qui réunit tous les producteurs en activité.**

### *STABEX (stabilisation des exportations)*

Cette opération portée par la collectivité départementale a été financée par le FED jusqu'en 2006 dans le cadre de la stabilisation des exportations : 1 000 000 € environ sur les 6°, 7° et 8° FED.

Elle a permis des plantations, le renouvellement des alambics, la mise en place de formations et une promotion des produits.

### *LEX (flexibilité à l'exportation)*

Actuellement est en cours, début octobre 2009, en utilisant le solde du programme STABEX (120 000 €) un programme de recensement des potentialités, d'appui à l'organisation des producteurs (avec recensement des potentiels encore mobilisables) et de recherche de marchés.

La filière ylang a été particulièrement soutenue au cours des dernières années, mais est considérablement fragilisée par les coûts de main d'œuvre de collecte, le produit ne

permettant pas de payer les cueilleurs au niveau du SMIG des ouvriers agricoles. La culture n'est pas mécanisable.

**La filière a donc bénéficié d'aides ponctuelles importantes, mais sans qu'on ait abordé le problème de fond de sa rentabilité économique réelle. Il est évident que, sans soutien pour au moins les deux années à venir en compensant les différentiels de charges de production avec d'autres régions, la filière ylang est appelée à disparaître à terme.**

#### **2.4 Cas spécifique de la pêche maritime**

La pêche traditionnelle est essentiellement le fait de piroguiers (pêche à la ligne) et des femmes qui pêchent à pied à l'aide de filet (djarifa). L'ensemble de ces pêches constitue un repère culturel pour les Mahorais qui ne sont pas historiquement des gens de la mer. Les pirogues à balancier traditionnelles en bois sont encore aujourd'hui des embarcations très utilisées par les Mahorais. Ces pirogues sont rarement motorisées et c'est à l'aide de pagaies, que les pêcheurs se déplacent vers les récifs frangeants et internes du lagon. Lorsque les conditions météorologiques le permettent, ils vont pêcher sur la barrière externe mais les pirogues, souvent de petites tailles (de une à trois personnes), ne permettent pas aux pêcheurs de s'éloigner du lagon. Les pirogues, ne répondant pas aux normes de sécurité, n'ont pas de permis de navigation. Cependant, un grand nombre de foyers vivent de cette pêche ; la majorité des prises capturées est partagée entre les pêcheurs pour la consommation personnelle de leur famille mais une partie peut aussi être revendue. L'effort de pêche dans le lagon s'est énormément accru, aboutissant à une surexploitation des ressources halieutiques. Les pêcheurs exploitent de moins en moins le lagon, car la diminution des ressources rend les sorties de pêche peu rentables. Les pêcheurs sont obligés d'aller toujours plus loin pour trouver du poisson en abondance ; ils privilégient donc l'extérieur de la barrière pour la pêche à la traîne qui vise les espèces pélagiques.

Le nombre d'embarcations a largement augmenté dans les années 1980 avec l'importation des *barques Yamaha* (barques en polyester motorisées mesurant en moyenne 7 m de long pour 1,5 m de large au nom du constructeur), puis a diminué depuis l'interdiction de leur importation, en 2004, car elles ne répondent pas aux normes de sécurité. Aujourd'hui, 236 barques *Yamaha* sont immatriculées. Equipées de glacières, emportant entre 500 et 1 000 litres d'essence dans des bidons, certaines d'entre elles se rendent sur des bancs récifaux éloignés de 60 à plus de 200 milles. Ces expéditions comportent de nombreux risques, car les conditions de mer peuvent changer très vite dans le canal du Mozambique et les pêcheurs, deux ou trois dans une simple barque, se retrouvent alors isolés, parfois à la dérive jusqu'aux côtes malgaches, ou ne reviennent jamais.

De plus, les barques ne sont pas censées s'éloigner autant des côtes et certains bancs ne sont pas autorisés à la flottille mahoraise, comme ceux du Geysier, du Castor, du Leven, de la Grenouille ou les îles Glorieuses, car ils se situent en dehors de la ZEE mahoraise.

Afin de renouveler la flottille de pêche, le contrat Etat-Mayotte 2008-2014 permet d'aider à hauteur de 80 % l'achat de nouvelles embarcations conformes aux réglementations en vigueur. Ainsi, de nouveaux types de bateaux apparaissent à Mayotte : des barques aux normes (type Munyawé ou Mark II) et des petits palangriers mettant à l'eau une ligne d'environ 20 km, laissée à la dérive pendant une nuit. La pêche palangrière est en effet porteuse d'avenir à Mayotte et ses rendements sont importants.

L'enveloppe conséquente, puisque proche de celle accordée à l'agriculture, lors même qu'il n'y a que 200 pêcheurs inscrits au RAPAM, permet de moderniser les outils de production.

### Financements de modernisation du contrat État-Mayotte 2008-2014

Action	Coût (M€)	Total public (M€)	État (M€)	%	CDM (M€)	%	Détail État (M€)
Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture	17,5	16	8,5	53	7,5	47	3,5 MAAP 5 MOM
Développement durable des filières agricoles	25,21	17,16	8,76	51	8,4	49	7,51 MAAP 0,5 MESR

La filière se structure peu à peu. La CAPAM, remplit la mission de représentation de la pêche professionnelle. La COPEMAY, coopérative de pêche de Mayotte située à Mamoudzou, apporte des services indispensables (43 % de son chiffre d'affaires avec l'achat et la revente de poissons, mais 22 % avec la vente de moteurs, 13 % avec le matériel de pêche et 7 % avec la glace). De plus, l'adhésion à la COPEMAY permet aux pêcheurs en règle de bénéficier de la détaxe du carburant (les pirogues sont exclues du bénéfice de la détaxe). D'autres structures existent localement, les comités villageois de pêcheurs mahorais (COVIPEM).

Depuis 2003, aucun recensement de pêcheurs et suivi statistique de la pêche mahoraise n'a été réalisé, générant un manque de données pour la gestion des pêches et de la ressource halieutique. De plus, il existe un grand nombre de pêcheurs en situation irrégulière, exploités par des propriétaires de barques. En 2003, une procédure de régularisation de ces pêcheurs a été engagée et a permis la délivrance de 203 titres de séjour. Aujourd'hui, il est encore impossible d'évaluer leur proportion dans ce secteur d'activité.

L'importante ressource de poissons pélagiques aux portes du lagon était essentiellement exploitée par des thoniers senneurs européens, de France métropolitaine ou d'Espagne. Les thoniers senneurs fréquentent les eaux françaises durant le premier semestre de l'année, suivant les migrations des thons, et la majorité des captures sont réalisées entre mars et mai. Une trentaine de navires espagnols sont soumis à une licence de pêche pour pratiquer leur activité dans la ZEE de Mayotte. À cela, s'ajoute un nombre équivalent de navires français, non soumis aux licences. Ces navires participent actuellement à l'épuisement de la ressource.

Le projet de parc national marin a fait émerger la volonté de reprendre la maîtrise de l'espace :

- la redevance des droits de pêche, perçue jusqu'alors par l'administration des Terres australes et antarctiques françaises, revient désormais à Mayotte (258 000 € pour 2009) et servira à développer le secteur de la pêche mahoraise ;
- la pêche à la senne est interdite depuis le 2 décembre 2009 dans une zone de 24 milles marins, laissant la place au développement d'une petite flotte de palangriers ;
- à partir de cette année, le système d'informations halieutiques mis en place par le Service des affaires maritimes en collaboration avec le Conseil général, va également permettre un suivi normalisé et régulier de la pêche.

L'approvisionnement du marché local (Mayotte importe des produits de la mer), le maintien des pratiques traditionnelles et la bonne gestion des ressources du lagon et du large sont en tous les cas au cœur des orientations de développement de la pêche maritime.

La réinstallation de dispositifs de concentration de poissons (DCP) dans la zone récifale a pour but d'attirer les poissons dans le voisinage de sites précis protégés. Mouillés au-delà de la bande côtière, ils sont constitués d'un corps-mort, d'une ligne de quelques dizaines à quelques centaines de mètres et de flotteurs. Les flotteurs sont rapidement colonisés par des algues, qui sont à l'origine de l'apparition d'un écosystème complet autour duquel il est possible de venir régulièrement pêcher les espèces propres à la consommation humaine. A la fin de l'année 2009, une nouvelle campagne de pose de DCP devait être lancée, les financements étant engagés au bénéfice de la CAPAM, maître d'ouvrage de l'opération.

Le secteur de la pêche locale génère un chiffre d'affaires non négligeable de 4 M€ par an, alors que les thoniers senneurs font ce même chiffre en trois mois.

**La modernisation de la flottille mahoraise, des structures de commercialisation, d'avitaillement et de transformation ainsi que la création de structures portuaires dédiées à la pêche pourraient rehausser ce chiffre et en faire une activité à la hauteur de l'étendue de la zone économique exclusive (ZEE).**

### 3 Conclusions et propositions

Comme signalé au début de ce rapport, l'agriculture mahoraise traditionnelle est caractérisée par une production essentiellement vivrière (pas de grandes cultures, mais des cultures associées de banane, manioc, fruitiers), et de subsistance, c'est-à-dire qu'elle fournit une part très importante de l'alimentation de base des Mahorais, alors que moins d'un tiers des agriculteurs commercialisent une partie de leur production. L'agriculture de Mayotte est duale, elle comprend un nombre réduit d'agriculteurs professionnels ou en voie de professionnalisation et plusieurs milliers de ménages d'agriculteurs et où de pêcheurs ayant une production d'autosuffisance familiale au sens large.

**L'agriculture et la pêche à Mayotte ne sont donc pas dans une situation métropolitaine ni dans une situation comparable à celle des départements d'outre-mer. La situation locale est comparable à celle d'un pays en voie de développement, les voies du progrès devant être recherchées par l'élévation du niveau de production de ménages pratiquant une agriculture traditionnelle, autant que par le développement de structures intensives quasi exogènes.**

L'agriculture étant un des piliers de la société mahoraise traditionnelle doit relever les défis alimentaires en quantité liés à l'augmentation de la population et en qualité liés à l'élévation du niveau de vie, les défis environnementaux liés aux défrichements engendrés par le caractère extensif de l'agriculture traditionnelle, et les défis économiques liés à la rentabilité économique des exploitations agricoles. Cependant, le manque de disponibilité de foncier et de fonds propres, aggravé par le faible accompagnement des banques présentes à Mayotte, l'absence de structures agricoles déjà constituées et le défaut d'organisation des filières sont autant de freins qui ralentissent la transition vers une agriculture plus moderne et intensive.

La plus grande partie des programmes d'aide mis en place l'ont été sur la copie de systèmes d'aides métropolitains (DIA, aides à la modernisation, aide à des structures collectives qui n'avaient pas de prise avec la réalité sociale), d'où la plupart des échecs constatés ou le manque d'efficacité de certaines aides. Les opérations les plus réussies (OGAF, équipement des pêcheurs villageois) sont celles qui se sont situées au plus proche des structures traditionnelles existantes.

Hormis les efforts de vulgarisation développés, jusqu'en 2004, par le Service de Développement Agricole (SDA) de la DAF auprès des petits producteurs, les appuis apportés au secteur primaire, ont jusqu'à présent eu un impact limité. En effet, la population d'agriculteurs et de pêcheurs très nombreuse, pour une grande part pluriactive et souvent immigrée, a peu ou pas de relation avec l'administration et est peu touchée par la modernisation et l'intensification.

Ainsi, malgré la mise en place de structures classiques en métropole (syndicats d'agriculteurs, coopératives et associations diverses), l'administration n'a jusqu'à présent pu apporter des aides qu'à environ 150 exploitants agricoles. Les conditions posées pour l'obtention des aides se révèlent trop sévères et inadaptées au contexte local, à savoir :

- exigences de diplômes vis-à-vis d'une population n'ayant pas majoritairement été scolarisée et non francophone ;
- exigences d'un titre de propriété ou d'un bail de longue durée vis-à-vis d'un foncier essentiellement régi par le droit coutumier ;

- apport personnel de l'ordre de 30 % y compris pour les retenues collinaires ;
- impossibilité d'accéder à des avances bancaires et à des prêts relais faute de garanties suffisantes.

Les aides se sont adressées prioritairement à un profil d'agriculteurs déjà engagés dans un système de commercialisation et pas suffisamment à ceux qui pourraient s'y engager à partir de structures traditionnelles. La production vivrière a donc en général été exclue de ce dispositif. Ainsi, le dispositif de la DIA, même largement adapté à partir du modèle DJA de métropole (surface faible, qualification réduite) n'a permis l'installation que d'un faible nombre de jeunes (moins d'une dizaine en 5 ans).

La mission ne peut que constater que si de nombreux documents ont déjà élaboré des propositions intéressantes, le dernier en date étant celui issu de l'atelier *Productions locales et développement endogène* des états généraux de l'outre-mer, **il est difficile de discerner la stratégie agricole globale de l'État depuis que celui-ci a transféré des missions à la CDM et mis en place la CAPAM.**

L'exemple le plus frappant de cette situation est que les mesures récentes décidées visant à aider le secteur de la pêche maritime (en particulier, réaffectation locale des redevances de pêche, interdiction des sennes dans la zone des 24 miles) semblent n'avoir été enfin étudiées, selon les interlocuteurs rencontrés par la mission, que grâce à la volonté de l'État de créer un parc national marin sur le lagon de Mayotte et la ZEE.

Pour sortir de cette situation, en utilisant toutes les suggestions déjà faites pendant les états généraux de l'outre-mer, il conviendrait de reformuler une stratégie d'action en adaptant les actions de base du développement à la situation de Mayotte. Cette stratégie pourrait être réfléchie à partir de quelques principes simples.

Sa mise en application pourrait être évaluée de façon précise par le SISE de la DAF en mettant au point des indicateurs d'évolution de chaque catégorie d'agriculteurs et non globalement de l'ensemble de l'agriculture. Cela suppose que, dans chaque catégorie d'agriculteurs définie après le recensement de 2010, on puisse choisir un échantillon particulièrement suivi de façon régulière pour mesurer l'impact de la stratégie qui serait décidée (suivi de cohorte).

### **3.1 Redéfinir l'intervention de la CAPAM**

Conformément au code rural, la détermination d'une stratégie claire de développement de la production locale est une des missions premières de la CAPAM. Elle doit normalement conseiller les pouvoirs publics. Compte tenu des difficultés qu'elle a rencontrées pour mettre en place un programme d'intervention sans financements assurés, la définition d'une philosophie d'action en matière de développement technique pourrait rassurer les partenaires.

Comme signalé ci-dessus (§1.4), il y a eu à Mayotte une régression des potentiels mis au service du développement agricole depuis 2003, lors même que les besoins d'adaptation augmentaient. La CAPAM n'a plus les moyens financiers de mettre en place à la fois un service de développement généraliste suffisant pour les 6000 exploitants traditionnels qui sont inscrits sur sa base électorale, et des services spécialisés pour les quelques dizaines d'agriculteurs professionnels. La collectivité départementale qui était le seul financeur

jusqu'en 2009 de la CAPAM n'a semble-t-il plus les moyens de continuer à assurer un financement au niveau antérieur et encore moins à le développer.

Le suivi technique lié à des filières spécialisées est assuré par des techniciens d'organismes économiques traditionnellement aidés par l'ODEADOM (dont l'ADEM pour les ruminants, l'AMMEFLHORC pour le cocotier).

Le développement agricole généraliste au plus proche des agriculteurs n'est réellement accompagné que par une structure associative, l'association pour le développement et la vulgarisation agricole (ADVA), qui regroupe 13 groupements de vulgarisation agricole encore en activité (250 adhérents), et qui est principalement financée par la CDM (investissements et poste de directeur demandés auprès de l'ODEADOM). Elle fonctionne avec beaucoup de difficultés matérielles et financières. Cette association, qui assure également certains travaux de mécanisation, a perdu beaucoup d'adhérents lorsque, pour faire face à des difficultés financières (dont le licenciement conflictuel de l'ancien directeur), elle a augmenté ses cotisations.

Elle n'a plus sur l'ensemble de l'île que trois techniciens disposant d'un seul véhicule. Or ce service aux exploitants traditionnels est fondamental pour pouvoir promouvoir parmi eux ceux qui pourront accéder à un autre statut et à une préprofessionnalisation.

Dans le souci du meilleur emploi des financements publics, dans une période d'adaptation qui en nécessitera beaucoup, il semble souhaitable d'éviter la superposition des interventions de plusieurs structures dans le même domaine. La recherche de la meilleure efficacité des moyens actuels voudrait donc :

- que la CAPAM se réinvestisse dans le travail de développement au service de l'agriculture traditionnelle et vivrière avec des techniciens sectorisés pour le soutien des GVA et des COVIPEM ;
- que les agriculteurs qui s'intègrent dans le circuit économique puissent eux bénéficier de l'appui technique des structures de commercialisation soutenues par l'ODEADOM dans lesquelles ils seraient conduits à rentrer.

**Il conviendrait donc de trouver les moyens d'assurer un financement pérenne à la CAPAM pour des programmes d'intervention qui seraient ciblés sur l'agriculture traditionnelle et vivrière.** Dans l'attente de trouver une solution définitive qui lui assure un financement pérenne complémentaire de celui de la CDM, il faudrait rechercher la mise en place d'un programme spécifique important financé par le compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural (CASDAR) et par le contrat État-Mayotte modifié.

Parallèlement, l'ODEADOM doit être sollicité pour augmenter sa participation dans les structures collectives de chaque filière dans des conditions bien sûr de sécurité (voir ci-dessous § 3.4).

### **3.2 Elargir la mission de l'EPN d'enseignement agricole**

La mission de l'établissement public national d'enseignement est, au-delà de la mise en place des formations initiales ou continues, de porter des actions exemplaires en matière de développement du territoire auquel il appartient.

Il a montré qu'il pouvait se mobiliser en ce sens au moins sur deux dossiers :

- À travers l'AFICAM, association de formation qu'il gère en parallèle (deux classes), il a mis en place, avec l'aide financière de l'ODEADOM (programme spécifique transformation des produits), un atelier de transformation des produits agricoles avec des objectifs de formation, de mise à disposition sous forme d'ateliers relais, et de recherche et développement. Malgré les difficultés de mise en place progressive, qui témoigne d'ailleurs des difficultés générales pour faire aboutir un projet à Mayotte, cet atelier est opérationnel depuis février 2009 et son volume d'activité doit augmenter grâce à la transformation et au conditionnement de produits végétaux (153 jours d'activité en 2009 dont 40 à partir d'initiatives extérieures à l'établissement).
- Pour le programme de renouvellement de la cocoteraie qu'il a initié et qui est maintenant cogéré avec l'Association Mahoraise pour la Modernisation de l'Economie Fruitière, Légumière, Horticole, et de la Cocoteraie (AMMEFLHORC), association créée en 2003, il se charge de l'entretien, du suivi des champs semenciers et, de la partie scientifique du programme en général. L'AMMEFLHORC s'occupe de la vulgarisation, de l'animation et de la sensibilisation. Il a été conclu que ces deux partenaires travaillent en étroite collaboration et se concertent régulièrement. Cependant certains travaux sont menés conjointement notamment la pollinisation artificielle depuis 2007 et la formation des agriculteurs.

Malencontreusement, son exploitation agricole ne peut servir actuellement d'exploitation de référence. Or le développement pour une population qui n'a pas eu accès aux diplômes et à une formation spécialisée passe le plus souvent par un développement en tache d'huile autour d'exploitations de référence, l'évolution des techniques se diffusant par l'exemple. Et, au sein des sous-régions de l'île, aucune exploitation ne peut être considérée comme telle ou en tout cas n'est organisée pour l'expérimentation et la démonstration. Seule l'exploitation du CIRAD de Dembeni, soutenue financièrement par la CDM, pourrait être considérée comme partiellement démonstrative, mais fonctionne dans des conditions qui ne sont pas celles d'une entreprise.

**Une des priorités serait d'abord de remettre à niveau l'exploitation du lycée agricole pour qu'elle puisse servir de modèle ensuite de demander aux cadres de l'établissement public d'assurer un suivi particulier de développement chez des jeunes qu'ils ont formés pour que les exploitations de ceux-ci répartis sur le territoire de l'île puissent également à terme être des exploitations de référence.**

Cela suppose un investissement humain important et un effort particulier du ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche pour que les affectations de moyens de cet établissement public ne soient pas gérées sur les critères ordinaires mais que des cadres puissent y être affectés pour ses actions de développement (volontaires civils de l'aide technique ou ingénieurs sur projet).

Cela irait cependant, à moindres frais, dans le sens de la mise en place d'un institut technique agricole chargé d'accompagner le développement, comme le président de la république l'a décidé<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Discours au conseil interministériel de l'outre-mer du 6 novembre 2009 précité.



### **3.3 Recentrer le programme du CIRAD**

Le centre du CIRAD de Mayotte, pour participer au développement, devrait avoir pour vocation d'être à la base de l'action d'expérimentation et de démonstration, et c'est à ce titre :

- qu'au moment de la décentralisation le centre d'expérimentation de Dembeni qui était géré par la DAF lui a été affecté ;
- que la CDM lui met à disposition 10 agents ;
- et que des moyens financiers importants lui sont réservés dans le contrat État-Mayotte.

Or actuellement, comme indiqué ci-avant (§ 1.3), le CIRAD n'a pas privilégié le domaine agronomique dans son programme de travail. Deux constats qui ont été portés à la connaissance de la mission par plusieurs interlocuteurs le confirment :

- la difficulté pour mener une action de développement agronomique de terrain liée au manque de références techniques validées, les références techniques n'étant pas répertoriées ni portées à la connaissance des techniciens qui devraient en être détenteurs (le directeur du centre du CIRAD a indiqué avoir procédé à la mise en ligne d'une banque de données qui répond à cette difficulté, mais ni la mission, ni la DAF n'ont pu y accéder) ;
- la mise en sommeil depuis deux ans du groupement d'intérêt scientifique qui avait été mis en place pour réunir tous les partenaires du développement et échanger les connaissances disponibles, sans nécessairement engager des frais de structure importants (le CIRAD devait en assurer le secrétariat).

**Pour redresser la situation, il conviendrait donc semble-t-il de revoir les priorités d'action du CIRAD et de réviser sans nul doute le contrat pluriannuel qui a été établi dans le cadre du contrat État Mayotte 2008-2014.**

### **3.4 Adapter les programmes d'aide existants**

Le constat fait précédemment montre que des adaptations sont sans doute nécessaires à la fois pour les programmes d'aide prévue dans le contrat État-Mayotte et pour les programmes spécifiques et financés par l'ODEADOM et la CDM. Il s'agit dans les deux cas de mieux cibler les aides et de mieux définir les conditions d'accès.

**On doit envisager ainsi de développer les programmes type OGAF qui permettent de toucher le maximum de ménages agricoles avec des actions qui peuvent sembler basiques à certains responsables, mais qui sont essentielles au stade de développement de l'agriculture traditionnelle, et qui permettent, avec des actions à leur niveau, d'engager ces agriculteurs traditionnels dans une démarche de progrès.**

On doit parallèlement cibler les aides de modernisation de façon telle qu'elles puissent bénéficier à plus d'agriculteurs, tout en sécurisant leurs organisations collectives :

- redéfinition de l'objet des subventions prises en compte ;

- adaptation du plafonnement des subventions, puisque à partir d'un certain niveau d'activité commerciale l'agriculteur devrait avoir normalement les capacités suffisantes pour dégager de l'autofinancement ;
- engagement des bénéficiaires d'adhérer de façon pérenne à une organisation commerciale à partir d'un certain niveau d'aide, pour faciliter la création de filières puissantes<sup>3</sup>.

Ce dernier point est fondamental car la réussite des investissements dépend de façon forte du suivi technique qui peut être apporté, et les organisations commerciales ont vocation à apporter à leurs producteurs le conseil technique approprié. **Les aides de l'ODEADOM et les aides complémentaires de la CDM prévoient déjà le financement de l'appui technique des structures ; c'est une action fondamentale qu'il faudra continuer en prenant plus de garanties sur la pérennité des structures**, pour éviter les échecs qui ont été constatés lors de la mise en œuvre de certains programmes spécifiques.

On peut s'interroger à juste titre sur les moyens que l'administration a mis en œuvre pour aider à garantir la pérennité des dites structures. Il semble que la DAF et l'ODEADOM ne communiquent pas de façon suffisante. La DAF saisit la CDOA des programmes initiaux qui sont ensuite approuvés par le comité de direction de l'ODEADOM. La DAF, n'étant pas chargé de la gestion des dossiers mais simplement de leur agrément en CDOA, ne se sent pas concernée pour assurer le suivi de la structure pilote d'un programme spécifique. L'ODEADOM n'a les moyens que d'assurer le paiement d'un programme une fois celui-ci engagé sans suivre de suffisamment près l'évolution de la structure qui porte ce programme, et ne tient pas nécessairement au courant la DAF de l'ensemble de ses interventions. La mission peut en apporter le témoignage :

- par le fait qu'il lui a été impossible d'obtenir les mêmes chiffres de versements financiers aux structures porteuses des programmes par l'ODEADOM et par la DAF (voir les diagrammes § 2) ;
- par le fait que la cessation d'activité d'une structure porteuse d'un programme (EFM) ait simplement été due au non paiement d'un loyer à la CDM et qu'aucune autorité administrative n'est intervenue pour régler ce problème qui n'aurait jamais dû arriver en justice, lors même que la décision judiciaire a détruit tous les efforts réalisés précédemment et que le seul créancier de la société était la collectivité qui finançait elle-même le programme d'action.

Ce dernier point est important car il conduit à suggérer une meilleure coordination des structures publiques.

**Au titre des services de l'État il convient que le DAF dont c'est la vocation réglementaire assure pour le compte du préfet la coordination de toutes les interventions de l'État dans le domaine de l'agriculture et de la pêche, en se sentant responsable de leur efficience.** Il doit ainsi se sentir responsable des actions à caractère économique menées par le service des affaires maritimes, des actions de recherche-développement menées par l'EPN ou le CIRAD, des interventions économiques de l'ODEADOM. Il faudrait qu'il ait les moyens humains nécessaires pour exercer cette responsabilité surtout dans un contexte local où la norme administrative n'est pas toujours considérée comme créant du droit.

---

<sup>3</sup> Conformément au discours du président de la république précité.

## Cas spécifique de la pêche maritime

Deux types d'investissements sont prévus dans les aides à la modernisation : les achats de barques permettant le respect des normes de sécurité et les installations à terre de débarquement du poisson (outre l'achat ponctuel de palangriers).

Pour les achats de barques le service des affaires maritimes a parfaitement compris que l'application de la réglementation sur la sécurité dont il était porteur l'obligeait à donner des solutions pour que les barques achetées aient les performances suffisantes à des coûts les plus bas possibles, d'où l'envoi d'une mission exploratoire à Madagascar pour rechercher de nouveaux modèles qui pourraient être proposés aux pêcheurs.

L'obligation d'appartenir à une organisation commerciale devrait se traduire par une obligation de participation à un COVIPEM qui aurait des modalités de commercialisation agréées ou d'avoir un apport à la COPEMAY, seule coopérative de pêche maritime à Mayotte. Le programme devrait être suivi comme il l'est actuellement par la CAPAM qui doit y consacrer les moyens nécessaires ; **il ne semble pas nécessaire obligatoirement de mettre en place un comité régional des pêches.**

## Cas spécifique des filières de rente

Tout programme de développement agricole doit essayer d'une façon ou d'une autre de préserver la spécificité des productions locales qui sont une richesse. Dans le cas de Mayotte comme signalé ici avant (§ 2.3), la réputation de *l'île aux parfums* est liée aux productions d'ylang-ylang et de vanille.

Ces productions sont actuellement en déclin en grande partie parce que les coûts de production sont devenus trop élevés, le ramassage ne pouvant être que manuel. Pour être compétitive, cette filière fait apparemment appel de façon forte à des travailleurs irréguliers qui acceptent des salaires inférieurs au minimum réglementé. Certains ont proposé de régulariser ces travailleurs irréguliers, mais cette proposition ne serait qu'à très courte vue puisqu'une fois régularisés ces travailleurs reviendraient dans le cadre normal de l'emploi avec les coûts y afférents.

**Le redéveloppement de la production supposerait donc que, transitoirement, l'Etat accepte, comme pour d'autres productions d'outre-mer, de compenser en partie les coûts différentiels de production.**

## 3.5 Protéger et aménager le territoire de production

Le territoire de Mayotte ayant un fort potentiel de production agricole est relativement limité du fait du relief de l'île (voir carte du § 1.5). Du fait de l'urbanisation galopante et en partie non maîtrisée, ainsi que de la pression exercée par de nouveaux arrivants, ce terroir est menacé et son utilisation sans réflexion suffisante risque de l'empêcher à terme de pouvoir être aménagé de façon réellement productive.

Le plan d'aménagement et de développement durable (PADD) de Mayotte, qui vient d'être approuvé par le décret 2009-745 du 22 juin 2009 après avis du conseil d'État, mentionne simplement :

*Compte-tenu des connaissances disponibles sur l'occupation des sols à Mayotte, il n'est ni possible ni souhaitable de distinguer précisément les espaces à vocation naturelle et agricole*

*autres que les espaces naturels à forte valeur patrimoniale ayant fait l'objet d'un travail de caractérisation et d'identification rigoureux. Dès lors, l'analyse de la situation existante et les objectifs poursuivis au travers du PADD conduisent à ne pas localiser d'espaces à vocation spécifiquement agricole.*

*La carte de destination générale des sols fait donc figurer les espaces dont la vocation dominante à préserver à l'horizon du PADD est naturelle ou agricole. Les documents locaux d'urbanisme identifieront parmi les espaces naturels ou agricoles existants ceux qui peuvent être utilisés pour des extensions urbaines.*

**Il est donc clairement mentionné que ne resteront à l'agriculture que les zones qui ne seront pas intéressantes pour l'urbanisation.** Dans les études en cours des 17 plans locaux d'urbanisme, aucune réflexion particulière ne semble menée sur l'agriculture et la vocation de production des sols. **Cette orientation officialisée par décret confirme le constat du début du § 3 sur l'absence de stratégie agricole de l'État à Mayotte.**

Dans cette situation, **l'élaboration d'un schéma directeur de l'aménagement agricole et rural qui a été proposé pendant les états généraux de l'outre-mer (fiche action n°7) devient urgente.** Si on souhaite que l'agriculture de Mayotte ait un avenir pour des cultures de plein champ, il convient de définir et de protéger les zones à haut potentiel. Il faut cartographier de manière suffisamment précise ces zones pour pouvoir défendre leur préservation.

Ce n'est qu'après avoir défini ces zones qu'on pourra étudier les moyens de les aménager pour qu'elles soient exploitables dans les meilleures conditions d'efficacité, en mettant à disposition des agriculteurs les moyens de leur développement :

- une voirie d'accès aux exploitations pérennes malgré les intempéries (fiche action n°6 des EGOM) ;
- des aménagements hydrauliques collectifs rationnels qui permettent la culture de certaines spéculations (fiche action n°8 des EGOM) ;
- l'alimentation en énergie pour les bâtiments d'exploitation et d'habitation.

**Il serait dans ce cadre indispensable vu la faiblesse de l'équipement actuel du milieu rural de conserver, au sein de la DAF, une équipe d'ingénierie centrée sur les problèmes de l'équipement de l'agriculture** puisque tout est à faire en matière d'équipements collectifs ou individuels des agriculteurs, et qu'aucune autre structure ne peut valablement intervenir dans des conditions financières adaptées.

**Roland Lazerges**

# Annexes

## I. Lettre de mission

Objet : Demande d'une mission d'évaluation sur les aides agricoles à Mayotte

Le secteur agricole occupe à Mayotte une place socio-économique de première importance. En dépit des efforts financiers consentis depuis une vingtaine d'années par l'Etat pour moderniser ce secteur, les résultats obtenus ne sont pas toujours perceptibles. L'évolution des pratiques est lente et ne répond pas à la mutation de la société mahoraise. L'agriculture mahoraise n'est pas en mesure de satisfaire une demande en forte croissance. Le prix élevé des produits proposés et leur faible diversité ne répondent pas non plus aux attentes du marché.

Dans le cadre de la mise en oeuvre du Contrat de projet Etat-Mayotte, l'Etat et le Conseil général sont parvenus à la conclusion commune qu'il serait souhaitable de disposer d'une analyse de l'impact des aides octroyées au cours de ces dernières années, afin d'orienter au mieux l'utilisation des crédits contractualisés pour la période 2008-2014. Compte tenu des grandes incertitudes qui planent sur l'impact effectif des aides jusqu'alors octroyées, une telle analyse apparaît en effet indispensable pour garantir une bonne utilisation des deniers publics.

C'est pourquoi, je vous demande de faire réaliser, dans le courant du mois d'octobre de cette année, par deux experts du CGAAER, une mission d'évaluation des aides de l'Etat accordées à l'agriculture mahoraise au cours de ces cinq dernières années.

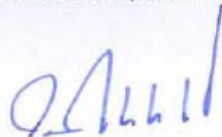
L'évaluation s'articulera autour des thématiques suivantes :

1. Analyse rétrospective des aides apportées avec appréciation de la pertinence et de l'efficacité des aides ainsi que des raisons des échecs et des succès ;
2. Capitalisation des acquis et impact sur la structuration du secteur.

Dans le prolongement de leur analyse, les rapporteurs formuleront des propositions pour l'avenir de l'agriculture mahoraise, prenant notamment en considération les enjeux de :

- Professionnalisation et d'amélioration des revenus des agriculteurs ;
- Structuration et organisation de la profession agricole ;
- Approvisionnement de l'île en produits locaux ;
- Préservation de l'environnement.

Le rapport définitif sera établi pour le 15 décembre 2009 au plus tard.



Michel BARNIER

## II. Tableau des aides État 2004-2008

SOURCES DE FINANCEMENT		2004		2005		2006		2007		2008	
		Montant	Nb	Montant	Nb	Montant	Nb	Montant	Nb	Montant	Nb
<b>ODEADOM</b>	(Montants attribués )	<b>268 182</b>	<b>8</b>	<b>258 640</b>	<b>7</b>	<b>365 954</b>	<b>8</b>	<b>552 644</b>	<b>8</b>	<b>724 398</b>	<b>6</b>
<b>Contrat de plan Etat - Mayotte et Contrat de projet 2008-2014</b>	Productions animales	58 112	5	163 086	7	0	0	207 606	6	0	0
	Productions végétales	70 481	28	122 867	15	72 204	2	1 000 116	19	176 059	2
	Hydraulique agricole	37 160	3	151 479	4	28 936	1	0	0	115 944	2
	Mécanisation et petits bât.	263 112	27	107 784	26	225 358	10	102 097	21	44 606	12
	<b>Sous-total</b>	<b>428 865</b>	<b>63</b>	<b>545 215</b>	<b>52</b>	<b>326 498</b>	<b>13</b>	<b>1 309 819</b>	<b>46</b>	<b>336 609</b>	<b>16</b>
<b>DIA</b>	sous-total DIA	<b>18 142</b>	<b>1</b>	<b>12 900</b>	<b>2</b>	<b>145 417</b>	<b>6</b>	<b>288 995</b>	<b>7</b>	<b>116 131</b>	<b>4</b>
<b>Convention de développement</b>	B1 - Chambre Professionnelle	160 759	1	309 506	1						
	B2- Aquaculture/Pêche			151 237	1	498 704	21				
	B3- Aviculture	611 423	7	663 138	8	278 097	3	240 000	1		
	B4- Bovins	61 338	5	103 195	5	0	0	261 997	3		
	B5- Fruits et légumes	26 475	1	298 202	4	233 512	4	676 824	5		
	B8 - GIS	182 000	1	187 000	1	187 000	1				
	B9 - Atelier agroalimentaire	200 000	1	0	0	0	0				
	Autres études							17 000	1		
	<b>Sous-total CD</b>	<b>1 241 995</b>	<b>16</b>	<b>1 712 278</b>	<b>20</b>	<b>1 197 313</b>	<b>29</b>	<b>1 195 821</b>	<b>10</b>		
<b>Développement et animation des territoires ruraux</b>	Salon agricole							15 422	3		
	Autres							3 128	1		
	<b>Sous-total ANI</b>							<b>18 550</b>	<b>4</b>		
<b>OGAF</b>	OGAF Ylang	141 461	335	123 221	316	79 278	199				
	OGAF réforme foncière										
	OGAF Bouyouni										
	OGAF GIP Nord	66 018	170	79 000	172	115 827	237				
	OGAF MAE					8 291	23	33 119	59	101 369	143
	OGAF Valorisation										
	<b>Sous-total OGAF</b>	<b>207 480</b>	<b>505</b>	<b>202 221</b>	<b>488</b>	<b>203 395</b>	<b>459</b>	<b>33 119</b>	<b>59</b>	<b>101 369</b>	<b>143</b>
<b>ICAM</b>	Sous-total ICAM					<b>40 000</b>	<b>220</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>461 668</b>	<b>1 383</b>
<b>CIRAD</b>	Sous-total CIRAD	<b>155 080</b>		<b>134 300</b>		<b>134 300</b>		<b>110 000</b>		<b>295</b>	
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>2 319 743</b>	<b>593</b>	<b>2 865 554</b>	<b>569</b>	<b>2 412 878</b>	<b>735</b>	<b>3 508 948</b>	<b>134</b>	<b>1 740 471</b>	<b>1 548</b>

Source DAF



### III. Bilan de la production et des importations

Désignation	Importations 2003		Importations 2008		Production locale 2008	
	Quantités (kg)	Valeur en €	Quantités (kg)	Valeur en €	Quantités (kg)	Valeur en €
<b>Produits laitiers</b>						
lait liquide + poudre	2 506 496	3 257 073	3 368 339	4 451 638	762	610
yaourt	92 281	278 527	169 035	381 428		
beurre	174 932	417 129	142 000	506 536		
autres produits frais lactés	295 945	1 251 687	386 283	1 871 241		
<b>Boucherie-charcuterie</b>						
bovins	3 508 334	683 247	4 319 582	11 596 128	300 000	2 700 000
porcins	76 304	313 597	206 530	501 753		
ovins	101 414	312 524	256 299	822 984		
caprins	42 344	115 488	82 766	243 308	57 000	456 000
charcuteries, salaisons	82 364	346 796	198 208	736 442		
conserves de viande	130 796	529 232	222 647	785 696		
<b>Volailles</b>	6 022 713	6 504 212	9 065 403	13 725 489	80 000	400 000
<b>Œufs (70g/œuf)</b>	25 661	43 560	40 314	140 935	525 000	1 875 000
<b>Poissons et crustacés</b>	667 412	1 767 866	1 106 173	1 603 846	2 326 000	11 630 000
Conserves poissons, crustacés	676 279	1 041 703	898 752	2 086 555		
<b>Fruits et légumes</b>						
Légumes frais	1 270 183	928 793	1 630 443	1 013 861	936 000	2 808 000
Légumes congelés, séchés	261 146	271 402	802 644	488 271		
Fruit frais, congelés, séchés	551 565	803 834	1 011 519	1 387 655	312 000	624 000
Confitures	160 983	282 748	347 676	634 277	1 810 000	2 715 000
Conserves de légumes	1 430 537	1 519 559	3 137 036	2 935 085	1 056 000	4 224 000
Conserves de fruits	58 499	130 462	123 665	306 463	3 558 000	7 116 000
Jus de fruits	1 367 168	949 110	1 943 347	1 312 607	8 992 000	8 992 000
Fruits secs (dont coco)					8 926 000	4 463 000
<b>Huiles, graisses raffinées</b>	1 594 309	1 455 985	1 473 147	2 021 251		
<b>Produis féculents</b>						
blé	3 740 830	1 126 441	4 919 576	2 215 904	9 240 000	7 854 000
riz	18 087 896	5 480 053	15 625 101	10 343 148		
maïs	377 058	123 935	1 416 355	358 231	11 548 000	13 280 200
autre céréales et produits	113 123	41 387	191 478	115 967		
<b>Pain industriel et pâtisserie fraîche</b>	237 812	609 500	564 051	1 603 515		
<b>Biscotterie, biscuiteries, pâtisserie de conservation</b>	633 275	1 374 271	937 005	1 980 945		
<b>Sucre</b>	2 594 733	1 075 375	2 804 099	1 184 593		
<b>Chocolateries, confiserie</b>	447 854	1 062 362	535 806	1 362 738		
<b>Pâtes alimentaires</b>	287 209	320 820	578 678	804 867		
<b>Thé et café</b>	59 506	234 584	91 558	435 346		
<b>Condiments et assaisonnements</b>	259 764	635 509	503 554	824 572		
<b>Aliment pour enfants et diététiques</b>	254 071	961 763	681 925	2 308 939		
<b>Eaux de table</b>	6 516 814	2 685 004	12 404 480	5 451 311		
<b>Boissons rafraichissantes</b>	129 085	124 019	1 235 572	975 345		
<b>Brasserie</b>	1 695 375	952 118	3 417 981	2 249 229		
<b>Total</b>	<b>56 532 070</b>	<b>45 011 675</b>	<b>76 839 027</b>	<b>81 768 099</b>	<b>49 666 762</b>	<b>69 137 810</b>

## IV. Schéma directeur mahorais des structures agricoles

Arrêté 072/DAF/SEA/2008 du 24 juillet 2008

### **Article 1<sup>er</sup> : Objectifs**

En application de l'article L.312-1 du Code Rural, le schéma directeur mahorais des structures agricoles détermine les priorités des politiques d'aménagement des structures d'exploitation et d'installation en agriculture et aquaculture et fixe les unités de référence et la surface minimum d'installation.

Il s'agit de créer et conforter le plus grand nombre possible d'exploitations agricoles sur une superficie au moins égale à l'unité de référence, surface ou coefficient d'équivalence qui permet d'assurer la viabilité de l'exploitation.

A ce titre l'objectif prioritaire est de favoriser l'installation des agriculteurs remplissant les conditions de capacité ou d'expérience professionnelle agricole requise, notamment dans le cadre d'une transmission familiale, afin de leur permettre d'atteindre le revenu minimum équivalent au SMIG mahorais au terme de 3 ans d'installation.

Les objectifs secondaires sont :

- d'éviter le morcellement, en deçà d'une unité de référence, des exploitations ayant déjà atteint ce seuil de viabilité,
- de promouvoir l'agrandissement des exploitations n'ayant pas atteint le seuil de viabilité déterminé par l'unité de référence, en priorité celui des exploitations transmises dans le cadre familial,
- de développer la pluriactivité.

### **Article 2 : Barème des productions agricoles**

L'article 8 de l'arrêté n° 52/SGA/AJC/2005 portant création du registre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture et d'un barème des productions agricoles est remplacé par le tableau ci-dessous :

<b>Productions</b>	<b>Unité</b>	<b>Points</b>
<b>BANANIER</b>	500 pieds	140
<b>MANIOC</b>	25 pieds	1
<b>MARAICHAGE</b>	1 are	20
<b>FRUITIERS</b>	1 pied	6
<b>ANANAS</b>	30 pieds	1
<b>MAIS</b>	100 pieds	1
<b>JARDIN MAHORAIS*</b>	1 ha	620
<b>YLANG</b>	400 pieds	100
<b>PEPINIERE / FLEURS</b>	1 are	50
<b>BOVINS</b>	1 tête	70
<b>OVINS/CAPRINS</b>	1 tête	14
<b>POULES PONDEUSES</b>	100 poules	70
<b>POULET DE CHAIR</b>	100 têtes	30
<b>AUTRES VOLAILLES et LAPINS</b>	100 têtes	60
<b>AQUACULTURE (cage immergée)</b>	150 m <sup>3</sup>	320
<b>GITE RURAL</b>	1	150

Jardin mahorais : Cultures associées comportant des plantes pérennes et des plantes annuelles (ex : cocotiers, manguiers, bananiers, manioc, ambrevade, )



### Article 3 : Unité de référence

En application des articles L 314-6 du code rural, l'unité de référence déterminant le seuil de viabilité d'une exploitation est égale à **300 points** selon le barème des productions calculé d'après les données de l'article 2 du présent arrêté.

### Article 4 : Surface minimum d'installation

En application des articles L 314-7 du code rural, la surface minimum d'installation pour les productions végétales ou son équivalent en nombre de têtes pour les productions animales ou volume de cages immergées pour l'aquaculture est la suivante :

<b>BANANIER</b>	2,2 ha
<b>MANIOC</b>	2,5 ha
<b>MARAICHAGE</b>	0,5 ha
<b>FRUITIERS</b>	0,4 ha
<b>ANANAS</b>	0,5 ha
<b>MAIS</b>	2,0 ha
<b>JARDIN MAHORAIS</b>	1,6 ha
<b>YLANG</b>	10 ha
<b>BOVINS</b>	7 têtes
<b>OVINS/CAPRINS</b>	70 têtes
<b>POULES PONDEUSES</b>	870 têtes
<b>POULETS CHAIR</b>	830 têtes/bande
<b>AUTRES VOLAILLES et LAPINS CHAIR</b>	420 têtes/bande
<b>AQUACULTURE (volume cage immergée)</b>	450 m <sup>3</sup>

## V. Programme de travail de la mission

La mission d'évaluation a été confiée à Roland Lazerges, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, en exploitant les documents mis à sa disposition et les indications recueillies sur place du 16 au 20 novembre 2009.

**La mission a bénéficié du concours permanent de madame Anne Laybourne, chef du service d'économie agricole de la direction de l'agriculture et de la forêt,** qui s'est particulièrement investie pour l'élaboration du programme de travail et la constitution préalable du dossier de mission, ainsi que pour le rassemblement de documents complémentaires, en montrant sa motivation pour le développement de l'agriculture mahoraise. Les contacts pris ont notamment comporté :

- une réunion de prise de contact avec monsieur Patrick POYET, directeur de l'agriculture et de la forêt en présence de madame Anne LAYBOURNE, chef du SEA et de monsieur Sean HEALY, chef du service d'information et de statistiques économiques ;
- des réunions de travail avec :
  - madame Anne LAYBOURNE et les cadres du SEA de la DAF, monsieur Louis BELVEZE, adjoint au chef de service, mesdames Céline GAY, Daniella KAAMBI et Zaïna ABDULKARIM,
  - monsieur Jean-Pierre EUGENIE, proviseur de l'EPN de formation agricole de Coconi, Madi AYNODINE, directeur du CFPPA, et madame Florine RASOLOFOARISON, responsable de l'exploitation agricole de l'établissement,
  - messieurs Dani SALIM, président de CAPAM, et Jacques DOMALAIN, directeur de cet établissement,
  - messieurs Chamsidine AHMED, Darni MOUSSA, et Mouhtar RACHIDE, secrétaire général, vice-président et animateur des JAM, messieurs Ali NABOUHANI et Aouladi SAINDOU-BATTISTOU, vice-président et directeur de la FDSEAM,
  - monsieur Jacques GRELOT, mesdames Bénédicte HEALY et Isabelle VALADE, consultants pour la mise en œuvre du programme FLEX Ylang,
  - messieurs Abdou MOUSTAPHA et Saïtu SAID, madame Siti SAID HACHIN, directeur adjoint, chef du service agriculture et pêche et chargée de mission de la DARTM de la CDM ;
- des entretiens avec :
  - monsieur Olivier PERNEZ, chef du service des affaires maritimes,
  - monsieur Jean-Pierre BEZOC, délégué de l'ASP à Mayotte et madame Émilie Lagrange, chef du service agriculture, développement rural et pêche de la délégation,
  - monsieur Bernard DOLACINSKI, délégué du CIRAD à Mayotte,
  - monsieur MASSEAUX, responsable du SMPPM,
  - monsieur INSSA, secrétaire général du COVIPEM de MTsahara,
  - monsieur Stéphane EURY, ancien animateur de l'association EFM liquidée fin 2008,
  - monsieur Philippe NURBEL, ancien responsable de production de AVIMAY, SARL d'abattage de volaille dissoute ;

- des rencontres et visites d'installations chez :
  - monsieur Pierre BAUBET, directeur de la COPEMAY,
  - monsieur Issa BANCOLO, président de l'ADEM, en présence du coordinateur de l'association, monsieur Charles VIGNARD, et de monsieur Toufaily MOUSSA,
  - madame Arlette HAMADA et monsieur Saki HAROUSSI, directrice par intérim et superviseur de l'ADVA,
  - monsieur Saïd ASSANI, coordonateur de l'AMMEFLHORC,
  - messieurs Laurent GUICHOUA, Fouad HALIDI et Omar BOITCHA, responsables de la COOPAC et de l'APYM,
  - monsieur Ahmed CHAMSIDINE, jeune installé, porteur d'un projet d'abattoir de volailles,
  - monsieur Dani SALIM, président d'AGRIMAY,
  - monsieur Jean-Paul GABRIEL, membre de EYGM en cours d'éclatement, accompagné de monsieur Serge TREUT, investisseur en agriculture,
  - messieurs Jean RUFFET et Alexis RUFFET, gérants respectivement de la SCAM et de la société PANIMA ;
- la participation à une réunion de la commission d'orientation agricole (COA) ;
- une réunion finale de débriefing avec monsieur Guillaume CHENUT, adjoint du DAF, madame Anne LAYBOURNE et messieurs Olivier PERNEZ et Louis BELVEZE ;
- une séance de restitution en fin de mission pour le préfet de Mayotte et le vice-président du conseil général concerné, en présence du secrétaire général pour les affaires économiques et régionales et des responsables de la DAF.

## VI. Sigles utilisés

AAPH	Association des amis des pêcheurs Hamjago
ADELVOL	Association des éleveurs de volaille (disparue)
ADEM	Association des éleveurs Mahorais
ADVA	Association pour le développement et la vulgarisation agricole
AFD	Agence française de développement
ARDA	Association de recherche et de développement de l'Aquaculture
AFICAM	Association pour la formation initiale et continue agricole à Mayotte (conventionnée pour le programme de l'atelier de transformation)
AGRIMAY	SARL de commercialisation de produits maraîchers (Dani Salim).
AMMEFLHORC	Association Mahoraise pour la Modernisation de l'Economie Fruitière, Légumière, Horticole et du Cocotier
APYM	Association des producteurs d'Ylang de Mayotte
AQUAMAY	Association pour le développement de l'aquaculture à Mayotte
ASP	Agence de services et de paiement (successeur du CNASEA)
ATVAM	Association des Transformateurs Agréés de Mayotte (Transformation et promotion de la Vanille)
AVIMAY	Aviculture de Mayotte (SARL d'abattage de volaille dissoute)
CAPAM	Chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte
CAPFLEM	Coopérative agricole des producteurs de fruits et légumes de Mayotte (disparue par fusion absorption)
CASDAR	Compte d'affectation spécial pour le développement et l'aménagement rural
CDEAM	Confédération des exploitants agricoles de Mayotte, dite Confédération paysanne
CDM	Collectivité départementale de Mayotte
CDOA	Commission départementale d'orientation agricole
CFPPA	Centre de formation professionnelle agricole
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
COOPAC	Coopérative des producteurs agricoles
COOPAM	Coopérative des producteurs agricoles de Mayotte, issue de la fusion de la CAPFLEM (coopérative agricole des producteurs de fruits et légumes de Mayotte) et de la COPPREL (coopérative pour la promotion de l'élevage), disparue en 2001
COMAVI	Coopérative Mahoraise d'aviculture, qui a remplacé la COMEPP (coopérative mahoraise d'éleveurs de poules) pondeuses, avec élargissement à toutes les volailles
COPEMAY	Coopérative des pêcheurs de Mayotte
COREPAM	Commission régionale des pêches nautiques et aquacultures marines
COVIPEM	Coopérative villageoise de pêche maritime
CNASEA	Centre national d'amélioration des structures des exploitations agricoles
CRPMEM	Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins
DAF	Direction de l'agriculture et de la forêt
DARTM	Direction de l'agriculture et des ressources terrestres et maritimes de la CDM
EFM	Espace fraîcheur mahorais (association de producteurs de fruits et légumes créée en 2001 et liquidée le 24 octobre 2008)

EGOM	Etats généraux de l'outre-mer
EYGM	Coopérative Epices, Ylang, Guerlain Mayotte (fondée en 2006, en difficulté)
FDSEAM	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles de Mayotte
FED	Fonds européen de développement
FEDAR	Fédération des associations rurales de Mayotte
FEM	Fédération des éleveurs mahorais (association d'éleveurs portée par la CAPAM)
FLEX	Mécanisme d'aide européen pour garantir la stabilité des recettes d'exportation (a remplacé le STABEX depuis 2000)
FGM	Fonds de garantie mahorais
GDAP	Groupement de Développement Agricole et de Production
GECOOPAM	Groupement d'entraide des coopératives et des associations de Mayotte
GIS	Groupement d'intérêt scientifique mahorais
GPBAM	Groupement des Producteurs de Bananes de Mayotte
GSMA	Groupement du service militaire adapté
ICAM	Indemnités compensatrices pour l'agriculture de Mayotte
IFREMER	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
JAM	Jeunes agriculteurs de Mayotte
LEPA	Lycée d'enseignement professionnel agricole
Mamas Confitures	Association d'une dizaine de femmes pour la transformation des produits agricoles située à Mtzamboro.
Mayotte Aquaculture	Société de production aquacole, filiale de <i>Cannes Aquaculture</i>
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
OGAF	Organisation groupée d'aménagement foncier
PREA	Programme régional de l'enseignement agricole
RAPAM	Registre des agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs de Mayotte
RUP	Région ultrapériphérique
SAB	Société d'aliments du bétail
SAM	Service des affaires maritimes
SCAM	Société civile Agricole Mahoraise
SISE	Service d'information statistique et économique
SMPPM	Syndicat des marins pêcheurs professionnels de Mayotte
STABEX	Système de stabilisation des recettes d'exportation (programme européen issu des accords de Lomé)
Terroir Mahorais	EARL de 2 associés, orientée vers la production lapins et canards, avec projet de couvoir et d'abattoir (en cours)
Tsoundra la Mtsamboro	Association pour la valorisation des oranges de M'tsamboro
UVOIMOJA	Coopérative disparue en 2002 (transformation de la vanille)
VCAT	Volontaire civil à l'aide technique
ZEE	Zone économique exclusive