



**Plan stratégique national
de développement rural
2007-2013**

PROJET

version 4

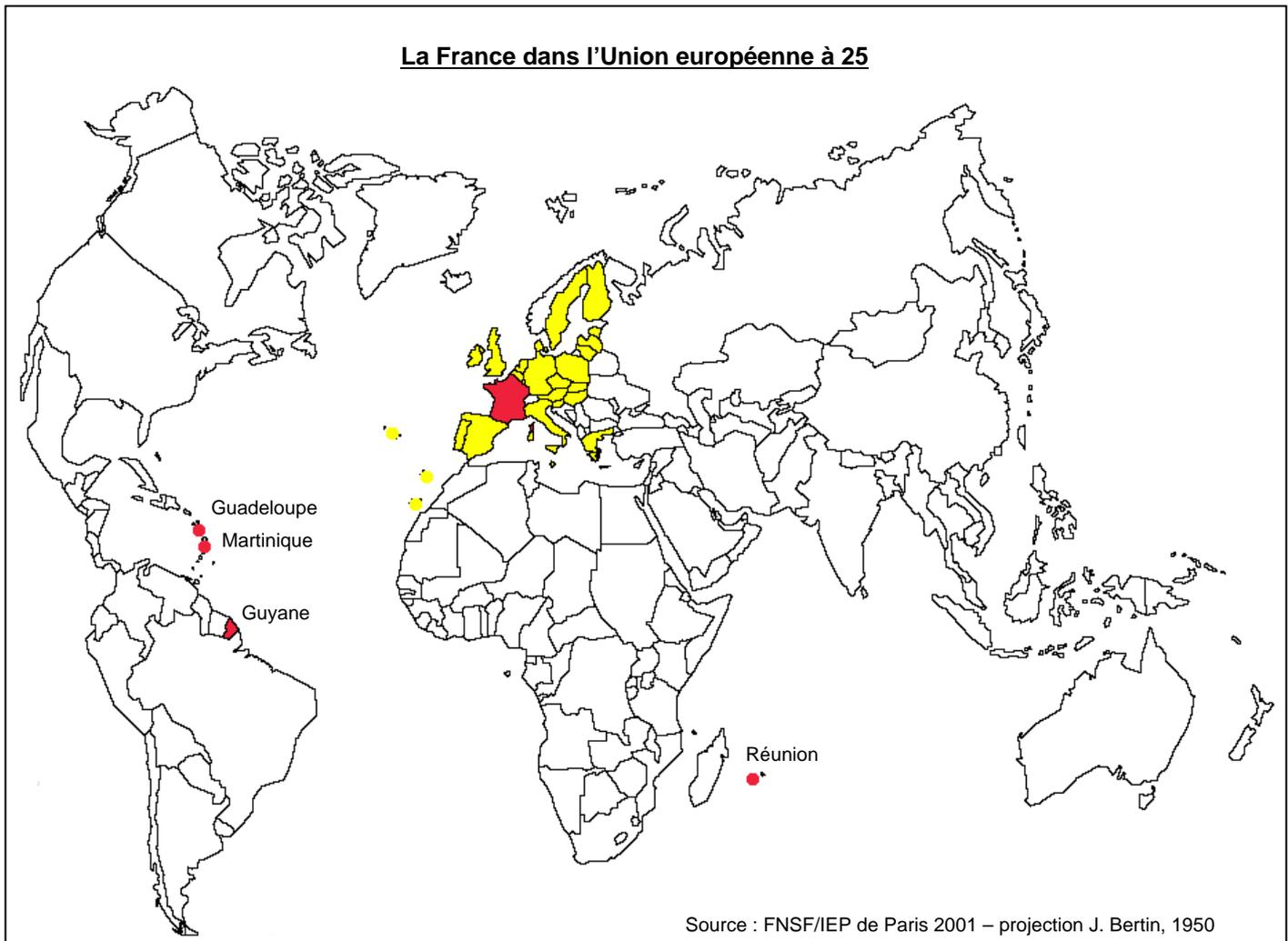
7 novembre 2005

LA FRANCE DANS L'UNION EUROPÉENNE	1
ETAT DES LIEUX	3
1. L'ESPACE RURAL.....	4
2. LA POPULATION.....	11
3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES	17
4. DES TERRITOIRES RURAUX DIVERSIFIÉS	26
5. LES SPÉCIFICITÉS DES RÉGIONS D'OUTRE-MER	30
6. LES POTENTIALITÉS DE DÉVELOPPEMENT	39
STRATÉGIE RETENUE	41
1. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL	42
2. LA PLACE DU FEADER DANS LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL	46
3. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION A MI-PARCOURS	48
PRIORITÉS POUR L'INTERVENTION DU FEADER	50
1. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 1	51
2. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 2	56
3. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 3	61
4. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DE L'AXE LEADER	66
5. SYNERGIE ENTRE AXES ET SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES.....	69
6. OBJECTIFS QUANTIFIÉS ET INDICATEURS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION.....	74
DIFFÉRENCIATION DE L'INTERVENTION EN FONCTION DES TERRITOIRES	77
1. APPROCHE TERRITORIALE	78
2. LES RÉGIONS D'OUTRE-MER.....	83
3. LISTE DES PROGRAMMES.....	87
DISPOSITIONS TECHNIQUES	88
1. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES.....	89
2. ENVELOPPE AFFECTÉE À L'OBJECTIF DE CONVERGENCE	97
3. MISE EN PLACE DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS	98
ANNEXES	100
1. DÉFINITION DES ZONES RURALES	101
2. LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	103
3. TABLE DES MATIÈRES	105

Introduction

La France dans l'Union européenne

Sur les 4 341 000 km² de L'Union européenne à 25, le territoire de la France en occupe 640 000, soit 15%. Les 60,2 millions de Français, représentent 13% des 454,9 millions d'habitants de l'Union.



D'après la définition de l'OCDE, les régions rurales représentent 93,2% du territoire de l'Union à 25. Selon cette même définition, les régions rurales françaises couvrent 94,3% du territoire national.

Toujours selon la définition de l'OCDE, 18,9% de la population européenne vit dans des zones à prédominance rurale et 37,4% dans des zones à composante rurale significative. En France, si la part de la population vivant des les zones à prédominance rurale est plus faible (17,0%), c'est en revanche une part bien plus importante qui vit dans les zones à composante rurale significative (54,5%).

Première partie

Etat des lieux

L'espace rural français se caractérise par sa diversité. L'activité agricole continue d'occuper la majorité du territoire : **53,2% de la surface de la France métropolitaine**¹ (soit 29,2 millions d'hectares sur 55) sont **des terres agricoles utilisées**. Les **sols boisés** représentent, quant à eux, **28,1%** de cette superficie (15,4 millions d'hectares), le reste étant constitué de terrains « artificialisés », sols bâtis et revêtus, pelouses d'agrément (4,5 millions d'hectares), et d'espaces « naturels », friches et landes, bosquets, arbres épars et haies, eaux, sols à roche affleurante... (5,7 millions d'hectares).

Après un lent déclin dans le courant du XXe siècle, l'espace rural connaît désormais une progression démographique qui concerne plus de la moitié des communes rurales. Ses activités se diversifient, ses missions aussi. Plus de **39% de la population** française (soit 22,8 millions de personnes) habitent en zones rurales *stricto sensu* ou péri-urbaines. On parle désormais d'attractivité des zones rurales. Pour autant cette évolution positive recouvre des situations contrastées.

La présente partie est consacrée à un état des lieux des espaces ruraux de l'ensemble de la France. Pour une question de disponibilité des sources statistiques, certains chiffres ne concernent que la France métropolitaine, mais ils sont très proches de ce que seraient les chiffres pour la France entière. En outre, pour mieux appréhender la situation particulière des départements d'Outre-mer, une section spécifique leur est consacrée.

1. L'ESPACE RURAL

1.1. DÉFINITION DE L'ESPACE RURAL

L'espace rural se caractérise par une densité de population relativement faible, par un paysage à couverture végétale prépondérante (champs, prairies, forêts, autres espaces naturels), par une activité agricole relativement importante, du moins par les surfaces qu'elle occupe.

Dans les représentations que les Français ont du rural, la campagne « cadre de vie et paysage » apparaît centrale. L'espace rural est perçu comme un environnement de qualité, un paysage « naturel » préservé. La plupart des périurbains, c'est-à-dire des habitants des communes dont 40% au moins de la population résidente ont un emploi dans une ou plusieurs aires urbaines, considèrent d'ailleurs qu'ils résident à la campagne².

L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) définit l'espace à dominante rurale comme le regroupement de l'ensemble des petites unités urbaines et communes rurales (c'est-à-dire les communes ayant moins de 2 000 habitants) n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine. Le périurbain est rattaché par l'INSEE à l'espace à dominante urbaine.

Dans le cadre de la stratégie du développement rural, la définition de l'espace rural reposera à la fois sur des considérations de géographie physique et humaine et sur les définitions de l'INSEE.

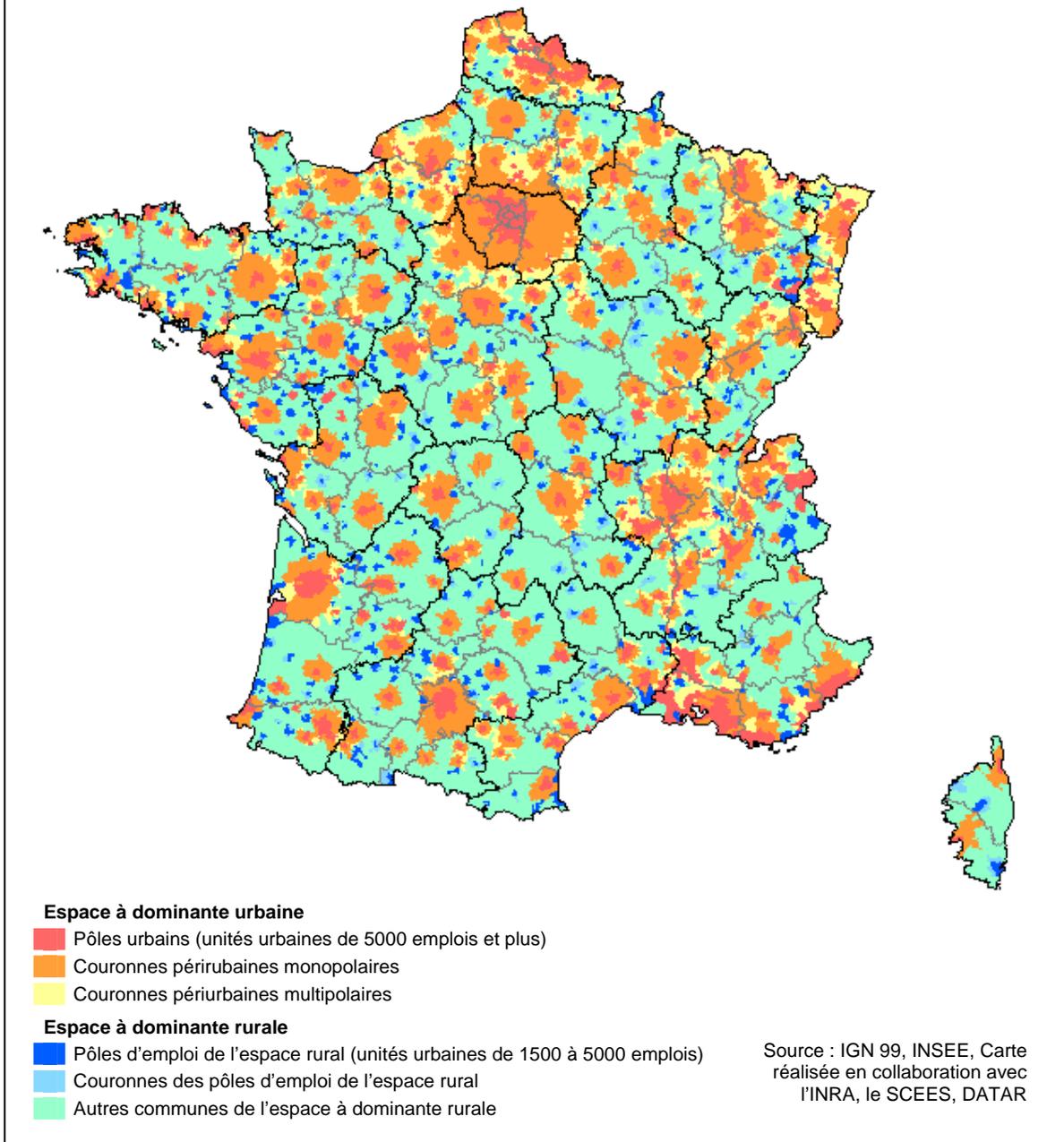
Sous la dénomination d'espace rural seront retenus d'une part l'espace à dominante rurale ou EDR (soit 58,8% du territoire) et, d'autre part, le périurbain (soit 33,1% du territoire).

Le périurbain comprend en effet des paysages de campagne et l'agriculture et la forêt y occupent une place importante (53,2% de la superficie sont en surface agricole). Plus de 35% des exploitations agricoles se situent en milieu périurbain.

¹ Enquête Ter Uti du service central des enquêtes et études statistiques (SCEES) du ministère de l'agriculture et de la pêche (données 2004). Il s'agit de la SAU globale, y compris la SAU « hors exploitations » (pacages collectifs).

² Enquête du CREDOC réalisée en 2001

Zonage en aires urbaines et en zones d'emploi de l'espace rural



1.2. DES MODES D'OCCUPATION DE L'ESPACE QUI SE STABILISENT

Après avoir connu de profondes mutations au cours du XXe siècle, l'espace rural semble se stabiliser : la déprise agricole a ralenti, l'afforestation est plus modérée, les « infrastructures écologiques »³ se maintiennent mieux. En revanche, les espaces artificialisés (sols bâtis et revêtus, jardins d'agrément et pelouses...) progressent régulièrement.

³ Correspondent aux postes suivants de l'enquête Ter Uti du SCEES : arbres épars, bosquets, haies et chemins de terre ou enherbés

□ UN ESPACE ENCORE MAJORITAIREMENT AGRICOLE

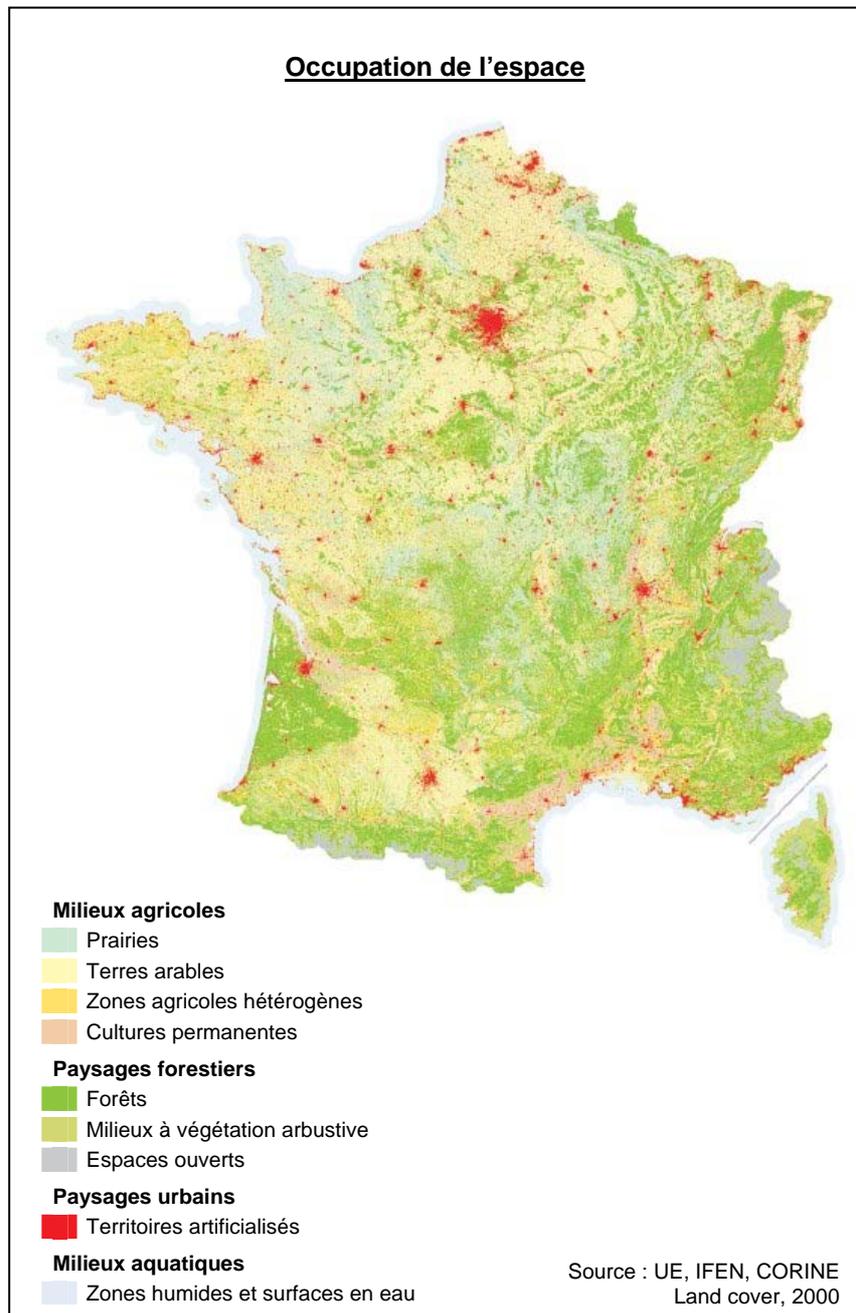
Malgré une baisse de l'ordre de 900 000 ha entre 1992 et 2004, essentiellement de prairies, les terres agricoles continuent d'occuper un peu plus de 53% du territoire, soit une baisse de 3% par rapport à 1992. Le rythme de déprise s'est ralenti : 100 000 ha par an en début de période (1992-1996), 50 000 ha par an sur la fin de la période (2000 à 2004).

En revanche la superficie agricole utilisée (SAU) recule de manière plus marquée en zones péri-urbaines (cf infra). Sur cette même période (1992-2004), les superficies en friches et les landes ont diminué de 400 000 ha et les « infrastructures écologiques » (arbres épars, bosquets, haies, chemins de terre ou enherbés) de 300 000 ha. Là encore la tendance est à un net ralentissement : diminution de 40 000 ha en début de période contre 10 000 en fin de période.

□ DES FORÊTS QUI CROISSENT

La forêt a crû de 850 000 ha entre 1992 et 2004 et occupe désormais 28% du territoire. La croissance de la forêt et la diminution des terres consacrées à l'agriculture sont étroitement corrélées : les nouvelles superficies boisées sont majoritairement d'anciennes prairies. Ces prairies ont, en général, connu un passage intermédiaire par le stade friches et landes.

Elle progresse surtout en montagne et dans les zones rurales « profondes ».



□ DES PRAIRIES EN DIMINUTION

Les prairies, et en particulier les prairies permanentes, sont en diminution depuis le début des années 70. Elles perdent 900 000 hectares soit 7% de leur superficie entre 1992 et 2003. Le rythme de disparition des prairies s'est ralenti depuis quelques années, mais les surfaces ne sont pas stabilisées.

La disparition des prairies s'est surtout concentrée dans les zones où ce mode d'utilisation du sol était déjà faible. Depuis 2000, 60% des surfaces de prairies relèvent d'exploitations où elles représentent plus de 75% de la surface agricole. Ce ratio était de 57% en 1988 et de 54% en 1979. A l'opposé,

depuis 2000, 36% de la SAU relèvent d'exploitations où les prairies représentent moins de 15% de celle-ci. Ce ratio était de 30% en 1988 et de 15% en 1979. Cela traduit une spécialisation des exploitations avec une différence de plus en plus marquée entre systèmes intensifs et systèmes « herbagers ».

Les systèmes extensifs qui caractérisent les espaces consacrés aux activités pastorales représentent 1,8 million d'hectares de pâturages. Ils sont situés en altitude, mais aussi dans les régions sèches du pourtour méditerranéen ou dans les zones humides de l'ouest de la France.

❑ DES PAYSAGES QUI SE FERMENT OU S'ARTIFICIALISENT

Les paysages s'artificialisent du fait de l'étalement urbain, notamment en zone périurbaine ou touristique. Cependant le rythme d'augmentation annuelle des espaces « artificialisés », résultant de la pression de l'urbanisation et des infrastructures, est stable sur l'ensemble de la période : 60 000 ha par an en moyenne.

L'agriculture et la forêt sont confrontées à la pression de l'urbanisation de façon diversifiée. Entre 1988 et 2003, la SAU⁴ a diminué de 13% dans les zones urbaines, de 3% en zones périurbaines et d'un peu moins de 2% dans l'espace à dominante rurale. En 2003, 5% de la SAU se trouvaient en zones urbaines et 36% en zones périurbaines, soit 41% au total. Ce taux dépassait 50% dans sept régions dont l'Alsace, l'Île de France et Rhône-Alpes. En zones défavorisées, la diminution de la SAU est plus modérée (2% contre 4% en moyenne dans les zones non défavorisées), la pression urbaine et péri-urbaine y étant moindre. L'artificialisation des paysages y est donc plus modérée. Les paysages se ferment dans les régions de déprise agricole, en zones défavorisées, zones de montagne (14,5%) ou autres (29,5%), là où la forêt, les friches et les landes s'accroissent.

1.3. DES BIENS ENVIRONNEMENTAUX DE QUALITÉ INÉGALE

L'espace rural se caractérise aussi par l'état de biens environnementaux.

❑ UNE EAU DE QUALITÉ HÉTÉROGÈNE

La qualité de l'eau demeure inégale selon les régions, tandis que la directive-cadre sur l'eau⁵ introduit des objectifs environnementaux ambitieux dont l'atteinte du bon état des eaux en 2015 et la non détérioration de l'état de toutes les masses d'eau.

La directive « nitrates »⁶ qualifie de zones vulnérables les zones dont les eaux ont des concentrations en nitrates dépassent 50 mg/L ou 40 mg/L avec une tendance à l'augmentation.

Concernant les eaux souterraines, 50% des points de mesure ont en 2000-2001 une concentration en nitrates inférieure à 25 mg/L, 25% ont une concentration comprise entre 25 et 40 mg/L et 25% ont une concentration supérieure à 40 mg/L. Les données disponibles, et notamment celles recueillies pour délimiter les zones vulnérables, permettent de disposer d'une vue générale de l'évolution des teneurs en nitrates dans les eaux souterraines. Malgré les imperfections liées à la représentativité des échantillons, 32% des stations de mesure montrent une augmentation significative des concentrations entre 1992 et 2000-2001. A l'inverse, 19% des sites de prélèvement présentent une diminution significative des teneurs en nitrates.

Concernant les eaux superficielles, en 2000-2001, 55% des points de mesure ont une concentration inférieure à 25 mg/L, 29% des points ont une concentration comprise entre 25 et 40 mg/L et 16% ont une concentration supérieure à 40 mg/L.

⁴ SAU des exploitations agricoles hors « pacages collectifs »

⁵ Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

⁶ Directive 96/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la pollution des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles

Les régions les plus concernées par la pollution des eaux par les nitrates sont les régions de grandes cultures du nord, du centre et du sud-ouest de la France ainsi que les régions d'élevage intensif de l'ouest. En 2003, 49% de la SAU étaient situés en zones vulnérables au sens de la directive « nitrates ».

La pollution par le phosphore d'origine agricole est plus localisée : elle ne concerne que les eaux superficielles et se rencontre essentiellement dans les zones d'élevage intensif de l'ouest. Les apports en phosphore par les engrais minéraux ont été divisés par trois depuis les années 80. Les phénomènes d'eutrophisation dus au phosphore persistent néanmoins au niveau de larges zones d'eaux superficielles dont les eaux estuariennes, côtières et marines, en particulier dans l'Ouest de la France. Ils nécessitent de poursuivre les efforts de réduction.

Pour les pesticides, des concentrations ont pu être quantifiées sur 60% des points de surveillance des eaux souterraines en 2000-2001⁷. Sur l'ensemble des points de mesure quantifiés, l'IFEN considère que 55 sont de bonne ou très bonne qualité et que 45% sont altérés à un niveau tel que, si ces ressources étaient utilisées pour la production d'eau potable, elles nécessiteraient un traitement préalable spécifique aux pesticides ou seraient inaptes.

Concernant les eaux superficielles, des pesticides en quantité susceptible de perturber le milieu sont présents sur l'ensemble des cours d'eau, des zones estuariennes et côtières, suivis au niveau national. Néanmoins, en 2000-2001, la moitié des prises d'eau échantillonnées présentaient des teneurs compatibles avec une distribution sans traitement spécifique aux pesticides.

□ UNE BIODIVERSITÉ RICHE MAIS À PRÉSERVER

La France bénéficie d'écosystèmes riches et variés. On note cependant une diminution tendancielle de la biodiversité sur le territoire national.

Les indicateurs disponibles pour la biodiversité ordinaire révèlent une situation contrastée selon les espèces : très forte augmentation des populations de cerfs, chevreuils et sangliers (populations multipliées par 4 à 5 en 20 ans) mais baisse de la diversité des espèces d'oiseaux communs (-10% entre 1989 et 2003). Cette baisse serait encore plus accentuée pour les espèces spécifiques des habitats agricoles (-25%) et forestiers (-18%) mais plus faible pour les espèces dites généralistes (-3%).

Pour la biodiversité remarquable, la France est concernée par 4 des 9 régions biogéographiques européennes, 64% des 191 espèces d'oiseaux visées par la Directive « Oiseaux » et 70% des 222 types d'habitats naturels d'intérêt communautaire. Elle a proposé 1 500 sites au titre des directives « habitats » et « oiseaux », soit une superficie d'environ 4,5 millions d'hectares concernant à part sensiblement égale espaces agricoles, sylvicoles et autres. 5% des surfaces agricoles sont concernées et 8% des surfaces forestières. Enfin 57% des documents d'objectif (DOCOB) nécessaires à la passation des contrats de gestion des zones Natura 2000 ont été réalisés ou sont en cours d'élaboration.

Pour préserver la biodiversité remarquable et ordinaire, il convient de prendre en considération d'une part la dominance dans le paysage des milieux peu ou pas artificialisés ou gérés de façon extensive, et, d'autre part, la diversité de ces types de milieux au niveau local. Ce croisement aboutit à la définition de trois types d'espaces et donc d'actions à mettre en oeuvre :

- ceux pour lesquels la trame écologique, c'est à dire la capacité d'accueil et de développement de la biodiversité, est aujourd'hui favorable et qu'il s'agit de maintenir en cet état ;
- ceux qui malgré un niveau global d'intensification et d'artificialisation élevé, présentent encore des structures paysagères intéressantes et à partir desquelles on peut restaurer la qualité ;
- ceux où l'artificialisation est marquée et la diversité des milieux est faible, pour lesquels l'action doit être tournée vers la restauration de conditions écologiques minimales.

⁷ Source : les pesticides dans les eaux, sixième bilan annuel, données 2002, IFEN, 2004.

❑ UNE FORÊT VARIÉE MAIS VIEILLISSANTE

La forêt française présente, avec plus de 139 espèces d'arbres, une grande diversité d'essences forestières. En 10 ans les peuplements mono spécifiques ont régressé de 5%, tandis que les mélanges à trois essences ou plus progressaient (+10%). 70% de la forêt française sont désormais constitués de peuplements comportant deux essences ou plus. Le vieillissement de la forêt française est très vraisemblablement à l'origine de cette situation.

94% de la superficie boisée le sont par des essences « indigènes », 5% par des essences « acclimatées » (douglas, pin noir d'Autriche...) qui se caractérisent par leur croissance rapide ou leur aptitude à la régénération naturelle et la mise en valeur des sols pauvres, 1% par des essences exotiques. Sur longue période (1992-2004), les proportions entre peuplements majoritairement feuillus, majoritairement résineux et mixtes évoluent très peu : 62% de superficies en feuillus, 26% en mixtes et 9% en résineux, le reliquat (3%) étant représenté par les boisements à faible densité.

❑ DES PAYSAGES RICHES ET VARIÉS MAIS QUI S'HOMOGÉNÉISENT

La France dispose d'une grande diversité de paysages. S'il est très difficile de quantifier l'état du paysage, les photos satellitaires et l'enquête statistique sur l'utilisation du sol mettent en évidence une banalisation des paysages dans les zones les plus productives, une fermeture⁸ des paysages dans les zones de déprise et une artificialisation croissante dans les zones soumises à l'urbanisation. Ces évolutions entraînent une homogénéisation de l'espace. Or la mosaïque de paysages qui naît de la combinaison de caractéristiques naturelles (géologie, relief, hydrologie, pédologie) et des activités humaines est un facteur clef du maintien des identités régionales, de la richesse environnementale et de la qualité du cadre de vie.

❑ DES PERFORMANCES ENCOURAGEANTES CONCERNANT L'AIR

Dans le cadre du protocole de Kyoto, la France a pris des engagements internationaux pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le secteur agricole contribue à hauteur de 20% aux émissions totales de gaz à effet de serre, essentiellement de protoxyde d'azote (76% des émissions nationales) et de méthane (70% des émissions nationales), provenant des processus de digestion des animaux d'élevage, des déjections animales et de l'utilisation des engrais. Les émissions de l'agriculture et de la sylviculture sont cependant en baisse (- 6% entre 1990 et 2003). L'agriculture génère aussi 98% des émissions d'ammoniac.

Mais la croissance naturelle de la forêt correspond chaque année à la fixation de 65 millions de tonnes équivalent CO2 soit 11,5% des émissions nationales⁹.

❑ DES SOLS À PROTÉGER DES RISQUES D'ÉROSION

Divers processus de dégradation affectent les sols et menacent à la fois leurs fonctions productives et leurs fonctions environnementales. Les phénomènes entraînant la dégradation des sols sont notamment l'érosion, la baisse du taux de matière organique qui entraîne diminution de la fertilité des sols et les pollutions minérales et organiques.

Il est difficile de quantifier avec précision ces phénomènes (phénomènes d'érosion dans certaines zones du nord-ouest et du sud par exemple). Les processus à l'origine du démarrage de la dégradation des sols sont lents, mais une fois que la dégradation est apparue, cette dernière peut être rapide. Une grande vigilance et un suivi régulier des sols s'imposent donc. Le risque d'érosion peut être accentué ou réduit par certaines pratiques agricoles : par exemple, l'exposition de sols nus en saison pluvieuse ou hivernale est un facteur accentuant les taux d'érosion potentiels. Certaines

⁸ Développement des ligneux (ronces, buissons...) dans les zones en déprise

⁹ La prise en compte de cette activité de « puits de carbone » est actuellement plafonnée à 3,2 millions de tonnes équivalent CO2 par les accords internationaux.

mesures du développement rural, notamment certaines mesures agro-environnementales ont donc un rôle à jouer dans l'encouragement du développement des pratiques favorables.

2. LA POPULATION

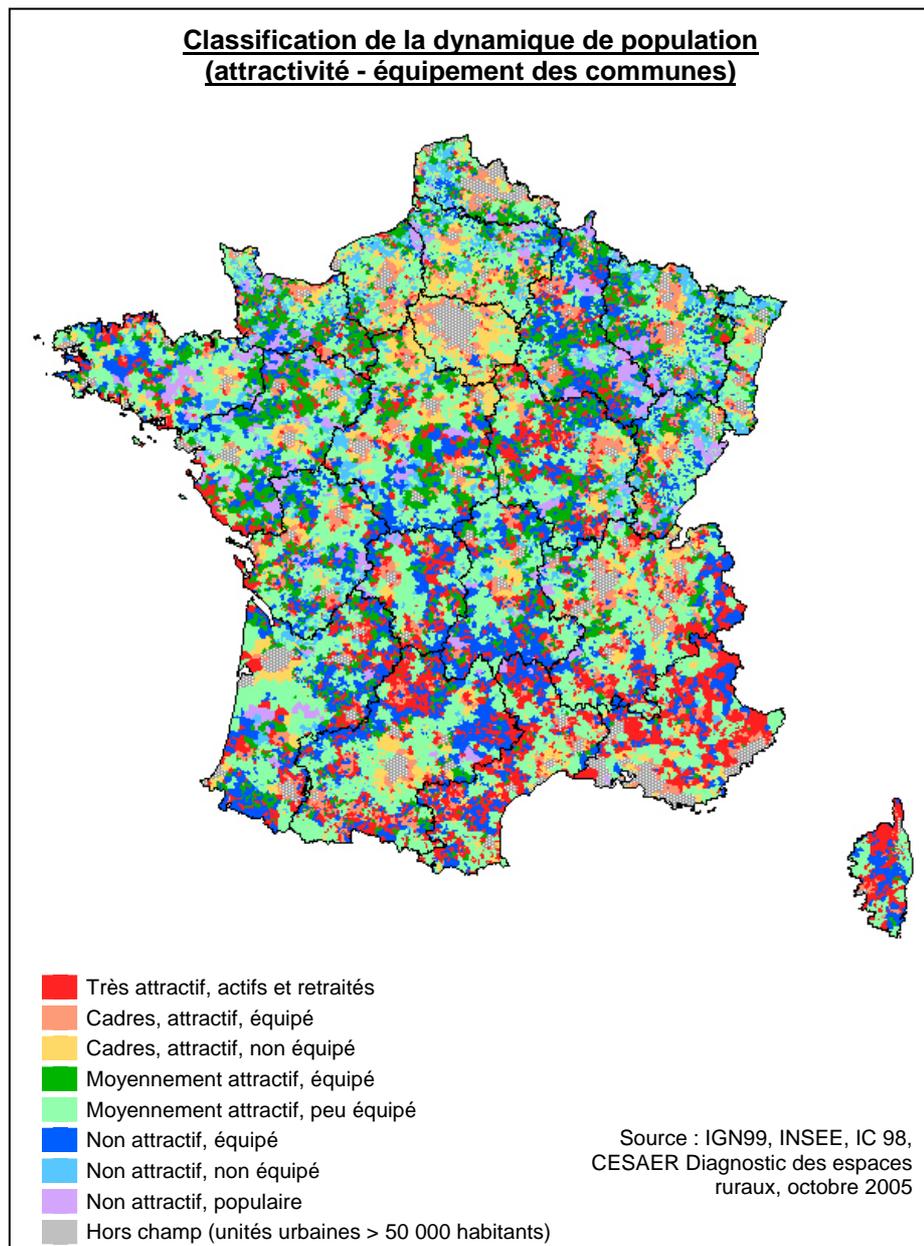
2.1. DYNAMIQUES DE POPULATION

L'espace rural compte **22,8 millions d'habitants** (soit environ 39% de la population) dont 10,5 dans l'espace à dominante rurale et 12,3 en zones péri-urbaines. L'espace rural connaît une attractivité grandissante et une péri-urbanisation croissante mais avec des évolutions différentes selon les territoires

□ UNE ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE CONTRASTÉE POUR LES ESPACES À DOMINANTE RURALE

Depuis 1975, l'espace à dominante rurale ne se dépeuple plus. Le regain démographique qui fait suite à plus d'un siècle d'exode rural résulte des aspirations de la société en matière de qualité de vie, de recherche de nature et témoigne de l'attractivité de cet espace. Les dynamiques de populations sont liées aux aménités, aux équipements, à la situation sociale de la commune, à l'évolution du prix du foncier.

La population de l'espace à dominante rurale a continué à augmenter entre 1990 et 1999, avec une moyenne annuelle d'accroissement de 0,20% (contre 0,37% pour l'ensemble de la France). Les 10,5 millions de résidents de l'espace à dominante rurale représentent 18% de la population. Cette évolution démographique résulte de la combinaison d'un bilan négatif (déficit des naissances par rapport aux décès) et d'un solde migratoire positif (excédent des arrivées sur les départs).



Ce regain d'attractivité n'est cependant pas le fait de tout l'espace rural. Car si une majorité de communes connaît un bilan migratoire positif, ce bilan reste déficitaire pour de nombreuses communes situées dans le Centre de la France (Cantal, Allier), dans le Nord-Est et dans l'Ouest (des Deux-Sèvres à la Manche).

La proximité et le dynamisme des aires urbaines influent largement sur les mouvements démographiques de l'espace à dominante rurale. Les cas où l'évolution des aires urbaines est différente de celle des zones rurales proches sont peu fréquents.

❑ **UNE PÉRI-URBANISATION QUI S'ACCENTUE**

En 1999, le périurbain représentait 14 930 communes, soit 40,9% du nombre total des communes. Ces communes couvraient 33% du territoire ; parmi elles 90% sont des communes rurales (moins de 2 000 habitants). Cet espace comprend 12,3 millions d'habitants, soit 21% de la population totale de la France métropolitaine.

La péri-urbanisation entamée il y a 45 ans se poursuit entraînant une contraction de l'espace à dominante rurale. Entre 1990 et 1999, la population résidant dans les communes périurbaines a crû de 4 millions d'habitants.

La poursuite du mouvement de péri-urbanisation est caractérisée par une extension continue de ces territoires plus que par une densification des zones déjà sous influence urbaine : 4 500 communes supplémentaires et 60 000 km² entre 1990 et 1999 sont passés dans l'aire d'influence d'un pôle urbain, essentiellement en Ile-de-France.

L'espace à dominante rurale est grignoté par le périurbain. Celui-ci absorbe sa partie la plus dynamique, la plus attractive, la plus rentable économiquement pour l'agriculture et à la structure socio-démographique la plus favorable.

2.2. STRUCTURE DÉMOGRAPHIQUE

❑ **UNE POPULATION PLUS ÂGÉE QUE LA MOYENNE NATIONALE**

En 1999, plus de 25% de la population de l'espace à dominante rurale avaient plus de 60 ans (pour la France entière, la proportion est de 21%). Dans les communes rurales les plus éloignées des villes, cette proportion atteint plus de 30% (notamment dans le Centre et le Nord-Ouest de la France). Le départ des jeunes pour les centres urbains pour des motivations professionnelles et l'arrivée de personnes à l'âge de la retraite dans le rural (une personne sur quatre en 1999) accentuent le vieillissement de la population rurale.

La part des actifs dans la population totale est donc moins importante dans l'espace rural que dans les pôles urbains : 41,37% dans l'espace à dominante rurale contre 45,1% dans les pôles urbains et 45,91% dans le péri-urbain.

❑ **UN NOMBRE D'ACTIFS AGRICOLES ET UN EMPLOI AGRICOLE SIGNIFICATIFS**

La population des ménages agricoles comptait 3 558 000 personnes en 1999, ce qui représentait 5,8% de la population française et une partie encore importante, bien qu'en diminution, de la population rurale.

En 2003, les actifs agricoles permanents (ie toutes les personnes qui se déclarent actives sur les exploitations même à temps partiel) étaient 1 188 864 dont 1 038 000 actifs familiaux. La part des salariés parmi les actifs agricoles (164 000 en 2000) s'est légèrement accrue sur la même période. 18% des chefs d'exploitation et des co-exploitants travaillaient à temps partiel en 2003.

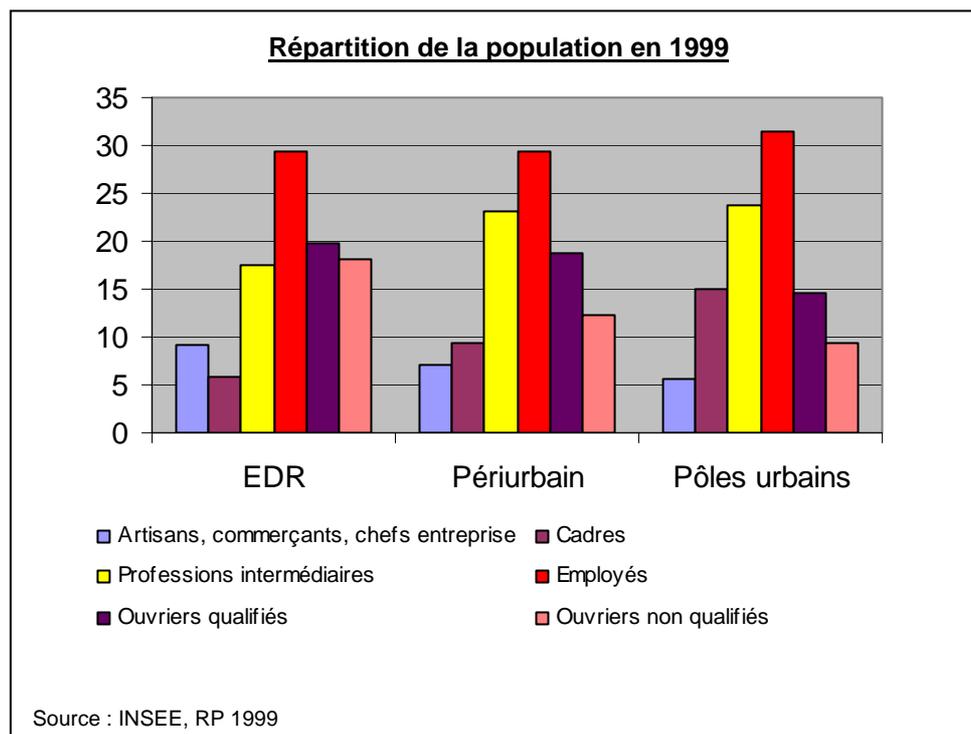
Nombre de ces actifs permanents travaillent à temps partiel sur les exploitations tout en occupant un autre emploi. Le recensement de la population établi par l'INSEE permet de classer la population en fonction du secteur qui constitue son activité principale (on parle alors d'emploi¹⁰). En 1999, le total des emplois agricoles étaient de 947 000 sur l'ensemble du territoire national et représentaient 4% du total de la population active française. 85% des emplois agricoles étaient localisés dans l'espace rural. Ces 805 000 emplois représentaient 13% des emplois totaux de cet espace.

58% des agriculteurs sont installés dans l'EDR, 32% dans le péri-urbain. L'emploi agricole a diminué en moyenne de 3,9% par an depuis 1988.

❑ UNE FORTE PROPORTION D'OUVRIERS

A partir des années 70, les couronnes périurbaines ont vu se développer leur fonction résidentielle. Beaucoup de jeunes ménages, souvent avec enfants, s'y sont installés pour bénéficier d'un meilleur rapport qualité de vie/coût du foncier. Dans ces choix nouveaux d'installation, le coût des transports entre en ligne de compte

C'est dans l'espace à dominante rurale que la catégorie des ouvriers est désormais la plus représentée (38% des actifs). Cet espace comprend 1,4 millions d'ouvriers soit près de 3 fois plus d'ouvriers que d'agriculteurs. Les ouvriers non qualifiés se retrouvent massivement dans l'EDR (18,14%) alors qu'ils ne sont que 9,5% dans les pôles urbains. A l'inverse, les cadres et, dans une moindre mesure, les professions intermédiaires sont sous représentés dans l'espace à dominante rurale et préfèrent des localisations plus proches des centres urbains.



❑ UN NIVEAU DE FORMATION MOINDRE

Les actifs qui travaillent dans l'espace à dominante rurale sont moins diplômés que ceux qui travaillent dans l'espace à dominante urbaine. En 1999, la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur était de 17% dans les pôles urbains, de 13% dans le péri-urbain et de 10% dans l'espace à dominante rurale.

¹⁰ Le nombre d'actifs agricoles est tiré des enquêtes du SCEES. Il permet de déterminer l'importance de la population qui a un rapport avec l'agriculture. Le nombre d'emplois provient des données de l'INSEE. Il permet d'établir la répartition de la population active par secteur d'activité.

Les actifs ont plus de difficultés à bien valoriser leurs diplômes dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Toutefois la grande stabilité des emplois dans les zones rurales y facilite l'acquisition de compétences spécifiques à l'entreprise et leur reconnaissance.

L'abondance de main d'œuvre à faible qualification a été à l'origine de mouvements de délocalisation d'entreprises vers l'espace à dominante rurale. Ces caractéristiques ont permis la spécialisation de l'espace à dominante rurale sur les activités qui incorporent beaucoup de travail.

❑ UN TAUX DE CHÔMAGE SUPÉRIEUR À LA MOYENNE NATIONALE ET UN TAUX D'ACTIVITÉ FÉMININE INFÉRIEUR À CETTE MOYENNE

En 1999, le taux de chômage était de 9,6% en zones péri-urbaines et de 10,9% en zones à dominante rurale contre 11,5% dans les pôles urbains. Cet indicateur ne doit toutefois pas masquer une situation contrastée entre d'une part zones périurbaines et espaces à dominante rurale, et d'autre part hommes et femmes.

Les zones périurbaines se caractérisent en effet par un taux d'emploi, c'est-à-dire une proportion de personnes disposant d'un emploi parmi celles en âge de travailler, supérieur à la moyenne nationale. L'espace à dominante rurale a, pour sa part, un taux d'emploi inférieur à la moyenne nationale.

Dans cet espace, les femmes sont moins nombreuses à occuper un emploi (36,4% contre 41,2% dans le péri-urbain) et plus nombreuses à être à la recherche d'un emploi (14,4% contre 12,6% et une moyenne nationale de 13,6%). Les difficultés rencontrées semblent d'ailleurs les éloigner du marché du travail puisque leur taux d'activité (nombre de personnes occupant un emploi ou à la recherche d'un emploi rapporté au nombre de personnes en âge de travailler) est inférieur de 3,9% à celui des femmes habitant en zone urbaine. L'accès plus difficile aux services dans l'espace à dominante rurale, notamment aux structures de garde d'enfants, est un des freins à l'activité féminine.

❑ DES REVENUS À CONSOLIDER

Cette répartition spatiale des différentes catégories socioprofessionnelles influe sur le revenu médian. En 2002, le revenu médian par unité de consommation¹¹ des zones périurbaines était supérieur au revenu médian national (16 064€/an contre 15 105€/an) et à celui des zones urbaines (15 590€/an), tandis que celui de l'espace à dominante rurale était inférieur aux deux (13 166€/an).

2.3. CADRE DE VIE ET ACCÈS AUX SERVICES

❑ UNE QUALITÉ DE VIE TRÈS APPRÉCIÉE

70%¹² des citoyens se disent prêts à vivre à la campagne et la vie en zones rurales semble satisfaire les populations qui y habitent. Plus de la moitié des personnes y résidant¹³ considère que la qualité de la vie s'y est améliorée depuis dix ans, près des deux tiers citent l'environnement, les paysages et le rythme de vie comme atouts essentiels de la ruralité. Ils jugent cependant prioritaires de développer les haltes garderies en milieu rural, les commerces de proximité et les transports en commun et les services publics et d'intérêt général.

¹¹ L'unité de consommation est un système de pondération qui permet de comparer les revenus de ménages de taille différente. L'échelle actuelle retient la pondération suivante : 1 unité de consommation pour le 1^{er} adulte du ménage ; 0,5 unité pour les autres personnes du ménage âgées de plus de 14 ans ; 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans.

¹² Sondage CSA/Hill and Knowlton des 18 et 19 janvier 2004

¹³ Sondage Sofres des 10 et 11 décembre 2004

□ UN ACCÈS INÉGAL AUX SERVICES

Un accès plus difficile aux services dans l'espace à dominante rurale

Afin de mieux qualifier l'espace à dominante rurale, une étude réalisée pour le compte de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR, juillet 2003) a proposé un zonage définissant des « bassins de vie », en fonction de l'accès à l'emploi et de l'accès aux services (ou équipements) à la population. Le bassin de vie constitue le plus petit territoire sur lequel s'organise la vie des habitants par rapport à ces deux éléments. L'étude a tenu compte de quatre catégories d'équipements : les équipements concurrentiels, les non concurrentiels, les services de santé et les équipements éducatifs, auxquels on adjoint l'emploi local.

L'étude a montré la grande diversité du nombre et la variété des services que sont susceptibles d'offrir les bassins de vie ruraux. Elle a fait apparaître qu'une majorité de ces bassins présente une gamme d'offre de services trop limitée pour leur permettre d'être autonome dans ce domaine, que ce soit en nombre d'équipements ou en variété de services.

Dans les bassins de vie organisés autour de bourgs ruraux, le niveau moyen d'équipements reste faible, par comparaison à la situation de bassins de vie structurés autour de pôles urbains. Ainsi, alors que la quasi totalité (97%) des bassins de vie structurés par un pôle urbain sont autonomes en offre de services, le taux n'est que d'environ 20% en rural diffus. Plus de 80% des bassins de vie les plus ruraux sont soit dépendants, soit faiblement autonomes.

Les petites communes des zones rurales isolées connaissent une diminution plus rapide de services de proximité. Près d'une commune sur deux est aujourd'hui dépourvue de commerces de proximité. Les communes de moins de 250 habitants ont vu disparaître les deux tiers de leurs commerces de proximité entre 1980 et 1998. En matière de services de santé, les densités médicales augmentent avec le degré d'autonomie des bassins de vie, les zones rurales isolées étant moins dotées en médecins que les zones urbanisées. La répartition territoriale de l'offre de santé présente une grande variété, mais la densité de médecins reste plus forte à proximité des pôles dotés d'un centre hospitalier, et le taux d'installation de médecins en zone rurale est inférieur à la moyenne nationale.

En moyenne, l'accessibilité des services reste faible dans l'espace à dominante rurale, par rapport aux pôles urbains ou aux bassins périurbains. La densité de l'offre de services au km² est plus faible dans les bassins ruraux, et les difficultés d'accessibilité y sont plus marquées pour des publics fragiles, à mobilité réduite, ou non motorisés, notamment les personnes âgées, les jeunes ou les personnes en recherche d'emploi. Les temps d'accès augmentent également en fonction de l'altitude.

Les technologies de l'information et de la communication (TIC)

Un état des lieux du développement des technologies de l'information et de la communication en juin 2003¹⁴ mettait en évidence le risque d'une fracture entre les territoires ayant facilement accès à une connexion permanente à de l'internet à haut débit¹⁵ et les autres. Les territoires exclus sont les plus ruraux. Le problème du haut débit prolonge celui de l'accès à la téléphonie mobile.

La situation actuelle de la France en terme de haut débit est honorable puisque 90% de la population est dans une zone couverte par le haut débit. On dénombre 6,5 millions d'abonnés, soit 25% des ménages et les tarifs des offres sont parmi les plus bas de l'Union Européenne. L'objectif à la fin 2005 de couverture de 96% de la population ne permettra toutefois pas de couvrir l'ensemble des 15 000 communes de moins de 340 habitants sur le tiers du territoire.

Par ailleurs, une enquête d'octobre 2004¹⁶ auprès de 13 300 communes rurales a montré que l'accès au haut débit et à la téléphonie mobile dans les zones rurales était passé en première priorité des nouveaux arrivants (27,4%) avant les crèches (26,7%), les halte-garderies (21,3%), les transports (6,9%), ou le sport (5,9%), alors qu'il était en dernière priorité en 1999.

¹⁴ Observatoire régional des télécommunications (ORTEL)

¹⁵ Il n'existe pas de définition officielle du « haut débit ». Certains retiennent comme débit minimum les performances de 2 mégabits par seconde et la fonctionnalité d'accès permanent à un coût forfaitaire.

¹⁶ Supplément à la lettre « En direct de Mairie Conseil » de la Caisse des Dépôts et Consignations, n°174, avril 2005

Le marché des opérateurs de réseaux et de services s'est concentré et a développé des offres dans les zones les plus rentables, profitant ainsi essentiellement aux grandes agglomérations et non aux zones rurales isolées. Parallèlement à l'action de l'Etat au travers des CIADT¹⁷ successifs, de nombreuses collectivités territoriales se sont mobilisées pour agir en faveur de l'aménagement numérique des zones rurales, pressées par les entreprises et les particuliers.

Les TIC apparaissent comme un des facteurs importants de la compétitivité des entreprises, comme un levier pour l'amélioration du service rendu aux usagers (service à domicile, administration électronique...) et comme une source de création d'emplois en zone rurale, notamment au travers du télétravail. Elles contribuent à atténuer les difficultés liées à l'isolement géographique.

□ LES RÉSIDENCES SECONDAIRES, UN BON BAROMÈTRE DE LA PERCEPTION DU RURAL

A côté de ses résidents permanents, l'espace rural est marqué par une population n'y résidant qu'à temps partiel. Phénomène assez spécifique à la France, même s'il ne concerne que 9% des ménages, la résidence secondaire est un moteur économique de poids dans certaines régions (Ouest, massifs de montagne) parce qu'influant sur le prix du foncier et le développement des services.

On compte aujourd'hui 3 millions de résidences secondaires. Après une croissance forte et régulière de 1982 à 1990, le nombre de résidences secondaires dans l'ensemble du patrimoine bâti stagne désormais. Elles représentent 19,2% du parc immobilier des communes de l'EDR et seulement 6,2% de celui des communes du péri-urbain. Le phénomène de stagnation est particulièrement sensible dans la périphérie des grandes métropoles (Paris, Lyon, Toulouse, Nantes...). Plusieurs facteurs concourent à cette nouvelle évolution.

La résidence secondaire devient de plus en plus souvent la résidence principale pour des actifs qui ont fait un choix de vie alternatif qu'autorisent la diminution du temps de travail et les TIC. Elle le devient aussi pour nombre de nouveaux retraités ce qui se traduit par une installation de populations nouvelles, généralement autonomes mais âgées. La stagnation du nombre de résidences secondaires pourrait aussi marquer un retournement de tendance, lié à l'arrivée d'une classe d'âge plus souvent propriétaire de sa résidence principale que ses aînés. Cette évolution est certes à relativiser au regard d'une demande très forte de la part d'acheteurs étrangers (+50% entre 1994 et 2002) en particulier dans le Var, les Alpes-Maritimes et la Dordogne, mais elle semble symptomatique d'une modification de la perception de l'espace rural.

¹⁷ CIADT : Comités Interministériels d'Aménagement et de Développement du Territoire

3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

L'ensemble **agriculture, sylviculture, industries agroalimentaires et industrie du bois** représentait en 2003 4,5% de l'économie française en terme de valeur ajoutée brute, soit plus de **72 milliards d'euros**¹⁸. Plus de **1 800 000 personnes** travaillent dans ces secteurs. L'industrie agro-alimentaire est la première industrie nationale en terme de chiffre d'affaires et le second employeur français avec plus de 500 000 salariés. Mais si agriculture et sylviculture continuent à jouer un rôle structurant dans l'économie et l'organisation des territoires ruraux, les autres secteurs (industrie, tourisme, artisanat et surtout services aux personnes) progressent fortement et l'économie des zones rurales se diversifie.

3.1. L'AGRICULTURE, UN SECTEUR EN PLEINE MUTATION

En 2003, l'agriculture occupait à temps plein ou partiel 1 188 864 actifs permanents et représentait 2,2% du produit intérieur brut (PIB) de la France soit 31,7 milliards d'euros.

□ UNE POPULATION AGRICOLE ACTIVE EN DIMINUTION ET DONT LA STRUCTURE ÉVOLUE

La population active agricole a presque été divisée par deux depuis 1988 et enregistre depuis cette date un rythme annuel de diminution de l'ordre de 3,9% par an. Les chefs d'exploitations professionnelles¹⁹ étaient, en 2003, 472 000 (y compris les co-exploitants) et parmi eux 390 000 travaillaient à temps plein. Les chefs d'exploitation et co-exploitants représentaient, en nombre de personnes, plus de la moitié des actifs agricoles permanents (698 000 en 2003).

En 2000 les femmes représentaient 22% des chefs d'exploitation (contre 9% en 1979). 60% d'entre elles ont plus de 50 ans.

□ DES EXPLOITANTS PLUS JEUNES ET MIEUX FORMÉS

La généralisation de la retraite à 60 ans ainsi que les départs en préretraite ont entraîné un rajeunissement des chefs d'exploitation : en 1988, 36% des exploitants professionnels avaient plus de 55 ans ; en 2003, 19% seulement. La pyramide des âges de la population des chefs d'exploitation présente maintenant un profil équilibré.

Actuellement, environ 9 800 individus de moins de 40 ans s'installent chaque année, en tant que chef d'exploitant ou associé exploitant (16 000 si on inclut les personnes de plus de 40 ans, qui sont principalement les conjoints des exploitants en fin de carrière). En 2004, 5 757 nouveaux installés ont bénéficié de la dotation jeune agriculteur (DJA). Quant au nombre de départs, toutes causes confondues (retraite, reconversion professionnelle...), il est de moins de 20 000 par an. Bien que le nombre d'installations par an ait fortement baissé en valeur absolue, lorsqu'on le compare au nombre de départs, c'est le renforcement du renouvellement qui ressort.

En conséquence, la diminution du nombre d'exploitations devrait se ralentir sensiblement d'ici 2010. L'enjeu ne consiste plus à faire partir des exploitants âgés mais à permettre la transmission d'exploitations viables dans de bonnes conditions.

Le niveau de formation s'élève rapidement avec l'arrivée de jeunes de mieux en mieux formés. En 2003, 42% des exploitants avaient suivi une formation secondaire longue ou supérieure contre 16%

¹⁸ La valeur ajoutée de l'ensemble agriculture, sylviculture et agro-alimentaire (hors industrie du bois) était de 64 milliards d'euros en 2003.

¹⁹ Exploitations de dimension économique supérieure à 12 équivalents hectares de blé et occupant au moins l'équivalent de 0,75 travailleur à temps plein

en 1988. Ce pourcentage s'établit à 56% chez les chefs d'exploitations professionnelles. La France dispose d'un réseau d'enseignement agricole dense qui scolarise plus de 170 000 jeunes (enseignements public et privé confondus) dans 420 établissements. L'élévation du niveau de formation reste néanmoins un enjeu majeur pour faire face aux besoins d'adaptation à un contexte très évolutif.

❑ DES EXPLOITATIONS AGRICOLES QUI ONT SU S'ADAPTER

Sur 590 000 exploitations en 2003, 367 000 sont considérées comme professionnelles. Le nombre des exploitations professionnelles qui diminuait de 3,5% par an entre 1988 et 2000 diminue moins vite depuis 2000 : -2,3% par an.

La diminution du nombre d'agriculteurs permet un accroissement de la taille des exploitations. La superficie moyenne a augmenté de 66% depuis 1988 : 28 hectares en 1988 contre 47 hectares en 2003. Pour les exploitations professionnelles la SAU moyenne atteint 69 hectares en 2003 et une dimension économique moyenne d'environ 107 équivalents hectares de blé (RICA²⁰ 2003).

Les exploitations deviennent de véritables entreprises

Les formes sociétaires se développent : elles concernaient 7% des exploitations en 1988, 22% en 2003 (dont 7% de groupements agricoles d'exploitation en commun ou GAEC) et plus de 33% des exploitations professionnelles.

80% des exploitations professionnelles disposaient d'une comptabilité de gestion en 2003 et 62% étaient imposés au bénéfice réel.

L'importance du capital s'accroît par rapport au travail : pour les exploitations professionnelles, l'actif immobilisé par exploitation (hors foncier) a augmenté de 13% entre 1990 et 2003 pour atteindre 181 600 € en 2003. Mais cet accroissement nettement inférieur à celui de la taille des exploitations (+68% de 1990 à 2003) semble indiquer une amélioration de l'efficacité du capital productif.

Mais la dimension familiale se maintient

La part du travail familial diminue (74% en 2003 contre 84% en 1988), mais l'essentiel du travail est toujours assuré par l'exploitant et sa famille, sauf dans certaines unités spécialisées de dimensions plus importantes. Les chefs d'exploitation représentent 59% des actifs agricoles permanents, les conjoints 19% et les autres aides familiaux 10%. Les salariés permanents ne représentent que 12% des effectifs permanents. La quantité de travail s'établit en moyenne à 2,2 unités de travail annuel (UTA)²¹ par exploitation professionnelle.

Le travail permanent représente 89,75% des UTA utilisées en agriculture (soit plus de 796 000), le travail saisonnier 10,25% des UTA (soit plus de 90 000)

Des exploitations de plus en plus spécialisées

La part des exploitations mixtes, principalement de polyculture élevage, est en diminution constante depuis 1970. Ces exploitations non spécialisées représentaient 51% de la SAU en 1970, 34% en 1988 et un peu moins de 30% en 2003.

❑ DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ENCOURAGEANTS

Certes la contribution de l'agriculture à la richesse nationale est en baisse depuis une dizaine d'années, mais cette baisse s'explique par une série de facteurs et, entre autres, par les progrès réalisés dans le processus de production.

²⁰ RICA= réseau d'information comptable agricole

²¹ Une unité de travail annuel correspond à une personne travaillant à temps plein sur l'exploitation pendant une année. Nombre d'agriculteurs, chefs d'exploitation, co-exploitants ou salariés travaillant à temps partiel sur l'exploitation.

En effet, le revenu moyen de la « ferme France » diminue depuis le début des années 2000, mais au delà de cette moyenne il est intéressant d'observer la distribution du revenu dans les exploitations. En prenant comme référence un seuil de viabilité correspondant à un revenu par unité de travail supérieur à 1,5 SMIC²², on constate que la part des exploitations qui dégagent un résultat supérieur à ce seuil de viabilité s'établit à 58%, en 2002, proportion assez stable dans le temps.

Les évolutions profondes des structures évoquées plus haut illustrent les efforts d'adaptation de l'agriculture qui se traduisent par une augmentation considérable de la productivité du travail et par une meilleure utilisation du capital. Ces adaptations, accompagnées par les aides à l'amélioration de l'efficacité des structures, ont contribué à maintenir la viabilité des exploitations agricoles françaises dans un contexte de plus en plus compétitif. Les aides à l'investissement ne semblent pas avoir poussé à un excès d'investissement. Elles ont au contraire permis d'accompagner l'évolution des structures. Le maintien de ces interventions dans le cadre du développement rural sera donc déterminant pour renforcer la compétitivité du secteur agricole.

□ **UNE PRODUCTION AGRICOLE QUI DOIT MISER SUR LA QUALITÉ**

Avec plus de 62 milliards d'euros en 2003, la France contribue pour 20,2% à la production agricole de l'Union Européenne à 25 (305 milliards d'euros).

Pendant les années 80 et jusqu'à la première réforme de la politique agricole commune (PAC) de 1992, la production de l'agriculture française était en croissance en volume à un rythme soutenu de 1,5% par an. Entre 1970 et 2000 la productivité du travail a été multipliée par 4 dans l'agriculture, soit une progression deux fois plus rapide que dans l'ensemble de l'économie française.

Cette croissance était principalement le fait des productions végétales et en particulier des grandes cultures (céréales et oléo-protéagineux). Du côté des productions animales la croissance était surtout tirée par le dynamisme du secteur hors sol (porcs et volailles). Cette progression n'a pas été stoppée par la première réforme de la PAC de 1992. Après un choc initial, la production a retrouvé son rythme de croissance antérieur jusqu'en 1999 notamment grâce à la production hors sol dopée par la baisse de prix des céréales.

Depuis 2000 au contraire il semble que l'agriculture soit entrée dans une période de ralentissement de la croissance, bien que le recul soit encore insuffisant pour conclure. Sa part dans l'ensemble de l'économie nationale est passée de 3,9% en 1980 à 2,2% en 2003.

Au delà de la croissance quantitative, fondée sur la production de denrées alimentaires, qui a été le facteur de développement de la branche, les nouvelles perspectives concernent la production de biens non alimentaires ainsi que la recherche accrue de qualité, au sens large (sûreté/typicité).

□ **DES PRATIQUES CULTURALES DE PLUS EN PLUS RESPECTUEUSES DE L'ENVIRONNEMENT**

Les activités agricoles sont responsables des 2/3 des flux d'azote emportés dans les eaux superficielles et de 20% des émissions totales de gaz à effet de serre. La part de l'agriculture dans la pollution par le phosphore est plus faible, de l'ordre de 20 à 30%.

L'impact environnemental est aujourd'hui mieux pris en compte dans les pratiques, notamment grâce à l'action des réseaux de recherche et de développement agricole.

Une évolution encourageante dans l'utilisation des fertilisants et des produits phytosanitaires

La prise en compte de l'impact environnemental devient progressivement partie intégrante des pratiques. Depuis le début des années 90, les quantités d'azote minéral utilisées augmentent moins vite que les productions les plus consommatrices de fertilisants (céréales et colza). En outre les

²² Salaire minimum interprofessionnel de croissance. En 2005, le taux horaire brut du SMIC était de 8,03 € soit un salaire mensuel minimum brut pour 169 heures de travail par mois de 1357,07 €

pratiques d'ajustement des apports en cours de culture, d'apports fractionnés et d'enregistrement se sont améliorées.

Grâce à une moindre utilisation de fertilisants minéraux et à un accroissement des rendements laitiers par vache, l'agriculture a fait baisser ses émissions de gaz à effet de serre de 6% en 13 ans. Bien qu'encourageantes, ces performances peuvent encore être améliorées.

La spécialisation des exploitations a un impact contrasté sur l'environnement. Si les systèmes mixtes présentent des avantages certains en matière de biodiversité et de variété des paysages, les exploitations spécialisées et de grande taille peuvent avoir une gestion plus « fine » des intrants, des engrais azotés et des produits phytosanitaires en particulier.

Une stabilisation de l'irrigation

L'agriculture est la première activité consommatrice d'eau avec plus de 50% des volumes consommés (80% en été). Le taux d'équipement pour l'irrigation semble désormais atteindre un palier : autour de 2,7 millions d'ha sont équipés. Les superficies irriguées varient évidemment chaque année en fonction du climat. Mais la spécialisation régionale des cultures et les conditions climatiques aboutissent à une concentration régionale importante des surfaces irriguées : l'Aquitaine, le Centre et Midi-Pyrénées représentent à elles seules 50% des surfaces irriguées. Enfin il est à noter qu'en 2003 les 2/3 des exploitations étaient équipées d'un compteur d'eau volumétrique²³ (contre la moitié en 2000).

Une contractualisation agro-environnementale croissante

En additionnant les différents dispositifs agro-environnementaux actuels, on peut estimer qu'environ 125 000 exploitants et 10 millions d'ha de SAU sont engagés dans des contrats agro-environnementaux, soit plus du tiers des exploitations professionnelles et de la SAU totale. Une comparaison qualitative avec la période précédente (1993-1999) est difficile tant les dispositifs ont évolué. Cependant on peut noter un élargissement à la fois du nombre d'exploitants et des superficies engagées dans ces démarches agro-environnementale ainsi que l'accroissement des enjeux environnementaux couverts.

La place de l'agriculture biologique reste par ailleurs plus modeste en France que dans d'autres pays européens (Italie, Autriche, Allemagne, pays scandinaves...). 11 000 exploitations pratiquaient l'agriculture biologique, fin 2004, sur une surface agricole utile de 540 000 ha (soit 2% de la SAU).

3.2. L'INDUSTRIE AGRO-ALIMENTAIRE, UN SECTEUR ÉCONOMIQUE CLEF

□ L'AGRO-ALIMENTAIRE, UNE DES PREMIÈRES INDUSTRIES FRANÇAISES

Le secteur aval de l'agriculture constitue en termes d'emploi et de valeur ajoutée un complément essentiel pour le développement économique des zones rurales.

Les industries agricoles et alimentaires sont un des premiers secteurs industriels français avec plus de 10% de la valeur ajoutée totale de l'industrie (soit 27 milliards d'euros par an). La balance du commerce extérieur de la France pour les produits alimentaires affichait, en 2004, un solde positif de 7,7 milliards d'euros (soit une progression de 3% par rapport à 2003).

Le secteur agro-alimentaire se caractérise par sa grande diversité . Les industries agro-alimentaires (IAA) représentent plus de 500 000 emplois répartis dans 4 000 entreprises et 10 000 établissements industriels. Beaucoup sont situés en zone rurale. Si la quasi totalité des entreprises sont des petites et moyennes entreprises (97,5% d'entre elles ont moins de 500 salariés), depuis vingt ans les restructurations sont nombreuses dans ce secteur d'activité et ont permis l'émergence de grands groupes alimentaires à vocation européenne ou mondiale. Une trentaine de groupes industriels français figure parmi les 100 premiers groupes européens. Les sept premiers groupes alimentaires

²³ cf rapport du CGGREF « Irrigation durable »- février 2005

français faisaient à eux seuls, en 2003, 28% du chiffres d'affaires du secteur (35,16 milliards d'euros sur 124).

Le secteur coopératif est également fortement présent : sur les 40 premiers groupes français agro-industriels se trouvent 16 groupes coopératifs. Avec les emplois dépendants, certains experts estiment que l'ensemble agro-industriel représente plus de deux millions d'emplois, soit environ 10% des actifs français, mais nettement plus dans les zones rurales.

□ UN RÔLE IMPORTANT DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

L'emploi dans le secteur des IAA se maintient à long terme en valeur absolue et en part de l'emploi total (2,6%). Cela compense en partie les baisses d'emploi dans l'agriculture et constitue donc un enjeu important pour le maintien de l'activité économique des zones rurales. Ces entités sont disséminées sur l'ensemble des territoires et sont nettement plus nombreuses au sud de la France qu'au nord et que dans l'ouest, régions traditionnelles de concentration de l'industrie agro-alimentaire. Très présente en zone urbaine, l'industrie agro-alimentaire contribue également à l'industrialisation des zones rurales.

□ UN SECTEUR CONFRONTÉ À DE NOUVEAUX ENJEUX

Le secteur agro-alimentaire est parvenu non seulement à satisfaire une demande de masse en produits alimentaires mais aussi à répondre, en grande partie, aux attentes des consommateurs en terme de santé, de sécurité et de qualité. Pourtant l'évolution de la situation alimentaire mondiale, la globalisation de l'économie, l'émergence des biotechnologies et les exigences accrues des consommateurs modifient profondément le contexte dans lequel évoluent les IAA.

Pour conserver leurs marchés les industries agro-alimentaire devront mettre en place une véritable chaîne de valorisation en travaillant avec l'amont et l'aval, moderniser l'outil industriel et assurer un équilibre entre les marchés nationaux, européens et mondiaux.

3.3. LA SYLVICULTURE, UN SECTEUR D'AVENIR

□ UNE INDUSTRIE RICHE DE POTENTIALITÉS

L'industrie du bois, avec une valeur ajoutée brute de 8,9 milliards d'euros en 2003, représente un poids économique égal au tiers des IAA. La production de bois s'élevait en 2003 à 34,5 millions de m³ soit un niveau comparable à celui des années précédant les tempêtes de 1999 même si quelques régions gravement sinistrées se trouvent encore en retrait (Poitou-Charentes, Lorraine, Limousin, Champagne-Ardenne). La balance extérieure de la France pour l'ensemble de la filière bois affichait un solde négatif de 3,2 milliards d'euros en 2003, soit une très légère amélioration par rapport aux années précédentes. Mais cette évolution générale ne doit pas dissimuler la persistance de contrastes entre des secteurs en expansion (panneaux) et d'autres qui se fragilisent (meubles et sièges en bois, lames pour parquets...). La récolte est évaluée à 60% de l'accroissement naturel annuel de la ressource forestière, ce qui ouvre d'intéressantes potentialités.

Constituée par trois grands secteurs que sont les meubles en bois, le papier-carton et le bois-énergie, l'industrie du bois est en effet très diverse. A l'exception de l'industrie papetière et de l'industrie des panneaux de bois qui sont très capitalistiques et mondialisées, les autres secteurs sont très atomisés et présentent des performances contrastées. Les petites entreprises industrielles de moins de 20 salariés représentent un poids économique non négligeable (23% des emplois de cette industrie). Répartie sur toute la France, cette filière contribue à la structuration du tissu rural.

Selon une estimation de 2000, les industries du bois au sens large (exploitation, bois de construction, bois de trituration et bois-énergie) comprenaient 27 300 entreprises avec un effectif employé de 200 000 personnes. Le bois constitue la seconde énergie renouvelable utilisée en France et fait l'objet

de plans d'action visant à en accroître l'usage, notamment par substitution de bois énergie aux énergies fossiles et par l'accroissement du bois matériau dans la construction.

Le poids économique direct de la sylviculture est modeste avec une valeur ajoutée estimée à moins d'un milliard d'euros et 70 000 emplois incluant la première transformation (en équivalents temps plein). Mais, comme pour l'agriculture, cela ne rend pas totalement compte de son rôle dans la mise en valeur du territoire et de son rôle d'entraînement dans l'économie des zones rurales. En aval immédiat on compte 4 630 entreprises d'exploitation forestière et 2 420 entreprises de scieries dont beaucoup sont des petites entreprises.

Enfin, il est à noter que le nombre de propriétaires forestiers, près de 3,5 millions, est supérieur à celui des agriculteurs. Si l'on ne retient que les propriétés devant être soumises à un plan simple de gestion (propriétés supérieures à 25 ha), c'est environ 100 000 propriétés qui sont concernées couvrant près de la moitié de la superficie forestière.

□ **UNE GESTION DURABLE DES FORÊTS**

La loi d'orientation forestière de juillet 2001 encadre la gestion forestière par un ensemble de documents propres à renforcer son rôle en matière de développement durable et d'aménagement du territoire.

C'est ainsi que, dans le cadre défini par les orientations régionales forestières (ORF), sont élaborées les directives régionales d'aménagement des forêts domaniales (DRA), les schémas régionaux d'aménagement des autres forêts relevant du régime forestier (SRA). Ces documents d'orientation de la forêt publique précisent les objectifs et les critères de choix permettant de mettre en œuvre une gestion durable des forêts concernées, réalisée par l'application de documents d'aménagement forestier ou de règlements types de gestion sylvicoles conformes aux DRA ou SRA dont ils relèvent.

De même, les schémas régionaux de gestion sylvicole des forêts privées sont appliqués au travers de plans simples de gestion, règlements types de gestion ou encore code de bonnes pratiques sylvicoles qui offrent des garanties de gestion durable sans lesquelles l'aide publique n'est pas attribuée.

□ **UNE GESTION CONCERTÉE DES FORÊTS**

La loi d'orientation sur la forêt de juillet 2001 a instauré un nouvel instrument de gestion concertée des forêts : la charte forestière de territoire. Elaborée à l'initiative des acteurs locaux, notamment des élus ; la charte forestière de territoire vise à fédérer autour d'un même projet, propriétaires forestiers, publics ou privés, et utilisateurs, que ce projet soit d'ordre économique, touristique ou environnemental. Elle doit couvrir une entité spatiale adaptée au projet (bassin d'approvisionnement pour les industries, bassin versant pour la qualité de l'eau, pays, communes ou groupement de communes pour l'accueil du public, le tourisme, le paysage...).

Mi 2005 plus de cinquante chartes ont été élaborées ou sont en cours d'élaboration, 7 à l'ouest de la diagonale forestière française (axe nord-est, sud-ouest), une quarantaine à l'est. Toutes prennent en compte la multifonctionnalité de la forêt.

Les évolutions les plus récentes montrent une nette inflexion des pratiques sylvicoles : le respect de l'environnement est désormais partie intégrante des choix productifs. En outre, on connaît de mieux en mieux l'impact positif des activités sylvicoles sur l'environnement (prévention ou limitation des conséquences des risques naturels tels que les crues ou l'érosion en zone de montagne par exemple). Cependant l'impact de ces changements ne sera sensible qu'à long terme.

3.4. INDUSTRIES ET SERVICES, UNE DIVERSIFICATION CROISSANTE

Au-delà des secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de l'industrie agro-alimentaire, l'économie des zones rurales se diversifie autour de types d'activité en forte progression²⁴ :

❑ LE SECTEUR DE L'INDUSTRIE, UNE PART IMPORTANTE DE L'EMPLOI RURAL

Le secteur de l'industrie au sens large (hors IAA), incluant les services aux entreprises, est surtout centré sur les productions traditionnelles. L'emploi industriel est aussi important dans les communes de moins de 2 000 habitants que l'emploi agricole et agro-alimentaire additionnés. Les entreprises industrielles, qui pour la plupart ne dépassent pas 99 salariés, sont localisées de manière relativement diffuse sur le territoire. Les industries intermédiaires et le secteur de la construction sont bien représentés. La place de l'industrie en milieu rural tient au prix du foncier et à la réglementation environnementale qui entraînent l'arrivée d'entreprises industrielles quittant les villes. Elle tient aussi à la présence de certaines formes de qualification et de relations sociales et à un niveau de rémunération souvent plus faible que dans les pôles urbains. Sont particulièrement concernées par une localisation dans l'espace rural les activités à forte emprise au sol et/ou émettrices d'effets externes peu compatibles avec la promiscuité urbaine.

❑ LES SERVICES AUX PERSONNES, UNE ACTIVITÉ MAJORITAIRE DANS DE NOMBREUSES ZONES RURALES

Les services aux personnes sont en pleine expansion en raison du développement des fonctions résidentielles des campagnes. Il s'agit des services privés (commerces, services marchands aux particuliers), mais surtout des services publics ou chargés d'une mission de service public (administration, éducation, santé, action sociale). C'est la structure sociale du territoire qui, par son niveau et sa composition, commande cette demande. Ce secteur fournit plus de 50% des emplois ruraux. Ces emplois de services aux personnes sont au cœur des dynamiques économiques de l'EDR et du péri-urbain car ils sont une part essentielle des nouveaux emplois non agricoles de ces territoires.

❑ TOURISME ET ACTIVITÉS LIÉES À L'ENVIRONNEMENT, DES ACTIVITÉS EN PLEIN ESSOR

Le patrimoine naturel et culturel offre, via sa préservation et sa valorisation, de nombreuses possibilités de développement économique. La préservation (entretien, protection ou reconstitution) des milieux naturels a permis l'essor des métiers de l'environnement, celle des bâtiments anciens donne un second souffle à des métiers traditionnels parfois oubliés (tailleurs de pierre...). Le renouveau des techniques et savoir-faire hérités du passé permet un développement économique directement en prise avec les spécificités du territoire (produits typiques, foires traditionnelles...), propre à renforcer son identité et sa cohésion sociale. Le tourisme international a généré, en 2003, 36,6 milliards d'euros de recettes sur l'ensemble du territoire français.

Le « tourisme vert », qui regroupe l'ensemble des activités de loisirs et de découverte propres au milieu rural, y compris l'hébergement et la restauration, est en plein développement.

Avec 402 millions de nuitées en 2004 et une croissance régulière de la fréquentation, la campagne est le deuxième espace touristique des Français (35 à 40% des destinations touristiques), après le littoral. L'hébergement non marchand (hébergement gracieux chez des amis ou dans la famille, résidences secondaires) est encore prédominant (le secteur marchand ne représente que 22% des nuitées), la consommation sur le lieu de séjour est estimée à 19,4 milliards d'euros, soit environ 20% du chiffre d'affaires national dû au tourisme. Ce décalage illustre bien l'exploitation encore insuffisante des atouts de l'espace rural français en matière de tourisme vert.

Au recensement de la population de 1999, plus de 144 000 ETP²⁵ (dont 97 000 salariés) concernant les activités touristiques étaient localisés dans l'espace à dominante rurale. Ce dynamisme est la

²⁴ le secteur économique de la pêche et de l'aquaculture, qui joue un rôle important dans l'espace rural des zones littorales, n'est pas analysé ici puisque faisant l'objet d'aides communautaires au titre de la politique commune de la pêche.

²⁵ équivalent temps plein

conséquence d'un attrait confirmé pour l'espace rural, une accessibilité accrue de celui-ci et un morcellement du temps libre lié, entre autres, à la réduction du temps de travail.

Le tourisme rural constitue un réel outil d'aménagement du territoire : les emplois induits par ces activités contribuent à fixer les populations et à irriguer les zones délaissées par les activités économiques ordinaires. Cependant le tourisme présente des enjeux différents selon les types de territoire. Dans les campagnes fragiles, la gamme de services disponibles est restreinte et limite d'autant la portée des initiatives individuelles en ce domaine même si les activités complémentaires liées au tourisme favorisent le maintien et la création d'emplois dans les exploitations agricoles. L'agritourisme permet d'ores et déjà à 2,3% des agriculteurs de disposer de revenus complémentaires.

Les métiers du secteur de l'environnement sont liés à la protection des ressources naturelles, la protection contre les risques naturels et le maintien des aménités et du cadre de vie. Sur l'ensemble du territoire national, le secteur de l'environnement représentait, en 2002, 316 700 emplois et a créé depuis 1997 environ 4 000 emplois par an dont 7% dans le domaine du cadre de vie.

□ L'ARTISANAT, UNE ARMATURE DE L'ACTIVITÉ DANS LES ZONES RURALES

L'artisanat est une forme d'activité transverse aux secteurs économiques que sont l'industrie, le commerce, les services et le bâtiment, qui regroupe les personnes physiques ou morales inscrites au registre des métiers. D'un point de vue statistique, l'artisanat comprend les entreprises dont l'effectif salarié ne dépasse pas 19 salariés²⁶.

Avec un total de 846 320 entreprises artisanales immatriculées au registre des métiers en 2003²⁷, la densité moyenne d'entreprises artisanales sur le territoire national est de 137 pour 10 000 habitants. Cette densité varie fortement suivant les régions : entre 82 et 240 entreprises pour 10 000 habitants.

L'artisanat revêt une importance capitale dans l'espace rural. Ainsi, les 12 776 entreprises artisanales du Limousin représentent 41,7% des entreprises régionales relevées dans le champ ICS (industrie, commerce et services). De même, 44,8% des entreprises de Lozère relèvent de l'artisanat, 44,5% dans la Creuse, 44,3% dans le Lot, 43,8% en Corrèze et 42,2% en Haute-Saône. À titre de comparaison, à l'échelle nationale, seulement 29% des entreprises ICS sont des entreprises artisanales. Dans les zones rurales, en répondant aux besoins de la population la plus éloignée des grands centres d'urbanisation et en préservant l'emploi local, l'artisanat participe largement à une répartition homogène de la population sur l'ensemble du territoire. Il contribue aussi à la création de lien social dans les zones les plus reculées du territoire national.

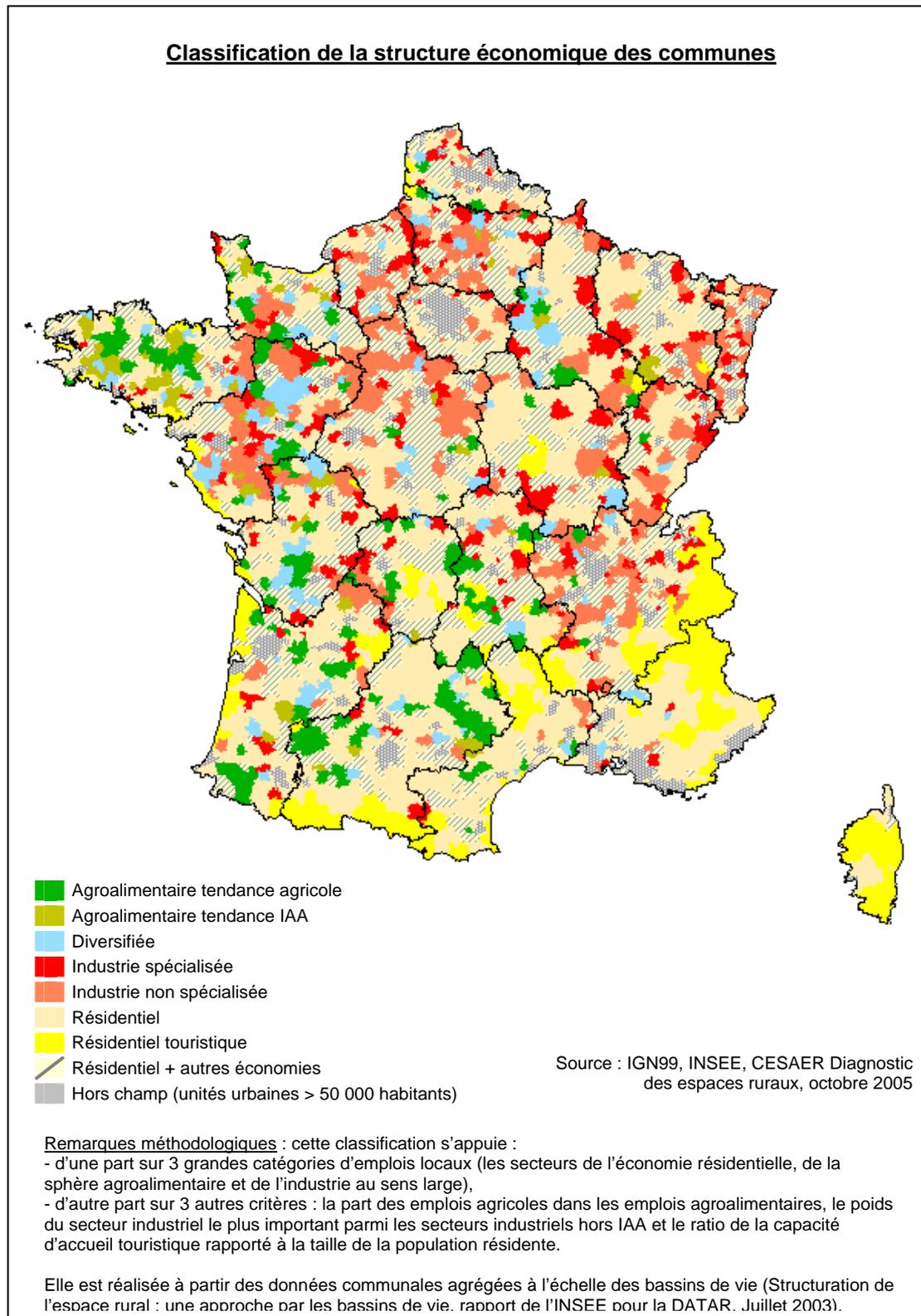
Du bâtiment, qui rassemble plus du tiers des entreprises artisanales françaises, à l'ameublement, en passant par l'alimentation, le transport, l'art et le textile, tous les secteurs sont concernés par l'artisanat. En outre, tous secteurs confondus, l'artisan est souvent dépositaire de traditions et joue donc un rôle essentiel dans la transmission de certains savoir-faire, notamment grâce à l'apprentissage. C'est un secteur important d'embauches et de formation.

²⁶ D'un point de vue juridique, la loi du 5 juillet 1996 relative à la promotion de l'artisanat et du commerce fait obligation à toute personne physique ou morale ayant une activité professionnelle indépendante de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services et employant moins de 10 salariés de s'inscrire au registre des métiers. L'inscription peut être maintenue au-delà sous certaines conditions.

²⁷ Source : Assemblée permanente des chambres de métiers et INSEE

3.5. CLASSIFICATION DE LA STRUCTURE ÉCONOMIQUE DES COMMUNES

A partir de la composition sectorielle des emplois et de la place des ressources fixes dans l'économie locale, l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) a pu établir une carte de la structure économique des communes de France métropolitaine.



4. DES TERRITOIRES RURAUX DIVERSIFIÉS

L'espace rural devient donc multifonctionnel et les territoires ruraux multiples. Les politiques publiques doivent être adaptées aux différents types de territoire.

4.1. NOUVELLES FONCTIONS, NOUVEAUX ENJEUX

□ LES NOUVELLES FONCTIONS

Alors que dans le passé on demandait surtout à l'espace rural de satisfaire les besoins alimentaires de la population, de nouveaux usages émergent aujourd'hui, à destination de toute la population. A côté de la fonction de production se développent des fonctions de consommation (à des fins résidentielles ou récréatives) et de nature.

La fonction résidentielle connaît un développement spectaculaire. Le développement résidentiel qui a principalement reposé sur la péri-urbanisation et l'étalement urbain continue à diffuser dans l'espace à dominante rurale. Le rural est de plus en plus attractif et le désir de campagne est très fort. Les services aux personnes se développent. Ils sont toutefois inégalement répartis.

La fonction productive se confirme et se diversifie. Même si elle connaît un recul continu en nombre d'actifs, l'agriculture maintient son emprise sur le territoire et conserve sa fonction productive alimentaire majeure. Parallèlement, le non agricole progresse avec l'installation d'entreprises, surtout dans le périurbain qui bénéficie d'un mouvement de déconcentration industrielle.

La fonction récréative et touristique. On peut distinguer trois types d'espaces ruraux touristiques :

- les espaces de ressources banales dans lesquels se manifestent des initiatives locales de faible ampleur,
- les espaces de proximité urbaine qui offrent des loisirs en forte expansion,
- des espaces d'attraction forte et de loisirs spécifiques liés aux ressources patrimoniales.

La fonction de nature se développe autour des différents enjeux identifiés en matière d'espaces et de milieux naturels. Notons que les actions de préservation ne sont plus confinées dans des zones particulières (réserves, lieux remarquables). Elles sont conduites sur des territoires plus larges et concernent potentiellement l'ensemble des espaces ruraux. La forêt y joue un rôle important.

□ LES TYPES DE CAMPAGNE

Les territoires ruraux combinent ces quatre fonctions de manière différente, dans une très grande diversité de configurations. De manière simplifiée, mais sans travestir au fond la réalité de terrain, on considère qu'émergent aujourd'hui trois France rurales²⁸.

Les « campagnes des villes », nouvelle forme du rural.

Elles regroupent environ 750 cantons et comprennent le rural périurbain à proximité des villes et le rural en voie de péri-urbanisation. Elles peuvent être caractérisées par une occupation résidentielle importante, pour partie par un dynamisme démographique. Ces espaces valorisent la proximité des centres urbains tout en préservant leurs caractéristiques rurales et des capacités endogènes de développement. Le premier de ces espaces qui se situe sur le pourtour immédiat des villes moyennes

²⁸ Source : DATAR, septembre 2003

et grandes est caractérisé par une forte densité de population (195 habitants/km²) et une fonction résidentielle prédominante. Le second espace constitue les secondes couronnes et se présente soit comme un continuum entre les agglomérations ou se développe autour de petites villes. Ce nouveau type de périurbain qui émerge est très étendu (500 cantons). Moins dense que le précédent (64 hab/km²), il est beaucoup plus agricole, mais connaît aussi une diffusion des activités et de la fonction résidentielle.

Les « campagnes les plus fragiles », marquées par le recul économique et démographique

Elles couvrent près de 800 cantons (1/3 du territoire national) et cumulent plusieurs handicaps : la faible densité de population, une tendance à la spécialisation économique en déclin (agricole ou industrielle), une baisse démographique et des populations aux revenus modestes. Elles sont constituées de deux ensembles :

- des territoires vieillis et peu denses, à dominante agricole. Il s'agit de vastes espaces du Massif Central et des piémonts pyrénéens ainsi que des cantons les plus éloignés des agglomérations. L'agriculture y occupe une place importante.
- des territoires ruraux ouvriers et traditionnels, au tissu industriel en déclin. Ces espaces sont principalement situés au sein du tissu « rural ouvrier » du croissant nord-est de la France. Ils sont dominés par le secteur secondaire et le déclin industriel y entraîne une diminution du nombre d'emplois et une tendance à la précarisation. Ces campagnes vieillissent et on les quitte.

Les « nouvelles campagnes », en recherche d'équilibre.

Elles regroupent des territoires qui ont achevé leur transformation et des espaces en transition. Ils sont caractérisés par des implantations résidentielles, touristiques et entrepreneuriales qui marquent une multifonctionnalité de leur ruralité et la diversité des activités socio-économiques, avec une forte tertiarisation de l'emploi. Elles présentent un fort solde migratoire et disposent d'une dynamique de l'emploi très positive. Représentant environ 1200 cantons, elles peuvent évoluer vers du périurbain ou vers des cantons qui déclinent. On y distingue plusieurs types d'espaces :

- les territoires inscrits dans la logique des nouvelles campagnes. Ils peuvent se rattacher à deux catégories : d'une part, le « rural à attractivité touristique et entrepreneuriale » dont l'héliotropisme et la qualité du cadre de vie sont les moteurs ; il est très fortement représenté sur le pourtour et l'arrière-pays méditerranéen et est caractérisé par une population âgée et un taux de chômage le plus élevé de l'espace rural. D'autre part, un petit groupe de cantons dont l'économie touristique valorise les espaces de nature. Situés dans les massifs montagneux des Alpes et la partie centrale des Pyrénées, leur agriculture participe à la création d'aménités paysagères, à la prévention des risques naturels et à l'attractivité touristique.
- les espaces ruraux à la croisée des chemins. Ils sont composés de deux types : d'une part, les « espaces ruraux en transition » sont marqués par un poids de l'emploi agricole important, une tertiarisation de l'économie en progression, une faible densité de population, mais sont peu tournés vers le tourisme. D'autre part, les « petites villes » de l'espace rural connaissent un fort mouvement de désindustrialisation, mais un faible essor de l'emploi tertiaire et un chômage important.

La situation des territoires de montagne français illustre la grande diversité de configurations qui résulte de la façon dont chaque territoire combine les quatre fonctions identifiées plus haut.

L'espace montagnard français s'étend sur près du quart du territoire national (22,5%) et se répartit en sept massifs d'importances très inégales : les Vosges, le Jura, les Alpes du Nord, les Alpes du Sud, le Massif Central, les Pyrénées et la Corse. La densité moyenne de population y est trois fois moindre que celle de l'ensemble du territoire national. L'espace montagnard est caractérisé par une agriculture reposant principalement sur l'élevage extensif et occupant 10% de la population active. Les massifs forestiers et les activités qui y sont liées jouent également un rôle important.

Mais, au-delà de la spécificité des espaces naturels et des activités traditionnelles, la diversité des espaces montagnards est aujourd'hui renforcée par deux phénomènes majeurs qui ont contribué à une certaine renaissance de l'économie et de la vie sociale: le tourisme et l'urbanisation. La progression de ces deux phénomènes s'est avérée sélective, laissant à l'écart de nombreuses communes de montagne. Aujourd'hui, la diversité des massifs n'est plus uniquement liée à leur type

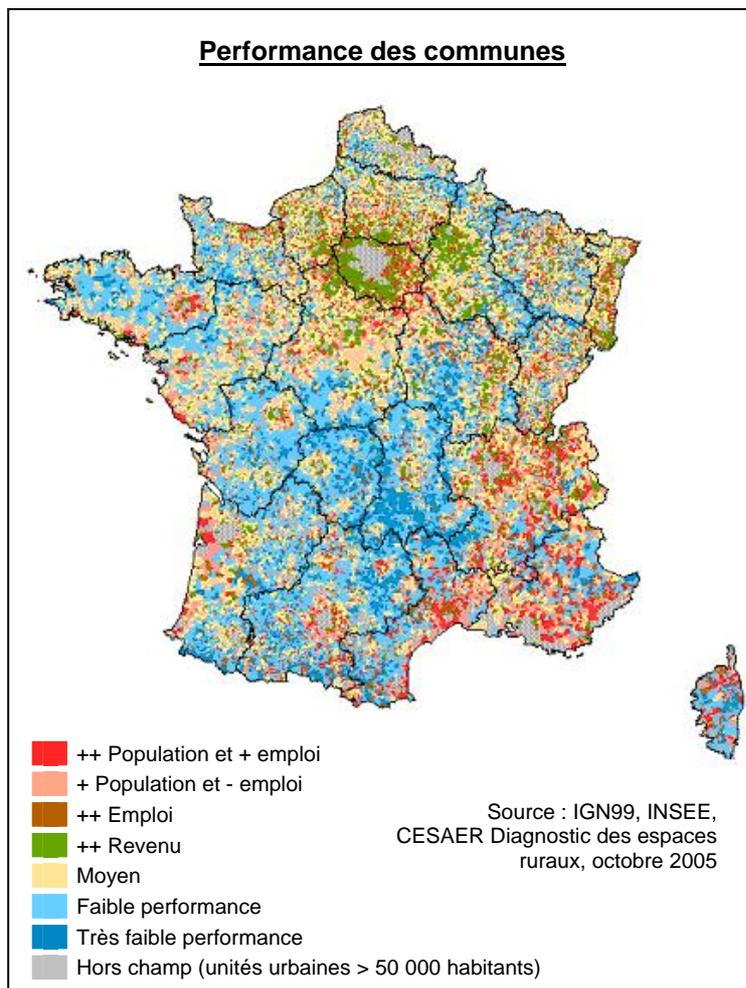
d'agriculture ou à leur patrimoine naturel et culturel. Elle relève de modèles de développement différents

4.2. ADAPTER L'ACTION PUBLIQUE AUX SPÉCIFICITÉS DES TERRITOIRES

□ DES COMMUNES AUX POTENTIELS VARIÉS

La diversité des fonctions et des types de campagnes appelle des stratégies différenciées. Un diagnostic de chaque territoire est pour cela nécessaire. Une classification des communes selon leurs performances peut y contribuer.

Une typologie des communes selon leurs performances a été élaborée par l'INRA²⁹ à partir d'indicateurs de niveau de revenu, d'évolution de la population et d'évolution de l'emploi.



Cette typologie qui montre des performances très différentes (forte attractivité migratoire et dynamique d'emploi positive, forte attractivité migratoire et dynamique d'emploi négative, très fort développement de l'emploi, très bonnes performances en termes de revenus, performances moyennes, faibles performances, très faibles performances) pourra permettre d'orienter les politiques à conduire. Le périurbain apparaît fortement représenté dans les quatre premières classes caractérisées par de bonnes performances, tandis que l'espace à dominante rurale se trouve dans les classes à faibles et très faibles performances. Les différentes classes de communes ne sont pas distribuées de façon homogène sur le territoire national.

□ DES TERRITOIRES QUI S'ORGANISENT

Le développement rural fait l'objet depuis plusieurs décennies d'un certain nombre d'initiatives visant à prendre en compte l'ensemble des activités sur un territoire dans le cadre d'approches intégrées. De plus, ces dernières années ont vu un important développement d'une approche de l'action publique fondée sur la décentralisation, la participation des acteurs locaux, et la contractualisation.

²⁹ Le champ d'étude comprend l'EDR, le péri-urbain et les villes de moins de 50 000 habitants.

Précurseurs, les 250 plans d'aménagement rural (PAR) mis en place entre 1970 et 1983 à l'initiative du Ministère de l'Agriculture ont constitué des laboratoires de projets territoriaux. Ils consistaient à élaborer, en concertation avec les élus, des programmes de développement multisectoriels.

Puis, entre 1975 et 1982, 350 contrats de pays, élaborés sous l'égide de la DATAR, ont associé des cantons ruraux autour d'un PAR dans l'objectif de limiter le risque de dévitalisation en diversifiant les activités locales. La démarche a été poursuivie par certains conseils régionaux (contrats de terroir en Midi-Pyrénées, contrats globaux de développement en Rhône-Alpes, contrats régionaux en Ile-de-France...).

Parallèlement, les lois de décentralisation de 1982 et 1983 ont renforcé les pouvoirs de la Région en matière d'aménagement du territoire et ont donné aux communes le droit d'élaborer et d'approuver des chartes intercommunales de développement et d'aménagement.

La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, puis la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement de la coopération intercommunale ont été à l'origine de la création de plus de 2 500 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) : communautés d'agglomérations, communautés urbaines mais surtout communautés de communes en milieu rural. Au 1er janvier 2005, on comptait 2 343 communautés de communes regroupant 29 172 communes (soit 84,8% des communes de moins de 50 000 habitants) et 25 millions d'habitants.

Dans ce cadre, les communes délèguent une partie de leurs compétences aux EPCI, notamment les compétences obligatoires en matière de développement économique et de gestion de l'espace. Les communautés de communes peuvent alors être maîtres d'ouvrages de projets collectifs structurants.

Enfin, deux dispositifs témoignent d'une nouvelle approche du développement local : les pays et les parcs naturels régionaux

Les pays sont reconnus « territoires de projet » par la « loi Pasqua » de 1995 (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire - LOADT), puis renforcés dans leur dimension « territoire vécu » par la « loi Voynet » de 1999 (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire - LOADDT). S'appuyant souvent sur le regroupement de quelques intercommunalités, le pays correspond fréquemment à l'échelle d'un bassin d'emploi ou de vie. C'est un cadre propice à l'élaboration partenariale d'un projet intégrant aspects économiques, qualité de vie, voire préoccupations environnementales. Au 1er mai 2005, on compte 343 pays (278 pays reconnus et 65 en projet), dont 233 ont signé un contrat en application du volet territorial des contrats de plan Etat-régions.

Les parcs naturels régionaux (PNR), créés en 1967 pour répondre aux enjeux de revitalisation rurale sont également des « territoires de projet ». Ils regroupent plusieurs communes adhérant volontairement à une charte qui matérialise un projet associant développement économique et préservation des richesses naturelles, culturelles et humaines. Les PNR sont particulièrement actifs sur des thèmes rejoignant les stratégies communautaires, comme la protection de l'environnement, la cohésion économique et sociale, ou la coopération. En 2005, les 44 PNR couvrent plus de 7 millions d'hectares (12% du territoire), 3 690 communes et plus de 3 millions d'habitants.

5. LES SPÉCIFICITÉS DES RÉGIONS D'OUTRE-MER

Le territoire des quatre départements³⁰ d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) ou DOM s'étend sur 89 000 km², soit l'équivalent de 16% de la superficie métropolitaine. La Guyane occupe, à elle seule, près de 90% de ce vaste ensemble (83 500 km² dont 75 000 couverts par la forêt).

L'agriculture est, avec le tourisme, une activité essentielle pour les DOM. Les DOM se distinguent par une biodiversité exceptionnelle au regard de celle du territoire métropolitain. Les contraintes géographiques et la croissance démographique estompent, plus qu'ailleurs sur le territoire national, la distinction entre zones urbaines et zones rurales. Dans les DOM, les zones rurales sont d'abord et avant tout identifiées aux zones de production agricole.

5.1. L'ESPACE DES DOM : DES CARACTÉRISTIQUES ORIGINALES

□ DES CONDITIONS GÉOGRAPHIQUES ET CLIMATIQUES DIFFICILES

Les DOM disposent d'un territoire utile restreint et fragmenté. Dans les DOM insulaires, les zones montagneuses sont importantes. La Guadeloupe se distingue de plus par le fait qu'elle est un archipel, ce qui augmente encore la fragmentation et l'isolement. En Guyane, malgré l'immensité du territoire, le territoire utilisable est également limité.

En outre, ces territoires sont soumis à des phénomènes naturels violents : cyclones, éruptions volcaniques, risques sismiques pour les DOM insulaires, fort degré d'hygrométrie notamment pour la Guyane, éléments qui constituent autant de facteurs de fragilité pour garantir un revenu agricole et sylvicole régulier.

L'économie ultramarine, en particulier l'agriculture, pâtit de son éloignement par rapport à la France continentale et aux pays de l'Union Européenne. Celui-ci accroît le coût du transport des denrées et limite la compétitivité de ces régions.

Enfin, l'accès à la ressource en eau est une problématique très spécifique dans les DOM. Les DOM insulaires sont marqués par un contraste saisissant entre des zones très arrosées (avec une pluviométrie pouvant atteindre 13 m par an) et des zones qu'une faible pluviométrie associée au contexte tropical rend quasiment sub-désertiques. L'irrigation y est une question essentielle. En Guyane, la problématique est différente : l'abondance d'eau rend le drainage indispensable. En conséquence, la préservation de la ressource en eau, tant dans ses aspects quantitatifs et qualitatifs qu'en terme de conciliation des usages, est un enjeu majeur pour les DOM

□ DES MODES D'OCCUPATION DES SOLS QUI SE DISTINGUENT DES AUTRES RÉGIONS FRANÇAISES

Par rapport aux autres régions françaises, la superficie agricole utilisée des DOM représente une plus faible part de la superficie totale, avec une différence importante entre la Guyane et les DOM insulaires.

La forêt occupe en revanche une place bien plus importante : elle représente au total 87% de la superficie totale des DOM. En particulier, la Guyane est un département essentiellement forestier. Il convient de noter que la forêt des DOM est principalement du domaine public. La grande majorité des forêts et des surfaces boisées sont la propriété d'autorités publiques autres que les communes.

³⁰ Les départements d'outre-mer sont aussi régions. On parle ainsi parfois de DROM

	Part de la SAU par rapport à la surface totale	Part de la surface forestière	Superficie totale (ha)
Guadeloupe	26%	41%	170 500
Guyane	0,27%	90%	8 353 400
Martinique	29%	43%	110 000
Réunion	19%	35%	252 000
TOTAL	2%	87%	8 885 900

❑ DES BIENS ENVIRONNEMENTAUX D'UNE RICHESSE EXCEPTIONNELLE

Les DOM hébergent une diversité d'être vivants et d'écosystèmes beaucoup plus grande que les autres régions françaises. Si on ne considère que les espèces endémiques, il y a 26 fois plus de plantes, 60 fois plus d'oiseaux, 100 fois plus de poissons d'eau douce qu'en métropole. Ainsi, plus de 98% de la faune vertébrée et 96% des plantes vasculaires spécifiques à la France sont concentrés sur les départements d'outre mer (UICN, 2003).

Les forêts tropicales françaises sont remarquables par leur luxuriance et leur diversité. La forêt réunionnaise est à ce titre un véritable sanctuaire d'espèces, dont nombre d'endémiques. En Guyane, la forêt est dense, humide et offre une remarquable diversité biologique : on compte plus de 1000 espèces ligneuses, la faune y comprend notamment 685 espèces d'oiseaux et 400 000 espèces d'insectes (soit 10 à 20 % du nombre inventorié dans le monde). Du fait de la biodiversité à préserver, un parc national a été créé en Guadeloupe et des parcs nationaux sont actuellement en cours d'élaboration à la Réunion et en Guyane. Deux parcs naturels régionaux (PNR) existent également en Martinique et en Guyane.

Dans les DOM, la protection des sols, de l'eau et la conservation des milieux naturels sont donc primordiales.

5.2. UNE POPULATION EN FORTE CROISSANCE SUR UN TERRITOIRE UTILE RESTREINT

❑ UNE CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE FORTE

Les DOM se caractérisent par une forte croissance démographique. Ainsi entre 1990 et 1999, le taux de croissance démographique a été de + 6,1% à la Martinique, + 9,2% en Guadeloupe, + 18,2% à la Réunion et + 37,1% en Guyane, ce qui contraste avec les tendances démographiques perceptibles dans les autres régions françaises (+ 3,4% sur la même période).

Les DOM se singularisent également par la jeunesse de leur population. Les moins de 20 ans représentent entre 29% (Martinique) et 43 % (Guyane) contre 25% seulement sur le reste du territoire national.

L'entrée des jeunes sur le marché du travail pose problème. Le chômage est très élevé : de l'ordre de 20 à 30%, il touche encore davantage les jeunes, qu'ils soient diplômés ou sans qualification.

La pression migratoire forte est également un paramètre important de l'évolution démographique dans les DOM.

❑ UNE PRESSION FONCIÈRE IMPORTANTE

Les contraintes géographiques et la croissance démographique estompent, plus qu'ailleurs sur le territoire national, la distinction entre zones urbaines et zones rurales. L'interpénétration est notamment visible autour des agglomérations les plus importantes, entre les zones de production agricole et la ville, en raison d'une extension désorganisée et rapide de cette dernière.

La Martinique est l'exemple le plus frappant de cette forte urbanisation : elle devient une « île-ville ». Toutefois, à côté des zones périurbaines et urbaines, des zones très rurales subsistent. A la Réunion, si les « Bas » se caractérisent par une urbanisation croissante, les « Hauts » restent typiquement ruraux. En Guadeloupe, le Nord de la Grande-Terre est fondamentalement rural, ainsi que la partie du territoire de la Basse-Terre proche du volcan. La Guyane se distingue quant à elle par le caractère quasi vierge de la majorité de son territoire.

□ DES MARCHÉS ÉTROITS

Avec, au recensement de la population de 1999, 706 000 habitants, la Réunion offre le marché le plus large des quatre DOM. La Martinique et la Guadeloupe, avec 381 000 et 422 000 habitants (données 1999), sont des marchés potentiellement plus limités mais leur proximité géographique contribue à atténuer ce caractère modeste. Le marché de la Guyane est encore plus réduit, la population étant d'après le dernier recensement de moins de 200 000 habitants.

Ces départements sont, par ailleurs, situés dans des zones de niveau de développement et de niveau de vie inférieurs à la moyenne nationale, ce qui n'offre donc pas, ou plus difficilement, des possibilités de vente sur des créneaux particuliers.

5.3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DES DOM

□ L'AGRICULTURE : UN ENJEU MAJEUR

Des incidences économiques et sociales importantes

L'agriculture joue un rôle social et économique primordial en matière d'emplois, de production et de répartition de richesse. De par l'importance de certains secteurs d'activité agricole et des volumes en jeu, l'activité agricole des DOM est très structurante. Elle irrigue le développement économique dans son ensemble et participe à l'organisation des territoires. La cohésion sociale en Outre Mer passe donc par la préservation des actifs agricoles.

Dans les DOM, l'agriculture emploie entre 10 et 16% de la population active ayant un emploi, soit 2 fois plus que dans les autres régions françaises non urbaines. En 2003, le secteur primaire employait 110 343 personnes, pour 39 600 unités de travail annuel (UTA). La valeur de la production agricole des DOM était en 2000 de 1 043 millions d'euros (1 033 en 2003). Cela représente 3,5 % du PIB des DOM, alors qu'ailleurs sur le territoire national ce ratio est de 2,8%.

La Guyane se distingue des autres régions françaises par une augmentation du nombre d'exploitations entre 1988 et 2000.

Les produits agricoles ou des industries agroalimentaires constituent une part importante des échanges commerciaux (47 % en valeur des exportations pour le sucre à la Réunion, 37 % pour la banane à la Martinique).

L'originalité des structures d'exploitation et de la pyramide des âges

La surface moyenne des exploitations agricoles des DOM est 10 fois moins importante que la moyenne nationale avec 5,6 hectares à la Réunion, et un peu plus de 4 ha en moyenne pour les départements français d'Amérique.

10 000 unités économiques professionnelles exploitent les ¾ de cet espace agricole. Les unités non professionnelles, d'une superficie de 2 ha en moyenne, caractérisent une agriculture plus traditionnelle et vivrière, tout particulièrement en Guyane avec l'agriculture sur abattis, qui est à l'origine de 53% de la valeur de la production agricole de ce département en 2003.

Alors que la population des DOM est comparativement plus jeune que celle des autres régions françaises, le nombre de jeunes installés y est nettement plus faible puisqu'il n'atteint que 3,7 installés

pour 1000 agriculteurs existants alors qu'en métropole, ce taux est de 9 installés pour 1000 agriculteurs.

Par ailleurs, l'âge moyen d'installation (installation aidée) est en augmentation constante. Dans les DOM, il se situe à 34 ans, niveau nettement plus élevé que dans les autres régions françaises.

Deux filières d'exportation importantes : la canne et la banane

De par leur histoire, les DOM ont rapidement connu une spécialisation de leur agriculture sur quelques produits, qui perdure de nos jours.

En superficie, la canne à sucre est la première production des DOM. Elle couvrait, en 2003, près d'un tiers de la surface agricole utilisée et représentait 16% du produit brut global des DOM. La culture de la canne est une culture très structurée et très encadrée qui offre des débouchés et, jusqu'à maintenant, des prix garantis.

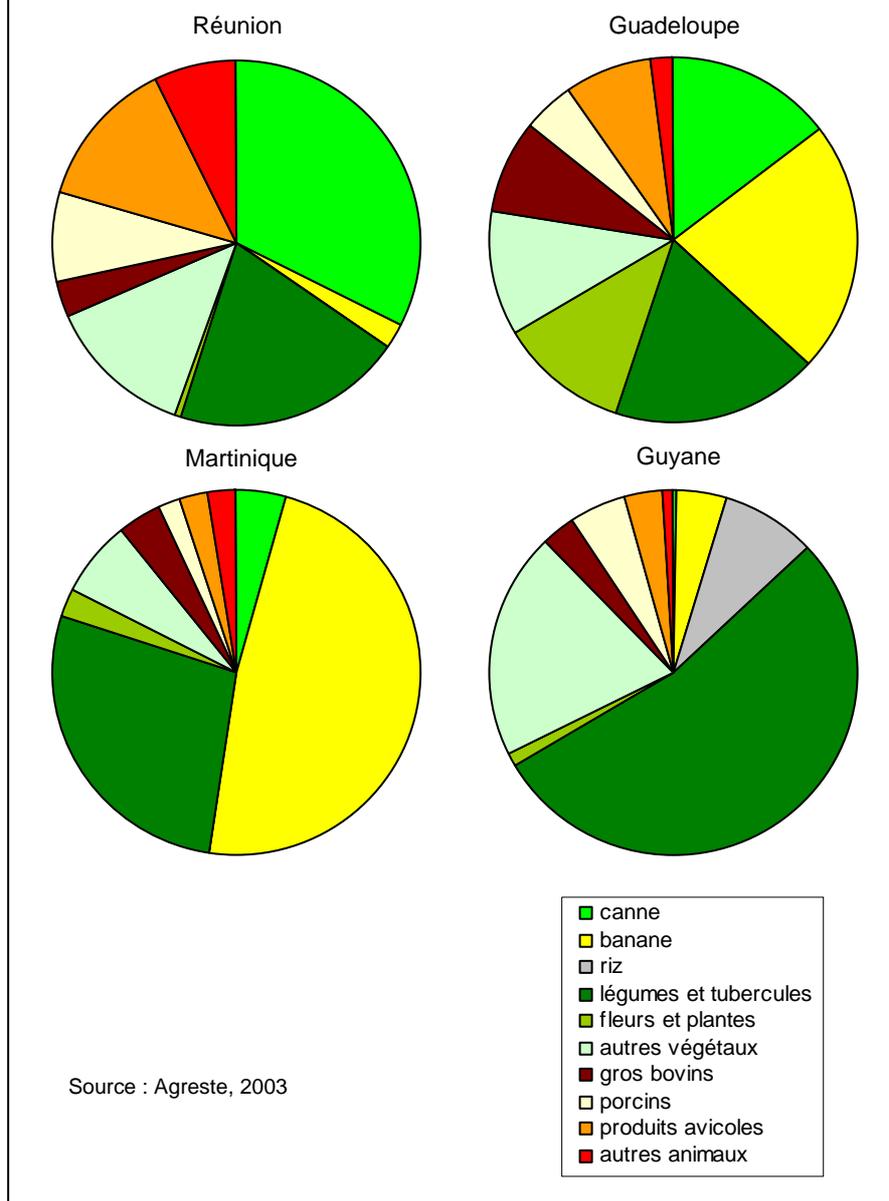
La production de sucre de la Réunion représente 5 % de la production nationale (soit 220 000 tonnes) et assure le tiers de la production agricole réunionnaise en valeur. Dans chacune des îles, et notamment à la Réunion, l'équilibre économique des usines sucrières reste fragile et serait amélioré par l'accroissement de l'approvisionnement en canne. En outre il conviendra de prendre en compte la réforme de l'OCM « sucre » et de l'accompagner..

A la Martinique, où la surface plantée en canne représente 10 % de la SAU, la canne à sucre est aujourd'hui majoritairement destinée à la fabrication du rhum. Le rhum agricole d'appellation d'origine contrôlée de Martinique est un produit d'exportation à forte valeur ajoutée. En Guadeloupe la canne fournit 16 % de la production agricole en valeur.

L'irrigation, l'amélioration des techniques de production et l'agrandissement des structures, à condition qu'elles soient menées dans une perspective de développement durable, permettraient d'accroître la productivité et la qualité.

La banane est la seconde production la plus répandue et contribue pour 22% au produit brut global des DOM. Les deux tiers des plantations se trouvent à la Martinique et le tiers restant en Guadeloupe.

Répartition de la valeur de la production agricole dans les DOM



Source : Agreste, 2003

La banane génère quelque 18 000 emplois directs ou indirects, dont 10 000 à la Martinique. En volume, les bananes ont représenté, en 2003, près du tiers du trafic maritime des marchandises embarquées : 350 000 tonnes pour la Guadeloupe et la Martinique réunies.

La banane participe donc à la vie économique des DOM. La crise que connaît actuellement cette filière doit être surmontée. Le besoin de structuration de cette filière est fort.

Des productions de diversification

Les cultures maraîchères et vivrières, les productions végétales et fruitières se sont développées dans les quatre départements. A la Martinique, où la filière est organisée, elles représentent environ 30% de la production agricole finale. Traditionnellement commercialisées sur des circuits courts, notamment sur les marchés quotidiens, sur les marchés hebdomadaires ou au bord des routes, elles ont du mal à s'imposer dans les réseaux modernes de distribution en raison d'un manque d'organisation.

Ces productions végétales de diversification, surtout celles destinées au marché local, issues en grande partie de micro-exploitations, encore insuffisamment organisées et formées, ne disposent pas de tout l'encadrement ni de l'appui technique dont elles auraient besoin.

Environ 5 000 ha de riz sont plantés dans l'Ouest guyanais. Cette production, dont l'itinéraire technique est contraignant en milieu tropical, est à l'origine de presque 9% de la valeur de la production agricole de ce département.

L'élevage est la seconde source de diversification.

La part de l'élevage est significative dans les DOM, où il occupe globalement 27% de la SAU. Cependant, malgré des efforts de sélection génétique et d'identification du cheptel, ce secteur d'activité est handicapé par une insuffisante professionnalisation, une structuration de la production encore trop faible, le déficit en foncier agricole et l'abattage forain.

Cette production a connu de fortes évolutions à la Réunion et en Martinique à travers la mise en place d'une interprofession. En Guyane, aux difficultés de la filière s'ajoute la contrainte des distances et de l'enclavement. Les taux de couverture des besoins locaux offrent encore d'importantes possibilités de progression. Ce développement suppose l'importation d'aliments pour le bétail ou des matières premières nécessaires à leur fabrication et la prise en compte des rejets des effluents sur l'environnement.

La pression foncière sur les activités agricoles

Dans les DOM insulaires, la pression foncière est particulièrement sensible sur le foncier agricole dont les prix sont dissuasifs pour de nouvelles installations en agriculture. Les surfaces consacrées à la production agricole diminuent d'année en année. Entre 1989 et 2003, la SAU a diminué de 17% en Guadeloupe et à la Martinique, et de 12% à la Réunion. La pression foncière fait ainsi peser sur le secteur primaire une menace importante.

L'impact des pratiques culturales sur l'environnement

Les états des lieux établis au titre de la directive-cadre sur l'eau montrent que des efforts significatifs sont à entreprendre pour atteindre ses objectifs. Les résultats en terme de proportion de masses d'eau en risque de non atteinte du bon état à échéance 2015 sont à considérer avec précaution, car ils reposent sur des jeux de données et des méthodes d'évaluation encore provisoires. Mais corroborés par des analyses effectuées à d'autres titres, ils montrent que les principales raisons de l'écart par rapport aux objectifs sont :

- la pression phytosanitaire, sachant qu'une majorité des molécules retrouvées de façon importante en Guadeloupe et à la Martinique correspond à des produits interdits depuis une douzaine d'années (chlordécone, dieldrine, HCH bêta...), utilisés auparavant, notamment pour la production de banane. Ces produits ont été stockés dans le sol et sont progressivement relargués dans les eaux ;

- la charge en autres polluants : macropolluants (nitrates, phosphore et matière organique d'origine agricole, domestique ou industrielle) mais aussi sédiments terrigènes issus de l'érosion.

Si une meilleure prise en compte de l'impact environnemental et une utilisation raisonnée des pesticides et fertilisants (nitrates et phosphore) ont permis une diminution de leurs apports, les performances actuelles doivent encore être améliorées, notamment par des actions de formation et de conseil, afin d'adapter les mesures aux enjeux identifiés localement.

Concernant le risque d'érosion, en milieu tropical, les sols nus sont particulièrement sensibles. Le maintien du couvert boisé, en particulier dans les terrains en pente, est un enjeu important. Des précautions sont donc à prendre lors du défrichement. La mise en place d'une jachère entre deux cultures de banane, outre son intérêt phytosanitaire, limite cette érosion. Certaines productions contribuent à lutter contre l'érosion des sols, comme la culture de la canne, de part son ancrage dans le sol, ou comme les prairies naturelles et plantées.

□ UNE INDUSTRIE AGRO-ALIMENTAIRE IMPORTANTE

Le secteur secondaire (plus de 13 % de la valeur ajoutée) est dominé par les industries agroalimentaires qui sont soutenues par une croissance démographique supérieure à celle de la métropole et un potentiel de développement important pour les années à venir.

Avec près de 200 entreprises, le secteur agroalimentaire est une activité conséquente. Il est à l'origine d'environ 30% du chiffre d'affaires du secteur industriel, de plus de 25% des investissements et d'environ 26% de la valeur ajoutée (331,2 millions d'euros). L'industrie agroalimentaire emploie 6 399 salariés. Ces entreprises sont surtout localisées à la Réunion (90 entreprises) où est réalisé le plus fort chiffre d'affaires (680 millions d'euros). C'est aussi dans ce département que la taille des entreprises est la plus élevée avec 42 salariés par entreprise contre 35 salariés pour la Martinique, 29 pour la Guadeloupe et 26 pour la Guyane.

L'industrie sucrière et celle du rhum sont prépondérantes à la Réunion et aux Antilles (environ 35% du nombre total des entreprises).

Le nombre d'entreprises a progressé en moyenne aux Antilles et à la Réunion de près de 8% sur la période 1987/1992, les industries agroalimentaires hors sucreries de 17% sur la même période. Ces entreprises ont tendance à se positionner à l'export, alors qu'elles étaient jusqu'ici essentiellement tournées vers le marché local.

Le secteur agroalimentaire est principalement composé de petites et moyennes entreprises dont l'effectif moyen se situe autour de 35 salariés.

Dans les DOM et à la Réunion en particulier, il existe depuis peu un développement de l'exploitation des énergies renouvelables, notamment à partir de la biomasse de la canne à sucre.

□ LA VALORISATION ECONOMIQUE DES FORÊTS

Au-delà de sa grande richesse d'un point de vue environnemental, la forêt offre également un potentiel économique intéressant, avec toute une gamme d'activités liées au bois et au tourisme.

La production de bois entraîne l'activité de toute une filière : les scieries (première transformation), les artisans (deuxième transformation). A la Réunion, la filière bois fait vivre 2 300 salariés, surtout dans le secteur de la seconde transformation, puisque seulement 2,5% du bois utilisé est produit localement. En Guyane, 500 personnes sont concernées, dont 300 pour la première transformation. Le débouché des bio-molécules issues de la forêt mérite d'y être développé.

Ces dernières années ont également vu les forêts de la plupart des DOM fréquentées par un public de plus en plus nombreux du fait d'un accès plus facile (désenclavement, voiries forestières), ce qui représente un potentiel économique intéressant. Il est important de concilier la fréquentation touristique avec la protection des milieux naturels.

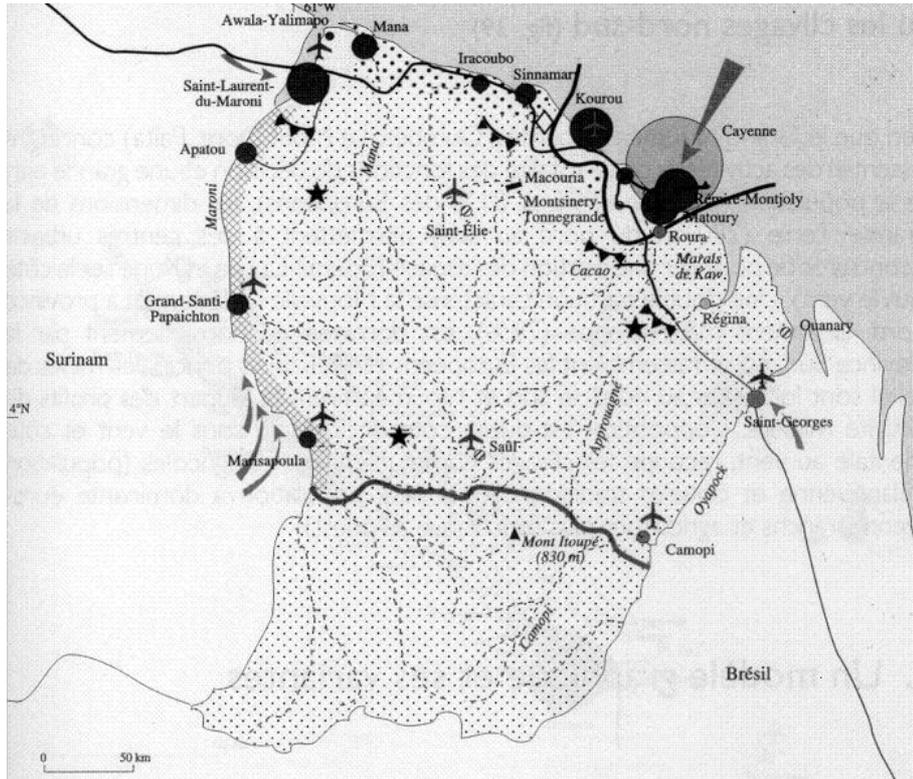
□ LES AUTRES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES EN ZONES RURALES

Du fait de l'urbanisation, l'aspect et les fonctions des zones rurales et forestières évoluent. Elles ne sont plus vouées à la seule activité productive mais sont le support de bien d'autres activités telles que résidence, tourisme, loisir. Cette extension de la ville s'accompagne d'une pluri-activité croissante des agriculteurs et d'une tertiarisation des emplois des zones rurales.

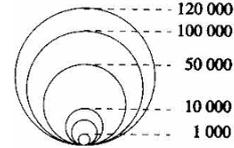
Le développement du tourisme est un potentiel économique important. A titre d'illustration, l'attrait d'îles comme les Saintes, Marie-Galante et la Désirade permet à la Guadeloupe de tirer parti de la diversité de son archipel. Les hôtels y ont accueilli plus de 600 000 personnes en 2001. La baisse de la fréquentation touristique depuis cette date traduit un contexte en évolution, qui appelle une stratégie renouvelée.

L'artisanat est également une voie de diversification de l'économie rurale. Par exemple, dans les « Hauts » de la Réunion, l'artisanat représente environ 1000 entreprises, soit 12% des entreprises artisanales de la Réunion. Il s'agit pour une grosse moitié d'entreprises unipersonnelles. Pour l'autre moitié, l'effectif moyen est de 3 employés, ce qui est significativement plus faible qu'en métropole (5 employés en moyenne).

Organisation de l'espace en Guyane



Nombre d'habitants dans la commune au dernier recensement

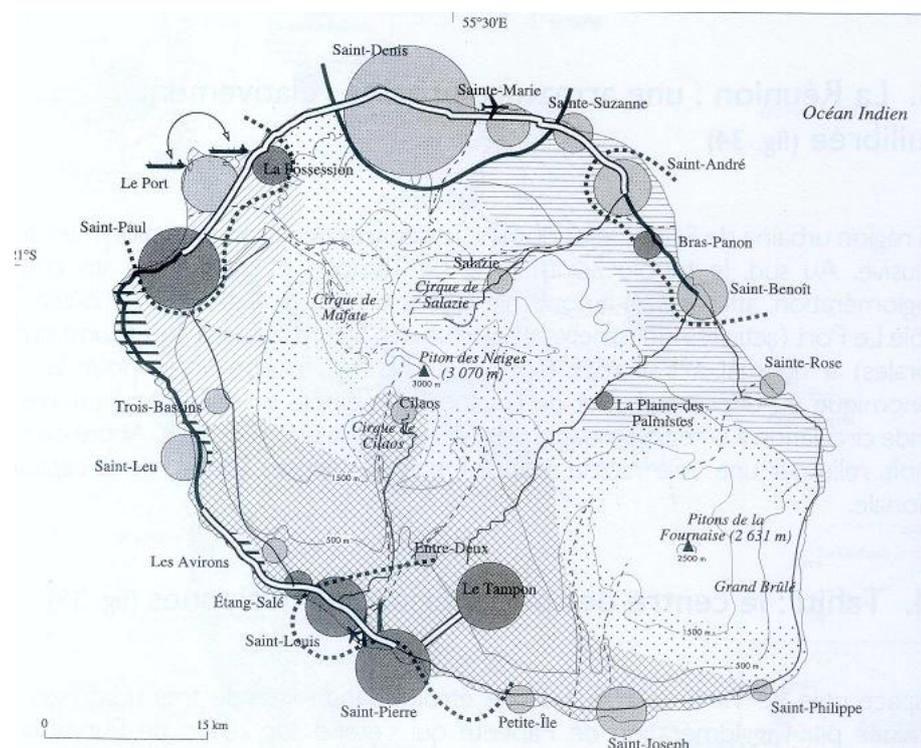


Taux moyen annuel d'accroissement entre les deux derniers recensements (1982-1990) (%)



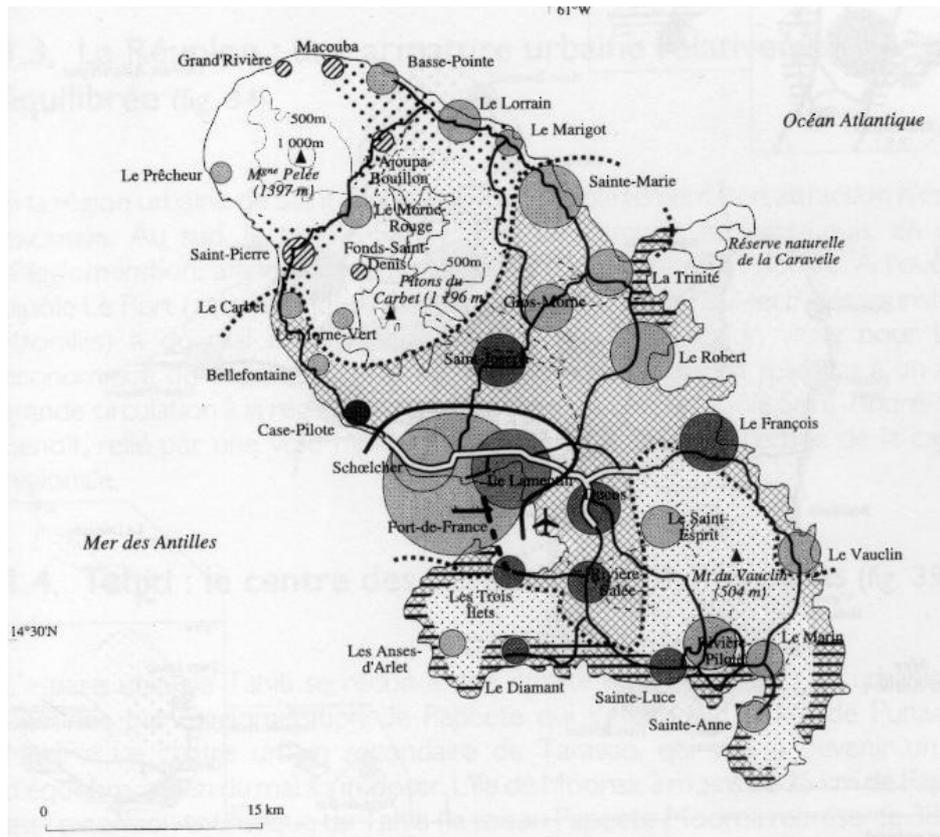
- Zone urbaine
- Pôle urbain polynucléaire
- Agriculture de diversification
- Agriculture en crise
- Faible occupation humaine
- Périphérie agricole
- Zone touristique littorale
- Agriculture en restructuration
- Angle mort
- Cours d'eau
- Courbe hypsométrique
- Aéroport international
- Aérodrome
- 2*2 voies
- 1*2 voies
- Route de désenclavement
- Port de commerce
- Navette par barge
- Barrage hydroélectrique
- Centre spatial guyanais
- Mine d'or
- Flux migratoire
- Limite nord du projet de parc naturel
- Front pionnier

Organisation de l'espace à la Réunion

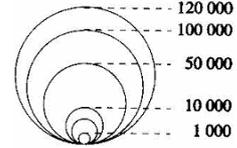


Source : Les outre-mers français – des espaces en mutation, D. BENJAMIN et H. GODARD, éditions Ophrys, 1999

Organisation de l'espace à la Martinique



Nombre d'habitants dans la commune au dernier recensement

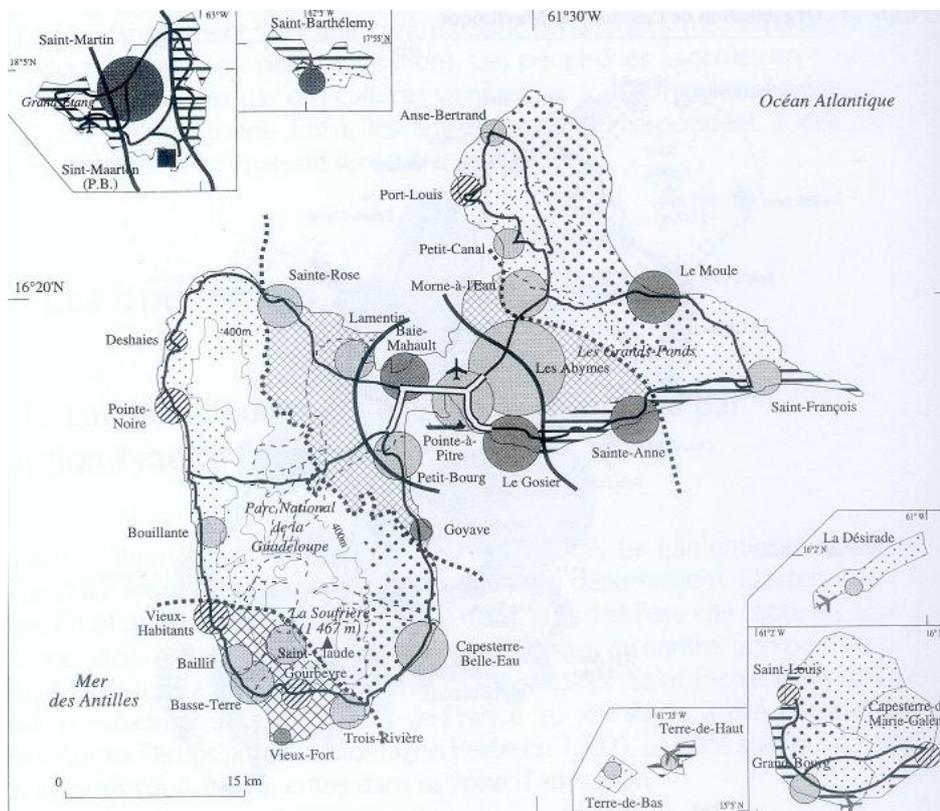


Taux moyen annuel d'accroissement entre les deux derniers recensements (1982-1990) (%)



- Zone urbaine
- Zone d'attraction de la capitale
- Pôle politico-administratif de Basse-Terre
- Périphérie rurale en déprise
- Périphérie rurale active
- Zone touristique littorale
- Angle mort
- Cours d'eau
- Courbe hypsométrique
- Aéroport international
- Aérodrome
- Port de commerce
- Navette maritime
- 2*2 voies
- 1*2 voies

Organisation de l'espace en Guadeloupe



Source : Les outre-mers français – des espaces en mutation, D. BENJAMIN et H. GODARD, éditions Ophrys, 1999

6. LES POTENTIALITÉS DE DÉVELOPPEMENT

6.1. FORCES, FAIBLESSES, OPPORTUNITÉS ET MENACES

La situation actuelle des zones rurales peut se résumer ainsi :

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> ▪ productivité de l'agriculture des exploitants vivant souvent sur leur ferme avec leur famille ▪ amélioration du taux de renouvellement de la population agricole ▪ amélioration du niveau de formation initiale des exploitants agricoles ▪ présence sur tout le territoire de réseaux de recherche et de développement agricole ▪ maintien des surfaces agricoles utiles ▪ une industrie agro-alimentaire performante ▪ une ressource forestière importante ▪ une industrie du bois largement répartie sur le territoire ▪ des territoires ruraux habités ▪ un patrimoine naturel et culturel diversifié et de qualité 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ certaines exploitations dégagant un revenu inférieur au seuil de viabilité ▪ propriété forestière morcelée ▪ formation continue insuffisante dans tous les secteurs ▪ état des biens environnementaux contrasté ▪ baisse des surfaces de prairies ▪ prédominance des secteurs économiques à faible valeur ajoutée ▪ vieillissement de la population rurale de certains territoires ▪ moindre qualification de la population rurale ▪ hétérogénéité du niveau de services ▪ carte administrative complexe
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> ▪ nouvelles perspectives économiques en réponse aux demandes sociétales ▪ recherche d'énergies de substitution (biocarburants, bois-énergie...) ▪ accroissement de la ressource forestière supérieur au prélèvement pour production ▪ diversification des fonctions de l'espace rural ▪ préoccupation sociétale en matière environnementale ▪ amélioration des pratiques agricoles et sylvicoles par rapport aux préoccupations environnementales ▪ regain démographique des zones rurales ▪ développement des approches territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ pression sur les revenus agricoles ▪ diminution de l'emploi dans les secteurs traditionnels ▪ pression sur les biens environnementaux (eau, biodiversité, paysages...) ▪ déséquilibre territorial : péri-urbanisation non maîtrisée et désertification de certaines zones ▪ ségrégation sociale ▪ perte de l'héritage culturel ▪ persistance de la fracture numérique

6.2. LES DÉFIS À RELEVER

Les zones rurales devront donc, au cours des prochaines années, relever des défis particuliers en matière de croissance et d'emploi, dans une perspective de développement durable :

- **Consolider les revenus agricoles et sylvicoles.** La globalisation de l'économie, l'ouverture des marchés, le système de négociations par cycle de l'organisation mondiale du commerce, l'émergence de nouvelles puissances économiques modifient l'équilibre qui a longtemps prévalu dans le secteur primaire et le place dans une situation de concurrence accrue. L'évolution du premier pilier de la PAC, qui a conduit à un découplage des aides et à la mise en place de la conditionnalité, influe également sur le revenu agricole. La tempête de 1999 et l'ouverture des marchés ont eu des conséquences importantes sur les cours du bois et pénalisé les propriétaires forestiers publics et privés. Préserver des secteurs agricole et sylvicole dynamiques est un enjeu économique stratégique. C'est aussi un enjeu du point de vue de l'aménagement du territoire et de l'environnement.
- **Accompagner la diversification de l'économie rurale.** Au-delà des secteurs de l'agriculture, de la sylviculture et de l'industrie agro-alimentaire, l'économie des zones rurales se diversifie autour de types d'activité en forte progression (services notamment). En outre, la sensibilité

environnementale croissante et les nouvelles demandes sociétales offrent des potentialités économiques importantes (tourisme, valorisation du patrimoine...).

- **Améliorer le niveau de formation de la population rurale.** La justice sociale et la cohésion territoriale nécessitent la mise en œuvre une politique ambitieuse de formation afin de donner à chaque citoyen, quelle que soit la région dans laquelle il vit, les mêmes chances d'accès au travail et de promotion sociale.
- **Améliorer la prise en compte de l'environnement dans les activités économiques.** Pour assurer un développement économique et humain pérenne, l'environnement doit être au centre des préoccupations de tous les systèmes productifs. La qualité des biens environnementaux est insuffisante : l'améliorer est une nécessité.
- **Identifier et valoriser les spécificités des territoires.** Les paysages français sont riches et variés, les habitudes culturelles diverses. L'homogénéisation est une tendance contemporaine forte. C'est aussi un appauvrissement. Préserver et valoriser la diversité des territoires sera donc un enjeu essentiel.
- **Renforcer et pérenniser les dynamiques territoriales.** La valorisation des territoires ne peut se faire sans les gens qui y vivent et y travaillent. La recherche de nouvelles formes de gouvernance permettra de tirer parti des potentiels de développement endogènes.

Deuxième partie

Stratégie retenue

Le diagnostic des zones rurales a permis d'identifier des potentialités de développement et des défis à relever. C'est sur cette base que se fondent les priorités d'utilisation du soutien communautaire via le FEADER. Mais pour que cette utilisation soit efficace, elle doit s'articuler harmonieusement avec la politique française de développement rural.

C'est donc en croisant les orientations de la politique française de développement rural, présentée ci-dessous, avec les possibilités d'intervention offertes par le FEADER et les orientations stratégiques communautaires que la stratégie pour l'utilisation du FEADER a été définie.

1. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL

1.1. SA FINALITÉ

La politique française de développement rural vise à valoriser les territoires ruraux du point de vue économique, social et environnemental, en tirant parti de leur diversité et du potentiel des acteurs qui les peuplent et les animent.

1.2. SA PLACE AU SEIN DES POLITIQUES NATIONALES

La politique française de développement rural est au cœur des politiques de l'emploi, de développement durable et d'aménagement du territoire.

La politique de développement rural s'inscrit d'abord dans la politique d'emploi et de croissance arrêtée par le Gouvernement. Elle cherche en effet à promouvoir un modèle de développement économique riche en emplois et vise à renforcer l'employabilité de la population des zones rurales.

Comme l'ensemble des politiques nationales³¹, la politique française de développement rural s'inscrit aussi dans la stratégie nationale de développement durable (SNDD) dont la stratégie nationale pour la biodiversité est une déclinaison majeure et qui rejoint les objectifs de la directive cadre sur l'eau. Elle en épouse les objectifs : concilier le développement économique, la justice sociale et la protection de la santé et de l'environnement via la solidarité des générations et des territoires. Elle s'appuie sur son moyen d'action privilégié : la participation, élément clef du développement durable puisqu'elle en garantit l'acceptabilité et la pérennité.

Elle participe enfin à la politique d'aménagement du territoire. Elle vise en effet la compétitivité économique et l'attractivité des territoires, tout en veillant à la cohésion territoriale et sociale. Elle œuvre pour cela à une répartition harmonieuse de la population et des activités, en vue d'une utilisation optimale durable de tout le territoire national.

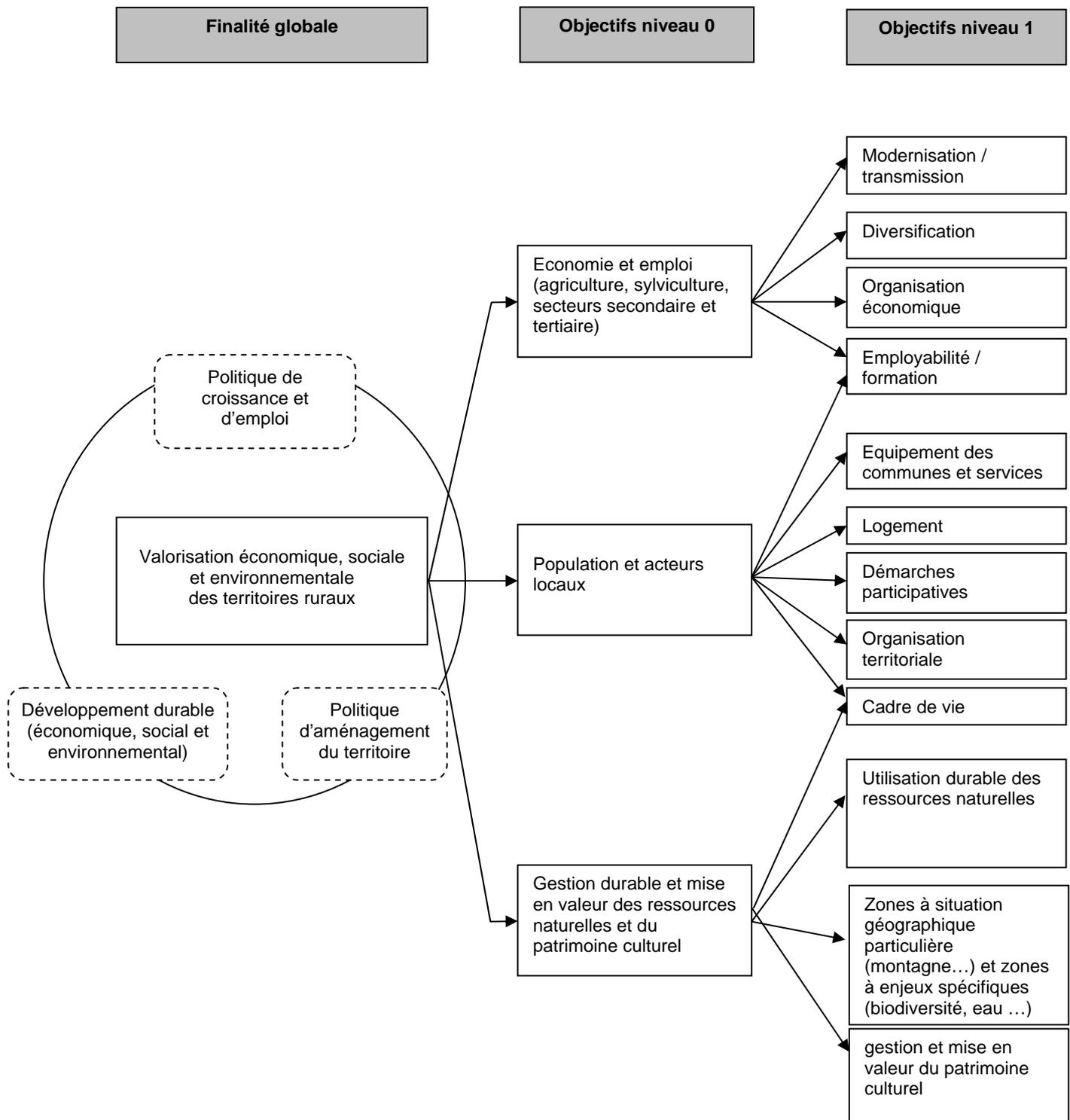
1.3. SES OBJECTIFS

La politique de développement rural a donc un triple objectif :

- un objectif d'ordre économique : développer une économie rurale compétitive et riche en emplois en s'appuyant sur les secteurs primaires (agriculture et sylviculture), secondaire (notamment industries agroalimentaires et utilisatrices de produits forestiers) et tertiaire (services, tourisme...)
- un objectif d'ordre humain : promouvoir un développement territorial pour et avec les populations et les acteurs des zones rurales dans leur diversité ;

³¹ La Charte de l'environnement, qui a été intégrée à la Constitution par la loi constitutionnelle n°2005-205, impose, en son article 6, à toute politique publique de promouvoir un développement durable

- un objectif d'ordre environnemental et territorial : assurer une gestion durable des ressources naturelles et du patrimoine culturel, respectueuse des particularités territoriales. La politique nationale de développement rural s'attache en particulier à atteindre les objectifs de la directive cadre sur l'eau et à mettre en application la stratégie nationale pour la biodiversité



La politique française de développement rural : objectifs clefs

1.4. LES INSTRUMENTS DE MISE EN OEUVRE

Les Autorités nationales ont retenu, pour la mise en œuvre de ces objectifs, trois types d'instruments :

- **les lois d'orientation** qui arrêtent les grandes lignes de l'action de l'Etat pour les années à venir et dotent la communauté nationale des instruments juridiques nécessaires pour ce faire :
 - la loi d'orientation agricole (ou LOA) a fixé comme objectifs à la politique agricole nationale de promouvoir la démarche d'entreprise et d'améliorer les conditions de vie des agriculteurs ; de consolider le revenu et de favoriser l'emploi ; de répondre aux attentes des citoyens et des consommateurs et de simplifier et moderniser l'encadrement de l'agriculture ;
 - la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005 (ou LDTR) réaffirme la nécessaire solidarité nationale envers les territoires ruraux et de montagne dont elle reconnaît la spécificité. Elle vise à développer l'activité économique en favorisant les initiatives et les partenariats, à renforcer l'attractivité des territoires ruraux en garantissant un meilleur accès aux services et à valoriser les espaces naturels. Avec les travaux du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), elle forme un « bouquet rural » fixant les lignes de force du développement économique et social des zones rurales. Par son contenu et sa portée, ce bouquet rural s'apparente à une loi d'orientation.
 - la loi d'orientation forestière du 9 juillet 2001 (ou LOF) dispose que la mise en valeur et la protection des forêts relèvent de l'intérêt général. La politique forestière a pour objet d'assurer la gestion durable des forêts et de leurs ressources naturelles, de développer la qualification des emplois en vue de leur pérennisation, de renforcer la compétitivité de la filière de production forestière, de récolte et de valorisation du bois et des autres produits forestiers, et de satisfaire les demandes sociales et environnementales relatives à la forêt.
- **les lois**, qui instaurent le cadre législatif nécessaire à la mise en œuvre des orientations dans un domaine circonscrit. On citera, entre autres :
 - la loi sur la montagne (loi n°85-30 modifiée par la loi n°2005-157) ;
 - la loi paysage (loi n°93-24) ;
 - la loi sur l'eau (loi n°92-3) ;
 - la loi portant transposition de la directive cadre sur l'eau (n° 2004-338 du 21 avril 2004) ;
 - le projet de loi sur l'eau et milieux aquatiques ;
 - l'ordonnance relative à la transposition des directives Habitats et Oiseaux du 2001-321 du 11/04/2001, ratifiée par la loi 2003-591 du 2 juillet 2003 ;
 - la loi du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique (n°2003-721, dite Loi Dutreil), destinée à faciliter les créations d'entreprises, les initiatives des candidats à la reprise d'entreprise et à inciter les chefs d'entreprise à organiser leur succession ;
- **les plans d'action**, qui fixent, par grand domaine, des objectifs quantifiés et précisent moyens attribués et voies de mise en œuvre. Sept plans d'action jouent un rôle essentiel dans la politique de développement rural :
 - le partenariat national pour le développement de l'industrie agro-alimentaire du 10 mai 2005. Il s'est fixé pour objectif de créer 80 000 emplois en 10 ans. Il institue également un baromètre et un observatoire de l'alimentation afin de mieux répondre aux attentes des consommateurs. Il vise enfin à simplifier les normes et réglementations ;
 - le plan de relance de l'agriculture biologique du 2 février 2004. Ce plan devrait permettre l'accroissement du nombre d'agriculteurs contractants, le développement de démarches interprofessionnelles et une meilleure structuration de la filière ;
 - le plan d'action « agriculture » et le plan d'action « patrimoine naturel » de la stratégie française pour la biodiversité de 2004. Ces plans d'action visent à enrayer la perte de biodiversité d'ici à 2010, par la mise en œuvre de la gestion de sites Natura 2000 et le développement de plans de restauration d'espèces menacées ;
 - le plan d'action en faveur des biocarburants (Contrat France 2005 et loi n°2005-781 fixant les orientations de la politique énergétique). Il fixe des objectifs quantifiés au développement des

productions énergétiques : les biocarburants devraient représenter 5,75% de la consommation en carburants d'ici 2008 et de 10% en 2015 ;

- le plan biomasse ;
- le plan interministériel 2005-2008 de réduction des risques liés aux pesticides ;
- le programme forestier national. En réponse aux engagements internationaux et européens de la France, il identifie un ensemble cohérent d'objectifs et d'actions prioritaires : l'accroissement de la compétitivité de la filière, le bois énergie, la préservation de la biodiversité forestière et la promotion des démarches territoriales.
- le plan d'actions de soutien aux territoires ruraux. Il vise à accompagner la relance de la politique de développement des territoires ruraux en mobilisant les ressources disponibles pour appuyer les acteurs locaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs projets.

1.5. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Les acteurs de la politique de développement rural se sont diversifiés. L'Union Européenne est désormais un intervenant important de la politique régionale et de la politique en faveur des zones rurales. Au plan national, la région et le département deviennent les lieux privilégiés de définition des besoins et de programmation des politiques. Les lois de décentralisation³² de 1982, 1983 et 2003 sont venues confirmer ce nouveau rôle.

La loi organique relative aux lois de finance du 1^{er} août 2001³³ a profondément modifié le cadre et l'esprit de la dépense publique. Son principal objectif est de passer d'une culture de moyens et d'une responsabilité de conformité, à une culture et une responsabilité de performance. La gestion publique sera donc orientée vers les résultats et la recherche de l'efficacité, tandis que la transparence des informations budgétaires sera renforcée. Cela conduit, en particulier, à responsabiliser les services gestionnaires de l'Etat en leur laissant une marge d'appréciation importante pour réaliser des objectifs fixés de conserve.

La politique française de développement rural a été définie au regard de ce contexte institutionnel.

³² Lois n°82-213 et n°83-8 ; loi constitutionnelle n° 2003-276

³³ Loi n°2001-692 du 1^{er} août 2001

2. LA PLACE DU FEADER DANS LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL

2.1. LA CONCORDANCE DES OBJECTIFS

Le règlement relatif au développement rural a défini l'objet et le champ d'intervention du FEADER autour de 3 axes thématiques :

- axe 1 : amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier ;
- axe 2 : amélioration de l'environnement et du paysage ;
- axe 3 : amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification économique.

Il insiste également sur l'amélioration de la gouvernance via des stratégies locales de développement dans le cadre d'un 4^e axe « LEADER ».

Les orientations stratégiques de la Communauté ont identifié pour chacun des 4 axes les domaines dans lesquels l'utilisation du soutien communautaire en faveur du développement rural crée le plus de valeur ajoutée au niveau de l'Union.

Le croisement des orientations européennes et des orientations françaises permet de déterminer les champs d'intervention privilégiés du FEADER en France et les lignes directrices de la stratégie suivie. Seront ainsi soutenus par un cofinancement communautaire les objectifs opérationnels de la politique française qui sont d'intérêt européen (cf tableau ci-dessous).

		UNION EUROPEENNE – Champs d'intervention du FEADER				
		Axe 1 amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier	Axe 2 amélioration de l'environnement et du paysage	Axe 3 amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales et encouragement de la diversification économique	Axe 4 Leader	
FRANCE – Politique nationale de développement rural	Valorisation économique, sociale et environnementale des territoires ruraux	Economie et emploi (agriculture, sylviculture, secteurs secondaire et tertiaire)	modernisation/transmission	X		X
			diversification		X	X
			organisation économique			
		Population et acteurs locaux	employabilité/formation	X		X
			équipement des communes et services			X
			logement			
	Gestion durable et mise en valeur des ressources naturelles et du patrimoine culturel	démarches participatives			X	
		organisation territoriale			X	
		cadre de vie		X	X	
	Gestion durable et mise en valeur des ressources naturelles et du patrimoine culturel	utilisation durable des ressources naturelles	X	X	X	
		zones à situation géographique particulière (montagne ...) et zones à enjeux spécifiques (biodiversité, eau...)	X	X	X	
		gestion et mise en valeur du patrimoine culturel			X	

X = champs d'intervention communs de la politique française de développement rural et du FEADER

2.2. LA COMPLÉMENTARITÉ DES OUTILS

Les outils de mise en œuvre nationaux et communautaires sont complémentaires. Les outils nationaux fournissent le cadre institutionnel de la politique de développement rural, les outils communautaires le cadre budgétaire de cette politique. Les premiers ont une portée réglementaire, les seconds un rôle incitatif. Le financement est assuré par les budgets des pouvoirs publics nationaux (Etat et collectivités territoriales) et de l'Union Européenne.

3. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION A MI-PAROURS

La précédente programmation de développement rural (2000-2006) a fait l'objet, dans ses deux composantes, programme national et programmes régionaux³⁴, d'une évaluation à mi-parcours. Bien qu'elle porte davantage sur l'adéquation des dispositifs opérationnels aux objectifs que sur la pertinence des priorités d'action retenues, cette évaluation a dégagé quelques principes directeurs susceptibles d'accroître l'efficacité de la politique de développement rural.

Ces principes guideront la stratégie retenue pour la période 2007-2013.

3.1. SIMPLIFIER L'ARCHITECTURE DES PROGRAMMES TOUT EN PRIVILÉGIANT LES ÉVOLUTIONS PROGRESSIVES

L'évaluation à mi-parcours souligne la nécessité d'une simplification de la programmation et d'un recentrage sur un nombre restreint de mesures à montant unitaire conséquent afin d'optimiser les coûts de gestion. Cela conduira donc la France à définir, pour chaque axe de développement rural, des objectifs opérationnels en nombre limité, et dans les programmes, un nombre réduit de dispositifs ou mesures.

Pour ne pas briser les dynamiques enclenchées par des interruptions et des évolutions trop brutales dans les dispositifs d'aide, la programmation française s'appuiera sur les dispositifs existants qu'elle fera évoluer sur un pas de temps compatible avec la nécessaire appropriation de ces dispositifs par les acteurs du monde rural.

3.2. DÉVELOPPER LES FONCTIONS D'ANIMATION ET D'APPUI TECHNIQUE

L'évaluation remarque aussi que, dans une phase de mutation profonde de l'agriculture, de la sylviculture et de leurs fonctions sociales, il importe d'accompagner davantage les bénéficiaires d'aides dans leurs projets. La formation, le conseil, l'animation doivent donc constituer un axe fort de la mise en œuvre de la politique de développement rural.

Elle note aussi que l'accompagnement des projets doit également prendre la forme de soutien aux études, à la mise en réseau ou aux démarches collectives. Les investissements immatériels et l'appui aux démarches de qualité devraient permettre d'accroître l'efficacité de la programmation.

3.3. RENFORCER LA COHÉRENCE ET L'EFFICACITÉ AGRO-ENVIRONNEMENTALE

Si elles ont participé à l'orientation de l'agriculture vers la durabilité et la multifonctionnalité, les mesures agro-environnementales doivent encore gagner en cohérence et en efficacité. Pour ce faire l'évaluation suggère :

- d'améliorer la lisibilité de la politique en clarifiant ses principes d'action, c'est-à-dire ses modes opératoires ;
- de définir les enjeux prioritaires, de renforcer les moyens d'animation et de définir des sites ou zones prioritaires pour déployer des mesures aux cahiers des charges adaptés aux enjeux identifiés localement ;

³⁴les programmes régionaux de développement rural ont été définis au sein des documents uniques de programmation (DOCUP).

- de préciser les articulations à rechercher avec les autres politiques environnementales ;
- de renforcer le rôle des échelons régional et local dans la mise en œuvre ;
- d'améliorer l'expertise environnementale dans la chaîne de mise en œuvre ;
- de renforcer le dispositif de suivi- évaluation ;
- de préparer l'évaluation ex-post pour améliorer sa qualité et son utilité.

Les évaluateurs ont aussi noté l'impact positif sur la répartition territoriale des exploitations agricoles des dispositifs d'indemnisation des agriculteurs dans les zones à handicaps naturels.

3.4. ACCROÎTRE LA SUBSIDIARITÉ DANS LA DÉFINITION DES MESURES ET S'OUVRIR PLUS LARGEMENT AUX DIFFÉRENTES PARTIES PRENANTES DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Une plus grande subsidiarité entre les différents échelons administratifs pour la définition et l'adaptation des mesures devrait permettre une participation plus large des collectivités locales et faciliter l'intégration de la politique de développement rural dans les stratégies régionales. Elle devrait également faciliter l'émergence de projets partagés entre acteurs agricoles et non-agricoles des zones rurales, gage d'une meilleure efficacité.

Troisième partie

Priorités pour l'intervention du FEADER

La politique de développement rural cofinancée par le FEADER a vocation à s'appliquer sur l'ensemble du territoire national pour autant qu'elle soutienne des activités agricoles, sylvicoles, agro-alimentaires ou en lien avec l'espace rural.

1. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 1

L'Union Européenne a arrêté pour priorité, au titre de l'axe 1 « amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture », le renforcement du secteur agro-alimentaire pris dans son acception large. « Les ressources attribuées au titre de cet axe doivent contribuer à renforcer et à dynamiser le secteur agro-alimentaire en se concentrant sur les priorités du transfert de connaissances et de l'innovation dans la chaîne alimentaire et sur les secteurs prioritaires pour l'investissement dans le capital physique et humain » (Projet de décision du Conseil relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural). « Des priorités nationales ou régionales seront fixées pour des problèmes spécifiques liés au secteur agroalimentaire ou à la situation environnementale, climatique et géographique de l'agriculture et de la sylviculture » (ibid.).

Dans ce cadre, la France poursuivra les priorités suivantes, dans le respect des stratégies de Lisbonne et de Göteborg selon lesquelles la politique agricole commune, dans ses formes actuelle et future, devrait contribuer à un développement durable :

1.1. PROMOUVOIR DES UNITÉS DE PRODUCTION AGRICOLE MODERNISÉES ET TRANSMISSIBLES

La France a fait le choix d'une politique agricole à dimension humaine. Pour maintenir ce modèle, elle doit soutenir la constitution d'unités économiques solides, autonomes et cessibles et maintenir l'attractivité du métier d'agriculteur, sans pour autant remettre en cause le principe de responsabilité personnelle de l'exploitant.

La loi d'orientation agricole s'est attachée à faire évoluer l'exploitation agricole vers une démarche d'entreprise agricole en garantissant, entre autres, aux agriculteurs des conditions de vie et de travail comparables à celles des autres catégories professionnelles, en dissociant patrimoine privé et patrimoine professionnel et en améliorant le cadre juridique de la transmission.

Le soutien communautaire complètera cette politique.

Le modèle d'exploitation familiale appelle une politique volontaire en matière de **relève des générations**, dans ses deux composantes : l'aide à l'installation et la transmission des exploitations. A l'horizon 2020, selon la pyramide des âges, 250 000 exploitants, soit un peu plus d'un tiers des exploitants actuels, auront quitté l'agriculture pour prendre leur retraite. La transmission des exploitations est donc un enjeu majeur de la décennie à venir. L'aide à l'installation est un déterminant clef du maintien du nombre de chefs d'exploitation. Les différentes études statistiques tendent à montrer que cette aide, par les conditions d'octroi qui y sont attachées et la modernisation des exploitations qu'elle autorise, couplée à une politique de formation des candidats à l'installation, favorise des installations pérennes à dix ans et plus, notamment en favorisant les démarches « projet ». La politique de relève des générations menée depuis plusieurs années s'est révélée positive puisqu'elle a permis un rajeunissement considérable des chefs d'exploitations et un ralentissement de la baisse du nombre d'agriculteurs. L'évaluation à mi-parcours note cependant que la politique de transmission pourrait encore gagner en efficacité par une politique de transition plus structurée. Ce sera là un des objectifs du FEADER.

Le contexte de concurrence accrue dans lequel évoluent les exploitations agricoles françaises, tout en devant se conformer à des règles sans cesse plus exigeantes, justifie un accompagnement de leur modernisation. Les études montrent que les aides octroyées jusqu'à présent n'ont pas engendré de « sur-investissement » mais ont simplement accompagné le renouvellement du capital et l'évolution

des structures, essentiellement en termes de conditions de travail et de vie, de prise en compte de l'environnement et du bien-être animal. Pour soutenir la compétitivité des exploitations et par là-même faciliter le renouvellement des générations, il importe d'accompagner la modernisation de l'outil de production et de travail afin de permettre l'amélioration de revenus. **La modernisation des exploitations** reste donc une priorité pour garantir une meilleure viabilité économique et la compétitivité des exploitations.

Feront l'objet d'une attention particulière les investissements qui auront un impact positif sur l'emploi et les conditions de travail, ceux qui participent à la préservation de l'environnement, au bien-être animal ou sont inspirés par des projets collectifs. Sera également privilégié l'accompagnement des investissements qui concourent à la mise aux normes des exploitations, que ces normes concernent les outils ou méthodes de production, la sécurité alimentaire ou la sécurité au travail. Enfin les investissements qui visent à accroître les débouchés des produits agricoles, soit par une réorientation de la production soit par une amélioration de la qualité et ceux qui permettent des démarches innovantes seront aussi ciblés.

La stabilité économique des exploitations dépend aussi de la régularité des revenus. Si la loi d'orientation agricole prévoit le renforcement des outils financiers de gestion de crise permettant aux agriculteurs de se prémunir contre les aléas de toute nature, le soutien communautaire visera à conforter cette régularité par le **soutien aux mesures de prévention et le cofinancement d'infrastructures** répondant à des besoins locaux spécifiques.

En outre, l'amélioration des infrastructures permettant l'adaptation des structures agricoles à leur milieu économique et physique pourra être accompagnée. Cela permettra, par exemple, de soutenir des investissements en lien avec le pastoralisme.

1.2. ADAPTER LA PRODUCTION AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE À L'ÉVOLUTION DE LA DEMANDE

Conforter le revenu agricole et donc maintenir un secteur agricole fort c'est aussi œuvrer à une bonne adéquation entre offre et demande.

L'évolution du contexte international, la croissance des échanges mondiaux, l'apparition de nouveaux concurrents sur les marchés placent l'agriculture et l'industrie agroalimentaire dans une situation de concurrence accrue. Les habitudes alimentaires, les attentes environnementales et qualitatives de la société constituent, de plus, des tendances nouvelles, évolutives, auxquelles le monde agricole doit continuer à s'adapter.

L'évaluation à mi-parcours a souligné l'impact positif des **aides attribuées aux industries agro-alimentaires** tant sur la productivité de la main d'œuvre que sur la valorisation des sous-produits, le rendement en matières premières, la réduction des coûts de production ou la réduction de la consommation d'énergie. Le soutien aux investissements permettra donc **la modernisation et la restructuration** d'un secteur en pleine évolution. Ce soutien ne portera pas uniquement sur les investissements matériels. Les autorités françaises s'attacheront à encourager les **investissements immatériels** qui permettront d'accroître la compétitivité des IAA et de trouver de nouveaux débouchés. Ces actions se traduiront en aval par un meilleur positionnement de l'industrie agro-alimentaire sur les marchés nationaux, européens et mondiaux et en amont par des débouchés mieux assurés pour l'agriculture.

L'exigence de qualité, de sécurité sanitaire et de respect de l'environnement de nos concitoyens incitent les agriculteurs à développer des méthodes de production garantant le respect de ces exigences et y répondant pleinement. L'évaluation à mi-parcours a d'ailleurs mis en exergue la contribution des **démarches de qualité** au maintien et à l'amélioration du revenu agricole. Elle souligne également que les **actions en faveur de la commercialisation des produits agricoles de qualité** induisent une amélioration du même ordre des revenus des exploitants participants.

Mais l'adaptation de la production à la demande nécessite des **synergies permanentes entre les acteurs amont et aval de la chaîne alimentaire**. Le soutien communautaire permettra de développer des démarches intégrées en phase avec la réalité territoriale.

L'activité agricole devra aussi rechercher de nouveaux marchés, hors de la chaîne alimentaire. Le soutien communautaire accompagnera les efforts pour développer la production agricole non-alimentaire.

1.3. DÉVELOPPER LA CAPACITÉ D'INNOVATION ET D'ADAPTATION DANS LA CHAÎNE AGRO-ALIMENTAIRE

Améliorer la compétitivité du secteur agro-alimentaire, c'est aussi jeter les bases d'une organisation qui permette une adaptation permanente à l'évolution de la demande et des marchés, voire la devance.

L'évaluation de 2003 a souligné la place encore insuffisante de l'investissement immatériel dans la politique française de développement rural. Ainsi note-t-elle que l'effet revenu maximal est atteint par les aides à l'investissement, à l'installation et aux démarches qualité quand les agriculteurs bénéficient d'une formation ou d'un appui technique.

Pour les secteurs professionnels agricole et agro-alimentaire, le développement de la **formation** et du **conseil** est donc à favoriser sur l'ensemble du territoire. Si l'adaptation de la production doit être favorisé, le transfert des innovations vers les entreprises doit également être encouragé.

En matière agro-alimentaire, le partenariat pour les industries agro-alimentaires, qui prévoit un resserrement des liens entre recherche et production, servira de base à une action concertée permettant de développer la capacité de transfert d'innovation.

D'une manière générale, l'accompagnement des innovations et de leur transfert participant à une politique d'ensemble d'amélioration de la compétitivité des exploitations et des entreprises, à la promotion de la qualité, à l'adaptation aux évolutions de la demande et à la prise en compte des aspects environnementaux, devra être favorisé. Les synergies entre recherche, développement et formation seront encouragées.

1.4. AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE BOIS

L'amélioration de la compétitivité de la sylviculture devra être une des lignes de force de la politique nationale, bien qu'elle ne soit pas au nombre des orientations stratégiques de la Communauté en matière de développement rural.

La forêt française a doublé de surface en deux siècles. Le taux de prélèvement de bois est nettement inférieur à l'accroissement biologique naturel. Le poids de la sylviculture dans l'économie du pays est donc insuffisant eu égard à l'abondance de la ressource et à ses potentialités économiques et environnementales. Augmenter les prélèvements de bois d'œuvre et d'industrie pour se rapprocher d'un prélèvement égal à l'accroissement naturel permettrait une gestion améliorée de la ressource et un renforcement du tissu rural dans la mesure où, répartie sur l'ensemble du territoire, l'industrie du bois a un effet structurant fort en terme d'aménagement du territoire.

Le soutien communautaire devra donc viser à **mobiliser et valoriser la ressource tout en pérennisant la production.**

L'évaluation de 2003 a mis en exergue l'impact des tempêtes de 1999 sur la réalisation des objectifs de la programmation 2000-2006. Le volet « tempête » de cette programmation a permis la reconstitution des forêts sinistrées mais à un niveau encore insuffisant. Prévu sur 10 ans, le plan « chablis » devra donc être poursuivi tout en s'inscrivant dans une réflexion plus ample sur la **pérennisation de la ressource** sur l'ensemble du territoire, comprenant la reconstitution et l'amélioration des peuplements existants et l'aide au boisement dans les régions déficitaires.

L'évaluation à mi-parcours souligne aussi que le **soutien aux investissements** dans le secteur forestier a fortement contribué au développement de la mécanisation et donc à l'amélioration de la productivité. Les partenaires institutionnels, professionnels et associatifs de la filière forestière s'accordent sur l'effet levier de ces aides tant en termes d'emplois et de conditions de travail qu'en

termes de logique de projets et d'impact sur la biodiversité. Cet effort devra donc être poursuivi. Les investissements liés à la recherche de nouveaux débouchés seront encouragés. Pour optimiser ce soutien aux investissements, une attention particulière sera portée à l'amélioration de la desserte forestière, indispensable pour renouveler les peuplements notamment en zone de montagne.

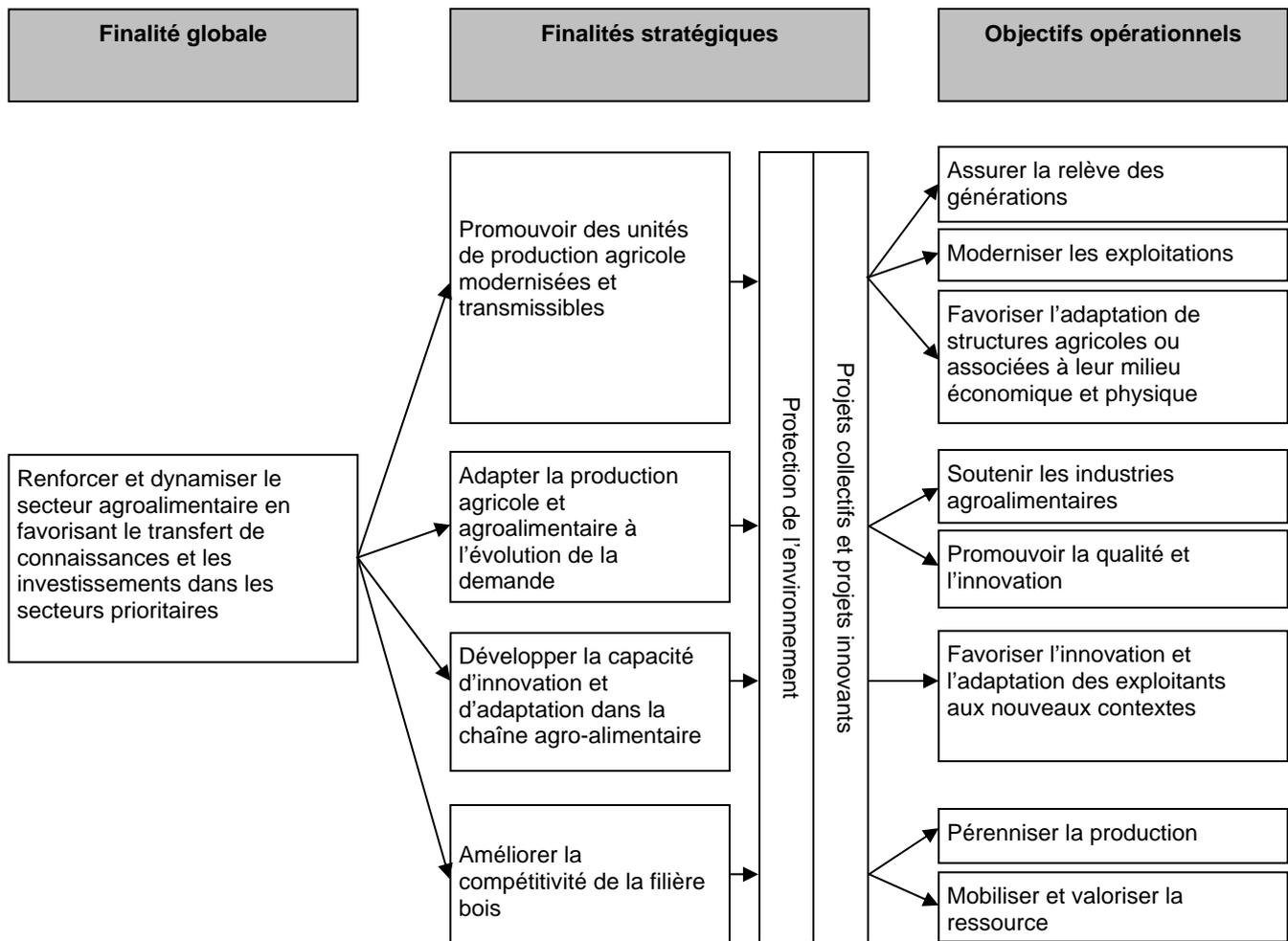
La récolte des bois d'œuvre et de trituration génère en outre des résidus ou rémanents (branchages, petits bois) qui, après broyage, constituent un combustible utilisable en chaudière. La valorisation de ces résidus présente un intérêt énergétique et environnemental. Elle participe à la lutte contre le changement climatique. Elle est aussi utile à l'entretien des forêts, ce qui contribue à la diminution des risques d'incendie. Le soutien au développement rural viendra en appoint de la politique menée dans le cadre des plans bois-énergie.

Les caractéristiques de la propriété forestière – propriété privée et morcelée – et de l'industrie du bois – nombreuses entreprises de moins de 20 salariés- rendent nécessaire un effort de **formation et de conseil** pour professionnaliser la filière et assurer une bonne transmission des avancées techniques.

1.5. TENIR COMPTE DE L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DES PROJETS ET ENCOURAGER LES PROJETS COLLECTIFS OU INNOVANTS

Il n'est de durabilité économique sans durabilité environnementale et sociale c'est-à-dire sans préservation de la ressource naturelle –à l'origine même de l'agriculture- et sans participation à la vie des territoires. C'est pourquoi les **projets collectifs** et les **initiatives ayant un impact positif sur l'environnement** feront l'objet d'une attention toute particulière.

De même, parce que l'appropriation de l'enjeu environnemental est une condition *sine qua non* pour progresser, la formation et le conseil en matière environnementale seront encouragés.



Axe 1 : objectifs clefs

2. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 2

Préserver un espace rural agricole et forestier varié et de qualité, en recherchant un équilibre entre les activités humaines et la préservation des ressources naturelles sera la finalité générale qui présidera à la mobilisation du FEADER au titre de l'axe 2.

La qualité des territoires tels que nous la connaissons aujourd'hui repose sur la nature intrinsèque de ces territoires et sur le travail de l'homme, qui a, au cours des siècles, façonné et entretenu les structures paysagères. Cette symbiose sous tend une première finalité stratégique : les interventions au titre du règlement de développement rural concourront à l'équilibre de l'occupation de l'espace.

Les activités humaines s'appuient sur l'utilisation de ressources naturelles qu'il convient de préserver. Une deuxième finalité stratégique consistera donc à préserver, voire restaurer, l'état de ces ressources naturelles, en particulier à travers la mise en œuvre de Natura 2000 et des objectifs de la directive cadre sur l'eau, dans le respect des engagements internationaux et communautaires souscrits.

Parce qu'ils assurent certaines fonctions spécifiques et font l'objet d'une gestion très différente de celle des terres agricoles, les milieux forestiers justifient l'ajout d'une finalité stratégique spécifique relative à la promotion de la forêt comme instrument d'aménagement du territoire.

Les finalités de l'axe 2 ne sont pas sans lien avec celles concernant la compétitivité des secteurs agricole, sylvicole et agroalimentaire, et celles ayant trait à la qualité de vie et à la diversification économique en milieu rural. Cela conduira donc à rechercher une articulation avec les actions conduites au titre des axes 1 et 3.

2.1. CONCOURIR À L'OCCUPATION ÉQUILBRÉE DE L'ESPACE

L'évaluation à mi-parcours a montré l'importance que revêtent les soutiens aux exploitations situées dans les zones agricoles les plus défavorisées, ou celles ayant des handicaps spécifiques, pour assurer le maintien de ces exploitations et, par là-même, la poursuite de l'entretien des milieux. Cet entretien contribue notamment à la préservation de la biodiversité et à la lutte contre certains risques naturels. Dans ce cadre les actions en faveur des espaces pastoraux prennent une importance toute particulière. Le constat est, il est vrai, à nuancer selon les zones et, à l'intérieur d'une même zone, selon les parcelles et les soins dont ces parcelles font l'objet.

Le maintien d'une activité humaine est aussi une condition indispensable pour lutter contre la déprise dans les zones les plus difficiles, où le recul agricole conduit à l'enfrichement, à la disparition des structures paysagères et du patrimoine bâti traditionnel.

Poursuivre l'activité agricole a aussi un effet d'entraînement sur l'économie, en particulier le tourisme.

La France confirme donc son attachement à la juste compensation des handicaps naturels.

2.2. PRÉSERVER L'ÉTAT DES RESSOURCES NATURELLES PAR UNE AGRICULTURE DURABLE

La France souscrit aux orientations stratégiques communautaires : « les ressources allouées à l'axe 2 devraient contribuer aux trois domaines prioritaires au niveau de l'Union européenne : biodiversité et

préservation des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle, eau, et changement climatique »³⁵. « [Elles devront contribuer] à la mise en œuvre du réseau agricole et forestier Natura 2000 ; à l'engagement de Göteborg d'enrayer le déclin de la biodiversité d'ici 2010, aux objectifs de la directive cadre relative à l'eau, et aux objectifs du protocole de Kyoto [...] »³⁶.

Le FEADER contribuera à la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau et à l'atteinte de ses objectifs : préservation ou rétablissement du bon état des eaux, notamment par la réduction de la charge en pesticides et autres polluants, restauration des milieux, préservation des écosystèmes, lutte contre l'érosion et maîtrise des prélèvements.

En ce qui concerne la biodiversité, le FEADER concourra aux deux objectifs de la stratégie nationale pour la biodiversité : la préservation de la biodiversité remarquable à travers la mise en œuvre du réseau Natura 2000 et l'amélioration générale de la trame écologique sur l'ensemble du territoire national.

Les actions conduites pour atteindre ces objectifs seront ciblées sur des zones à enjeux identifiés, notamment pour l'eau et pour la biodiversité dans les sites du réseau Natura 2000. S'y ajouteront des dispositifs contribuant à ces finalités par un effet global significatif.

□ ACTION CIBLÉE DANS LES ZONES À ENJEUX IDENTIFIÉS POUR L'EAU ET LA BIODIVERSITÉ

Qu'il s'agisse de la préservation de la ressource en eau ou de la biodiversité, la France concentrera ses efforts sur les sites Natura 2000 et sur les bassins versants à enjeux au regard de l'atteinte des objectifs de la directive cadre sur l'eau. La mise en œuvre s'appuiera sur des programmes agro-environnementaux ciblés, adaptés à chaque situation locale sur la base d'une analyse spécifique, en privilégiant une approche collective stimulée par une animation *ad hoc*.

En effet, les approches centrées sur des territoires partageant un enjeu commun permettent des échanges entre tous les acteurs intéressés. Ce processus d'apprentissage réciproque entre acteurs agricoles et environnementaux autour du diagnostic technique permet de définir les mesures adaptées à l'enjeu environnementale et aux conditions de production des exploitations. L'animation qui accompagne les démarches locales favorise une contractualisation collective nécessaire à l'atteinte d'effets significatifs. Ce type de mesures réunit ainsi les conditions de l'efficacité environnementale et sera privilégiée.

Dans les sites du réseau NATURA 2000, l'élaboration des documents d'objectif (DOCOB) s'inscrit pleinement dans cette démarche de concertation locale associant l'ensemble des acteurs intéressés et fondée sur une analyse technique partagée. Les mesures agro-environnementales reprendront les mesures prévues par le DOCOB et viseront le bon état de conservation des habitats ou espèces concernés.

Dans le domaine de la gestion de l'eau, la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, qui bénéficiera de l'organisation en bassins hydrographiques préexistante en France, ainsi que celle du plan national santé-environnement, donnent là aussi l'occasion d'un diagnostic fin des pressions agricoles et des opportunités d'action ; il sera donc possible, localement, de bâtir des programmes agro-environnementaux ciblés sur des bassins versants et de concentrer, sur ces zones, les efforts d'animation et d'évolution des pratiques.

D'autres territoires peuvent faire l'objet d'actions agro-environnementales quand l'intérêt pour l'enjeu biodiversité (y compris au sens paysager du terme) ou gestion de l'eau, ou quand un enjeu d'intérêt local est démontré par un diagnostic territorialisé.

La thématique de la qualité des sols sera également abordée localement, dans les secteurs qui feraient l'objet d'un diagnostic particulièrement sévère. La gestion de l'érosion des sols, qui est un enjeu important, sera traitée principalement avec les actions conduites au titre de la directive-cadre sur l'eau.

³⁵ Proposition de décision du Conseil relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007/2013)

³⁶ Ibid.

La préservation des races menacées, à la fois pour leur apport à la biodiversité mais aussi compte tenu de leurs effets positifs sur le développement d'activités locales pourra faire l'objet d'un traitement spécifique.

❑ RECHERCHE D'UN EFFET GLOBAL SIGNIFICATIF

La conjonction de petits effets sur un grand nombre de parcelles peut avoir un effet global significatif à l'échelle d'un territoire, que ce soit sur l'état, qualitatif ou quantitatif, des ressources en eau, sur la biodiversité, sur les structures paysagères ou encore sur les sols.

Par leur mode de gestion simplifiée, les programmes agro-environnementaux généralistes permettent la contractualisation avec un grand nombre d'exploitations et par là-même peuvent faire évoluer les pratiques dès lors que les cahiers des charges ont un niveau d'exigence suffisant.

Au demeurant ces programmes environnementaux, tant parce qu'ils participent à l'entretien de l'espace que parce qu'ils permettent une activité respectueuse des ressources, concourent à l'occupation équilibrée de l'espace.

❑ CONTRIBUTION À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

S'agissant de l'air, la situation est plus contrastée. D'une part l'état initial est plus satisfaisant dans l'ensemble, d'autre part il est plus délicat de concevoir des itinéraires techniques contrôlables contribuant directement à la maîtrise du changement climatique par exemple. S'agissant de la diminution des gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère, trois voies peuvent être explorées : la diminution à la source ou la captation des émissions du secteur agricole reposent essentiellement sur des investissements en matériel économe et au niveau des bâtiments d'élevage, ce qui relève de l'axe 1 du RDR. De la même façon la production d'énergies renouvelables à partir de matière première agricole ou forestière repose avant tout sur des investissements, d'ores et déjà décidés pour partie dans le cadre d'un grand plan gouvernemental de développement des biocarburants et bio-combustibles, mais qui sont hors de portée des interventions du FEADER mais que celui-ci pourra compléter par un soutien aux micro-entreprises agissant en amont ; le stockage des GES présents dans l'atmosphère implique des modifications d'occupation du sol à grande échelle qui devraient alors s'accompagner de politiques économiques et structurelles, là aussi avec d'autres moyens que le FEADER, même si, à la marge, certaines pratiques individuelles peuvent contribuer à améliorer la situation dans un secteur géographique limité.

2.3. PROMOUVOIR LA FORÊT COMME INSTRUMENT D'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE

Les forêts contribuent à la richesse environnementale sous forme de milieux riches en biodiversité, dont la gestion contractuelle fine sera développée dans les sites du réseau NATURA 2000 par la mise en œuvre des DOCOB, comme pour les milieux agricoles.

Pour répondre aux enjeux biodiversité et eau, des mesures sylvo-environnementales « généralistes » pourront également être mises en œuvre.

Les terres boisées portent une biomasse considérable qui peut être valorisée sous forme d'énergie ou de matériaux renouvelables et qui stocke efficacement à la fois les principaux GES et certains polluants des sols, qu'elle peut même dégrader. En fonction des opportunités et des enjeux locaux, notamment pour l'eau et la biodiversité, le boisement de terres nues, agricoles ou non, par des espèces adaptées sera donc une modalité qui pourra être soutenue.

Enfin, la gestion forestière apporte une contribution spécifique à la protection de l'environnement à travers la régulation des eaux, la prévention des catastrophes naturelles telles que les incendies ou les glissements de terrain/éboulements, rôle qui sera conforté.

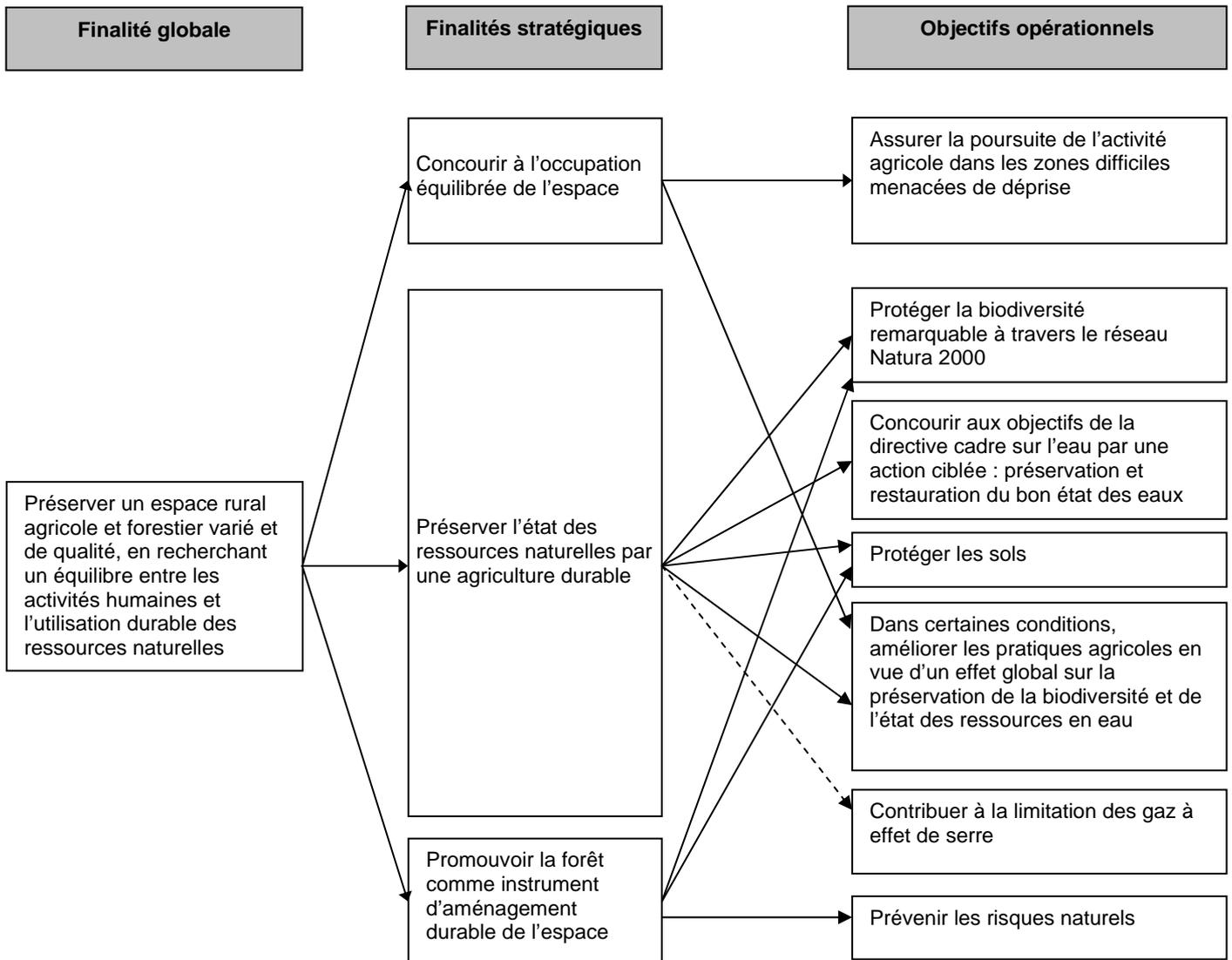
2.4. ANIMATION

La mise en œuvre des finalités de l'axe 2 passe par une action coordonnée des acteurs concernés. L'animation et la formation seront soutenues par le FEADER au titre des axes 1 et 3, parce que facteurs d'appropriation des enjeux environnementaux.

Par exemple, les démarches paysagères, susceptibles de rassembler des acteurs aux approches différentes, sont un cadre adapté pour l'élaboration de stratégies locales intégrant activités humaines et enjeux environnementaux. On pourra également s'appuyer sur les structures gestionnaires d'espaces naturels, qui disposent d'un savoir-faire en ingénierie écologique et d'une bonne connaissance des caractéristiques de la production agricole.

Dans le cadre de l'approche LEADER, les groupes d'action locale pourront intervenir sur des thématiques environnementales ciblées.

En matière forestière, les enjeux environnementaux s'imbriquent plus étroitement encore avec d'autres préoccupations et l'axe 2 donnera des moyens pour mettre en œuvre les chartes forestières de territoire, qui pourront par ailleurs être un critère pour garantir la réussite des démarches accompagnées.



Axe 2 : objectifs clefs

3. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 3

L'Union Européenne a arrêté comme priorité au titre de l'axe 3 la création d'emplois. La mobilisation du FEADER au titre de l'axe 3 sera donc centrée sur le maintien et le développement de l'attractivité des territoires ruraux pour les positionner comme des pôles de développement, en s'appuyant sur la diversité des ressources, des activités et des acteurs.

L'attractivité repose sur deux composantes : l'attractivité économique et l'attractivité résidentielle. Ces deux composantes sont étroitement corrélées. L'activité économique est synonyme d'offres d'emploi pour la population active du territoire, tandis que la présence de population se traduit par l'existence d'une demande et donc de débouchés pour la production de biens et services.

Dans ce cadre la France poursuivra les priorités suivantes :

3.1. MAINTENIR ET DÉVELOPPER LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET FAVORISER L'EMPLOI

Diversifier les activités des exploitations agricoles au-delà du rôle de production contribue à maintenir et créer de l'emploi. Les exploitants trouveront intérêt à répondre aux attentes d'une société demandeuse de produits de terroir, de paysages variés et de qualité, d'activités récréatives et de lutte contre les risques naturels. Une relation gagnant-gagnant est à construire, sur des bases économiques, mais également sociales.

En confortant le revenu des agriculteurs, la diversification contribue aussi à maintenir des exploitations dans certains espaces en perte de population, où la présence d'activités est indispensable pour lutter contre la désertification.

Les voies de diversification principales sont le tourisme à la ferme, la commercialisation sur place ou via des points de vente, la valorisation de produits du terroir ainsi que la fourniture de services d'entretien des espaces.

Au-delà des activités des exploitations agricoles, il importe de **maintenir et développer des micro-entreprises dans tous les domaines de l'économie rurale**. D'une part, ces micro-entreprises sont source d'emploi. D'autre part, consolider des pôles d'activité et de vie nécessite la combinaison de plusieurs secteurs. Parmi les formes d'activités possibles, l'artisanat constitue une armature essentielle de l'économie des zones rurales.

Le maintien et le développement de micro-entreprises recouvre a priori une grande variété d'activités, comme par exemple les commerces et les services à la population et aux entreprises, les filières de l'industrie ou du tertiaire, ou encore les activités culturelles ou les activités liées à l'utilisation du cheval. Les programmes de développement rural cibleront l'aide du FEADER en fonction des besoins des territoires et de la valeur ajoutée que chaque activité peut y apporter.

La transmission et la reprise des activités devront être facilitées, dans un souci de pérennisation. En parallèle, la création d'activités nouvelles sera encouragée. Dans ce sens, un appui à l'innovation et à l'expérimentation sera utile.

Le **maintien et le développement des activités touristiques et récréatives** devront être poursuivis. Ces activités contribuent à créer des emplois. Elles engendrent une amélioration du cadre de vie et le développement de commerces et de services qui bénéficient à la population résidente. Enfin, elles génèrent un effet d'entraînement pour l'implantation d'autres activités, en témoignant du dynamisme du territoire.

Le tourisme est donc un instrument remarquable de développement économique des zones rurales. La plupart des territoires peuvent en tirer parti, car l'attractivité touristique ne repose pas uniquement

sur des dotations en facteurs naturels, mais aussi sur de nombreux facteurs matériels et immatériels construits.

La prise en compte de l'environnement et de la dimension sociale dans les activités touristiques sera renforcée. La qualité des prestations sera également recherchée, en particulier par l'insertion dans des démarches qualité reconnues comme les chartes ou les labels. Dans le même temps, il conviendra de mieux structurer la mise en marché des produits de tourisme rural, notamment des produits à forte typicité, qui offrent un potentiel intéressant.

Assurer un environnement favorable au développement économique est indispensable, en particulier pour créer des activités nouvelles. Les services et le conseil aux entreprises, ainsi que la mise en réseau seront donc encouragés. Un effort particulier sera fait pour développer l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC), qui renforcent l'efficacité des acteurs économiques. Lorsque les acteurs se les approprient bien, elles sont un outil d'innovation et de création de valeur ajoutée.

La loi française relative au développement des territoires ruraux complète cette stratégie en faveur des activités économiques et de l'emploi. Elle a en effet pour principal objectif de développer l'activité économique au sein de l'espace rural dans toute sa diversité. Au sein des zones de revitalisation rurale (ZRR), caractérisées par un manque d'attractivité, le développement et le maintien d'entreprises créatrices d'emploi est encouragé par une exonération de charges. La loi s'attache également à renforcer la pluriactivité, les groupements d'employeurs mixtes, et les conditions de travail saisonnier. De plus, elle facilite les activités agricoles et équestres, certaines activités de tourisme et de loisirs, ainsi que les activités de services.

3.2. DÉVELOPPER ET GÉRER L'ATTRACTIVITÉ RÉSIDENNELLE POUR LES POPULATIONS DANS LEUR DIVERSITÉ

Le diagnostic des zones rurales a souligné que le niveau de services des communes rurales a un impact sur les dynamiques de population. L'intérêt de renforcer le soutien aux services ressort également de l'évaluation à mi-parcours. C'est au demeurant un axe majeur de la loi relative au développement des territoires ruraux.

Pérenniser et développer des services est avant tout nécessaire pour maintenir la population et pour accueillir de nouveaux habitants. Mais les services sont également liés à l'activité économique. Premièrement, ils sont une activité en soi, produite notamment par les micro-entreprises. Deuxièmement, les entrepreneurs sont sensibles à l'existence de commodités contribuant à la disponibilité de la population active.

L'offre de services pour la population devra consister en une gamme variée et équilibrée. Elle pourra couvrir notamment les domaines du commerce de proximité, de la santé et des soins à domicile, de l'action sociale et de l'insertion professionnelle, de l'accueil et des loisirs, de la culture, des transports... Parmi ces nombreux domaines, les programmes de développement rural préciseront la priorité sur laquelle le FEADER sera ciblée. Le renforcement de l'offre de service pourra par ailleurs être soutenu dans le cadre de politiques nationales ou d'autres politiques communautaires.

Il conviendrait en outre que l'offre de service soit adaptée à différents publics-cibles : femmes, jeunes, personnes âgées, demandeurs d'emploi, personnes en situation d'exclusion... Il est également important qu'elle soit définie en adéquation avec les attentes réciproques des urbains et des ruraux.

Dans le champ des services, les technologies de l'information et de la communication occupent une place particulière. Les TIC sont d'abord un service en soi, dont l'appropriation est à favoriser pour que tous puissent participer à la société de l'information. C'est là l'esprit de la Communication de la Commission « i2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi » (31 mai 2005). Les TIC sont aussi un outil, méritant d'être développé pour favoriser les services, en vue d'une plus grande compétitivité et d'une attractivité renouvelée des territoires.

L'attractivité résidentielle repose également sur l'offre de logement. Cependant la construction de logement n'est pas éligible aux fonds européens. Le FEADER pourra toutefois soutenir certains

services visant à faciliter l'accès au logement pour les populations rurales, tel le recensement de l'offre.

3.3. GÉRER ET VALORISER LE PATRIMOINE RURAL

La société exprime une demande d'espaces naturels entretenus, de produits du terroir typiques et de qualité, d'activités récréatives et d'expériences authentiques. Le patrimoine rural offre donc de nombreuses possibilités de valorisation économique. Il contribue aussi à la qualité du cadre de vie, et participe à la construction de l'identité individuelle et sociale.

Le patrimoine rural recèle ainsi les réponses à de nombreux besoins du présent. L'utilisation de ce potentiel ne doit cependant pas compromettre la capacité des générations futures à répondre elles aussi à leurs besoins. C'est pourquoi une gestion durable des ressources naturelles et une conservation de l'héritage culturel sont indispensables.

Pour ce qui est du patrimoine naturel, qui recouvre notamment les espaces forestiers, il s'agira avant tout de renforcer la définition de stratégies intégrées conciliant valorisation économique et gestion du patrimoine. Ces stratégies intégrées seront ciblées principalement sur des zones à enjeu, en particulier dans les domaines de la biodiversité et de l'eau. Le constat d'une péri-urbanisation croissante, qui génère des conflits d'usage, invite également à définir des stratégies ville-campagne partagées.

Pour le réseau Natura 2000, le FEADER permettra d'élaborer les documents d'objectif (DOCOB) et d'en assurer l'animation. Il pourra également soutenir les actions de gestion découlant des DOCOB conduites par des acteurs ruraux non agricoles et non forestiers, en lien avec les possibilités d'accompagnement au titre du FEDER.

Le patrimoine culturel, ancien ou actuel, bâti, immatériel ou technique, méritera également d'être valorisé. Il participe en effet à la construction de l'identité du territoire et alimente l'imaginaire qui nourrit la capacité à inventer, élaborer des projets, dans le contexte réaffirmé du principe de diversité culturelle reconnu en octobre 2005 par l'Unesco. Pour que les actions soient pertinentes, il conviendra qu'elles s'inscrivent dans des approches intégrées. Il pourra s'agir par exemple d'actions ciblées sur des cœurs de village s'intégrant dans un projet plus large combinant logement, activités économiques, services et actions culturelles. Des actions en faveur du patrimoine bâti ayant une forte valeur ajoutée dans le cadre d'une dynamique touristique globale, sont une autre illustration possible.

3.4. FAVORISER L'ORGANISATION DES ACTEURS AUTOUR DE PROJETS DE TERRITOIRE INTÉGRÉS ET PARTAGÉS

Cette quatrième finalité stratégique vise à appuyer les actions menées au titre des trois premières finalités par la construction de synergies entre les activités et les acteurs.

Pour cela, la capitalisation des acquis, les échanges d'expérience et la mise en réseau des acteurs sont des actions importantes. L'évaluation à mi-parcours souligne leur rôle de renforcement du tissu économique et social. Par ailleurs, un soutien accru en ingénierie de développement territorial est indispensable.

Les actions d'animation évoquées précédemment faciliteront l'élaboration de projets de territoire. De tels projets devront se fonder sur des diagnostics objectifs et partagés. Il importera donc de s'appuyer sur des études permettant de dresser des états des lieux et d'analyser les besoins et les potentialités de développement des territoires, par exemple à l'échelle des bassins versants en ce qui concerne les enjeux relatifs à la gestion des ressources en eau.

Il conviendra également, à différentes échelles territoriales, d'élaborer des documents de planification, précisant les axes d'une stratégie de développement intégrée, et de les faire vivre. Par exemple, les chartes forestières de territoire, les schémas de desserte ou les plans d'aménagement d'accueil du public sont des démarches collectives de contractualisation donnant tout son sens à la synergie entre

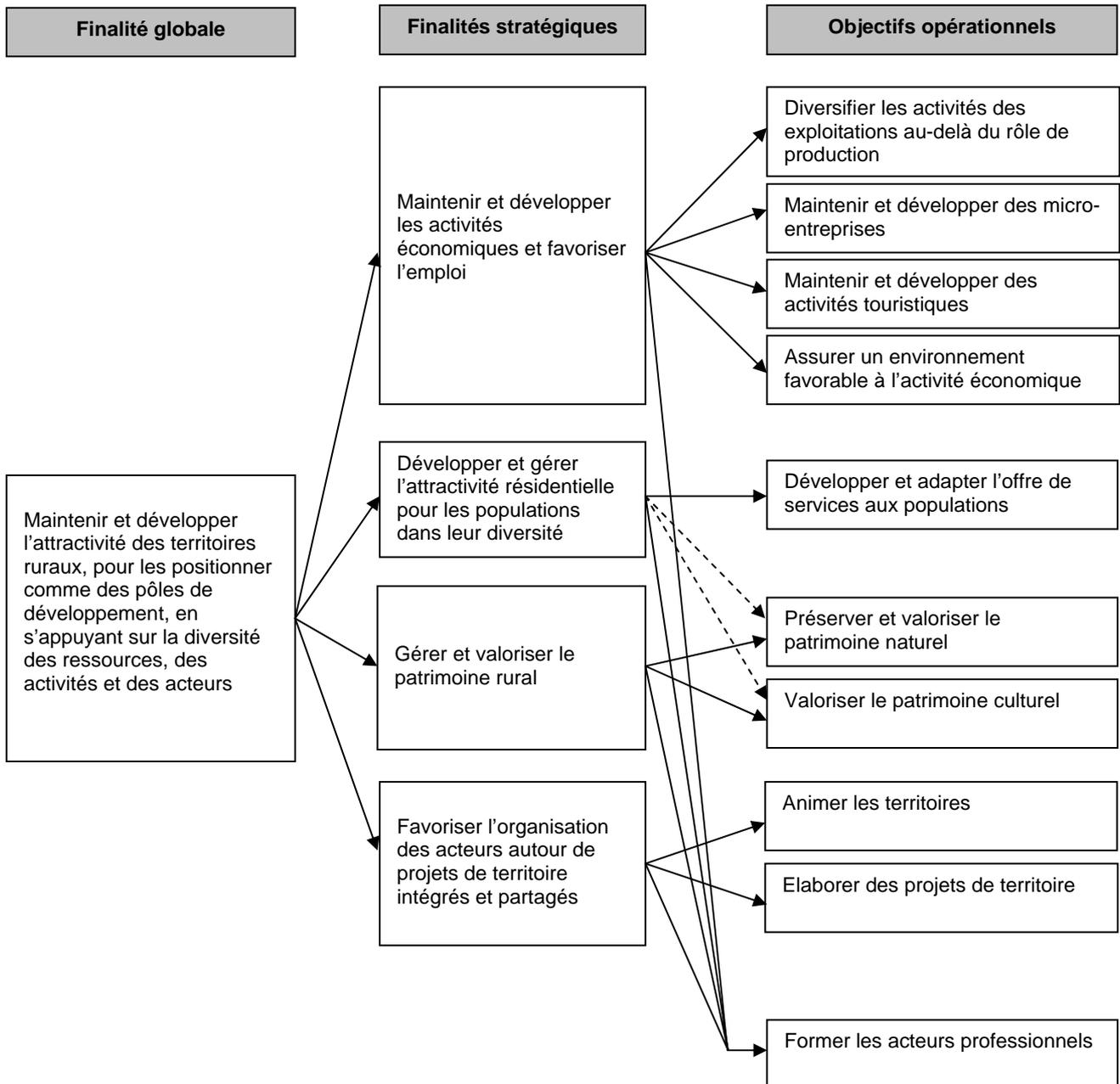
les fonctions économiques, environnementales et sociales des espaces forestiers. De même les contrats de rivière ou les plans d'action relatifs aux zones humides permettent une approche intégrée et partenariale des problématiques environnementales. Dans un autre registre, la constitution de chartes de pays ou de parcs naturels régionaux et l'incitation à leur traduction opérationnelle sous forme de contractualisation pourront également être soutenues. L'animation nécessaire pour mettre en œuvre de telles chartes et les faire évoluer en tant que de besoin pourra aussi être aidée.

Les structures d'animation territoriales existantes, qui disposent de connaissances géographiques, écologiques et sociales et institutionnelles des territoires, notamment les parcs naturels régionaux ou les pays, seront utilement mobilisées.

3.5. UN OBJECTIF OPÉRATIONNEL TRANSVERSAL : FORMER LES ACTEURS PROFESSIONNELS

Le diagnostic des zones rurales a fait apparaître que ces zones se caractérisent par une moindre qualification de la main d'œuvre, alors que la demande est forte en matière de qualité des produits et des prestations. La professionnalisation des acteurs dans tous les domaines de l'axe 3 est donc un facteur important de compétitivité des activités économiques. Elle est également indispensable pour le développement de nouvelles activités qui nécessitent de nouvelles compétences.

L'offre de formation devra être diversifiée et adaptée aux besoins locaux. En outre, une attention particulière sera accordée aux publics-cibles que sont les jeunes et les femmes.



Axe 3 : objectifs clefs

4. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DE L'AXE LEADER

De 1989 à 2006, LEADER I, LEADER II et LEADER + auront constitué trois générations de programmes d'initiative communautaire, avec leurs règles spécifiques. A partir de 2007, l'approche LEADER (Liaison entre actions de développement rural) devient partie intégrante de la programmation du développement rural soutenue par le FEADER : c'est une méthode pour concevoir et mettre en œuvre des projets, en vue d'atteindre les objectifs identifiés pour les axes 1, 2 et 3.

Cette intégration vise à renforcer les approches multi-sectorielles combinant différents domaines du développement rural, et à développer les dynamiques locales. Elle doit aussi être l'occasion de renforcer la cohérence entre LEADER et les autres dispositifs d'aide au développement rural.

En outre, les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (programmation 2007-2013) invitent à utiliser les ressources allouées à l'axe 4 pour améliorer la gouvernance et mobiliser le potentiel endogène des zones rurales. Aussi l'approche LEADER sera-t-elle centrée sur trois finalités.

4.1. COMBINER LES DIFFÉRENTS SECTEURS DE L'ÉCONOMIE POUR UNE APPROCHE GLOBALE DU DÉVELOPPEMENT RURAL

Le diagnostic a montré que les campagnes françaises ont aujourd'hui de multiples fonctions. Pour bâtir des pôles d'activité et de vie en milieu rural, un équilibre entre ces fonctions est nécessaire, d'où le souci de combiner différents secteurs, et de rechercher des synergies entre eux, au travers des mesures des axes 1, 2 et 3.

Des approches intégrées permettront par exemple de développer la qualité des produits alimentaires et de les promouvoir dans le cadre de démarches touristiques, tout en veillant à ce que les pratiques agricoles soient respectueuses de l'environnement. Des synergies pourront aussi être recherchées entre tourisme, développement des services et qualité du cadre de vie en vue d'augmenter l'attractivité d'un territoire, ou encore entre protection et valorisation de la forêt et des autres ressources naturelles...

4.2. METTRE À PROFIT LES FORCES ET LES OPPORTUNITÉS SPÉCIFIQUES DE CHAQUE TERRITOIRE

L'espace rural se caractérise aussi par sa grande diversité : chaque territoire, en fonction de sa situation et de son potentiel, peut apporter sa contribution originale au développement économique et social de l'ensemble du pays. Il convient d'identifier et de valoriser les ressources physiques et le potentiel humain qui contribueront à construire des dynamiques locales : dotation en facteurs naturels et culturels, sites remarquables, savoir-faire particuliers, proximité d'autres pôles, organisation originale...

4.3. S'APPUYER SUR LES ACTEURS LOCAUX REGROUPÉS AU SEIN D'UN PARTENARIAT

Une stratégie intersectorielle fondée sur le potentiel endogène d'un territoire ne saurait se construire sans la participation des acteurs de l'espace rural. L'appropriation par les différents partenaires d'un projet commun a la vertu d'atténuer les conflits d'usage qui découlent de la multiplicité des fonctions de l'espace rural, et de développer le lien social.

Les générations successives de LEADER ont montré l'importance d'élargir le partenariat au secteur privé. La mixité des partenaires apporte notamment représentativité du territoire, pragmatisme, ouverture et esprit d'entreprise. Cette place du secteur privé sera maintenue. En outre, un effort particulier sera fait pour développer la participation des agriculteurs et sylviculteurs, en vue de renforcer les synergies entre les axes 1, 2 et 3 et l'axe 4. Une plus grande participation des femmes et des jeunes sera également recherchée.

4.4. OBJECTIFS OPÉRATIONNELS

Pour atteindre les trois finalités ainsi identifiées, les objectifs opérationnels décrits ci-après seront pris en compte. Ils donnent des principes directeurs pour la mise en œuvre, qui seront précisés dans les programmes de développement rural.

❑ **CIBLER L'ACCOMPAGNEMENT AU TITRE DE LEADER SUR LES TERRITOIRES ORGANISÉS**

Le diagnostic a souligné la montée en puissance depuis les années 1970 d'une approche territoriale et partenariale de l'action publique. Les initiatives LEADER successives ont contribué à l'émergence de ces dynamiques locales. L'axe LEADER sera donc naturellement un outil pour les appuyer.

Toutefois, tous les territoires français n'ont pas atteint le même niveau d'organisation : certains territoires, dits « territoires organisés », reposent sur un périmètre bien défini, ont élaboré un projet global de développement et s'attèlent actuellement à sa mise en œuvre. C'est le cas des Pays lorsqu'ils sont reconnus, des Parcs naturels régionaux, de plusieurs démarches territoriales spécifiques initiées par les collectivités locales, des intercommunalités... D'autres territoires commencent à s'organiser, mais le périmètre n'est parfois pas stabilisé, le partenariat encore partiel, ou le projet de développement seulement ébauché...

Un accompagnement est nécessaire pour les deux types de zones, mais doit être différencié, car certains aspects exigeants de l'approche LEADER sont inappropriés pour les territoires non organisés. L'approche LEADER sera ciblée sur l'accompagnement des territoires organisés. En parallèle, les territoires non organisés ou en cours d'organisation seront accompagnés par des stratégies locales de développement combinant une mesure d'animation et la mise en œuvre territorialisée de mesures des axes 1, 2 ou 3 (cf partie « Approche territoriale », point 1.3 »).

Pour les territoires organisés, rechercher de la cohérence entre le périmètre LEADER et celui du territoire, ainsi qu'entre les institutions et les structures d'animation, contribuera à simplifier le « mille-feuille » qui peut résulter d'une gouvernance à plusieurs niveaux imbriqués. Dans le cas général, le périmètre LEADER devrait coïncider avec celui du territoire organisé. Toutefois, lors de la sélection des GAL, des cas particuliers pourront être retenus en lien avec une problématique spécifique, par exemple un espace naturel chevauchant plusieurs territoires organisés.

❑ **FORMALISER LES PROJETS GLOBAUX DE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES AUTOUR D'UN THÈME FORT ET LISIBLE**

La mise en œuvre d'une approche intersectorielle et partenariale nécessite un travail important de mise en cohérence. Le premier moyen d'y parvenir est d'élaborer une stratégie commune. Celle-ci devra se fonder sur un diagnostic objectif et partagé, dressant un état des lieux et analysant les besoins et les potentialités du territoire. Elle sera axée sur un thème fort et lisible, capable de susciter l'adhésion des acteurs du territoire. Cela évitera la dispersion. Le thème sera décliné en objectifs opérationnels.

Cette stratégie fera également le lien avec les autres dispositifs d'aide dont peut bénéficier le territoire, aux niveaux communautaire, national, régional et local.

Le cadre ainsi formalisé devra demeurer suffisamment souple pour qu'une adaptation soit possible en fonction des évolutions du territoire et de son environnement.

❑ COORDONNER, AU NIVEAU RÉGIONAL, LE DISPOSITIF LEADER ET LES AUTRES DISPOSITIFS D'AIDE

La coordination du dispositif LEADER avec les autres dispositifs est nécessaire pour deux raisons. Premièrement, le caractère intersectoriel d'une stratégie va de pair avec la diversité des possibilités de soutien : LEADER n'en est qu'une parmi d'autres. Une coordination est donc utile afin que les acteurs locaux disposent d'une visibilité suffisante, et que les différents dispositifs d'aide agissent de façon convergente au profit du territoire.

Deuxièmement, le développement des territoires s'inscrit dans le cadre plus large du développement économique et social régional. Le dispositif LEADER, qui peut être utilisé simultanément dans plusieurs territoires d'une même région, s'efforcera donc de contribuer harmonieusement aux objectifs de développement régional, tout en préservant l'originalité et la subsidiarité de chaque territoire.

Cette coordination contribuera à capitaliser et valoriser l'information sur les territoires et les actions de développement rural, et à mettre en relation les partenaires du développement rural.

Il apparaît pertinent d'assurer cette coordination au niveau régional car cet échelon permet une vision d'ensemble des différentes démarches territoriales (Pays, Parcs naturels régionaux, dispositifs spécifiques à l'initiative des collectivités locales...) et une approche synthétique des dispositifs d'aide au développement rural, notamment des collectivités locales et de l'Etat.

❑ CHOISIR LES MESURES PERTINENTES POUR UNE MISE EN ŒUVRE VIA LEADER

A priori, l'intégration de LEADER à la programmation générale du FEADER et la notion d'approche intersectorielle pourraient laisser à penser que toutes les mesures des axes 1, 2 et 3 peuvent être mises en œuvre via LEADER. Toutefois, LEADER n'est pas adapté pour certaines mesures techniques ou fortement encadrées sur le plan réglementaire. L'approche LEADER n'est pas adaptée non plus pour des mesures qu'il est souhaitable de mettre en œuvre de façon homogène sur l'ensemble du territoire, pour une question de solidarité nationale ou parce qu'elles correspondent à des enjeux qui concernent tout le territoire. Les programmes de développement rural préciseront les mesures qui peuvent être mises en œuvre via LEADER.

❑ PROMOUVOIR LA COOPÉRATION

La coopération prolonge le partenariat d'un territoire en l'ouvrant vers des acteurs extérieurs, et contribue à identifier et à valoriser le potentiel de développement endogène. Elle permet une prise de recul et des échanges d'expérience très précieux. Elle favorise l'esprit d'entreprise et l'émergence d'idées nouvelles, favorables à la diversification des actions dans les domaines économique, environnemental et social. Elle permet aussi de mener à bien certains projets, comme la mise en marché de produits et services nouveaux, pour lesquels il est nécessaire d'atteindre une masse critique dépassant le territoire.

Les difficultés ressenties sur la période 2000/2006 montrent l'importance de renforcer la phase amont de la coopération : dresser un état des lieux de la coopération sur un territoire, défricher les pistes sur lesquelles la coopération apporterait une plus-value, trouver des partenaires partageant les mêmes ambitions. Le montage des projets de coopération devra bénéficier d'un soutien financier souple. De plus, un accompagnement de proximité des groupes d'action locale peu expérimentés est indispensable pour qu'ils s'approprient l'intérêt et les modalités de la coopération.

La mise en réseau jouera bien entendu un rôle majeur pour trouver des pistes de coopération et valoriser les expériences réussies. Par ailleurs, un effort important de communication sera développé pour que tous les acteurs appréhendent bien l'enjeu et la valeur ajoutée de la coopération.

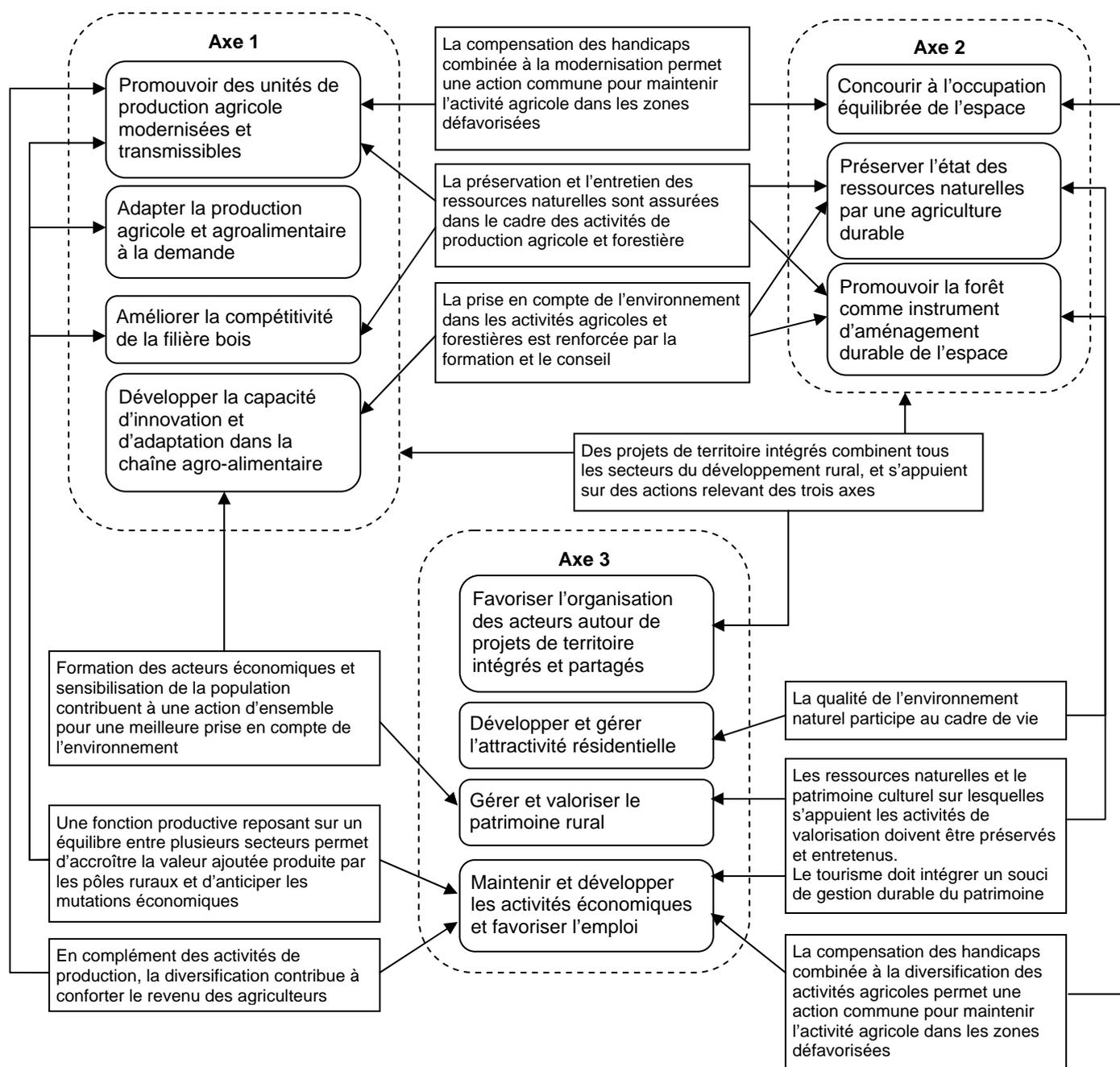
De façon générale, la définition opérationnelle du dispositif LEADER s'appuiera sur les recommandations ressortant de l'évaluation finale. L'évaluation souligne notamment que les groupes d'action locale (GAL) chargés de la mise en œuvre de LEADER doivent être davantage accompagnés pour que soit mieux respectées les règles d'instruction inhérentes aux fonds européens ainsi que les réglementations communautaires et nationales dans les nombreux domaines concernés par les projets aidés.

5. SYNERGIE ENTRE AXES ET SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES

5.1. SYNERGIE ENTRE AXES

□ PRINCIPAUX LIENS ENTRE LES AXES

Bien que les priorités pour l'intervention du FEADER soient présentées par axe, il existe des synergies fortes entre les axes. Dans de nombreux cas, les actions aidées au titre d'un axe contribueront à atteindre les objectifs des autres axes. Le schéma ci-dessous identifie les principaux liens entre les axes.



□ LA MULTIFONCTIONNALITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE LA SYLVICULTURE

Soutenir les secteurs agricole, agroalimentaire et sylvicole contribue non seulement à atteindre l'objectif de compétitivité des systèmes de production (axe 1), mais aussi l'objectif de préservation de l'espace rural dans un souci d'équilibre entre les activités économiques et l'utilisation durable des ressources naturelles (axe 2), ainsi que l'objectif d'attractivité des territoires ruraux (axe 3).

A côté de la fonction productive, l'agriculture fournit en effet également des biens et services environnementaux, sociaux et culturels. Une partie de la préservation et de l'entretien des ressources naturelles est assurée par l'agriculture. Elle participe par là même à la qualité du cadre de vie. Dans les zones défavorisées, le maintien de l'activité agricole permet, de plus, de lutter contre la déprise et a un effet d'entraînement sur l'économie dans son ensemble, ce qui contribue à l'occupation équilibrée de l'espace. Enfin, la diversification des exploitations agricoles permet de maintenir et de créer des activités et de l'emploi et répond aux attentes nouvelles de la société, en particulier en matière de produits de terroir et d'activités récréatives.

La forêt est également multifonctionnelle. Ses dimensions économiques, environnementales et récréatives sont étroitement corrélées. L'exploitation de la ressource, productrice de valeur ajoutée, contribue à l'entretien des forêts, ce qui a un impact sur la prévention des catastrophes naturelles (incendies, glissement de terrain...) et la régulation des eaux. En outre, des forêts entretenues et préservées participent à la qualité du cadre de vie et font partie du patrimoine rural.

La prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture et de la forêt repose sur la synergie entre les axes du FEADER présentée ci-dessus.

5.2 SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES

La politique de développement rural mise en œuvre avec le soutien communautaire s'inscrit dans les stratégies arrêtées à Lisbonne en mars 2000³⁷ et à Göteborg en juin 2001. Elle vise à promouvoir une économie compétitive et dynamique, fondée sur la connaissance et dans le plein respect des principes du développement durable : répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs, concilier développement économique, justice sociale et protection de la santé et de l'environnement via la solidarité des générations et des territoires, promouvoir des démarches participatives et intégrées.

Depuis 2000, l'Union Européenne s'est attachée à décliner ces stratégies à travers des plans d'action ou des lignes directrices thématiques qui visent à faciliter la mise en œuvre concrète des principes arrêtés. Le développement rural peut participer à la mise en œuvre de plusieurs de ces plans.

Au regard des priorités nationales, la France a souhaité que les priorités d'action retenues au titre de la politique menée via le FEADER s'articulent avec :

- les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, qui visent à renforcer la compétitivité de l'Union Européenne via une société de la connaissance, fondée sur le capital humain, l'éducation et les politiques de recherche et d'innovation. Ces lignes directrices doivent faciliter la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité ;
- le 6^e programme d'action communautaire pour l'environnement qui constitue le cadre de la politique de l'Union en ce domaine ;
- la stratégie forestière qui repose sur la reconnaissance de la diversité des forêts européennes, de leur rôle multifonctionnel et de la nécessité d'une durabilité écologique, économique et environnementale ;
- la communication de la Commission de 2005 intitulée « Vaincre le changement climatique planétaire » qui recommande 5 types d'action pour enrayer l'évolution climatique en cours.

Les tableaux ci-dessous indiquent les concordances d'objectifs et d'action entre ces divers instruments et la mise en œuvre du FEADER sur le territoire national.

³⁷ et revue à Thessalonique en juin 2003

STRATEGIE FRANCAISE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU FEADER			Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi	6e programme d'action communautaire pour l'environnement	Stratégie forestière	Vaincre le changement climatique planétaire
Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels				
Axe 1 : Renforcer et dynamiser le secteur agro-alimentaire en favorisant le transfert de connaissances et les investissements dans les secteurs prioritaires	Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles	Assurer la relève des générations	réduire le chômage des jeunes et créer des parcours pour l'emploi des jeunes	assurer la conservation et la restauration appropriée de la valeur esthétique du paysage, y compris les zones cultivées et les zones sensibles		renforcer l'aide aux investissements les technologies respectueuses des climats
		Moderniser les exploitations	Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre protection de l'environnement et la croissance ; encourager une culture plus entrepreneuriale			
		Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique				
	Adapter la production agricole et agro-alimentaire à l'évolution de la demande	Soutenir les industries agro-alimentaires	créer une base industrielle solide			développer les biocarburants
		Promouvoir la qualité et l'innovation	accroître et améliorer l'investissement dans la recherche-développement			
	Développer la capacité d'innovation et d'adaptation dans la chaîne agro-alimentaire	Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	Faciliter l'innovation et l'adoption des TIC et accroître et améliorer les investissements dans le capital humain			renforcer l'innovation et la diffuser
	Améliorer la compétitivité de la filière bois	Pérenniser la production	Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre protection de l'environnement et la croissance ; encourager une culture plus entrepreneuriale	Art 6.2 h Favoriser une coordination efficace entre tous les secteurs concernés par la politique sylvicole, notamment le secteur privé	préserver la biodiversité des forêts; maintenir la ressource	limiter l'utilisation des énergies d'origine fossile
		Mobiliser et valoriser la ressource		Art 5iic-réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur énergétique en promouvant l'utilisation des sources d'énergie renouvelables	maintenir la compétitivité du secteur forestier	
					bois-énergie	

STRATEGIE FRANCAISE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU FEADER			Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi	6e programme d'action communautaire pour l'environnement	Stratégie forestière	Vaincre le changement climatique planétaire	
Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels					
Axe 2 : Préserver un espace rural agricole et forestier varié et de qualité, en recherchant un équilibre entre les activités humaines et l'utilisation durable des ressources naturelles	Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace	Assurer la poursuite de l'activité agricole dans les zones difficiles menacées de déprise	Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre protection de l'environnement et la croissance	Art 3- aménagement du territoire pour une meilleure protection de l'environnement			
	Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable	Protéger la biodiversité remarquable à travers le réseau Natura 2000			Art 6-1-assurer la conservation des espèces et des habitats, dans le souci particulier de prévenir le morcellement des habitats		
		Concourir aux objectifs de la directive cadre sur l'eau par une action ciblée : préservation et restauration du bon état des eaux			Art 6-2 mettre en place le réseau Natura 2000		
		Protéger les sols			Art 7-2e garantir un niveau élevé de protection des eaux souterraines et de surface, éviter les pollutions et promouvoir une utilisation durable de l'eau		
		Dans certaines conditions, améliorer les pratiques agricoles en vue d'un effet global sur la préservation de la biodiversité et de l'état des ressources en eau			Art 6-1- promouvoir une utilisation durable des sols, en accordant une attention particulière à la prévention des phénomènes d'érosion, de dégradation, de contamination et de désertification		
Contribuer à la limitation des gaz à effet de serre			Art 7-2e				
				Art 5.2vb-[Réduire les émissions de gaz à effet de serre dans la PAC]	bonne gestion des forêts pour optimiser leur capacité de fixation	promouvoir la gestion des sols et des forêts pour capturer le carbone	
Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace		Prévenir les risques naturels					
						lutter contre les incendies de forêt	

STRATEGIE FRANCAISE POUR LA MISE EN ŒUVRE DU FEADER			Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi	6e programme d'action communautaire pour l'environnement	Stratégie forestière	Vaincre le changement climatique planétaire
Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels				
Axe 3 : Maintenir et développer l'attractivité des territoires ruraux pour les positionner comme des pôles de développement en s'appuyant sur la diversité des ressources, des activités et des acteurs	Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi	Diversifier les activités des exploitations au-delà du rôle de production	viser à atteindre le plein emploi ; créer et développer des pôles d'entreprises au niveau régional ou local			
		Maintenir et développer des micro-entreprises				
		Maintenir et développer des activités touristiques				
		Assurer un environnement favorable à l'activité économique				
Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité	Développer et adapter l'offre de services aux populations	permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et familiale en proposant des structures d'accueil et de garde				
Gérer et valoriser le patrimoine rural	Préserver et valoriser le patrimoine naturel	Art 6-1 Assurer la conservation et la restauration appropriée de la valeur esthétique du paysage			promouvoir la gestion multifonctionnelle des forêts	gestion durable des forêts et sensibilisation du public
	Valoriser le patrimoine culturel					
Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés	Animer les territoires	créer et développer des pôles d'entreprises au niveau local ou régional				
	Elaborer des projets de territoire					
	Former les acteurs professionnels	Accroître et améliorer les investissements dans le capital humain				

6. OBJECTIFS QUANTIFIÉS ET INDICATEURS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels	Indicateurs stratégiques
Axe 1 : Renforcer et dynamiser le secteur agro-alimentaire en favorisant le transfert de connaissances et les investissements dans les secteurs prioritaires	Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles	Assurer la relève des générations	taux de renouvellement des chefs d'exploitation
		Moderniser les exploitations	EN CONSTRUCTION
		Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique	
	Adapter la production agricole et agro-alimentaire à l'évolution de la demande	Soutenir les industries agro-alimentaires	EN CONSTRUCTION
		Promouvoir la qualité et l'innovation	
	Développer la capacité d'innovation et d'adaptation dans la chaîne agro-alimentaire	Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	
	Améliorer la compétitivité de la filière bois	Pérenniser la production	
		Mobiliser la ressource	

Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels	Indicateurs stratégiques	
<p>Axe 2 : Préserver un espace rural agricole et forestier varié et de qualité, en recherchant un équilibre entre les activités humaines et l'utilisation durable des ressources naturelles</p>	<p>Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace</p>	<p>Assurer la poursuite de l'activité agricole dans les zones difficiles menacées de déprise</p>	<p>nombre d'exploitations dans les zones défavorisées rapporté au nombre d'exploitations dans les autres zones</p>	
	<p>Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable</p>	<p>Protéger la biodiversité remarquable à travers le réseau Natura 2000</p>	<p>Concourir aux objectifs de la directive cadre sur l'eau par une action ciblée : préservation et restauration du bon état des eaux</p>	<p>part des surfaces sous engagement agro-environnemental/ SAU</p> <p>part de SAU et de la superficie forestière sous engagement dans les zones Natura 2000</p>
		<p>Protéger les sols</p>		<p>EN CONSTRUCTION</p>
<p>Dans certaines conditions, améliorer les pratiques agricoles en vue d'un effet global sur la préservation de la biodiversité et de l'état des ressources en eau</p>				
<p>Contribuer à la limitation des gaz à effet de serre</p>				
<p>Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace</p>	<p>prévenir les risques naturels</p>	<p>EN CONSTRUCTION</p>		

Finalités globales	Finalités stratégiques	Objectifs opérationnels	Indicateurs stratégiques
<p>Axe 3 : Maintenir et développer l'attractivité des territoires ruraux pour les positionner comme des pôles de développement en s'appuyant sur la diversité des ressources, des activités et des acteurs</p>	<p>Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi</p>	Diversifier les activités des exploitations au-delà du rôle de production	<p>EN CONSTRUCTION</p>
		Maintenir et développer des micro-entreprises	
		Maintenir et développer des activités touristiques	
		Assurer un environnement favorable à l'activité économique	
<p>Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité</p>	<p>Développer et adapter l'offre de services aux populations</p>	<p>EN CONSTRUCTION</p>	
<p>Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés</p>	<p>Valoriser le patrimoine culturel</p>		
<p>EN CONSTRUCTION</p>	<p>EN CONSTRUCTION</p>		
<p>EN CONSTRUCTION</p>	<p>EN CONSTRUCTION</p>		
			Former les acteurs professionnels

Quatrième partie

Différenciation de l'intervention en fonction des territoires

1. APPROCHE TERRITORIALE

La différenciation de l'intervention en fonction des territoires sera prise en compte à travers :

- Le niveau de programmation et l'organisation des délégations. Pour chaque programme est en effet nommée une autorité de gestion qui arrête les priorités d'action au regard de la stratégie nationale et des réalités locales, détermine les mesures à retenir et assure la mise en œuvre et le suivi de la programmation. L'autorité de gestion peut déléguer tout ou partie de ses missions.
- Le niveau de définition des mesures. En effet, au-delà du niveau de programmation choisi, il est possible de définir les dispositifs à l'échelon national ou à l'échelon régional/local, et d'adapter les actions en fonction des territoires.

1.1. CONJUGUER RÉPONSE AUX ENJEUX NATIONAUX ET STRATÉGIES ADAPTÉES AUX BESOINS LOCAUX

Pour atteindre les différentes finalités et objectifs présentés dans la partie précédente, il convient de conjuguer réponse homogène aux enjeux de niveau national et stratégies adaptées aux besoins locaux. Parmi les priorités d'intervention identifiées pour chacun des 4 axes, certaines correspondent à des enjeux de niveau national, d'autres requièrent une définition des dispositifs au niveau régional ou local.

□ DISPOSITIFS DÉFINIS AU NIVEAU NATIONAL ET POSSIBILITE D'ADAPTATION LOCALE

La définition d'un dispositif se fera au niveau national, lorsque sa mise en œuvre devra être homogène en tout lieu où il est appliqué. Cela se produira dans les cas suivants :

- il existe un enjeu de solidarité nationale ;
- l'équité territoriale doit être respectée ;
- les actions doivent être conduites sur l'ensemble du territoire pour avoir un impact global significatif.

Seront notamment définis au niveau national les dispositifs d'installation et de transmission des exploitations agricoles, de compensation des handicaps naturels dans les zones défavorisées, ainsi que les mesures agroenvironnementales visant à préserver la biodiversité ordinaire ou encore à réduire globalement la pollution des eaux.

Une définition au niveau national ne fera pas obstacle à ce que certains dispositifs soient adaptés au niveau régional en vue d'une application appropriée. La marge de manœuvre dépendra des dispositifs. Par exemple, sur la base de principes définis au niveau national, les programmes agro-environnementaux « généralistes » pourront être adaptés localement. De même, par leur situation particulière, les DOM appellent une déclinaison adaptée des dispositifs définis au niveau national.

□ DISPOSITIFS DÉFINIS AU NIVEAU RÉGIONAL/LOCAL ET CADRAGE NATIONAL

Une partie des champs d'action identifiés comme globalement souhaitables dans le cadre de la stratégie française peuvent n'être pertinents que dans certaines zones, ou revêtir une priorité plus ou moins grande en fonction des territoires. L'état des lieux a en effet fait apparaître que les zones rurales se caractérisent par des situations, des fonctions et des performances très diverses.

La définition opérationnelle des dispositifs répondant à certains objectifs se fera donc au niveau régional, voire à un niveau plus fin correspondant par exemple à une zone à enjeu environnemental spécifique ou à un territoire de projet. Cette approche territoriale favorise au demeurant la définition de projets intégrés de développement.

Pour que les dispositifs définis au niveau local forment un ensemble cohérent sur l'ensemble du territoire français, ils pourront faire l'objet d'un cadrage national. A titre d'illustration, la définition des actions de gestion du réseau Natura 2000, issue d'une analyse spécifique au niveau local et d'une approche collective, sera néanmoins cadrée au niveau national pour que les objectifs communautaires en matière de biodiversité soient respectés. Un cadrage minimum pourra également accompagner la définition des dispositifs élaborés au titre de l'axe 3, notamment en ce qui concerne les règles d'éligibilité et quelques principes directeurs pour la détermination des critères de sélection.

Le tableau ci-après indique, en fonction des objectifs opérationnels identifiés dans la partie « priorités d'intervention pour le FEADER », le niveau approprié pour la définition des dispositifs. Plusieurs dispositifs pourront être définis pour un même objectif opérationnel. Le niveau de définition pourra alors dépendre du dispositif.

Finalités stratégiques		Objectifs opérationnels	Niveau de définition des dispositifs
Axe 1	Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles Adapter la production agricole et agroalimentaire à l'évolution de la demande Développer la capacité d'innovation et d'adaptation dans la chaîne agro-alimentaire Améliorer la compétitivité de la filière bois	Assurer la relève des générations	national
		Moderniser les exploitations	national (avec adaptation régionale)
		Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique	régional/local*
		Soutenir les industries agroalimentaires	national (avec adaptation régionale) ou régional/local*
		Promouvoir la qualité et l'innovation	national ou régional/local*
		Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	national (avec adaptation régionale) ou régional/local*
		Pérenniser la production	national (avec adaptation régionale) ou régional/local*
		Mobiliser et valoriser la ressource	régional/local*
Axe 2	Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable	Assurer la poursuite de l'activité agricole dans les zones difficiles menacées de déprise	national
		Protéger la biodiversité remarquable à travers le réseau Natura 2000	régional/local*
		Concourir aux objectifs de la directive cadre sur l'eau par une action ciblée : préservation et restauration du bon état des eaux	régional/local*
		Protéger les sols	régional/local*
		Dans certaines conditions, améliorer les pratiques agricoles en vue d'un effet global sur la préservation de la biodiversité et de l'état des ressources en eau	national (avec adaptation régionale)
		Contribuer à la limitation des gaz à effet de serre	régional/local*
	Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement de l'espace	régional/local*	
Axe 3	Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi	Diversifier les activités des exploitations au-delà du rôle de production	régional/local*
		Maintenir et développer des micro-entreprises	
		Maintenir et développer des activités touristiques	
		Assurer un environnement favorable à l'activité économique	
	Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité	Développer et adapter l'offre de services aux populations	
		Préserver et valoriser le patrimoine naturel	
		Valoriser le patrimoine culturel	
	Gérer et valoriser le patrimoine rural	Animer les territoires	
		Elaborer des projets de territoire	
	Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoire intégrés et partagés	Former les acteurs professionnels	

*avec cadrage national variable suivant les dispositifs

Pour les DOM, certains dispositifs pourront faire l'objet d'adaptation de leur niveau de définition pour tenir compte de leurs spécificités de régions ultrapériphériques.

1.2. CIBLER LES ACTIONS OU LES ADAPTER EN FONCTION DE TYPES DE TERRITOIRE

Le degré de priorité des actions à mener peut être différent en fonction des types de territoire. Les programmes de développement rural pourront donc cibler certains objectifs sur certains territoires, ou adapter les actions en fonction des territoires.

La distinction entre territoires pourra s'appuyer sur les catégories retenues dans le cadre de l'état des lieux (espace à dominante rural et périurbain), ou reposer sur une autre définition plus adaptée. Elle pourra être différente en fonction des sujets.

Il ne s'agit toutefois nullement de définir un zonage qui exclurait toute possibilité d'aide en dehors de certaines zones, mais de cibler majoritairement l'action sur les objectifs prioritaires.

En ce sens, les programmes pourront indiquer les objectifs les plus prioritaires en fonction de types de territoire. A titre d'exemple, pour l'axe 3, le tableau ci-après fait apparaître de façon indicative les objectifs opérationnels qui semblent prioritaires par type de territoire. Il ne signifie en aucun cas que des mesures sont exclues pour certains territoires, mais vise à identifier les mesures qui répondent a priori le mieux aux enjeux de développement de chaque territoire.

Rural périurbain	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversifier les exploitations ▪ Maintenir/développer/créer des micro-entreprises ▪ Développer et adapter l'offre de services aux populations ▪ Préserver et valoriser le patrimoine naturel et le paysage
Rural à population renouvelée et ancrée	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintenir/développer/créer des micro-entreprises ▪ Maintenir/développer/créer des activités touristiques ▪ Assurer un environnement favorable à l'activité économique ▪ Développer et adapter l'offre de services aux populations ▪ Préserver et valoriser le patrimoine naturel ▪ Préserver et valoriser le patrimoine culturel ancien et actuel
Rural ouvrier	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintenir/développer/créer des micro-entreprises ▪ Maintenir/développer/créer des activités touristiques ▪ Assurer un environnement favorable à l'activité économique ▪ Développer et adapter l'offre de services aux populations
Rural intermédiaire à agriculture significative	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversifier les exploitations ▪ Maintenir/développer/créer des activités touristiques ▪ Développer et adapter l'offre de services aux populations ▪ Préserver et valoriser le patrimoine naturel ▪ Préserver et valoriser le patrimoine culturel ancien et actuel
Agricole vieilli et peu dense	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diversifier les exploitations ▪ Maintenir/développer/créer des micro-entreprises ▪ Maintenir/développer/créer des activités touristiques ▪ Assurer un environnement favorable à l'activité économique ▪ Développer et adapter l'offre de services aux populations ▪ Préserver et valoriser le patrimoine naturel ▪ Préserver et valoriser le patrimoine culturel ancien et actuel

En vue d'atteindre un objectif qui concerne plusieurs types de territoire, les programmes pourront également prévoir d'adapter les actions en fonction du type de territoires. Par exemple, en matière de tourisme, les stratégies pourraient :

- dans les campagnes les plus fragiles, reposer sur des initiatives locales diffuses pour lutter contre le déclin ;
- dans les zones périurbaines, contribuer à l'attractivité résidentielle par le développement de loisirs résidentiels de courte durée ;
- dans certains espaces identifiés, conforter la spécialisation touristique.

1.3. RECOURIR À DEUX OUTILS COMPLÉMENTAIRES POUR SOUTENIR L'ORGANISATION PROGRESSIVE DES TERRITOIRES : LEADER ET LES STRATÉGIES LOCALES DE DÉVELOPPEMENT

Comme cela a été exposé dans la partie « priorités pour l'intervention du FEADER », l'approche LEADER sera ciblée sur l'accompagnement des « territoires organisés », qui reposent sur un périmètre bien défini, ont élaboré un projet global de développement et s'attèlent actuellement à sa

mise en œuvre. Toutefois, un accompagnement est également nécessaire pour les territoires qui n'ont pas atteint ce niveau d'organisation.

Le tableau ci-après présente les outils qui seront utilisés.

Degré d'organisation du territoire	Actions semblant appropriées	Outils permettant un soutien du FEADER
Territoire non organisé ou très peu	<ul style="list-style-type: none"> ▪ étudier le territoire ▪ animer le territoire ▪ mener une action emblématique accompagnant l'émergence d'une image du territoire et l'appropriation par les acteurs locaux 	Stratégie locale de développement combinant : <ul style="list-style-type: none"> ▪ mesure «acquisition de compétences / animation» de l'axe 3 ▪ mise en œuvre territorialisée* d'une mesure des axes 1, 2 ou 3
Territoire commençant à s'organiser	<ul style="list-style-type: none"> ▪ définir progressivement un projet de territoire partagé (ce qui suppose notamment diagnostic et animation) ▪ mener des actions sur le territoire dans plusieurs secteurs, en recherchant des synergies (ex : tourisme et services) 	Stratégie locale de développement combinant : <ul style="list-style-type: none"> ▪ mesure «acquisition de compétences / animation» de l'axe 3 ▪ mise en œuvre territorialisée* de plusieurs mesures des axes 1, 2 ou 3 <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> OU LEADER
Territoire organisé (périmètre défini + existence d'un projet global de développement)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ animer le territoire ▪ assurer la mise en œuvre opérationnelle des actions prévues dans le projet global du territoire ▪ continuer à expérimenter 	Dans le cas général**, LEADER permettra : <ul style="list-style-type: none"> ▪ un soutien pour certaines parties bien identifiées du projet global du territoire ▪ la coopération ▪ l'expérimentation de méthodes ou d'actions nouvelles Dans ce cas général**, le périmètre LEADER devrait coïncider avec celui du territoire organisé. Parallèlement, une mise en œuvre classique de certaines mesures modulées en fonction des besoins du territoire, permettra d'accompagner certaines actions du projet global de territoire

* Mise en œuvre territorialisée : mise en œuvre par les autorités de gestion classiques, avec une adaptation de la mesure aux besoins spécifique du territoire et/ou une approche ascendante associant étroitement les acteurs locaux aux décisions.

** Lors de la sélection des GAL, des cas particuliers pourront être retenus en lien avec une problématique spécifique, par exemple un espace naturel chevauchant plusieurs territoires organisés.

2. LES RÉGIONS D'OUTRE-MER

Les DOM doivent faire face aux mêmes défis que les autres régions françaises : ouverture des marchés, respect de l'environnement, nécessaire diversification de l'économie rurale.

Néanmoins, par leur situation et leurs caractéristiques de régions ultra-périphériques (RUP), les DOM appellent également une déclinaison adaptée de certaines priorités thématiques nationales. Le renforcement et la restructuration des secteurs agroalimentaire et sylvicole sont fondamentaux pour le développement économique de ces territoires. Ce développement doit s'accompagner d'une attention accrue aux enjeux environnementaux.

Dans le cadre des 4 programmes régionaux propres aux DOM, les finalités suivantes seront poursuivies :

2.1. AXE 1 : COMPÉTITIVITÉ DE L'AGRICULTURE ET DE LA SYLVICULTURE

Renforcer la compétitivité dans les DOM, c'est à la fois :

- Conforter les filières traditionnelles ;
- Développer et structurer la diversification. Celle-ci permet de répondre aux besoins d'approvisionnement de la population locale et des touristes et de se positionner sur quelques créneaux (« niches ») à l'export, au-delà des flux traditionnels.

Les priorités nationales – aides aux investissements, accompagnement de la transmission d'exploitations dans ses deux composantes, soutien à l'installation et aide à la cession des terres, appui à l'expérimentation et au développement, formation – également d'application dans les DOM, seront déclinées de façon à prendre en compte les spécificités de ces régions.

❑ INVESTIR DANS LES UNITÉS DE PRODUCTION AGRICOLE ET L'INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE

Plus que dans les autres régions françaises, les investissements permettant une croissance de la production et une diversification de cette production sont nécessaires. La modernisation de l'aval (industries agroalimentaires) est un enjeu déterminant pour assurer des débouchés à la production agricole et en améliorer la valeur ajoutée.

L'approvisionnement local et les marchés à l'exportation, notamment les productions de contre-saison, comportent un potentiel à développer.

La modernisation des exploitations permettra aussi une amélioration de la gestion des effluents d'élevage.

Chaque DOM adaptera ses priorités à sa situation.

❑ RENFORCER LES INFRASTRUCTURES NECESSAIRES AU DEVELOPPEMENT AGRICOLE

Plus qu'en métropole, l'amélioration des infrastructures liées à la conduite des activités de production est nécessaire. En particulier, le développement de l'irrigation, lorsqu'il est indispensable, devra être conduit dans le respect des exigences de la directive cadre sur l'eau.

❑ PRÉSERVER LE FONCIER AGRICOLE

La forte croissance démographique et la faible superficie des DOM entraînent une pression foncière importante notamment à la Martinique et à la Réunion. Un partage équilibré entre tous les modes

d'occupation du sol, activités productives, logements et équipements collectifs, est à rechercher afin de garantir la pérennité de l'activité agricole. Une attention particulière sera donc portée à la préservation du foncier agricole et à l'utilisation optimale du foncier disponible, via le FEADER.

Cette optimisation de l'utilisation du foncier pour l'agriculture se fera en lien avec les dispositifs globaux mis en place afin d'assurer le nécessaire équilibre entre les diverses utilisations du sol, schémas d'aménagement régionaux (SAR) ou schémas de cohérence territoriale (SCOT) par exemple.

❑ FAVORISER L'INSTALLATION/TRANSMISSION

L'encouragement des installations permettra un renouvellement de la population agricole, actuellement âgée, tout en permettant de développer et étendre la diversification et de moderniser l'existant. Son corollaire, l'aide à la préretraite, sera également soutenu.

❑ ASSURER UN APPUI TECHNIQUE

La formation des agriculteurs est l'un des objectifs prioritaires pour la mise en oeuvre d'une agriculture qui réponde tant à l'attente des sociétés qu'à celle des marchés. Le développement de la formation continue et du réseau d'encadrement collectif sont donc particulièrement importants.

Ainsi, la diffusion d'itinéraires techniques, l'appui aux démarches de qualité et de signes distinctifs (logo RUP, produits pays...), la mise en place de circuits de commercialisation permettront le développement de filières organisées et de pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Les organismes de recherche-développement (instituts techniques) et organismes de développement, notamment les services techniques des chambres d'agriculture, constitueront les vecteurs privilégiés de diffusion de l'information et de l'innovation technique.

❑ RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ DE LA SYLVICULTURE

En matière forestière, il faut renforcer la compétitivité de la filière en aidant les investissements sylvicoles en forêt publique, en dynamisant la forêt privée et en renforçant l'aval de la filière et la valorisation des produits de la forêt, bois d'œuvre, bois énergie et bio-molécules.

2.2. AXE 2 : AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT ET GESTION DE L'ESPACE

❑ SOUTENIR L'ACTIVITÉ AGRICOLE EN ZONE DIFFICILE

Dans les régions ultra-périphériques, même si les situations peuvent fortement varier d'un département à l'autre, l'activité agricole s'exerce dans des conditions difficiles pour des raisons tant de relief que de climat et de parcellaire. La soutenir via les dispositifs d'aide aux zones défavorisées permettra d'œuvrer au maintien d'un environnement de meilleure qualité, parce que diversifié et entretenu. L'agriculture est en effet productrice d'aménités nombreuses.

❑ ALLER VERS UN RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT CROISSANT

Les DOM, insulaires principalement, doivent faire face à des pollutions agricoles d'origines diverses et d'intensité variable, notamment en lien avec l'utilisation des produits phytosanitaires et des fertilisants. L'enjeu de préservation, voire de restauration, de l'état des eaux est donc majeur dans les DOM.

Eu égard à la richesse particulière du patrimoine naturel domien, la biodiversité doit également être préservée.

De même que dans les autres régions françaises, la lutte contre le changement climatique et la prévention des risques font aussi partie des objectifs à poursuivre.

Un effort important sera fait pour renforcer la contractualisation environnementale dans tous ces domaines.

❑ **PROMOUVOIR UNE GESTION DURABLE DE LA FORÊT**

S'il n'est pas spécifique aux DOM, l'objectif de gestion durable et multifonctionnelle de la forêt y prend une importance particulière. Les forêts des DOM représentent un patrimoine naturel sans équivalent sur le reste du territoire national, notamment du point de vue de la biodiversité. Ainsi la Guyane devra renforcer une exploitation de la ressource ligneuse tout en préservant la grande diversité de son patrimoine forestier, ce qui implique notamment d'améliorer la connaissance des écosystèmes forestiers.

Dans les DOM insulaires, la gestion des forêts visera à optimiser les différentes missions qui lui sont imparties : lutter contre le ruissellement et favoriser la rétention de l'eau (rôle de « château d'eau »), protéger contre l'érosion des sols, préserver la biodiversité, avec notamment pour la Réunion la lutte contre les pestes végétales, fournir la matière première pour des produits locaux, être un espace récréatif et de loisir.

2.3. AXE 3 : DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE ET QUALITÉ DE LA VIE

L'activité agricole dans les DOM est dépendante d'un petit nombre de produits et d'un marché local exigu. Le taux de chômage est supérieur à la moyenne nationale. La diversification économique est donc un enjeu majeur pour l'équilibre social des DOM. Elle doit viser à conforter les revenus des exploitants. Elle doit également permettre un maintien, voire un accroissement, des emplois dans les autres secteurs de l'économie rurale.

❑ **ENCOURAGER LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITÉS AGRICOLES**

Les deux voies de diversification principale des activités agricoles que sont les activités touristiques et la valorisation des produits, seront encouragées.

Le développement de la formation et le renforcement de l'appui technique faciliteront la diversification.

❑ **DIVERSIFIER L'ÉCONOMIE RURALE**

La diversification des autres secteurs de l'économie rurale pourra reposer sur une meilleure valorisation des productions locales. A titre d'illustration, les produits de la première et seconde transformation du bois peuvent, notamment en Guyane, répondre à une demande locale croissante.

Le tourisme et le développement des services sont également des secteurs qui présentent un fort potentiel. Ils permettent notamment un développement de l'artisanat d'art local.

❑ **RENFORCER LES INFRASTRUCTURES DE BASE ET LES SERVICES**

Pour renforcer ces démarches et améliorer les conditions de vie en zones rurales, le développement des infrastructures et des services feront l'objet d'un soutien privilégié par les programmes européens, au travers d'interventions complémentaires du FEADER et de la politique de cohésion (FEDER).

En Guyane, le renforcement des infrastructures de base est prioritaire : eau potable, assainissement, voirie rurale, électrification, télécommunications... Dans les DOM insulaires, les besoins portent davantage sur des services de proximité (commerces, points multiservices...).

2.4. AXE 4 : APPROCHE LEADER

L'élaboration et la mise en œuvre de stratégies adaptées aux spécificités des territoires est tout aussi pertinente dans les DOM que dans les autres régions françaises. Certes les Hauts de la Réunion, le Nord de la Grande Terre et la côte sous le vent de Basse Terre en Guadeloupe, le Nord de la Martinique et l'Est guyanais ont mis ou mettent en œuvre des programmes LEADER. Mais les stratégies locales de développement et l'approche LEADER sont encore à renforcer.

L'objectif d'atteindre en fin de programmation 5% de mise en œuvre du FEADER via LEADER dans les DOM est de taille : aujourd'hui, en moyenne, LEADER y représente 1% seulement du FEOGA utilisé.

3. LISTE DES PROGRAMMES

Cinquième partie

Dispositions techniques

1. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES

Les objectifs retenus pour le FEADER apparaissent sur de nombreux points comme complémentaires de ceux mis en œuvre par le 1^{er} pilier de la politique agricole commune (PAC), le fonds européen de développement régional (FEDER), le fonds social européen (FSE), le fonds européen pour la pêche (FEP) et la banque européenne d'investissement (BEI). Dans plusieurs domaines, leurs champs d'intervention se recoupent.

Afin de garantir la cohérence des actions et de disposer d'instruments opérationnels simples et lisibles, il sera nécessaire de prévoir des moyens de coordination entre ces différents fonds et de définir des lignes de démarcation pour leur utilisation.

1.1. FEADER/1^{ER} PILIER DE LA PAC

□ COMPLÉMENTARITÉ DES OBJECTIFS

Le traité de Rome fixe à la politique agricole commune (PAC) cinq objectifs fondamentaux :

- réduction du déficit alimentaire ;
- stabilisation des marchés européens ;
- assurance de prix raisonnables pour le consommateur ;
- recherche de la productivité de l'agriculture avec la réduction des coûts de production et une meilleure maîtrise des débouchés ;
- sécurité des approvisionnements avec une exigence toujours plus grande en matière de sécurité sanitaire des aliments

Ces objectifs, toujours valables aujourd'hui à condition de les interpréter de façon évolutive, ont été pour partie atteints. Dans le même temps, de nouveaux objectifs ont été fixés à la PAC pour répondre aux attentes de la société, notamment en matière d'environnement et de développement rural. Ainsi c'est donc vers un objectif de développement durable pour l'agriculture européenne que la PAC doit s'orienter pour concilier ses fonctions économique, environnementale, territoriale et sociétale.

Ainsi les accords de Berlin de 1999 instituent-ils un second pilier pour la PAC : le 1^{er} pilier concerne l'organisation des marchés et les aides directes aux productions, dans une logique de complément de revenu par rapport aux prix du marché, le 2^e pilier instaure des aides au développement rural, en particulier dans le secteur de l'agriculture (protection de l'environnement, installation, adaptations structurelles des exploitations...).

La réforme de la PAC de juin 2003 a introduit des changements qui auront des effets à la fois sur la production agricole et sur le mode de gestion des terres, deux domaines au cœur des finalités stratégiques du règlement de développement rural (RDR).

Les modes de fonctionnement sont différents. Le 1^{er} pilier fonctionne, pour ce qui est des aides directes, dans une logique de complément de prix à une production, même si le principe du découplage des aides fait évoluer cette logique vers un soutien au revenu. Le 2^e pilier se situe davantage dans une logique contractuelle d'accompagnement des évolutions décidées par les acteurs du monde rural. En introduisant la conditionnalité, la réforme de la PAC a étendu au 1^{er} pilier la logique, propre au second pilier, d'une contrepartie (hors production) à l'aide.

□ ZONES DE RECOUVREMENT POTENTIELLES

Dans le cadre des organisations communes de marché (OCM), le 1^{er} pilier permet de soutenir, d'orienter et de réguler la production, soit par une aide directe au producteur, soit par des aides à l'écoulement des produits. Ce type d'aide se distingue clairement des domaines d'intervention du RDR.

Les OCM contiennent toutefois certaines dispositions, dont des aides structurelles, proches de celles du RDR. On notera ainsi :

- dans le secteur vitivinicole, l'OCM a entre autres pour objectifs, très proches de ceux du 2^e pilier, de respecter la diversité régionale et les pratiques traditionnelles et de sauvegarder les espaces ruraux où la vigne joue un rôle important et même quelquefois irremplaçable pour le développement socio-économique des régions et pour la protection du sol et la préservation du paysage. Cela conduit à accompagner, par des mesures d'arrachage et de replantation, l'amélioration du vignoble.
- Dans le secteur bovin-ovin, les pratiques d'élevage extensif qui font l'objet d'une aide au titre du 1^{er} pilier (aide accordée aux éleveurs de bovins en fonction du taux de chargement³⁸ afin d'encourager les systèmes herbagers ou complément accordé à l'élevage ovin pour préserver une production européenne spécifique) ne peuvent être considérées comme des engagements agro-environnementaux rémunérés au titre du 2nd pilier.
- L'OCM fruits et légumes prévoit des aides structurelles I en-deçà d'un montant de 76 000 € d'investissements.
- Le secteur des cultures méditerranéennes est en cours de refonte mais pourrait lui aussi faire l'objet d'un recouvrement avec le soutien au développement rural.

Enfin, le 1^{er} pilier offre des possibilités d'aide à la promotion, tant sur le marché intérieur que vers pays tiers, ce qui est également le cas du RDR.

□ MOYENS DE COORDINATION ET PRINCIPES DIRECTEURS ESSENTIELS POUR ÉTABLIR LA LIGNE DE DÉMARCATIION

Pour les champs d'intervention susceptibles de relever à la fois du 1^{er} et du 2^e pilier, le principe général est la primauté du 1^{er} pilier : tout projet qui peut être aidé au titre du 1^{er} pilier, qu'il le soit effectivement ou non, ne pourra bénéficier du 2^e pilier.

Il convient donc en premier lieu de bien identifier et d'explicitier ce qui relève du 1^{er} pilier. La délimitation reposera alors selon les cas sur le type d'aide, le type de produit, le type de bénéficiaire, ou encore sera fondée sur un seuil financier.

Afin de s'assurer que le principe de démarcation est respecté, les programmes de développement rural contiendront une description des aides du 1^{er} pilier pour lesquelles un recouvrement serait possible avec le champ d'intervention du FEADER. Cette description devra être mise à jour en cas d'évolution du 1^{er} pilier. Sur cette base, lors de l'instruction des demandes d'aide au titre du FEADER, il sera vérifié que le projet soumis par le demandeur ne relève pas du 1^{er} pilier. En cas de doute, le service instructeur devra consulter celui chargé de la gestion de l'aide concernée du 1^{er} pilier.

Pour ce qui est de l'articulation avec les dispositifs locaux cofinancés par le FEADER, la cellule chargée, au niveau national, de l'identification des aides relevant du 1^{er} pilier et présentant un recouvrement potentiel avec le champ du FEADER s'assurera qu'ils prennent bien cette question en considération et sont à jour.

□ SPÉCIFICITÉ DES DOM

Dans les départements d'outre-mer, les productions agricoles bénéficient de la pleine application du 1^{er} pilier de la PAC par le biais des OCM. De plus, en raison de la grande fragilité de la production agricole des DOM, dont le maintien est primordial pour leurs équilibres économiques et sociaux, une aide spécifique a été mise en place au regard des handicaps qui caractérisent les DOM (climat, grand

³⁸ Unités de gros bétail par hectare de superficie fourragère

éloignement, taille réduite des exploitations) et des contraintes spécifiques auxquelles ils sont confrontés (absence d'économie d'échelle, dépendance, coûts de production très élevés). Cette aide s'effectue par le biais du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer (POSEIDOM).

Le volet agricole du POSEIDOM repose sur deux types de mesures :

- Le régime spécifique d'approvisionnement (RSA). Il s'agit, par l'octroi d'aides, de pallier les surcoûts d'éloignement et d'insularité pour l'acheminement dans les DOM des produits qui sont nécessaires à la consommation humaine, qui servent d'intrants pour l'agriculture ou qui sont utilisés comme matières premières pour les industries agroalimentaires.
- Le développement des productions agricoles locales pour satisfaire la consommation locale en produits frais ou transformés ou favoriser l'écoulement des produits locaux. Le programme actuel concerne des aides au secteur végétal et animal. Elles contribuent à l'organisation des filières, notamment grâce à la mise en œuvre de programmes au niveau interprofessionnel.

Les interventions prévues dans le cadre du POSEIDOM actuel présentent peu de risque de recouvrement avec les aides provenant du règlement développement rural.

Par contre, le nouveau dispositif POSEI qui devrait entrer en vigueur en 2006 et qui met l'accent sur les mesures en faveur des productions agricoles, sans donner de précisions sur le type d'actions à retenir, pourrait accentuer certains risques de chevauchement entre les 2 dispositifs, notamment à propos de l'aide à la commercialisation, la promotion et la transformation des produits agricoles.

Comme le calendrier retenu pour la mise en œuvre des deux dispositifs donnera l'antériorité à celui issu du POSEIDOM, l'autorité de gestion du programme de développement rural régional 2007-2013 de chaque DOM veillera à éviter tout risque de recouvrement des actions et précisera les critères de démarcation.

1.2. FEADER/FONDS STRUCTURELS

□ UNE NOTION FONDAMENTALE : LA VALEUR AJOUTÉE COMMUNAUTAIRE

Pour définir les priorités autour desquelles le FEADER et les Fonds structurels accompagneront le développement des zones rurales, la notion de valeur ajoutée communautaire est fondamentale. Elle est inhérente à toute intervention de l'Union européenne.

Le soutien communautaire visera avant tout à augmenter la compétitivité économique à long terme, dans une perspective de développement durable. A cette fin, il conviendra d'impulser des dynamiques nouvelles pour créer de la richesse et anticiper le risque de déclin. L'innovation, la mise en réseau, la création de pôles d'activités intégrés ont un effet d'entraînement notable. L'investissement dans les PME a également un effet levier particulièrement important, comme l'a montré la période 2000/2006. L'emploi pourra être développé en investissant dans les secteurs les plus porteurs. En complément, la lutte contre le chômage doit être poursuivie par des actions facilitant l'accès à l'emploi et renforçant le capital humain.

Les opérations soutenues devront tenir compte des priorités communautaires transversales : pérennité des actions, directives environnementales sur l'eau et la nature, égalité des chances, visibilité pour le citoyen européen, contribution au marché interne de l'Union européenne.

Enfin, une amélioration de la gouvernance sera recherchée, en renforçant la participation du partenariat, en inscrivant les opérations dans une stratégie commune construite pour la durée du programme, et en respectant le principe d'additionnalité qui consiste à ne pas substituer le soutien national par des ressources communautaires mais à assurer leur complémentarité.

□ COMPLÉMENTARITÉ DES OBJECTIFS

Les objectifs de la politique de cohésion cofinancée par le FEDER et le FSE

Les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi, adoptées par la Commission en 2005, visent à rendre l'Union européenne plus dynamique et plus compétitive. La politique de cohésion économique et sociale participe à cette finalité à plusieurs niveaux.

- Par l'objectif « **convergence** », elle renforce l'intégration économique et sociale des Etats membres et des régions moins développées, en vue d'une augmentation de la compétitivité à long terme (mobilisation du FEDER et du FSE).
- Dans le cadre de l'objectif « **compétitivité régionale et emploi** », elle contribue au renforcement de la compétitivité et de l'attractivité des régions, de même que de l'emploi, par l'anticipation des changements économiques et sociaux (mobilisation du FEDER et du FSE).
- Un troisième objectif de « **coopération territoriale** » vise une intégration plus forte du territoire de l'Union dans ses dimensions économiques, sociales et culturelles, par la coopération entre les régions (mobilisation du FEDER).

Dans le cadre de l'objectif « compétitivité régionale et emploi », le FEDER est centré sur trois priorités : l'innovation et l'économie de la connaissance, l'environnement et de la prévention des risques, et l'accessibilité aux services de transports et de télécommunication d'intérêt économique général. Le champ couvert avec l'objectif « convergence » est plus large, et permet notamment, en plus des domaines cités précédemment, des interventions visant les petites et moyennes entreprises, au-delà du domaine de l'innovation, la gestion de l'eau et des déchets, l'énergie (amélioration de la sécurité et qualité de l'offre), le tourisme, l'éducation, la culture et la santé.

La mobilisation du FSE dans le cadre de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » vise principalement l'amélioration de la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises, l'accès à l'emploi, l'inclusion sociale des personnes défavorisées et discriminées, et la mise en place de partenariats et de réseaux d'acteurs ainsi que le développement d'actions innovantes et de coopération transnationale dans le domaine de l'emploi et du capital humain. Pour l'objectif « convergence », en plus de ces domaines, le FSE soutient également l'investissement dans le capital humain par le soutien à la modernisation des systèmes d'éducation, et le renforcement de la bonne gouvernance par le soutien à l'amélioration des capacités administratives.

FEADER, FEDER et FSE peuvent intervenir de manière complémentaire pour faire des territoires ruraux de véritables pôles de développement

Comme cela a été souligné dans la partie « stratégie », la politique française de développement rural vise à valoriser les territoires ruraux du point de vue économique, social et environnemental, pour en faire des pôles d'activité et de vie attractifs. Elle s'appuie, pour ce faire, sur l'amélioration de l'attractivité économique et de l'attractivité résidentielle.

L'amélioration de l'attractivité économique passe par un développement des services aux entreprises comme aux personnes et un renforcement de l'employabilité de la population. Pour ce faire, un investissement fort sur le capital humain et sur la création de nouvelles activités est important. Mais l'attractivité économique repose aussi sur un effet d'entraînement. Il conviendra donc de moderniser et de diversifier l'ensemble des activités économiques existantes. Les potentialités spécifiques des différents territoires ruraux devront, pour cela, être valorisées.

La consolidation de l'attractivité résidentielle nécessite quant à elle l'adaptation et le développement des services et des équipements pour la population. L'amélioration de la qualité du cadre de vie y participe aussi.

Ces pôles de développement ruraux ne seront durables que s'ils s'appuient sur une utilisation raisonnée du patrimoine naturel et culturel qui fait leur richesse, afin que les générations futures puissent à leur tour les valoriser. FEADER, FEDER et FSE se rejoignent sur cette préoccupation transversale d'un développement durable des territoires.

Quelques exemples concrets de complémentarité

La compétitivité dans les secteurs agricoles et forestiers, soutenue via le FEADER, pourra être complétée par des interventions du FEDER en matière d'innovation dans les entreprises à partir de la

seconde transformation et de la commercialisation de produits alimentaires (IAA) ou non alimentaires (ex : biocarburants, bois-énergie), entreprises très structurantes pour l'économie rurale.

La formulation de stratégies régionales d'innovation devra mettre en évidence, le cas échéant, la place et le rôle des acteurs économiques et institutionnels en milieu rural. Le FEDER viendra en soutien de ces stratégies, conformément à la mission qui lui est assignée dans ce domaine par les règlements.

L'amélioration de l'accessibilité que permettra le FEDER via le transport durable (excluant les infrastructures routières hors régions de convergence) et les TIC est cruciale pour atteindre l'objectif de développement des activités économiques et des dynamiques résidentielles. Le FEADER contribuera à cet objectif par des interventions ciblées en faveur des micro-entreprises, du tourisme rural et de l'instauration de services essentiels. Les interventions du FSE en matière de capital humain permettront d'accompagner ce développement économique des zones rurales (création d'activités diverses, secteur industriel, tourisme, services aux personnes, culture...) et d'améliorer l'employabilité des résidents.

La gestion durable des terres agricoles et sylvicoles et la prévention des risques sur ces espaces, soutenues via le FEADER, seront complétées par des interventions du FEDER en matière de prévention des risques naturels et de valorisation de la biodiversité.

Afin de tirer pleinement parti de ces complémentarités et de valoriser au mieux les potentialités des territoires ruraux, la mise en œuvre de démarches territoriales (approche globale sur une zone donnée, partenariat) sera particulièrement appropriée pour mobiliser conjointement les différents outils d'intervention, dans le respect des critères de démarcation qui seront établis dans le cadre du partenariat régional.

□ ZONES DE RECOUVREMENT POSSIBLES

Etant donné la complémentarité étroite entre les objectifs de la politique de cohésion et du développement rural, les champs d'intervention possibles du FEADER et des Fonds structurels se recoupent dans quelques domaines. Le tableau ci-après donne un aperçu des principaux recouvrements possibles a priori.

[NB : tableau à améliorer lorsque les priorités FEDER et FSE auront été précisées par le cadre de référence stratégique national]

	Objectif opérationnel retenu pour le FEADER	Champ d'intervention possible du FEDER	Champ d'intervention possible du FSE
Axe 1	Assurer la relève des générations	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investissement dans le capital humain ▪ Capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises ▪ Accès à l'emploi
	Moderniser les exploitations	-	-
	Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique	-	-
	Soutenir les industries agroalimentaires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovation ▪ Investissements dans les PME (Obj.1) 	-
	Promouvoir la qualité et l'innovation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovation 	-
	Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises
	Pérenniser la production (filière bois) Mobiliser et valoriser la ressource (filière bois)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovation 	-

	Objectif opérationnel retenu pour le FEADER	Champ d'intervention possible du FEDER	Champ d'intervention possible du FSE
Axe 2	Assurer la poursuite de l'activité agricole dans les zones difficiles menacées de déprise	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Environnement et prévention des risques 	-
	Protéger la biodiversité remarquable à travers le réseau Natura 2000		
	Concourir aux objectifs de la directive cadre sur l'eau par une action ciblée : préservation et restauration du bon état des eaux		
	Protéger les sols		
	Dans certaines conditions, améliorer les pratiques agricoles en vue d'un effet global sur la préservation de la biodiversité et de l'état des ressources en eau		
	Contribuer à la limitation des gaz à effet de serre		
	Prévenir les risques naturels		
Axe 3	Diversifier les activités des exploitations agricoles au-delà du rôle de production	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inclusion sociale (réinsertion de publics en difficulté par des activités ayant comme support l'exploitation agricole)
	Maintenir et développer des micro-entreprises	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovation ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Investissements dans les PME (Obj.1) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aide à la création d'emploi et d'activités indépendantes
	Maintenir et développer des activités touristiques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tourisme (Obj.1) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aide à la création d'emploi et d'activités indépendantes
	Assurer un environnement favorable à l'activité économique	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Innovation ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Investissements dans les PME (Obj.1) 	-
	Développer et adapter l'offre de services aux populations	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Transports et TIC ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Gestion de l'eau et des déchets, énergies, éducation, santé (Obj. 1) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Investissement dans le capital humain ▪ Accès à l'emploi ▪ Inclusion sociale
	Préserver et valoriser le patrimoine naturel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Protection/valorisation du patrimoine naturel comme potentiel économique 	-
	Valoriser le patrimoine culturel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Culture (Obj. 1) 	
	Animer les territoires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Renforcement du lien urbain-rural 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en place de partenariats, mise en réseau ▪ Bonne gouvernance (Obj. 1)
	Elaborer des projets de territoire		
	Former les acteurs professionnels	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises

Du fait que les champs d'intervention du FEDER et du FSE sont plus larges dans l'objectif « convergence » (appelé « Objectif 1 »), les zones de recouvrement sont différentes selon qu'on se situe dans les DOM, qui relèvent de cet objectif, ou dans les autres régions françaises, qui relèvent de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » (« Objectif 2 »).

Les recouvrements potentiels entre les mesures de l'axe 1 du FEADER et les Fonds structurels sont assez limités : interventions en faveur des entreprises agro-industrielles de transformation et de commercialisation, en particulier l'innovation dans les PME (FEADER/FEDER) et l'adaptation des travailleurs à l'emploi (FEADER/FSE). Si l'accompagnement de la première transformation relève uniquement du FEADER, la seconde transformation et les suivantes peuvent relever du FEADER ou du FEDER.

Les mesures de l'axe 2 du FEADER visent exclusivement la gestion des terres agricoles et sylvicoles et la prévention des risques sur ces espaces. Un recouvrement avec les interventions des Fonds structurels paraît donc peu probable.

En revanche, des recouvrements importants peuvent intervenir entre les mesures des axes 3 et 4 du FEADER et les Fonds structurels en matière de soutien aux micro-entreprises (pépinières d'entreprises, innovation), aux services essentiels (en particulier TIC), de préservation et valorisation économique du patrimoine ainsi qu'en matière de formation des acteurs économiques (compétences, esprit d'entreprise, usage des TIC).

❑ PRINCIPES DIRECTEURS ESSENTIELS POUR ÉTABLIR LA LIGNE DE DÉMARCATIION

Là où des recouvrements existent, la définition de lignes de démarcation claires est particulièrement importante. Les interventions des différents fonds seront tout d'abord précisées au regard de la définition des mesures dans les règlements, des cadres stratégiques retenus pour chaque fond, et de la nécessaire valeur ajoutée communautaire.

Les programmes de développement rural et les programmes opérationnels pour les fonds structurels indiqueront clairement les champs de recouvrement existant. Ils préciseront les critères permettant de flécher les projets vers un fonds ou un autre.

Les éléments suivants pourraient contribuer à définir une ligne de démarcation entre le FEDER et le FEADER :

- Taille critique du projet ;
- Impact territorial du projet (de niveau régional, départemental, intercommunal, local) ;
- Type d'investissement ou type de bénéficiaire ;
- Apport à l'objectif de cohésion territoriale au regard de situations particulières (par exemple zones périurbaines soumises à fortes pressions foncières, en particulier dans les métropoles régionales), compte tenu du ciblage stratégique du FEDER sur l'innovation et l'environnement.

Au moment de l'élaboration des programmes, une collaboration étroite entre les partenaires régionaux est particulièrement importante sur ce sujet, afin que les solutions retenues soient simples et opérationnelles et correspondent aux besoins spécifiques de développement de la région. Cette concertation préalable sera également nécessaire en vue de coordonner l'élaboration des stratégies régionales appuyées par chaque fonds.

❑ MÉCANISMES ET MOYENS DE COORDINATION

Une fois les critères de démarcation définis, un suivi sera nécessaire pour assurer une bonne gestion. Des échanges fréquents seront également nécessaires pour valoriser au mieux les complémentarités entre fonds.

Sur la base de l'expérience acquise dans les comités de suivi des DOCUP plurifonds 2000-2006 et pour permettre un suivi global des programmes européens 2007-2013 au niveau de chaque région, il est proposé de constituer **un comité régional de suivi commun pour le FEADER, le FEDER, le FSE, et le FEP**.

Ce comité assurerait les fonctions des comités de suivi prévus par les règlements pour chacun des trois fonds, dans le respect des niveaux décisionnels liés à l'architecture de la programmation de chaque Fonds. Il permettrait de plus de :

- présenter dans leur ensemble les interventions des différents Fonds européens pour le développement de la région (la gestion spécifique de chaque fonds étant examinée préalablement en comité technique) ;
- débattre de la complémentarité et des lignes de démarcation entre les Fonds, pour adapter le cas échéant les documents de programmation validés par la Commission ;
- mettre en lumière les approches innovantes (notamment en terme de partenariat ou de mise en œuvre) et des exemples de projets en vue d'échanges de bonnes pratiques.

Sur la base des critères prévus dans les documents de programmation, les services instructeurs établiront de quel fonds relève chaque projet. En cas de doute, ils se consulteront mutuellement.

Le souci d'échanges d'information sur les différents Fonds sera également pris en compte dans la mise en œuvre des **outils informatiques** dédiées à la gestion des Fonds, en vue de permettre des

synthèses sur les opérations soutenues dans la région et vérifier les risques de recoupement entre plusieurs Fonds.

1.3. FEADER/FEP

Dans le cadre de la politique commune de la pêche, le Fonds européen pour la pêche (FEP), est centré sur un soutien aux activités de pêche et à l'aquaculture. En intégrant les dimensions économique, environnementale et sociale, le FEP vise à renforcer la viabilité économique et la compétitivité des entreprises, à encourager le développement durable des filières pêche et aquaculture, et à développer la qualité de vie dans les zones de pêche.

Si FEP et FEADER contribuent tous deux au renforcement de la compétitivité économique de l'Union européenne et au développement durable, leurs champs d'intervention sont dissociés par la nature des secteurs et des bénéficiaires visés.

Il existe toutefois une possibilité de recouvrement entre les deux fonds, en matière de développement de la qualité de vie et de gestion durable de l'environnement aquatique dans les zones de pêche. Le FEP, dans le cadre de son axe 4, permet en effet des interventions en faveur du tourisme, de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel, et de l'acquisition de compétences en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies locales de développement. L'intervention du FEP sur ces domaines se fera via des groupes, comparables aux groupes d'action locale de l'approche LEADER.

Si un groupe FEP et un groupe d'action locale LEADER coexistent sur le même territoire, leurs plan d'action préciseront la ligne de démarcation entre FEP et FEADER.

Par ailleurs, une certaine vigilance est nécessaire en matière d'aide aux entreprises de transformation des produits de la pêche qui pourraient le cas échéant transformer également des produits agricoles. Les méthodes habituelles de séparation des projets devront permettre d'éviter les recoupements. De même, en matière de reconversion professionnelle, l'articulation des soutiens du FEP, du FEADER (installation) et du FSE devra être étudiée.

1.4. FEADER/BEI

La Banque européenne d'investissement permet de contribuer au montage financier des opérations aidées par les Fonds européens, notamment en accordant des prêts. En règle générale, elle ne sera pas sollicitée pour l'accompagnement des opérations soutenues par le FEADER.

2. ENVELOPPE AFFECTÉE À L'OBJECTIF DE CONVERGENCE

[en attente des perspectives financières]

3. MISE EN PLACE DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS

Le règlement relatif au développement rural prévoit la mise en place par chaque Etat membre d'un réseau rural national qui « regroupe les organisations et les administrations travaillant dans le domaine du développement rural ». Le plan d'action de ce réseau doit comporter « au moins l'inventaire et l'analyse des bonnes pratiques transférables ainsi que les informations à ce sujet (...), l'organisation de l'échange d'expériences et de savoir-faire, l'élaboration de programmes de formation destinés aux groupes d'action locale en voie de constitution et l'assistance technique pour la coopération inter-territoriale et transnationale»³⁹.

Le fonctionnement de ce réseau sera cofinancé au titre de l'assistance technique, celle-ci permettant par ailleurs de cofinancer les dépenses nécessaires à la gestion administrative des programmes, la formation des acteurs impliqués dans la gestion, ou encore la mise en place de systèmes d'information.

La politique nationale d'aménagement du territoire a toujours accordé une attention particulière à la structuration des territoires ruraux en concevant des outils spécifiques et en accompagnant ou en encourageant le développement des centres de ressources. Cette politique continue d'accompagnement permet aujourd'hui de disposer d'une palette d'outils d'appui au développement rural que le réseau devra contribuer à fédérer. La mobilisation des initiatives permettra de disposer de compétences variées au service de l'amélioration de la cohérence des interventions publiques.

Le réseau de développement rural constitue une opportunité pour mieux intégrer les approches agricoles, sylvicoles, environnementales et socio-économiques cofinancées par le FEADER et pour mieux les inscrire dans des dynamiques territoriales.

3.1. OBJECTIFS ET MISSIONS DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS

Le réseau rural français contribuera aux finalités du FEADER en appuyant le développement d'une approche intégrée et participative du développement rural et en faisant connaître les bonnes pratiques.

Il sera conçu comme une plate-forme d'initiatives et d'échanges entre les acteurs du développement rural pour l'ensemble des mesures soutenues par le FEADER. Ses objectifs seront les suivants :

- Appréhender les enjeux du développement rural de façon intégrée pour faciliter la construction d'une stratégie globale et faciliter la mise en cohérence des différentes interventions ;
- Améliorer l'ingénierie, notamment par un meilleur accompagnement des équipes projets dans les territoires ruraux et des porteurs eux-même pour favoriser la qualité des projets ;
- Renforcer l'inscription des projets soutenus par le FEADER dans les projets de territoires ;
- Renforcer les bonnes pratiques dans la mise en œuvre du FEADER, par la mise à disposition d'informations appropriées.

Afin d'atteindre ces objectifs, les missions dévolues au réseau s'articuleront autour des fonctions d'animation, de capitalisation, d'information, d'appui et de coordination :

- Identifier les acteurs et les réseaux contribuant au développement rural et assurer leur mise en relation ;
- Informer les acteurs et organiser des échanges sur :
 - les caractéristiques des zones rurales : état des lieux, besoins, potentialités de développement;

³⁹ Art. 68 du règlement (CE)1698/2005)

- les enjeux identifiés aux niveaux local, national et communautaire ;
- la stratégie de développement rural ;
- les dispositifs de soutien au développement rural : FEADER, mais aussi autres instruments communautaires, nationaux (loi sur le développement des territoires ruraux notamment) et locaux.
- Identifier et organiser les ressources pouvant être mises au service du développement des territoires ruraux :
 - les possibilités de formation sur des sujets techniques ou réglementaires, en particulier à destination des groupes d'action locale (GAL) en voie de constitution ;
 - l'appui en ingénierie ;
 - l'appui réglementaire et technique.
- Capitaliser et diffuser les bonnes pratiques concernant le contenu des projets de développement rural et les méthodes de mise en œuvre, en vue de leur diffusion ;
- Assurer un appui aux projets de coopération pour les GAL ;
- Assurer la coordination des actions et la fonction de point focal national vis-à-vis du réseau européen de développement rural, chargé de capitaliser et de diffuser de l'information sur les zones rurales et les actions de développement rural et de contribuer à la mise en réseau des acteurs du développement rural.

3.2. LES PARTENAIRES COMPOSANT LE RÉSEAU

Le réseau réunira aussi bien des techniciens que des représentants institutionnels. Il sera composé des différents services de l'Etat concernés, des collectivités locales, des autorités publiques impliquées dans le développement rural, en particulier le(s) organisme(s) payeur(s), et des acteurs socio-économiques représentatifs des secteurs professionnel et associatif. Des experts seront sollicités en fonction des besoins identifiés par les acteurs.

Les partenaires seront associés à la définition et au suivi des actions conduites par le réseau rural français. En fonction des sujets, ils seront réunis en format ad hoc : certains temps d'échange viseront par exemple tous les partenaires, tandis que des actions plus ciblées pourront concerner les gestionnaires de mesures particulières soutenues par le FEADER.

3.3. LES OUTILS

Une cellule d'animation sera constituée au niveau national.

Une structuration sera également prévue au niveau infra-national pour démultiplier l'action du réseau et assurer un ancrage sur le terrain permettant une prise en compte des spécificités territoriales. Le niveau infra-national pourra être organisé au niveau inter-régional ou régional.

Les outils habituels de mise en réseau seront mobilisés : répertoire des acteurs et des bonnes pratiques, site Internet...

La cellule nationale fera le lien avec le comité national de suivi du FEADER, en l'informant des actions menées dans le cadre du réseau rural et en recueillant les propositions des membres du comité. Les travaux du réseau rural feront également l'objet d'informations et d'échanges dans le cadre des comités régionaux de suivi des fonds européens.

Sixième partie

Annexes

1. DÉFINITION DES ZONES RURALES

Dans le zonage des aires urbaines (ZAU), proposé par l'INSEE et son complément rural (ZAU-R) proposé par l'INRA, le territoire national est réparti en un Espace à Dominante Urbaine (EDU) et un Espace à Dominante Rurale (EDR). La différenciation urbain/rural est réalisée à partir d'une approche en termes de lieux de concentration de la population, mais aussi en fonction du nombre et de la concentration des emplois ainsi que d'une analyse de leur influence par les déplacements quotidiens domicile-travail. Cette approche amène à répartir les communes françaises en différentes catégories :

- L'espace à dominante urbaine, qui regroupe l'ensemble des pôles urbains et des communes périurbaines
 - Aires urbaines : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaillent dans le pôle urbain ou dans des communes attirées par celui-ci. Elles sont constituées de :
 - Pôles urbains : unités urbaines offrant 5 000 emplois ou plus et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain. On compte 354 pôles.
 - Couronnes périurbaines (d'un pôle urbain) : ensemble des communes ou unités urbaines à l'exclusion des pôles urbains, dont 40% ou plus des actifs résidents travaillent hors de la commune, mais dans l'aire urbaine.
 - Communes multipolarisées : communes rurales et unités urbaines situées hors des aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaillent dans plusieurs aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant.

NB : le terme « Communes périurbaines » recouvre le regroupement des couronnes périurbaines et des communes multipolarisées. La population périurbaine est la population qui vit dans une commune périurbaine.

- L'espace à dominante rurale, qui se compose de l'ensemble des communes rurales et des unités urbaines n'appartenant pas aux catégories précédentes.
 - Aires rurales :
 - Pôles d'emploi de l'espace rural : communes ou unités urbaines qui regroupent plus de 1 500 emplois. On dénombre 525 pôles.
 - Couronnes des pôles d'emploi de l'espace rural : communes ou unités urbaines dont 40 % ou plus des actifs vont travailler dans le pôle d'emploi ou dans une autre commune de la couronne. Une aire d'emploi de l'espace rural est constituée d'un pôle d'emploi de l'espace rural et de sa couronne.
 - Autres communes de l'espace à dominante rurale : communes ou unités urbaines qui ne font pas partie des 2 catégories précédentes. Au sein de cette catégorie, l'INRA distingue la catégorie « rural sous faible influence urbaine » et la catégorie « autres communes rurales ».

Le ZAU est un découpage de l'espace français proposé en 1996 par l'INSEE. Il a été complété pour sa partie rurale en 1997 par l'INRA. Le zonage a été réactualisé suite au recensement de la population de 1999, avec une révision des définitions, en 2002.

Répartition des communes françaises du territoire métropolitain

d'après les chiffres INSEE

	Nombre de communes	Population RP 99	Superficie (km ²)	Densité de population
Pôles urbains	3 100 8,5%	35 708 162 61%	44 003 8,1%	766
Petits Pôles urbains (villes < 50 000 habitants)	922 2,5%	5 217 547 8,9%	16 442 3%	317
Grands Pôles urbains (villes > 50 000 habitants)	2 178 6%	30 490 615 52,1%	27 561 5,1%	1106
Périurbain	14 930 40,9%	12 257 106 21%	179 791 33,1%	68
Couronnes périurbaines	10 808 29,6%	9 344 739 16%	132 057 24,3%	71
Communes multipolarisées	4 122 11,3%	2 912 367 5%	47 734 8,8%	61
Espace à dominante rurale (EDR)	18 535 50,6%	10 553 127 18%	320 171 58,8%	33
Aires d'emploi de l'espace rural	1 805 4,9%	3 287 800 5,6%	33 447 6,1%	98
Rural sous influence urbaine	8 687 23,7%	4 109 925 7%	134 299 24,7%	30
Autres communes rurales	8 043 21,9%	3 155 402 5,4%	152 425 28%	21
EDR + Périurbain	33 465 91,5%	22 810 233 39%	499 962 91,9%	45
Total France métropolitaine	36 565	58 518 395	543 965	108

2. LISTE DES ABRÉVIATIONS

BEI	banque européenne d'investissement
CESAER	centre d'économie et sociologie appliquées à l'agriculture et aux espaces ruraux
CGGREF	conseil général du génie rural, des eaux et des forêts
CIADT	comité interministériel d'aménagement du territoire
CREDOC	centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CSA	
DATAR	délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DJA	dotation jeune agriculteur
DOCOB	document d'objectif
DOM	département d'outre-mer
DRA	directive régionale d'aménagement (forêts domaniales)
EDR	espace à dominante rurale
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FEADER	fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	fonds européen de développement régional
FEOGA	fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FEP	fonds européen pour la pêche
FSE	fonds social européen
GAEC	groupement agricole d'exploitation en commun
GES	gaz à effet de serre
IAA	industries agro-alimentaire
ICS	industrie, commerce et services
IFEN	institut français de l'environnement
IGN	institut géographique national
INRA	institut national de la recherche agronomique
INSEE	institut national de la statistique et des études économiques
LDTR	loi de développement des territoires ruraux
LEADER	liaison entre les actions de développement de l'économie rurale
LOA	loi d'orientation agricole
LOADT	loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire
LOADDT	loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire
LOF	loi d'orientation forestière
OCM	organisation commune de marché
ORF	orientations régionales forestières

ORTEL	observatoire régional des télécommunications
OTEX	orientation technique des exploitations
PAC	politique agricole commune
PAR	plan d'aménagement rural
PIB	produit intérieur brut
PME	petites et moyennes entreprise
PNR	parc naturel régional
POSEIDOM	programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer
RDR	règlement de développement rural
RICA	réseau d'information comptable agricole
RP	recensement de la population
RUP	région ultra-périphérique
SAR	schéma d'aménagement régionaux
SAU	superficie agricole utilisée
SCOT	schéma de cohérence territoriale
SCEES	service central des enquêtes et études statistiques
SMIC	salaire minimum interprofessionnel de croissance
SNDD	stratégie nationale de développement durable
SRA	schéma régional d'aménagement (forêts des collectivités hors Etat)
TIC	technologies de l'information et de la communication
UICN	union internationale pour la conservation de la nature (connue sous le nom de "union mondiale pour la nature")
UTA	unité de travail annuel

3. TABLE DES MATIÈRES

LA FRANCE DANS L'UNION EUROPÉENNE	1
ETAT DES LIEUX	3
1. L'ESPACE RURAL.....	4
1.1. Définition de l'espace rural.....	4
1.2. Des modes d'occupation de l'espace qui se stabilisent.....	5
<input type="checkbox"/> Un espace encore majoritairement agricole	6
<input type="checkbox"/> Des forêts qui croissent	6
<input type="checkbox"/> Des prairies en diminution	6
<input type="checkbox"/> Des paysages qui se ferment ou s'artificialisent.....	7
1.3. Des biens environnementaux de qualité inégale	7
<input type="checkbox"/> Une eau de qualité hétérogène	7
<input type="checkbox"/> Une biodiversité riche mais à préserver	8
<input type="checkbox"/> Une forêt variée mais vieillissante	9
<input type="checkbox"/> Des paysages riches et variés mais qui s'homogénéisent.....	9
<input type="checkbox"/> Des performances encourageantes concernant l'air	9
<input type="checkbox"/> Des sols à protéger des risques d'érosion	9
2. LA POPULATION.....	11
2.1. Dynamiques de population.....	11
<input type="checkbox"/> Une évolution démographique contrastée pour les espaces à dominante rurale	11
<input type="checkbox"/> Une péri-urbanisation qui s'accroît	12
2.2. Structure démographique.....	12
<input type="checkbox"/> Une population plus âgée que la moyenne nationale.....	12
<input type="checkbox"/> Un nombre d'actifs agricoles et un emploi agricole significatifs	12
<input type="checkbox"/> Une forte proportion d'ouvriers	13
<input type="checkbox"/> Un niveau de formation moindre.....	13
<input type="checkbox"/> Un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale et un taux d'activité féminine inférieur à cette moyenne	14
<input type="checkbox"/> Des revenus à consolider	14
2.3. Cadre de vie et accès aux services	14
<input type="checkbox"/> Une qualité de vie très appréciée	14
<input type="checkbox"/> Un accès inégal aux services	15
<input type="checkbox"/> Les résidences secondaires, un bon baromètre de la perception du rural.....	16
3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES	17
3.1. L'agriculture, un secteur en pleine mutation	17
<input type="checkbox"/> Une population agricole active en diminution et dont la structure évolue	17
<input type="checkbox"/> Des exploitants plus jeunes et mieux formés	17
<input type="checkbox"/> Des exploitations agricoles qui ont su s'adapter	18
<input type="checkbox"/> Des résultats économiques encourageants	18
<input type="checkbox"/> Une production agricole qui doit miser sur la qualité.....	19
<input type="checkbox"/> Des pratiques culturelles de plus en plus respectueuses de l'environnement.....	19
3.2. L'industrie agro-alimentaire, un secteur économique clef	20
<input type="checkbox"/> L'agro-alimentaire, une des premières industries françaises	20
<input type="checkbox"/> Un rôle important dans l'aménagement du territoire	21
<input type="checkbox"/> Un secteur confronté à de nouveaux enjeux	21
3.3. La sylviculture, un secteur d'avenir.....	21
<input type="checkbox"/> Une industrie riche de potentialités.....	21
<input type="checkbox"/> Une gestion durable des forêts.....	22
<input type="checkbox"/> Une gestion concertée des forêts	22

3.4. Industries et services, une diversification croissante.....	23
<input type="checkbox"/> le secteur de l'industrie, une part importante de l'emploi rural.....	23
<input type="checkbox"/> les services aux personnes, une activité majoritaire dans de nombreuses zones rurales.....	23
<input type="checkbox"/> tourisme et activités liées à l'environnement, des activités en plein essor.....	23
<input type="checkbox"/> L'artisanat, une armature de l'activité dans les zones rurales.....	24
3.5. Classification de la structure économique des communes.....	25
4. DES TERRITOIRES RURAUX DIVERSIFIÉS.....	26
4.1. Nouvelles fonctions, nouveaux enjeux.....	26
<input type="checkbox"/> Les nouvelles fonctions.....	26
<input type="checkbox"/> Les types de campagne.....	26
4.2. Adapter l'action publique aux spécificités des territoires.....	28
<input type="checkbox"/> Des communes aux potentiels variés.....	28
<input type="checkbox"/> Des territoires qui s'organisent.....	28
5. LES SPÉCIFICITÉS DES RÉGIONS D'OUTRE-MER.....	30
5.1. L'espace des DOM : des caractéristiques originales.....	30
<input type="checkbox"/> Des conditions géographiques et climatiques difficiles.....	30
<input type="checkbox"/> Des modes d'occupation des sols qui se distinguent des autres régions françaises.....	30
<input type="checkbox"/> Des biens environnementaux d'une richesse exceptionnelle.....	31
5.2. Une population en forte croissance sur un territoire utile restreint.....	31
<input type="checkbox"/> Une croissance démographique forte.....	31
<input type="checkbox"/> Une pression foncière importante.....	31
<input type="checkbox"/> Des marchés étroits.....	32
5.3. Les activités économiques des DOM.....	32
<input type="checkbox"/> L'agriculture : un enjeu majeur.....	32
<input type="checkbox"/> Une industrie agro-alimentaire importante.....	35
<input type="checkbox"/> La valorisation économique des forêts.....	35
<input type="checkbox"/> Les autres activités économiques en zones rurales.....	36
6. LES POTENTIALITÉS DE DÉVELOPPEMENT.....	39
6.1. Forces, faiblesses, opportunités et menaces.....	39
6.2. Les défis à relever.....	39
STRATÉGIE RETENUE.....	41
1. LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL.....	42
1.1. Sa finalité.....	42
1.2. Sa place au sein des politiques nationales.....	42
1.3. Ses objectifs.....	42
1.4. Les instruments de mise en oeuvre.....	44
1.5. Le contexte institutionnel.....	45
2. LA PLACE DU FEADER DANS LA POLITIQUE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT RURAL.....	46
2.1. La concordance des objectifs.....	46
2.2. La complémentarité des outils.....	47
3. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION A MI-PARCOURS.....	48
3.1. Simplifier l'architecture des programmes tout en privilégiant les évolutions progressives... ..	48
3.2. Développer les fonctions d'animation et d'appui technique.....	48
3.3. Renforcer la cohérence et l'efficacité agro-environnementale.....	48
3.4. Accroître la subsidiarité dans la définition des mesures et s'ouvrir plus largement aux différentes parties prenantes du développement rural.....	49
PRIORITÉS POUR L'INTERVENTION DU FEADER.....	50
1. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 1.....	51
1.1. Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles.....	51
1.2. Adapter la production agricole et agro-alimentaire à l'évolution de la demande.....	52
1.3. Développer la capacité d'innovation et d'adaptation dans la chaîne agro-alimentaire.....	53

1.4. Améliorer la compétitivité de la filière bois.....	53
1.5. Tenir compte de l'impact environnemental des projets et encourager les projets collectifs ou innovants.....	54
2. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 2.....	56
2.1. Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace.....	56
2.2. Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable.....	56
<input type="checkbox"/> Action ciblée dans les zones à enjeux identifiés pour l'eau et la biodiversité.....	57
<input type="checkbox"/> Recherche d'un effet global significatif.....	58
<input type="checkbox"/> Contribution à la lutte contre le changement climatique.....	58
2.3. Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable du territoire.....	58
2.4. Animation.....	59
3. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DE L'AXE 3.....	61
3.1. Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi.....	61
3.2. Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité.....	62
3.3. Gérer et valoriser le patrimoine rural.....	63
3.4. Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoire intégrés et partagés.....	63
3.5. Un objectif opérationnel transversal : former les acteurs professionnels.....	64
4. FINALITÉS STRATÉGIQUES ET MISE EN ŒUVRE OPÉRATIONNELLE DE L'AXE LEADER.....	66
4.1. Combiner les différents secteurs de l'économie pour une approche globale du développement rural.....	66
4.2. Mettre à profit les forces et les opportunités spécifiques de chaque territoire.....	66
4.3. S'appuyer sur les acteurs locaux regroupés au sein d'un partenariat.....	66
4.4. Objectifs opérationnels.....	67
<input type="checkbox"/> Cibler l'accompagnement au titre de LEADER sur les territoires organisés.....	67
<input type="checkbox"/> Formaliser les projets globaux de développement des territoires autour d'un thème fort et lisible.....	67
<input type="checkbox"/> Coordonner, au niveau régional, le dispositif LEADER et les autres dispositifs d'aide.....	68
<input type="checkbox"/> Choisir les mesures pertinentes pour une mise en œuvre via LEADER.....	68
<input type="checkbox"/> Promouvoir la coopération.....	68
5. SYNERGIE ENTRE AXES ET SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES.....	69
5.1. Synergie entre axes.....	69
<input type="checkbox"/> Principaux liens entre les axes.....	69
<input type="checkbox"/> La multifonctionnalité de l'agriculture et de la sylviculture.....	70
5.2 Synergie avec les autres stratégies communautaires.....	70
6. OBJECTIFS QUANTIFIÉS ET INDICATEURS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION.....	74
DIFFÉRENCIATION DE L'INTERVENTION EN FONCTION DES TERRITOIRES.....	77
1. APPROCHE TERRITORIALE.....	78
1.1. Conjuguer réponse aux enjeux nationaux et stratégies adaptées aux besoins locaux.....	78
<input type="checkbox"/> Dispositifs définis au niveau national et possibilité d'adaptation locale.....	78
<input type="checkbox"/> Dispositifs définis au niveau régional/local et cadrage national.....	78
1.2. Cibler les actions ou les adapter en fonction de types de territoire.....	81
1.3. Recourir à deux outils complémentaires pour soutenir l'organisation progressive des territoires : LEADER et les stratégies locales de développement.....	81
2. LES RÉGIONS D'OUTRE-MER.....	83
2.1. Axe 1 : compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture.....	83
<input type="checkbox"/> Investir dans les unités de production agricole et l'industrie agroalimentaire.....	83
<input type="checkbox"/> Renforcer les infrastructures nécessaires au développement agricole.....	83
<input type="checkbox"/> Préserver le foncier agricole.....	83
<input type="checkbox"/> Favoriser l'installation/transmission.....	84
<input type="checkbox"/> Assurer un appui technique.....	84
<input type="checkbox"/> Renforcer la compétitivité de la sylviculture.....	84
2.2. Axe 2 : amélioration de l'environnement et gestion de l'espace.....	84
<input type="checkbox"/> Soutenir l'activité agricole en zone difficile.....	84

<input type="checkbox"/> Aller vers un respect de l'environnement croissant	84
<input type="checkbox"/> Promouvoir une gestion durable de la forêt.....	85
2.3. Axe 3 : diversification économique et qualité de la vie	85
<input type="checkbox"/> Encourager la diversification des activités agricoles	85
<input type="checkbox"/> Diversifier l'économie rurale	85
<input type="checkbox"/> Renforcer les infrastructures de base et les services.....	85
2.4. Axe 4 : approche LEADER.....	86
3. LISTE DES PROGRAMMES.....	87
DISPOSITIONS TECHNIQUES	88
1. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES.....	89
1.1. FEADER/1 ^{er} pilier de la PAC.....	89
<input type="checkbox"/> Complémentarité des objectifs	89
<input type="checkbox"/> Zones de recouvrement potentielles.....	90
<input type="checkbox"/> Moyens de coordination et principes directeurs essentiels pour établir la ligne de démarcation	90
<input type="checkbox"/> Spécificité des DOM	90
1.2. FEADER/Fonds structurels	91
<input type="checkbox"/> Une notion fondamentale : la valeur ajoutée communautaire	91
<input type="checkbox"/> Complémentarité des objectifs	92
<input type="checkbox"/> Zones de recouvrement possibles.....	93
<input type="checkbox"/> Principes directeurs essentiels pour établir la ligne de démarcation.....	95
<input type="checkbox"/> Mécanismes et moyens de coordination	95
1.3. FEADER/FEP.....	96
1.4. FEADER/BEI.....	96
2. ENVELOPPE AFFECTÉE À L'OBJECTIF DE CONVERGENCE.....	97
3. MISE EN PLACE DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS	98
3.1. Objectifs et missions du réseau rural français	98
3.2. Les partenaires composant le réseau.....	99
3.3. Les outils	99
ANNEXES	100
1. DÉFINITION DES ZONES RURALES	101
2. LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	103
3. TABLE DES MATIÈRES	105