



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

**PROJET**

version 6.4 – revue et abrégée

2 juin 2006

<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>3</b>
<b>I. ANALYSE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DES ZONES RURALES .....</b>	<b>5</b>
1. SITUATION ÉCONOMIQUE DES SECTEURS AGRICOLE, SYLVICOLE ET AVAL .....	6
2. SITUATION ENVIRONNEMENTALE .....	10
3. SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS LES ZONES RURALES .....	14
<b>II. STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT RURAL .....</b>	<b>17</b>
1. EQUILIBRE GLOBAL DE LA STRATÉGIE .....	18
2. LIEN AVEC LA STRATÉGIE DE LISBONNE .....	18
3. LIEN AVEC LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES COMMUNAUTAIRES .....	20
<b>III. DÉCLINAISON DE LA STRATÉGIE PAR AXE .....</b>	<b>21</b>
1. AXE 1 : AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS AGRICOLE ET SYLVICOLE .....	22
2. AXE 2 : GESTION DE L'ESPACE ET AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT.....	24
3. AXE 3 : DIVERSIFICATION DE L'ECONOMIE RURALE ET QUALITÉ DE LA VIE EN ZONES RURALES .....	27
4. AXE 4 : MISE EN ŒUVRE VIA L'APPROCHE LEADER.....	29
5. SPÉCIFICITÉS STRATÉGIQUES DES DOM .....	30
6. OBJECTIFS QUANTIFIÉS .....	32
<b>IV. LISTE DES PROGRAMMES .....</b>	<b>35</b>
1. STRATÉGIE NATIONALE ET SPÉCIFICITÉS TERRITORIALES .....	36
2. LISTE DES PROGRAMMES ET ENVELOPPES FINANCIÈRES.....	36
<b>V. COHÉRENCE INTERNE ET EXTERNE DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT RURAL ..</b>	<b>37</b>
1. SYNERGIE ENTRE AXES .....	38
2. SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES .....	39
3. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES FONDS COMMUNAUTAIRES.....	43
<b>VI. LE RÉSEAU RURAL FRANÇAIS .....</b>	<b>47</b>
1. OBJECTIFS DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS.....	48
2. PARTENAIRES .....	48
3. MONTANT ET MISE EN ŒUVRE .....	48
<b>ANNEXES .....</b>	<b>49</b>
<b>I. ETAT DES LIEUX APPROFONDI .....</b>	<b>50</b>
<b>II. LES SPÉCIFICITÉS DES RÉGIONS D'OUTRE-MER.....</b>	<b>79</b>
<b>III. LES OUTILS NATIONAUX CONTRIBUANT AU DÉVELOPPEMENT RURAL .....</b>	<b>88</b>
<b>IV. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS .....</b>	<b>93</b>
<b>V. PRÉCISIONS CONCERNANT L'ARTICULATION ENTRE FONDS .....</b>	<b>96</b>
<b>VI. PRÉCISIONS CONCERNANT LE RÉSEAU RURAL.....</b>	<b>102</b>
<b>VII. LISTE DES ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>106</b>
<b>VIII. TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>109</b>

L'Union Européenne a décidé, en 1999, d'accompagner la politique de soutien aux marchés mise en œuvre via la politique agricole commune (ou PAC) par un soutien au développement des zones rurales. Ce second pilier de la PAC visait tant à aider le secteur agricole à s'adapter à une nouvelle donne économique qu'à reconnaître les nouvelles fonctions dévolues aux agriculteurs dans une société de plus en plus sensible au respect de l'environnement et au développement durable.

Mais qu'est-ce que le secteur primaire aujourd'hui ? Qu'est-ce que l'espace rural en France ?

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 sont des terres agricoles utilisées. L'ensemble agriculture, sylviculture, industries agroalimentaires et industries du bois représentait en 2003 4,5% de l'économie française en terme de valeur ajoutée brute, soit plus de 72 milliards d'euros. Plus de 1 800 000 personnes travaillent dans ces secteurs.

Plus de 39% de la population française (soit 22,8 millions de personnes) habitent en zones rurales *stricto sensu* ou péri-urbaines<sup>1</sup>. Après un lent déclin dans le courant du XXe siècle, l'espace rural connaît désormais une progression démographique. Ses fonctions se diversifient. On parle désormais d'attractivité des zones rurales. Pour autant cette évolution positive recouvre des situations contrastées.

La première programmation de développement rural (2000/2006) a permis de soutenir de nombreux projets pour un montant avoisinant les 12,4 milliards d'euros dont 6,2 de crédits européens. Elle a visé en particulier à soutenir la multifonctionnalité des secteurs de l'agriculture et de la forêt.

L'évaluation à mi-parcours de cette première programmation a souligné l'apport de la politique menée à une occupation équilibrée du territoire. Elle a également mis en exergue la nécessité d'une plus forte déconcentration et d'une plus grande territorialisation. Ces conclusions guideront la mise en œuvre de la seconde génération de programmes de développement rural. Cette nouvelle programmation couvrira un territoire plus large que la programmation 2000/2006. Alors que celle-ci était pour partie limitée aux zones dites d'objectif 2, celle-là a vocation à s'appliquer à l'ensemble du territoire national pour autant qu'elle soutienne des activités agricoles, sylvicoles, agro-alimentaires ou en lien avec l'espace rural. La définition de l'espace rural retenue reposera à la fois sur des considérations de géographie physique et humaine et sur les définitions de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) : sous la dénomination d'espace rural seront retenus l'espace à dominante rurale et le périurbain. Le périurbain comprend en effet des paysages de campagne, l'agriculture et la forêt y occupent une place importante. Plus de 35% des exploitations agricoles y sont situées.

Le présent plan stratégique s'appuie sur une analyse économique, sociale et environnementale des zones rurales (1<sup>ère</sup> partie du document. Cette analyse permet d'identifier les principaux enjeux de la stratégie nationale de développement rural au regard des orientations stratégiques communautaires (2<sup>e</sup> partie). La programmation 2007/2013 visera à valoriser les territoires ruraux du point de vue économique, social et environnemental, en tirant parti de la diversité de leurs fonctions et dans un souci de durabilité. Pour ce faire, elle répondra aux objectifs suivants, (3<sup>e</sup> partie) :

- amélioration de la compétitivité, en développant la capacité d'innovation et d'adaptation de la chaîne agro-alimentaire, en adaptant la production agricole et agro-alimentaire à l'évolution de la demande, en s'appuyant sur des unités de production agricole modernisées et transmissibles et en améliorant la compétitivité de la filière bois ;
- amélioration de l'environnement et gestion de l'espace, en concourant à l'occupation équilibrée de l'espace, en préservant l'état des ressources naturelles par une agriculture durable, en particulier en vue d'atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau (DCE), et en promouvant la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace ;
- développement de la qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale, en développant les activités économiques et en favorisant l'emploi, en développant et gérant l'attractivité résidentielle, en valorisant le patrimoine rural et en favorisant l'organisation des acteurs et des territoires;

---

<sup>1</sup> Les pôles urbains sont des unités urbaines offrant 5 000 emplois ou plus et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain ; le périurbain est 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 une aire urbaine. L'espace à dominante rurale est 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 (définitions INSEE-voir annexe « Etat des lieux »).

- valorisation du potentiel de développement local et amélioration de la gouvernance, via LEADER.

La programmation s'appuiera sur 6 programmes (4<sup>e</sup> partie), qui s'articuleront avec les autres stratégies et instruments communautaires (5<sup>e</sup> partie). Le réseau rural national (6<sup>e</sup> et dernière partie) facilitera la mise en œuvre de cette programmation en contribuant au déploiement de synergies entre les acteurs de développement rural.

---

Première partie

---

## I. Analyse économique, sociale et environnementale des zones rurales

## 1. SITUATION ÉCONOMIQUE DES SECTEURS AGRICOLE, SYLVICOLE ET AVAL

### 1.1. REPÈRES CHIFFRÉS<sup>2</sup>

Domaine	Indicateurs	Année	France	Moyenne européenne
Approche générale	valeur ajoutée brute du secteur primaire (en millions d'euros)	2002	40 034	184 681,4 (UE 25 hors Malte)
Agriculture	% d'agriculteurs ayant un niveau de formation de base complet	2000	45,7%	17,5% (UE 15 hors Suède)
	structure des âges en agriculture (nombre d'exploitants agricoles de moins de 35 ans rapporté à celui des plus de 55 ans)	2003	27%	12% (UE 15)
	valeur ajoutée (en milliards d'euros)	2003	62	305 (UE 25)
	productivité du travail (VA brute/ unité de temps de travail annuel, en milliers d'euros)	moyenne 2002-2004	31,9	17,1 (UE 25)
Industrie agro-alimentaire	emploi dans les industries agro-alimentaires (milliers de personnes)	2003	591	4 639 (UE 25)
	productivité du travail dans l'industrie agro-alimentaire (en milliers d'euros)	2003	64,8 (2002)	49,8 (UE 15)
Forêt	productivité du travail dans le secteur de la forêt (valeur ajoutée brute/nombre d'employés, en milliers d'euros)	2002	80,1	38,3 (UE 10)
	formation de capital fixe dans le secteur de la forêt (en millions d'euros)	2004	593,4	1898,3 (UE 11).

### 1.2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

#### □ L'AGRICULTURE, UNE ACTIVITÉ EN PLEINE MUTATION

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). 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.

La généralisation de la retraite à 60 ans ainsi que les départs en préretraite ont entraîné un rajeunissement des chefs d'exploitation. La pyramide des âges de la population des chefs d'exploitation présente maintenant un profil équilibré : le nombre d'exploitants agricoles de moins de 35 ans rapporté à celui des plus de 55 ans est de plus de 1 pour 5 ( 27% ;moyenne de l'Union Européenne à 15 : 12%). Le nombre annuel d'installations, en tant que chef d'exploitation ou associé exploitant, d'individus de moins de 40 ans est désormais à peu près constant : 9 800. Avec le renouvellement des générations, le niveau de formation s'élève rapidement. En 2004, 46% des exploitants avaient suivi une formation secondaire longue ou supérieure contre 16% en 1988 (17% en moyenne dans l'UE à 15).

La superficie moyenne d'une exploitation a augmenté de 66% depuis 1988 : 28 hectares en 1988 contre 47hectares en 2003 (moyenne de l'Union à 15 : 20ha). Pour les exploitations professionnelles, la superficie agricole utilisée (SAU) moyenne atteint 69 hectares en 2003 et une dimension

<sup>2</sup> Les différents repères chiffrés de ce document sont tirés du Cadre commun de suivi et d'évaluation établi par la Commission en concertation avec les Etats membres. Les données de ce cadre proviennent d'Eurostat, l'office statistique des communautés européennes.

économique moyenne d'environ 107 équivalents hectares de blé (RICA 2003). 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. Si les structures évoluent, l'agriculture demeure une activité familiale (74% du travail agricole est fourni par l'exploitant ou sa famille).

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. La productivité du travail en agriculture en France est ainsi supérieure à celle constatée dans l'Union Européenne à 25 de 86 % et comparable à celle des 15 « anciens » Etats membres.

Depuis 2000 il semble que l'agriculture soit entrée dans une période de croissance plus modérée. Sa part dans l'ensemble de l'économie nationale est passée de 3,9% en 1980 à 2,2% en 2003. Si la croissance quantitative, fondée sur la production de denrées alimentaires, a été le facteur de développement du secteur agricole jusqu'à la fin des années 90, les derniers chiffres disponibles invitent à se tourner vers de nouvelles perspectives : la production de biens non alimentaires ainsi que la recherche accrue de qualité, au sens large (sûreté/typicité).

L'enjeu des années à venir n'est donc plus tant le rajeunissement que la transmission d'exploitations viables dans de bonnes conditions.

## ❑ L'INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE, UN SECTEUR ÉCONOMIQUE CLEF

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). L'industrie agro-alimentaire (ou IAA) bénéficie d'une productivité élevée (64 800 €/UTA pour une moyenne de 46 700 dans l'Union Européenne à 25 et 49 800 dans l'UE 15).

Le secteur agro-alimentaire se caractérise par sa grande diversité. Les industries agro-alimentaires (IAA) représentaient en 2003 plus de 591 000 emplois répartis dans 4 000 entreprises et 10 000 établissements industriels de tailles très diverses. 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.

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-alimentaires devront mettre en place une véritable chaîne de valorisation en travaillant avec l'amont et l'aval, moderniser l'outil industriel (la formation de capital fixe s'est élevée en 2001 à 5 380 000 €) et assurer un équilibre entre les marchés nationaux, européens et mondiaux.

## ❑ LA SYLVICULTURE, UN SECTEUR D'AVENIR

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 m<sup>3</sup> soit un niveau comparable à celui des années précédant les tempêtes de 1999. Quelques régions, gravement sinistrées, se trouvent encore en retrait (Poitou-Charentes, Lorraine, Limousin, Champagne-Ardenne). La reconstitution reste donc un enjeu majeur.

Constituée par trois grands secteurs que sont les meubles en bois, le papier-carton et le bois-énergie, l'industrie du bois est 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. Répartie sur toute la France, cette filière contribue à la

structuration du tissu rural. 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.

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. Les petites entreprises représentent donc un poids économique non négligeable. Comparée à la moyenne européenne, la productivité du travail dans le secteur de la forêt est très bonne : 80 100 €/UTA, contre 38 300 dans l'UE10.

La récolte est évaluée à 60% de l'accroissement naturel annuel de la ressource forestière, ce qui ouvre d'intéressantes potentialités, à condition d'améliorer la desserte et de mieux mobiliser les produits forestiers. D'autant plus que 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.

## □ SPÉCIFICITÉS DES DOM

Dans les DOM, l'agriculture joue un rôle social et économique primordial : elle occupe 16% de la population active et irrigue le développement économique dans son ensemble. Les filières traditionnelles d'exportation (canne et banane) continuent à occuper une place importante même si les productions de diversification se développent (fruits et légumes, élevage). L'industrie agroalimentaire est en croissance et offre un potentiel de développement important.

Cependant la pression foncière est une menace pour le secteur agricole et agroalimentaire. Les infrastructures nécessaires au développement agricole sont insuffisamment développées. La formation des agriculteurs doit être renforcée (cf. aussi état des lieux détaillé en annexe).

## 3. LES OBJECTIFS À ATTEINDRE POUR AMÉLIORER LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS AGRICOLE, AGROALIMENTAIRE ET SYLVICOLE

Domaine	Force	Faiblesse	Opportunités	Menaces	Objectifs à atteindre
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>profil équilibré de la pyramide des âges et bon renouvellement des générations</li> <li>dimension familiale des exploitations</li> <li>bon niveau de productivité</li> <li>formation brute de capital fixe satisfaisante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>population active agricole en diminution</li> <li>sensibilité du revenu agricole aux aides</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>stabilité des départs d'ici 2020</li> <li>nouvel encadrement législatif national favorisant les formes sociétaires et la mise en place de services de remplacement</li> <li>évolution du 1<sup>er</sup> pilier de la PAC : réorientation vers une agriculture plus durable, plus en phase avec les marchés et les attentes sociétales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>conditions de vie insuffisamment attractives</li> <li>incertitudes liées à la mise en place et à l'évolution du 1<sup>er</sup> pilier de la PAC</li> <li>dépendance alimentaire</li> </ul>	<p>Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>élévation du niveau de formation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>stabilisation quantitative de la production hors DOM</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>forte demande de produits à haute valeur ajoutée (traçabilité, produits de qualité...), sur des marchés qui s'ouvrent</li> <li>nouveaux débouchés (biotechnologies, biocarburants...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>concurrence accrue des pays émergents</li> </ul>	<p>Développer la capacité d'adaptation et d'innovation des actifs de la chaîne agro-alimentaire</p>
Industrie agro-alimentaire et de transformation des produits agricoles	<ul style="list-style-type: none"> <li>secteur économique performant et diversifié</li> <li>secteur structurant pour le milieu rural</li> <li>secteur coopératif fort</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>structures industrielles de tailles très diverses</li> <li>forte dispersion sur l'ensemble du territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>nouveaux débouchés (biotechnologies, biocarburants...)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>contexte mondial très évolutif</li> <li>perspectives de concurrence accrue à l'importation</li> </ul>	<p>+ Adapter la production agricole et agro-alimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité</p>

Filière forêt-bois	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ ressource forestière importante et non encore totalement exploitée</li><li>▪ poids économique significatif</li><li>▪ bon niveau de productivité</li><li>▪ répartition structurante pour le milieu rural</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ forêts endommagées suite aux tempêtes de 1999</li><li>▪ performances contrastées selon les secteurs</li><li>▪ structures de tailles très diverses</li><li>▪ desserte insuffisante</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ existence de débouchés importants dans un contexte de coût croissant des énergies fossiles (notamment bois-énergie et construction)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ concurrence mondiale</li><li>▪ solde négatif de la balance extérieure</li></ul>	Améliorer la compétitivité de la filière bois
--------------------	---	---	---	---	---

## 2. SITUATION ENVIRONNEMENTALE

### 2.1. REPÈRES CHIFFRÉS

Domaine	Indicateurs	Année	France	Moyenne européenne
Utilisation du territoire	SAU/superficie totale du territoire national	2000	60% (métropole)	46,7% (UE 25)
	Superficie forestière/ idem	2000	26,4%(idem)	31% (UE 25)
	% de la SAU classé en zones défavorisées	2000	44,1%	55,4% (UE 25)
	% de la SAU classé en zones de montagne	2000	14,4%	16,3% (UE 25)
	% de la SAU en prairie extensive	2003	17,3%	21,2% (UE 25)
	% de la superficie du territoire classée en zones vulnérables	2005	44,9%	40,9% (UE 25)
Biodiversité	Evolution de la population d'oiseaux des milieux agricoles (base 100 en 2000)	2003	104,3	96,2 (UE15)
	SAU correspondant à des zones agricoles de haute valeur naturelle <sup>3</sup> (millions d'hectares)	1999/2000	4,2	30,8 (UE 25)
Eau	Excès d'azote (kg/ha)	2000	39	55 (UE 15)
	Evolution de l'indice de pollution par les nitrates et les pesticides (base 100 en 1992-94)	2000-2002	112,4	89,1 (UE 27)
Changement climatique	Production d'énergie renouvelable d'origine agricole (kilotonnes équivalent pétrole)	2004	385	2 084 (UE 12)
	Production d'énergie d'origine forestière (kilotonnes équivalent pétrole)	2003	9 358	53 996 (UE 25)
	SAU consacrée à la production d'énergie renouvelable (milliers ha)	2004	318	1 383 (UE 25)

### 2.2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

- ❑ **UN ESPACE ENCORE FORTEMENT AGRICOLE ET DONT LES MODES D'OCCUPATION TENDENT À SE STABILISER**

En 2004, les terres agricoles occupaient 60% du territoire national et les forêts près de 27%. Cette situation, assez proche de la moyenne européenne, ne doit cependant pas cacher des dynamiques pour le moins divergentes. Si, de façon générale, la déprise agricole a ralenti (-3% entre 1992 et 2004) et que les infrastructures écologiques se maintiennent mieux, la forêt, les landes et les friches continuent à croître en zones de montagne et en zones rurales « profondes », fermant ainsi les paysages dans les zones défavorisées (+ 850 000 ha entre 1992 et 2004). D'une part, les prairies, et en particulier les prairies permanentes, sont en diminution depuis le début des années 70 (-7% entre

<sup>3</sup> Cet indicateur a été développé par l'Agence européenne de l'environnement dans le cadre du projet IRENA. Les zones agricoles de haute valeur naturelle regroupe 3 types de territoires agricoles : les territoires avec une proportion élevée de végétation « semi-naturelle », les territoires avec une agriculture peu intensive et les territoires représentant des habitats pour des espèces rares ;

1992 et 2003). La pression urbaine entraîne, d'autre part, une artificialisation croissante des paysages tant aux alentours des villes que dans les zones touristiques. L'ensemble de ces phénomènes conduit à une homogénéisation des paysages.

## □ DES BIENS ENVIRONNEMENTAUX DE QUALITÉ INÉGALE

Si 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. On note une baisse pour certaines espèces spécifiques d'oiseaux des habitats agricoles (-25% entre 2000 et 2003) et forestiers (-18%). Les espèces dites généralistes enregistrent cependant une diminution moindre (-1,6%). La baisse constatée est toutefois inférieure à celle enregistrée sur l'ensemble du territoire européen<sup>4</sup>. 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 1 674 sites au titre des directives « habitats » et « oiseaux », soit une superficie d'environ 6,4 millions d'hectares concernant à part sensiblement égales espaces agricoles, sylvicoles et autres. 11,8 % de la surface du territoire est classée en zone Natura 2000. Enfin 61,8% 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.

La qualité de l'eau demeure inégale selon les régions.

La directive « nitrates »<sup>5</sup> 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. 44,9% du territoire national étaient classés en 2005 en zones vulnérables (40,9% en moyenne dans les 25 pays de l'Union Européenne).

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.

Pour les pesticides, des concentrations ont pu être quantifiées sur 60% des points de surveillance des eaux souterraines en 2000-2001<sup>6</sup>. 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 et nécessiteraient un traitement préalable spécifique aux pesticides ou seraient inaptes à la production d'eau potable.

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 ainsi que du pourcentage d'arbres atteint par la défoliation (31,7%).

Le secteur agricole contribue à hauteur de 20% aux émissions totales de gaz à effet de serre (GES), 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. L'agriculture génère aussi 98% des émissions d'ammoniac.

<sup>4</sup> Au regard des 23 espèces d'oiseaux retenus dans l'indicateur sur les oiseaux des milieux agricoles, la France connaît une amélioration de sa situation.

<sup>5</sup> Directive 96/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la pollution des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles

<sup>6</sup> Source : les pesticides dans les eaux, sixième bilan annuel, données 2002, IFEN, 2004.

Cependant la croissance naturelle de la forêt correspond chaque année à la fixation de 65 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> soit 11,5% des émissions nationales. En outre les secteurs agricole et sylvicole contribuent à la production d'énergie renouvelable à hauteur de 385 kilotonnes équivalent pétrole pour l'un et 9 358 kilotonnes équivalent pétrole pour l'autre.

Enfin, 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 la diminution de la fertilité des sols et les pollutions minérales et organiques. 6,98% de la superficie forestière et boisée sont gérés de façon à assurer la lutte contre l'érosion et l'entretien de la ressource en eau.

## ❑ **UNE SENSIBILISATION ACCRUE À L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL DES ACTIVITÉS HUMAINES**

La prise en compte de l'impact environnemental devient progressivement partie intégrante des pratiques agricoles. 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 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.

Le monde agricole est également sensible à la gestion des ressources en eau. L'agriculture est en effet 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 surfaces irriguées représentent 6,98% de la SAU du territoire national, alors que la moyenne européenne se situe autour de 8,58%. Ces surfaces varient 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 volumétrique (contre la moitié en 2000).

Cette sensibilisation accrue à l'environnement se traduit par une contractualisation croissante entre agriculteurs et pouvoirs publics pour l'entretien ou la gestion durable de l'espace. 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.

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).

## ❑ **SPECIFICITÉS DES DOM**

Les modes d'occupation des sols dans les DOM diffèrent de ceux de la métropole : la SAU occupe une part plus faible de la surface totale (de 1 à 29% suivant les DOM) et la forêt une part plus importante (de 35 à 90%). Les DOM disposent d'une biodiversité exceptionnellement riche. Les pratiques agricoles intègrent mieux le respect de l'environnement que par le passé, mais la contractualisation agro-environnementale reste nettement à développer (cf. aussi état des lieux détaillé en annexe).

Les plans d'action de la stratégie biodiversité précise l'état des lieux et définissent des priorités et des objectifs à atteindre. Concernant la directive cadre sur l'eau, les états des lieux montrent que des efforts significatifs sont à entreprendre pour atteindre ces objectifs. Les performances actuelles en matière d'utilisation raisonnée des pesticides et des fertilisants doivent encore être améliorées, notamment par des actions de formation et de conseil.

## 2.3. LES OBJECTIFS À ATTEINDRE POUR AMÉLIORER L'ENVIRONNEMENT ET L'ESPACE RURAL

Domaine	Force	Faiblesse	Opportunités	Menaces	Objectifs à atteindre
Occupation de l'espace	<ul style="list-style-type: none"> <li>importance de la SAU et ralentissement de sa diminution</li> <li>relatif maintien des infrastructures écologiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fermeture des paysages en zones défavorisées</li> <li>pression urbaine et artificialisation croissante en zones périurbaines et touristiques</li> <li>homogénéisation des paysages</li> <li>diminution des prairies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sensibilité accrue à la qualité de l'environnement, aux paysages et aux identités régionales</li> <li>forte sensibilité du monde agricole aux enjeux des zones de montagne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>concentration naturelle de la population dans les régions urbaines et côtières</li> </ul>	Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace
Biodiversité	<ul style="list-style-type: none"> <li>écosystèmes riches et variés</li> <li>diversité des milieux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>baisse de la biodiversité en zones agricoles et forestières</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sensibilité accrue à la qualité de l'environnement</li> <li>intérêt réel pour les mesures agro-environnementales</li> <li>diagnostic fin et document de gestion concerté sur chaque site Natura 2000</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>diminution tendancielle de la biodiversité à l'échelle européenne</li> <li>artificialisation croissante</li> <li>intensification et homogénéisation des pratiques</li> <li>diminution des couverts pérennes, notamment dans les zones de grandes cultures</li> </ul>	Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau
Qualité de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>amélioration des pratiques agricoles (gestion qualitative et quantitative)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>qualité de l'eau hétérogène</li> <li>part importante du territoire classée en zones vulnérables au sens de la directive nitrates</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>directive cadre sur l'eau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>pollutions d'origine autre que le secteur primaire</li> </ul>	
Qualité de l'air	<ul style="list-style-type: none"> <li>réduction des émissions de GES en provenance de l'agriculture</li> <li>sensibilité accrue des agriculteurs à l'impact environnemental</li> <li>fixation croissante de CO2 par la forêt</li> <li>bonne contribution aux énergies renouvelables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>émissions d'ammoniac, de protoxyde d'azote et de méthane liées à l'activité agricole</li> <li>contribution de l'agriculture aux énergies renouvelables encore insuffisante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>engagements liés au protocole de Kyoto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>changement climatique</li> </ul>	
Qualité du sol	<ul style="list-style-type: none"> <li>amélioration des pratiques agro-environnementales</li> <li>contribution de la forêt à la lutte contre l'érosion</li> <li>érosion relativement maîtrisée à l'échelle du territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>baisse du taux de matière organique</li> <li>pollution minérale et organique</li> <li>phénomènes d'érosion localisés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>directive sur la qualité des sols</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>artificialisation des sols</li> </ul>	
Surface forestière	<ul style="list-style-type: none"> <li>surface forestière conséquente contribuant à lutter contre les GES et l'érosion et à maintenir la biodiversité</li> <li>bonne contribution de la forêt aux énergies renouvelables</li> <li>grande diversité d'essences</li> <li>surface croissante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>forêt vieillissante</li> <li>surface forestière insuffisamment maîtrisée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>reconnaissance sociale de la multifonctionnalité de la forêt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>risques naturels</li> </ul>	

## 3. SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS LES ZONES RURALES

### 3.1. REPÈRES CHIFFRÉS

Domaine	Indicateur	France	dont zones rurales*	Moyenne européenne	dont zones rurales	
Importance des zones rurales	Répartition du territoire	100 %	95,6 %	100 % (UE25)	92,1 %	
	Répartition de la population	100 %	70,5 %	100 % (UE25)	56,3 %	
	Répartition de la valeur ajoutée	100 %	60,5 %	100 % (UE25)	44,8 %	
	Répartition de l'emploi	100 %	67,9 %	100 % (UE25)	51,2 %	
Activités économiques	Exploitants agricoles ayant d'autres revenus	23,9 %	-	31,2 % (UE25)	-	
	Emploi dans les secteurs secondaires et tertiaires (milliers de personne)	23 961	95 % de l'emploi total	188 153 (UE25)	90,1 % de l'emploi total	
	Développement économique des secteurs secondaire et tertiaire (valeur ajoutée brute en millions d'euros)	1 366 155	-	8 601 116 (UE25)	-	
	Structure de l'économie (% de la valeur ajoutée totale)	primaire	2,7 %	4 %	2,1 %	3,8 %
		secondaire	21,8 %	28 %	26,6 %	29,7 %
		tertiaire	75,5 %	68 %	71,2 %	66,5 %
Développement de l'entrepreneuriat (milliers de personnes travaillant à leur compte)	2 357	-	29 301 (UE25)	-		
Population et services	Développement d'Internet dans les zones rurales (% de la population ayant souscrit à un accès haut-débit)	10,7	5,5	7,9 (UE15)	4,6	
	Développement des services (valeur ajoutée brute des services / valeur ajoutée totale)	72,7 %	-	70,9 % (UE25)	-	
	Formation continue (% d'adultes participant à des formations)	6,9 %	3,0 %	9,0 % (UE25)	7,8 %	
Initiatives de développement local	% de la population couverte par les GAL	13,1 %		14,3 % (UE15)		

\* regroupant les zones à prédominance rurale et les zones intermédiaires (définitions EUROSTAT, qui diffèrent des définitions INSEE sur l'espace à dominante rural et le périurbain)

### 3.2. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES

#### □ UNE DIVERSIFICATION CROISSANTE DES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES

Au regard du nombre d'exploitants agricoles ayant d'autres revenus que l'agriculture (agri-tourisme, accueil à la ferme...), la France est assez nettement en dessous de la moyenne européenne (23,9% vs 31,2%), avec d'assez fortes disparités entre régions (de 17,4% à 45,3 %). Or, il existe une demande sociétale croissante pour des produits de terroir typiques et de qualité, des paysages entretenus et variés, des activités récréatives. Le développement de la diversification est donc un enjeu pour le développement rural, à apprécier en fonction des régions..

Concernant l'industrie et les services, la structure de l'économie française n'est pas éloignée de la moyenne européenne. Le secteur secondaire y est un peu moins important, tandis que le secteur tertiaire est un peu plus développé et ce, tant sur l'ensemble du territoire qu'en zones rurales. Cependant le poids économique des secteurs primaire bien sûr mais aussi secondaire est plus important dans les zones rurales qu'au niveau national. Les entreprises industrielles, essentiellement des PME centrées sur les productions traditionnelles, réparties de façon diffuse sur le territoire, jouent un rôle structurant dans l'économie rurale.

Le tourisme en milieu rural 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). Cette filière est un gisement d'emplois.

L'artisanat, forme d'activité transverse aux différents secteurs, constitue une armature fondamentale : dans les régions les plus rurales, il représente près de la moitié des entreprises régionales.

## ❑ DES DYNAMIQUES DE POPULATION PORTEUSES MAIS HÉTÉROGÈNES

L'espace rural compte 22,8 millions d'habitants (soit environ 39% de la population), dont 10,5 millions dans l'espace à dominante rurale, qui couvre 59% du territoire, et 12,3 millions dans l'espace péri-urbain sur 33% du territoire. Par rapport aux autres pays européens, ces zones représentent une part plus importante de l'espace national, et surtout, sont plus peuplées.

Le regain démographique constaté depuis 1975 dans l'espace à dominante rurale se confirme : la population continue d'y augmenter, avec un accroissement moyen de 0,2 % par an. Toutefois, dans plusieurs régions, le bilan démographique reste négatif. La péri-urbanisation se poursuit également, grignotant progressivement des zones parmi les plus dynamiques de l'espace à dominante rurale et occasionnant une pression foncière marquée.

En 1999, plus de 25% de la population de l'espace à dominante rurale avaient plus de 60 ans, contre 21 % pour la France entière. Si les zones périurbaines se caractérisent par un taux d'emploi supérieur à la moyenne nationale, ce n'est pas le cas de l'espace à dominante rurale.

En matière de formation, la proportion de diplômés de l'enseignement supérieur est plus faible dans l'espace à dominante rurale que dans l'espace à dominante urbaine. En outre, la proportion d'adultes participant à des formations est moins élevée en France qu'en Europe, tout particulièrement dans les zones rurales. Ce constat est relativement homogène entre régions.

Cette répartition spatiale influe sur le revenu médian par unité de consommation : celui des zones périurbaines est supérieur au revenu médian national et à celui des zones urbaines, tandis que celui de l'espace à dominante rurale est inférieur aux deux.

Si la France est légèrement au-dessus de la moyenne européenne pour le développement des services, les zones rurales sont néanmoins en retard par rapport aux zones urbaines. L'offre de services est souvent hétérogène et trop limitée dans les bassins de vie ruraux pour leur permettre d'être autonomes, que ce soit en nombre d'équipements ou en variété de services.

La France est plutôt bien placée par rapport à la moyenne européenne en ce qui concerne le développement d'Internet, avec cependant, comme dans les autres Etats membres, une légère inégalité entre pôles urbains et zones rurales et périurbaines.

## ❑ UN CADRE DE VIE FACTEUR D'ATTRACTIVITÉ

Les services contribuent directement au cadre de vie. C'est ainsi que les personnes résidant en zones rurales jugent prioritaires de développer les haltes garderies, les commerces de proximité, les transports en commun et les services publics et d'intérêt général.

Plus généralement, la qualité de la vie en zones rurales repose sur l'environnement, les paysages et le rythme de vie pour deux tiers des personnes y résidant. La richesse et la variété du patrimoine naturel semble attractive : l'occupation de l'espace est équilibrée, les identités locales marquées. Ces biens environnementaux sont à préserver.

Le patrimoine culturel français, qu'il soit ancien ou contemporain, bâti, immatériel ou technique, est également d'une grande richesse. Il participe à la construction de l'identité du territoire et alimente l'imaginaire qui nourrit la capacité à inventer, élaborer des projets, comme le rappelle le principe de diversité culturelle reconnu en octobre 2005 par l'Unesco.

## ❑ DES INITIATIVES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL QUI SE CROISSENT

L'espace rural est devenu multifonctionnel et les territoires ruraux sont multiples. La diversité des fonctions et des types de campagnes appelle des stratégies différenciées.

Le développement rural fait l'objet depuis plusieurs décennies d'initiatives visant à prendre en compte l'ensemble des activités sur un territoire dans le cadre d'approches intégrées et participatives. Deux types de territoires organisés témoignent de cette approche : les 341 pays, reconnus ou en projet, et les 44 parcs naturels régionaux. D'autres formes de territoires organisés peuvent exister, soutenues par les collectivités territoriales. En parallèle, la coopération intercommunale s'est renforcée. La plupart des 2 500 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale sont des communautés de communes en milieu rural.

Les trois générations de programme européen LEADER, de 1989 à 2006, ont contribué au développement local, tantôt en étant à l'origine de la constitution de territoires organisés, tantôt en s'appuyant sur des territoires déjà organisés et en permettant la mise en œuvre d'une partie de leurs stratégies. Aujourd'hui, 13,1% de la population française est couverte par des groupes d'action locale (GAL), un chiffre cependant légèrement inférieur à la moyenne européenne.

## ❑ SPÉCIFICITÉS DES DOM

Les DOM connaissent une croissance démographique marquée, dans un contexte de chômage fort. Les jeunes, une part importante de la population, ont du mal à entrer sur le marché du travail.

La diversification de l'économie rurale est insuffisante. Mais le tourisme représente un potentiel important. Les services à la population, tout comme, dans certaines zones, les infrastructures de base, sont insuffisamment développés (cf aussi état des lieux détaillé en annexe).

### 3.3. LES OBJECTIFS À ATTEINDRE POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE LA VIE EN MILIEU RURAL ET LA DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE RURALE

Domaine	Force	Faiblesse	Opportunités	Menaces	Objectifs stratégiques
Activités économiques	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Rôle structurant de l'industrie en milieu rural</li> <li>▪ Développement des services en général</li> <li>▪ Tourisme en milieu rural en croissance</li> <li>▪ Armature constituée par l'artisanat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diversification des exploitations relativement peu développée</li> <li>▪ démographie des TPE-PME</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nouvelles demandes sociétales</li> <li>▪ Bonne représentation des secteurs 2<sup>aire</sup> et 3<sup>aire</sup> dans les zones rurales</li> <li>▪ Diversification des fonctions de l'espace rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Difficulté d'accès aux marchés internationaux, voire nationaux</li> <li>▪ Prédominance de secteurs économiques à faible valeur ajoutée</li> <li>▪ Chômage</li> <li>▪ Ségrégation sociale</li> <li>▪ difficulté de reprise ou de transmission des TPE-PME</li> </ul>	Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi
Population et services	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Niveau général des services à la personne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hétérogénéité du niveau de services</li> <li>▪ Développement plus faible des TIC dans les zones rurales</li> <li>▪ Moindre qualification de la population rurale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bon niveau de peuplement des territoires ruraux, qui sont des pôles de vie</li> <li>▪ Regain démographique des zones rurales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risque de péri-urbanisation non maîtrisée et de désertification de certaines zones</li> <li>▪ Vieillesse de la population rurale de certains territoires</li> </ul>	Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité
Cadre de vie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Qualité de vie très appréciée</li> <li>▪ Patrimoine naturel et culturel de qualité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hétérogénéité du niveau de services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Nouvelles demandes sociétales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Risque de dégradation des biens environnementaux</li> <li>▪ Risque de perte de l'héritage culturel</li> </ul>	Gérer et valoriser le patrimoine rural
Développement local	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Longue expérience d'organisation des territoires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ingénierie de développement territorial encore insuffisamment structurée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prise en compte du caractère multi-fonctionnel de l'espace rural et de la diversité des territoires</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Foisonnement des structures portant les territoires de projet</li> </ul>	<p>Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoire intégrés et partagés</p> <p>Valoriser le potentiel de développement local + Améliorer la gouvernance locale (LEADER)</p>

---

Deuxième partie

---

## II. Stratégie nationale de développement rural

---

## 1. EQUILIBRE GLOBAL DE LA STRATÉGIE

La politique de développement rural cofinancée par le Fonds Européen Agricole de Développement Rural (FEADER) vise à accompagner la politique de soutien aux marchés, mise en oeuvre via le 1er pilier de la politique agricole commune, par une aide aux zones rurales sise sur les stratégies de Lisbonne et de Göteborg.

Pour répondre à ces objectifs et au regard de la structuration de son économie et des enjeux qu'elle aura à affronter dans les années à venir tels que décrits *supra*, la France consacra :

- De 40 à 45% des crédits du FEADER à l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier (axe 1). Cette amélioration de la compétitivité nécessitera de :
  - développer la capacité d'innovation et d'adaptation des actifs de la chaîne agro-alimentaire ;
  - adapter la production agricole et agro-alimentaire, en intégrant les dimensions innovation et qualité ;
  - promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles ;
  - améliorer la compétitivité de la filière bois ;
- De 45 à 50% à l'amélioration de l'environnement et la gestion de l'espace (axe 2). Ces crédits viseront à :
  - concourir à l'occupation équilibrée de l'espace ;
  - préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et la directive cadre sur l'eau (DCE) ;
  - promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace ;
- De 10 à 15% à la qualité de la vie en milieu rural et à la diversification de l'économie rurale (axe 3) afin de :
  - maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi en zones rurales ;
  - développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité ;
  - gérer et valoriser le patrimoine rural ;
  - favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés ;
- Au moins 5% à la mise en oeuvre via l'approche Leader (axe 4).

---

## 2. LIEN AVEC LA STRATÉGIE DE LISBONNE

La stratégie de Lisbonne vise à renouveler les bases de la compétitivité européenne, à augmenter son potentiel de croissance ainsi que sa productivité et à renforcer la cohésion sociale en misant principalement sur la connaissance, l'innovation et la valorisation du capital humain.

La politique de développement rural cofinancée par l'Union Européenne s'inscrit pleinement dans cette stratégie. En soutenant les investissements elle participera à l'amélioration de la productivité. En encourageant l'initiative, que ce soit par l'aide à la coopération, le soutien à l'activité en zones défavorisées ou l'appui à la création de petites entreprises artisanales ou de services, elle participera à une croissance riche en emplois, seule susceptible de renforcer la cohésion sociale. En favorisant l'accès des actifs des zones rurales, qu'ils relèvent du secteur primaire, secondaire ou tertiaire, à la formation et en soutenant les projets élaborés sur le terrain par les acteurs économiques, sociaux et institutionnels, elle misera sur les compétences humaines.

Plus précisément la politique de développement rural participera à la mise en oeuvre du programme national de réforme français, déclinaison nationale de la stratégie de Lisbonne, tel qu'arrêté le 11 octobre 2005. Elle permettra en effet de :

- promouvoir une croissance respectueuse de l'environnement (priorité 1.6 du programme national de réforme) en luttant contre le changement climatique, en intégrant dimension économique et préoccupation écologique et en réduisant les pollutions locales engendrées par l'agriculture ;
- investir dans le capital humain (priorité 2.5 c) ;
- stimuler la recherche et l'innovation (priorité 3.1) des entreprises ;
- développer l'emploi dans les zones rurales (priorité 2.1) ;
- faciliter la cohésion et l'attractivité des territoires (priorité 3.5) en favorisant le développement durable des territoires.

Ainsi la politique de développement rural participera-t-elle à la politique de croissance et de l'emploi basée sur une compétitivité accrue, la valorisation du potentiel humain et le développement durable, telle que définie à Lisbonne en 2000 et Göteborg en 2001, et réaffirmée lors du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005.

## 3. LIEN AVEC LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES COMMUNAUTAIRES

		UNION EUROPÉENNE – orientations stratégiques communautaires (OSC)				
		OSC 1	OSC 2	OSC 3	OSC 4	
		- transfert de connaissances - modernisation, innovation et qualité dans la chaîne alimentaire - secteurs prioritaires	- biodiversité - préservation et développement des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle et des paysages agricoles traditionnels - eau - changement climatique	création de possibilités d'emploi et des conditions pour la croissance	- améliorer la gouvernance - mobiliser le potentiel de développement endogène des zones rurales	
FRANCE – stratégie nationale de développement rural	<b>Axe</b>	<b>Objectifs stratégiques</b>				
	1	Développer la capacité d'innovation et d'adaptation des actifs de la chaîne agro-alimentaire	X	la formation/diffusion contribuera à l'amélioration des pratiques par rapport à l'environnement		
		Adapter la production agricole et agro-alimentaire, en intégrant les dimensions innovation et qualité	X			
		Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles	y compris la relève des générations			
		Améliorer la compétitivité de la filière bois	la forêt française représente un potentiel important			
	2	Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace		pour maintenir une activité humaine contribuant à l'attractivité des zones défavorisées		
		Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable		en particulier : actions en lien avec Natura2000 et la DCE		
		Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace		X		
	3	Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi			X	
		Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité			avec un accent sur les services	
		Gérer et valoriser le patrimoine rural		X	X	
		Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés			X	X
	4	Valoriser le potentiel de développement local				X
		Améliorer la gouvernance locale				X

---

Troisième partie

---

## III. Déclinaison de la stratégie par axe

---

## 1. AXE 1 : AMELIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS AGRICOLE ET SYLVICOLE

L'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole s'articulera autour de quatre objectifs stratégiques. Chacun de ces objectifs se déclinera en objectifs opérationnels mis en œuvre via une ou plusieurs mesures ouvertes par le règlement R(CE)1698/2005.

- Le **développement de la capacité d'innovation et d'adaptation de la chaîne agro-alimentaire** reposera sur une politique volontariste de formation des actifs des secteurs primaire et dérivés et la recherche de synergies entre recherche, développement et formation ;
- **L'adaptation de la production agricole et agro-alimentaire à l'évolution de la demande** s'appuiera sur le développement des produits de qualité et la modernisation des industries agro-alimentaires. 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 portera également sur les investissements immatériels qui permettront d'accroître la compétitivité des IAA et de trouver de nouveaux débouchés. En outre, 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 ;
- **La promotion d'unités de production agricole modernisées et transmissibles** s'appuiera sur une politique volontariste de relève des générations, de modernisation des exploitations et de soutien aux infrastructures répondant à des besoins locaux spécifiques. La France a fait le choix d'une politique agricole à dimension humaine. Elle cherchera ainsi à consolider ce modèle ;
- **L'amélioration de la compétitivité de la filière bois** s'appuiera sur le potentiel humain (formation) et le soutien aux investissements. L'évaluation à mi-parcours a d'ailleurs souligné 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. Pour optimiser ce soutien aux investissements, une attention particulière sera également portée à l'amélioration de la desserte et à l'amélioration des moyens de débardage.

Comme il n'est de durabilité économique sans durabilité environnementale et sociale c'est-à-dire sans préservation de la ressource naturelle et sans participation à la vie des territoires, les projets collectifs et les initiatives ayant un impact positif sur l'environnement feront l'objet d'une attention toute particulière.

Compte tenu de l'importance du nombre d'exploitations et d'entreprises agro-alimentaires d'une part et des politiques strictement nationales d'autre part (cf annexe III « les outils nationaux contribuant au développement rural »), le cofinancement communautaire destiné à l'amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole sera consacré pour environ un cinquième à l'innovation et au transfert de connaissance, pour quatre cinquièmes à la restructuration et la modernisation de l'appareil de production.

Objectifs stratégiques		Objectifs opérationnels	Mesures du FEADER	Equilibre financier indicatif	
<p>Développer la capacité d'innovation et d'adaptation des actifs de la chaîne agro-alimentaire</p> <p>Adapter la production agricole et agro-alimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité</p> <p>Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles</p> <p>Améliorer la compétitivité de la filière bois</p>	<p>Investissement collectifs et innovants</p> <p>Protection de l'environnement</p>	Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	111 (formation/information)	<p>transfert de connaissance et innovation</p> <p>10 à 20 %</p>	
		Promouvoir la qualité et l'innovation	124 (coopération nouveauté)		<p>132 et 133 (filiales alimentaires de qualité)</p>
			Soutenir les industries agro-alimentaires		
		Assurer la relève des générations	112 (installation des jeunes agriculteurs)	<p>restructuration et modernisation</p> <p>80 à 90%</p>	
Moderniser les exploitations	121 (modernisation des exploitations agricoles)				
Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique	125 (infrastructures agricoles)				
		Mobiliser et valoriser la ressource	<p>111 (formation/information)</p> <p>123 (micro-entreprises sylvicoles)</p> <p>125 (infrastructures forestières)</p>		

---

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

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.

Pour ce faire, la politique menée visera à :

- **Concourir à l'occupation équilibrée du territoire** : 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, à une répartition harmonieuse de l'activité sur le territoire et à 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 ;
- **Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable, en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau** : la France souscrit pleinement aux orientations stratégiques communautaires. Au regard de sa situation environnementale, elle concentrera ses efforts sur les enjeux biodiversité et qualité de l'eau, sans exclure les enjeux territoriaux spécifiques.

Pour ce faire elle mènera une politique de contractualisation agro-environnementale généraliste sur crédits strictement nationaux. Cette politique a pour but d'obtenir un effet global significatif, sur un grand nombre de parcelles et de faire évoluer les pratiques.

Les crédits européens contribueront, pour leur part, grâce à des mesures agro-environnementales territorialisées, 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.

Ils concourront également à la mise en œuvre de la stratégie nationale pour la biodiversité : la préservation de la biodiversité remarquable à travers la mise en œuvre du réseau Natura 2000 sur une base contractuelle et volontaire<sup>7</sup>. Les mesures agro-environnementales qui mettront en œuvre le DOCOB viseront le bon état de conservation des habitats ou espèces concernés.

S'y ajouteront quelques dispositifs contribuant à ces finalités par un effet plus large, notamment l'agriculture biologique.

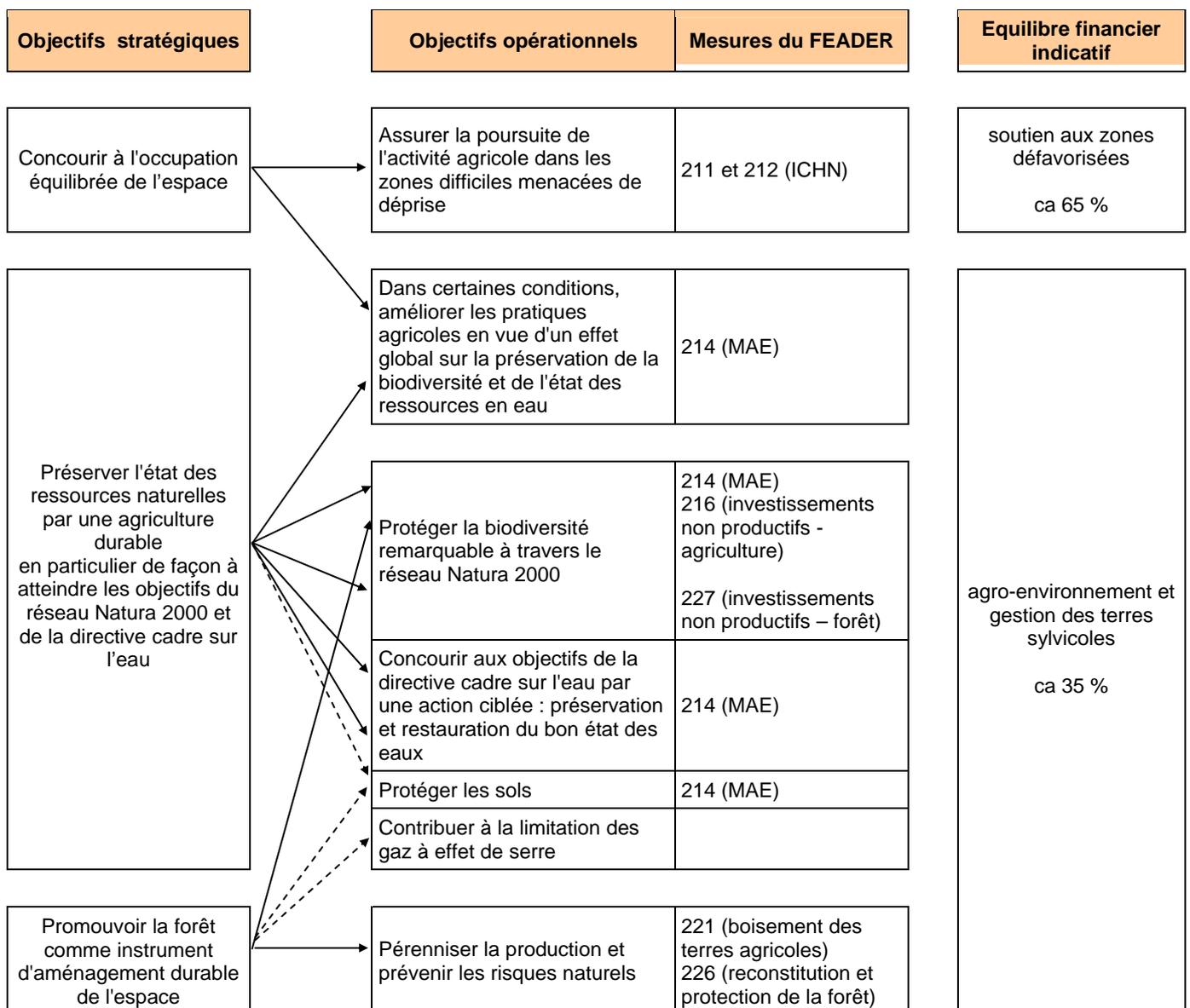
- **Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace**. Les forêts contribuent à la richesse environnementale sous forme de milieux riches en biodiversité, dont la gestion contractuelle fine sera développée dans les sites du réseau Natura 2000 par la mise en œuvre des DOCOB, comme pour les milieux agricoles. Elles contribuent également à la préservation des biens environnementaux tels l'air ou le sol en stockant efficacement à la fois les principaux gaz à effet de serre et certains polluants des sols. Il importe donc de poursuivre la reconstitution du domaine forestier dans les régions les plus touchées par les tempêtes de 1999. En fonction des opportunités et des enjeux locaux, notamment pour l'eau et la biodiversité, le boisement de terres nues par des espèces adaptées pourra être soutenu. Une bonne gestion forestière permet également la prévention des catastrophes naturelles telles que les incendies ou les glissements de terrain. Ce rôle sera encouragé.

Enfin la lutte contre le changement climatique est une priorité d'action du gouvernement français. Celui-ci a élaboré, en 2004, un plan « Climat » afin de satisfaire aux obligations additionnelles du protocole de Kyoto. Ce plan s'accompagne d'une politique volontariste en matière d'énergies renouvelables : un plan national de développement des biocarburants et bio-combustibles a d'ores et déjà été lancé qui prévoit un soutien aux investissements lourds dans ces domaines.

La politique de développement rural interviendra en complément de cette politique et ce dans trois secteurs :

- en cherchant à diminuer à la source les gaz à effet de serres produits par l'agriculture via une sensibilisation des agriculteurs à une utilisation raisonnée des fertilisants. Cette fertilisation raisonnée permet en effet une diminution des émissions de protoxyde d'azote ;
- en soutenant les investissements ayant un impact positif sur la qualité de l'air (investissements peu consommateurs d'énergie par exemple, soutien aux micro-entreprises sylvicoles oeuvrant dans les bois d'œuvre et de trituration ...) ;
- en aidant les petites entreprises intervenant en amont de la production de bio-énergies (soutien aux micro-entreprises forestières par exemple) ou les projets visant à favoriser l'emploi d'énergie renouvelable (mesures de l'axe 3).

Compte tenu de l'enjeu que représente l'occupation équilibrée du territoire pour la préservation et l'entretien des ressources naturelles, deux tiers des crédits européens dévolus à la France et consacrés à la gestion de l'espace et à l'amélioration de l'environnement seront consacrés au soutien aux zones défavorisées, le troisième tiers financera l'agro-environnement et la gestion des terres sylvicoles.



La France a fait le choix de mettre en œuvre la gestion des zones Natura 2000 sur la base du volontariat. C'est la raison pour laquelle elle ne recourra pas aux mesures 213 et 223 permettant de

compenser les coûts supportés et les pertes de revenus subis par les restrictions liées aux directives dites « Natura 2000 ».

## 3. AXE 3 : DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE RURALE ET QUALITÉ DE LA VIE EN ZONES RURALES

La mobilisation du FEADER au titre de l'axe 3 sera centrée sur le maintien et le développement de l'attractivité économique et résidentielle des territoires ruraux. Les actions à mener porteront en priorité sur le développement économique et les services à la population.

La France poursuivra les quatre objectifs stratégiques suivants.

- **Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi.** La diversification des exploitations agricoles sera soutenue. Elle pourra s'appuyer par exemple sur le potentiel croissant que représentent le tourisme à la ferme, la commercialisation de produits ou encore les services d'entretien des espaces.

Plus généralement, la transmission et la reprise des micro-entreprises seront facilitées et la création d'activités nouvelles sera encouragée. Au sein d'une grande variété d'activités (commerces et services à la population et aux entreprises, filières de l'industrie ou du tertiaire, activités culturelles, activités liées à l'utilisation du cheval...), les programmes de développement rural cibleront l'aide du FEADER au regard des enjeux locaux.

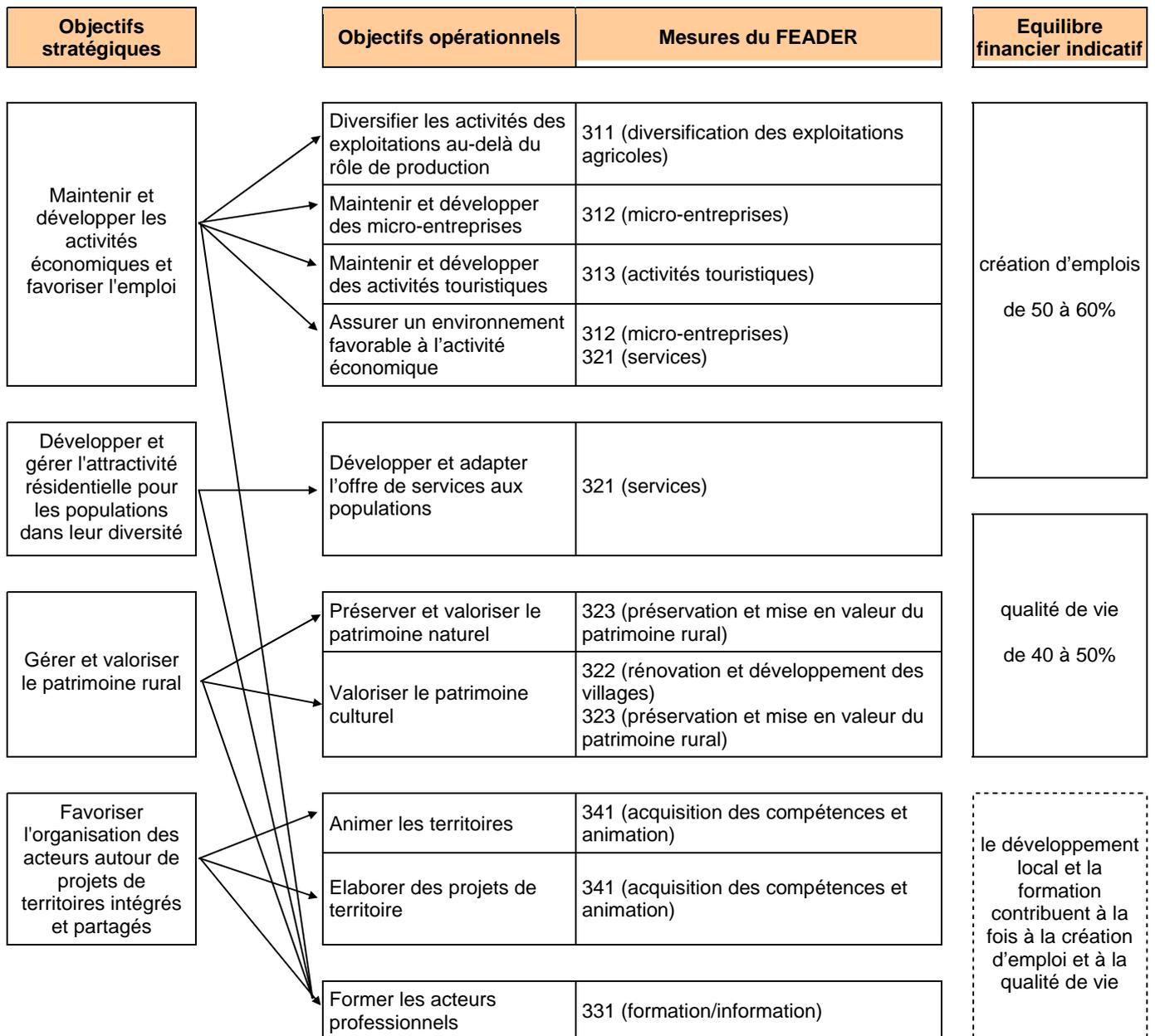
Les activités touristiques et récréatives, qui génèrent un effet d'entraînement favorable à l'implantation d'autres activités, seront également soutenues : la prise en compte de l'environnement et de la dimension sociale sera renforcée, la qualité des prestations et une meilleure structuration de la mise en marché seront recherchées.

Enfin, les services et le conseil aux entreprises, ainsi que la mise en réseau seront encouragés afin de créer un environnement favorable au développement économique..

- **Développer et gérer l'attractivité résidentielle**, en se concentrant sur la pérennisation et le développement des services pour les populations : nécessaires au maintien de la population et pour l'accueil de nouveaux habitants, les services sont également une activité économique en soi et favorisent le développement des autres activités. L'offre de services pour la population devra consister en une gamme variée et équilibrée. Parmi les nombreux domaines à couvrir (commerce de proximité, santé, soins à domicile, action sociale, insertion professionnelle, accueil et loisirs, culture, transports...), les programmes de développement rural préciseront les priorités sur lesquelles le FEADER sera ciblé. L'offre de service devra également être adaptée à différents publics-cibles : femmes, jeunes, personnes âgées, demandeurs d'emploi, personnes en situation d'exclusion... Les TIC, service en soi, mais aussi outil permettant de favoriser les autres services, feront l'objet d'une attention particulière.
- **Gérer et valoriser le patrimoine rural**, qui offre de nombreuses possibilités de valorisation économique et contribue à la qualité du cadre de vie. Concernant le patrimoine naturel, le FEADER soutiendra notamment la définition de stratégies intégrées conciliant valorisation économique et gestion durable. Relèveront également de l'axe 3 l'élaboration et l'animation des documents d'objectif (DOCOB), ainsi que les actions de gestion conduites par des acteurs ruraux non agricoles et non forestiers (les actions de gestion conduites dans les zones Natura 2000 par les agriculteurs et les sylviculteurs relèvent de l'axe 2). Quant au patrimoine culturel (ancien ou actuel, bâti, immatériel ou technique), des actions de valorisation pourront être soutenues à condition de s'inscrire dans des approches globales dans une perspective de développement économique.
- **Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoire intégrés et partagés.** Cet objectif contribuera aux autres priorités par la construction de synergies au niveau local grâce à des actions d'animation, tels les échanges d'expérience, et par l'ingénierie territoriale. Le FEADER soutiendra aussi l'élaboration de projets de territoire et de documents de planification s'appuyant sur des diagnostics objectifs et partagés.

La formation des acteurs professionnels, facteur important de compétitivité et élément indispensable à la création d'activités nouvelles, sera un objectif transversal.

L'état des lieux a souligné que les zones rurales avaient un taux d'emploi moindre que l'ensemble du territoire national et que la population y était sensiblement plus âgée. Les crédits européens seront donc consacrés majoritairement, pour 50 à 60%, à la création d'emplois. De 40 à 50% ces crédits serviront à améliorer la qualité de la vie en zones rurales.



---

## 4. AXE 4 : MISE EN ŒUVRE VIA L'APPROCHE LEADER

Les orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural invitent à utiliser les ressources allouées à l'axe 4 pour améliorer la gouvernance et mobiliser le potentiel endogène des zones rurales. La France déclinera ces orientations de la façon suivante.

La grande diversité des territoires ruraux français sera au cœur des stratégies locales intégrées, partenariales et ciblées: chaque territoire, grâce à ses ressources physiques et humaines particulières (dotation en facteurs naturels et culturels, sites remarquables, savoir-faire particuliers, proximité d'autres pôles, organisation originale...) peut apporter sa contribution originale au développement économique et social de l'ensemble du pays.

Les stratégies locales devront procéder d'une **approche globale** combinant les différents secteurs de l'économie rurale. 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 et façonnent un paysage attractif. LEADER ne sera pas limité au seul axe 3 : la mise en œuvre de mesures des axes 1 et 2 sera encouragée.

Concernant les **partenaires** en charge de l'animation et de la mise en œuvre de ces stratégies locales inter-sectorielles, la mixité public-privé, qui apporte représentativité, pragmatisme, ouverture et esprit d'entreprise, reste une priorité majeure dans Leader. Un effort particulier sera fait pour accroître la participation privée et notamment celle 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..

Chaque stratégie locale sera bâtie autour d'une **priorité bien identifiée**, afin que le soutien du FEADER ne soit pas dispersé. Ce ciblage contribuera à la lisibilité de la stratégie au sein du territoire et à l'extérieur.

L'**innovation** sera encouragée avec un souci de transférabilité. La mise en œuvre d'approches originales et ambitieuses permet en effet d'explorer de nouvelles pratiques qui peuvent ensuite bénéficier à l'ensemble du développement rural.

L'élaboration et la mise en œuvre des stratégies locales, requiert un travail d'**ingénierie et d'animation** qui sera soutenu. L'évaluation finale ayant souligné un risque d'isolement des actions des GAL, une **meilleure coordination entre LEADER et les autres dispositifs** de soutien au développement rural, territorialisés ou non, sera recherchée.

La **coopération** permet une ouverture et des échanges d'expérience très précieux ; elle est facteur de diffusion de la citoyenneté européenne dans sa dimension transnationale, d'innovation et peut permettre 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. Elle fera pleinement partie des objectifs de l'approche LEADER. Elle sera mieux intégrée à la stratégie des GAL. Elle sera facilitée par un accompagnement méthodologique (qui s'appuiera en particulier sur le réseau rural français et le réseau européen) et une plus grande souplesse de gestion.

L'approche LEADER sera ciblée sur l'accompagnement des **territoires organisés** reposant sur un périmètre bien défini et dotés d'un projet global de développement pluriannuel. Une cohérence maximale sera recherchée entre ces territoires organisés et les GAL en termes de périmètre, de stratégie, d'institutions et d'animation. En parallèle, les territoires non organisés ou en cours d'organisation, ainsi que les candidats à l'approche LEADER non retenus pourront être accompagnés par des stratégies locales de développement. Elles consisteront à combiner la mesure d'animation de l'axe 3 (mesure 341) et la mise en œuvre par les autorités classiques d'une ou plusieurs mesures des axes 1, 2 ou 3 « territorialisées », c'est à dire adaptées aux besoins spécifiques du territoire avec une association étroite des acteurs locaux.

Objectifs stratégiques	Objectifs opérationnels	Mesures du FEADER	Equilibre financier indicatif
Valoriser le potentiel de développement local	Mettre en oeuvre des stratégies locales partenariales, intégrées et ciblées	411 (opérations relatives à l'axe 1) 412 (opérations relatives à l'axe 2) 413 (opérations relatives à l'axe 3) 421 (coopération entre territoires)	80 à 85 %
Améliorer la gouvernance locale	Assurer l'élaboration et l'animation des stratégies locales, en cohérence avec l'ensemble du développement rural	431 (animation et fonctionnement)	15 à 20%

## 5. SPÉCIFICITÉS STRATÉGIQUES DES DOM

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 agricole et rurale.

Néanmoins, par leur situation et leurs caractéristiques de régions ultra-périphériques (esquissées dans l'analyse des zones rurales et décrites en détails dans l'annexe II), les DOM appellent une déclinaison adaptée de certaines priorités thématiques nationales. Le renforcement et la structuration des secteurs agricole, agroalimentaire et sylvicole sont essentiels pour le développement économique de ces territoires. Ce développement doit s'accompagner d'une attention accrue aux enjeux environnementaux.

La stratégie nationale définie *supra* s'appliquera donc dans les départements d'outre-mer. Elle sera cependant déclinée et complétée comme indiquée ci-dessous pour permettre une prise en compte de la situation particulière de ces régions. Elle contribuera à la mise en oeuvre des plans d'action pour la biodiversité adopté pour chacun des DOM.

### 5.1. AXE 1 : AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS AGRICOLE ET SYLVICOLE

Développer la capacité d'innovation et d'adaptation des actifs de la chaîne agro-alimentaire	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développer la technicité et la professionnalisation des actifs, qui bénéficient d'un moindre niveau de formation continue que dans les autres régions françaises, pour améliorer les performances et accompagner la diversification</li> <li>▪ Renforcer le réseau d'encadrement collectif constitué par les organismes de développement, pour assurer notamment l'expérimentation et le transfert technologique nécessaires</li> </ul>
Adapter la production agricole et agro-alimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Moderniser les IAA pour assurer des débouchés à la production tant sur le marché local que sur les marchés à l'exportation</li> <li>▪ Améliorer la valeur ajoutée des produits agricoles et des produits transformés</li> </ul>
Promouvoir des unités de production agricole modernisées et transmissibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conforter les filières traditionnelles (cane et banane) tout en développant et structurant la diversification</li> <li>▪ Améliorer la gestion des effluents d'élevage</li> <li>▪ Développer les infrastructures liées à la production, notamment l'irrigation</li> <li>▪ Préserver le foncier agricole de l'importante pression foncière</li> <li>▪ Assurer la relève des générations en agriculture en combinant un dispositif d'installation des jeunes agriculteurs adapté aux DOM et un dispositif de préretraitte, l'âge moyen des</li> </ul>

	exploitants dans les DOM étant sensiblement supérieur à la moyenne nationale
Améliorer la compétitivité de la filière bois	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Soutenir l'exploitation de la forêt dans une perspective de développement durable</li> <li>▪ Améliorer la desserte</li> <li>▪ Soutenir les investissements en forêt publique et privée</li> <li>▪ Renforcer l'aval de la filière et la valorisation des produits de la forêt (bois d'œuvre, bois énergie, bio-molécules)</li> </ul>

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

Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développer le soutien à l'agriculture dans les zones difficiles, en adaptant le dispositif ICHN à la situation des DOM</li> </ul>
Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Préserver la biodiversité exceptionnelle des DOM-contribution à la mise en œuvre des plans d'action pour la biodiversité pour chaque DOM</li> <li>▪ Adopter des pratiques agricoles compatibles avec l'atteinte des objectifs environnementaux de la directive-cadre sur l'eau</li> <li>▪ Renforcer nettement la contractualisation environnementale dans tous les domaines, notamment pour la gestion des effluents d'élevage</li> </ul>
Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement durable de l'espace	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gérer durablement les forêts des DOM qui représentent un patrimoine naturel sans équivalent dans les autres régions françaises et qui contribuent à lutter contre des phénomènes naturels plus marqués dans les DOM (ruissellement des eaux, érosion des sols...)</li> <li>▪ Lutter contre les risques naturels auxquels est exposée la forêt (incendies...)</li> </ul>

## 5.3. AXE 3 : DIVERSIFICATION DE L'ECONOMIE RURALE ET QUALITÉ DE LA VIE EN ZONES RURALES

Maintenir et développer les activités économiques et favoriser l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diversifier l'activité agricole qui dépend d'un petit nombre de produits et d'un marché local exigu, par les activités touristiques et la valorisation des produits</li> <li>▪ Diversifier l'économie rurale encore trop spécialisée, notamment en valorisant les productions locales (bois d'œuvre, artisanat d'art...)</li> <li>▪ Encourager la transmission/reprise d'activités</li> </ul>
Développer et gérer l'attractivité résidentielle pour les populations dans leur diversité	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Développer les services</li> <li>▪ Développer les infrastructures de base</li> </ul>
Gérer et valoriser le patrimoine rural	Mêmes objectifs qu'en métropole
Favoriser l'organisation des acteurs autour de projets de territoires intégrés et partagés	Se fera essentiellement via LEADER

## 5.4. AXE 4 : MISE EN ŒUVRE VIA L'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. L'objectif d'atteindre en fin de programmation 5% de mise en œuvre du FEADER via LEADER dans les DOM est un enjeu de taille : aujourd'hui, en moyenne, LEADER y représente 1% seulement des crédits du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) de ces quatre régions .

## 6. OBJECTIFS QUANTIFIÉS

### 6.1. INDICATEURS D'IMPACT DU CADRE COMMUN DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

Les objectifs pour 2013 seront précisés au regard de l'évaluation ex-ante des programmes.

Les indicateurs d'impact ont pour but d'évaluer l'effet de la stratégie retenue sur l'ensemble du territoire national.

L'état d'avancement, l'efficacité et l'efficacéité de chaque programme sera mesuré au moyen d'indicateurs relatifs à la situation de départ de la zone couverte par le programme ainsi que d'indicateurs relatifs à l'exécution financière, à la réalisation, aux résultats et aux impacts propres du programme.

Axes	Indicateur	Décomposition	Valeur initiale	Objectif 2013	
1 et 3	Croissance économique (valeur ajoutée nette, millions d'euros)	Secteur primaire	40 034 (en 2002)	amélioration de la valeur ajoutée	
		Industrie agroalimentaire	37 366 (en 2002)		
		Secteurs secondaires et tertiaires	1 366 155 (en 2002)	amélioration de la valeur ajoutée en milieu rural	
1 et 3	Création d'emploi (milliers de personne)	Secteur primaire	828 (en 2002)	à préciser au regard de l'évaluation ex-ante	
		Industrie agroalimentaire	591 (en 2003)		
		Secteurs secondaire et tertiaire	23 961 (en 2002)	création d'emplois en milieu rural	
1 et 3	Productivité du travail (valeur ajoutée par unité de travail annuel, en milliers d'euros)	Agriculture	31,9 (en 2002/2004)	amélioration de la compétitivité	
		Industrie agroalimentaire	64,8 (en 2002)		
		Forêt	80,1 (en 2002)		
2	Enrayement du déclin de la biodiversité (évolution de l'indice de population d'oiseaux des milieux agricoles)		104,9 (en 2003, par rapport à une base 100 et 2000)	maintien au niveau moyen 2003	
2	Maintien des espaces à haute valeur naturelle	SAU (surface en millions d'hectares)	4,2 (en 2000)	maintien	
		Variété des essences des forêt et surfaces boisées	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ forêts à conifères majoritaires : 24,8 %</li> <li>▪ forêts à feuillus majoritaires : 66,6 %</li> <li>▪ forêts mixtes : 8,6 % (en 2003)</li> </ul>	maintien de la diversité	
2	Amélioration de la qualité de l'eau	Excédent d'azote en kg/ha		39 (en 2000)	amélioration globale, avec des objectifs précisés par groupes de région
		Excédent d'azote par groupes de régions présentant des enjeux	Grand Ouest	39,6	28 (poursuite de la baisse)
			Grand Bassin parisien	30,0	23 (retour au niveau de 1995)

Axes	Indicateur	Décomposition	Valeur initiale	Objectif 2013	
		différents (avec une définition nationale différente de la définition UE) (moyenne de 2000/2001/2002 : apports diminués des exports/ SAU)	Est	36,5	29 (retour au niveau de 1995)
			Centre Est	11,2	9,0 (retour au niveau de 1995)
			Centre massif central	10,1 (données 1995)	5 <sup>8</sup> (consolidation de l'amélioration)
			Sud-Ouest	25,0	22 (poursuite de la baisse)
			Sud-est	5,4	3 (retour au niveau de 1995)
			Total	23,8	
		Pollution par les nitrates et pesticides (indice de pollution)	112,4 (en 2000-02, par rapport à une base 100 en 1992-94)	amélioration	
2	Contribution au changement climatique	Production d'énergie renouvelable d'origine agricole (kilotonnes équivalent pétrole)	385 (en 2004)	Interventions prévues en dehors du 2 <sup>e</sup> pilier Effet propre du FEADER marginal	
		Production d'énergie d'origine forestière (kilotonnes équivalent pétrole)	9 358 (en 2003)		
		SAU consacrée à la production d'énergie renouvelable (milliers ha)	318 (en 2004)		

## 6.2. INDICATEURS COMPLÉMENTAIRES REFLÉTANT LES PRIORITÉS NATIONALES

Axes	Indicateur	Décomposition	Valeur initiale	Objectif 2013
1	Renouvellement des générations	Structure des âges en agriculture (nombre d'exploitants agricoles de moins de 35 ans rapporté à celui des plus de 55 ans)	27%	Stabilisation
2	Maintien de l'activité en zones défavorisées	Part des exploitations agricoles situées en zones de montagne	15,8 (2003)	16,0
2	Maintien des espaces à haute valeur naturelle	Etat de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaires (directives « oiseaux » et « habitats »)- indicateurs communs européens	disponible en 2007	maintien voire amélioration de l'état de conservation à l'évaluation 2012
2	Maintien des espaces à haute valeur naturelle	% de SAU en prairies extensives	17,3%	stabilisation
2 et 3	Maintien des espaces à haute valeur naturelle	adhésion aux objectifs des DOCOB dans les sites Natura 2000	2659 (année ?)	

<sup>8</sup> moyenne des années 1994-95-96 et 2000-2001-2002 : 4,4

Axes	Indicateur	Décomposition	Valeur initiale	Objectif 2013
2	Amélioration de la qualité de l'eau	Indicateurs spécifiques aux bassins versants prioritaires retenus pour le ciblage de mesures agro-environnementales <sup>9</sup>	2009 : premiers contrôles des paramètres à l'origine du report de délai (ex : concentration en nitrates, concentration en un ou plusieurs pesticides <sup>10</sup> ...)	objectifs adaptés propres à chaque masse d'eau (au regard des programmes de mesures et SDAGE révisés dont l'adoption est prévue début 2009)
2	Agriculture biologique	%de SAU en agriculture biologique	2% (2005)	augmentation

<sup>9</sup> à partir des résultats des contrôles opérationnels qui seront menés en application de la directive-cadre sur l'eau à compter de fin 2009, sur les masses d'eau qui bénéficieront d'un report de délai pour l'atteinte du bon état

<sup>10</sup> Le choix des paramètres contrôlés dépendra de la situation particulière de chaque masse d'eau présentant un risque de non atteinte du bon état et bénéficiant d'un report de délai. Seuls les paramètres à l'origine du report de délai feront l'objet d'un tel contrôle, dont le rythme sera annuel. Les modalités de contrôle, dont le choix des paramètres, seront arrêtées au niveau de chaque comité de bassin dans le cadre de la préparation des programmes de mesures et de la révision des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. Ces contrôles sont partie intégrante du processus de mise en œuvre de la DCE et seront pris en charge par les agences de l'eau.

---

Quatrième partie

---

## IV. Liste des programmes

## 1. STRATÉGIE NATIONALE ET SPÉCIFICITÉS TERRITORIALES

La stratégie nationale ici définie et applicable sur l'ensemble du territoire ne doit pas faire obstacle à la prise en compte des spécificités territoriales et au principe de subsidiarité. Aussi la programmation de développement rural s'articulera-t-elle autour de six programmes, chaque programme couvrant une zone homogène aux regards des enjeux du développement rural :

- un programme dit « programme hexagonal » couvrira l'ensemble du territoire métropolitain hors Corse. La gestion en sera largement déconcentrée afin de permettre une prise en compte adaptée des besoins territoriaux. Ce programme se composera d'un socle commun de mesures applicables dans l'ensemble des 21 régions couvertes par le dit programme et de volets régionaux spécifiques. Le socle national répondra aux besoins de solidarité et d'égalité, le volet régional aux enjeux locaux. Seules les mesures figurant dans le plan stratégique national pourront être mises en œuvre dans le volet régional et déclinées en fonction des réalités économiques.
- un programme pour chacun des départements d'outre-mer. Ces régions doivent, en effet, de par leurs caractéristiques géographiques – insularité, éloignement de la métropole, climat – économiques et sociales faire face à des défis spécifiques. Chaque programme, tout en respectant les orientations stratégiques nationales, pourra adapter celles-ci au regard des besoins de la région, en supprimant ou ajoutant des dispositifs d'aide voire en redéfinissant certains de ces dispositifs
- un programme pour la région Corse. La loi confie en effet à l'Assemblée territoriale de Corse la responsabilité de la politique agricole et de développement rural. La Corse disposera des mêmes marges de manœuvre que les départements d'outre-mer pour élaborer sa programmation.

Deux mécanismes permettront ainsi de différencier l'intervention publique en fonction des besoins régionaux spécifiques : le niveau de programmation et le niveau de gestion.

## 2. LISTE DES PROGRAMMES ET ENVELOPPES FINANCIÈRES

	Enveloppe FEADER	
	Régions de l'objectif de Convergence	Régions hors objectif de Convergence
Programme de développement rural hexagonal (PDRH) ▪ 1 socle national ▪ 21 volets régionaux	-	5 125 M€**
Programme de développement rural régional de Corse	-	81 M€
Programme de développement rural régional de la Réunion	319 M€	-
Programme de développement rural régional de Guadeloupe	137 M€	-
Programme de développement rural régional de Guyane	74 M€	-
Programme de développement rural régional de Martinique	100 M€	-
<b>TOTAL</b>	<b>630 M€</b>	<b>5 206 M€</b>

Estimation française, dans l'attente de la fixation définitive de l'enveloppe FEADER de la France par le Conseil.

\*\* Y compris les actions au niveau national du réseau rural français (voir 6<sup>e</sup> partie)

---

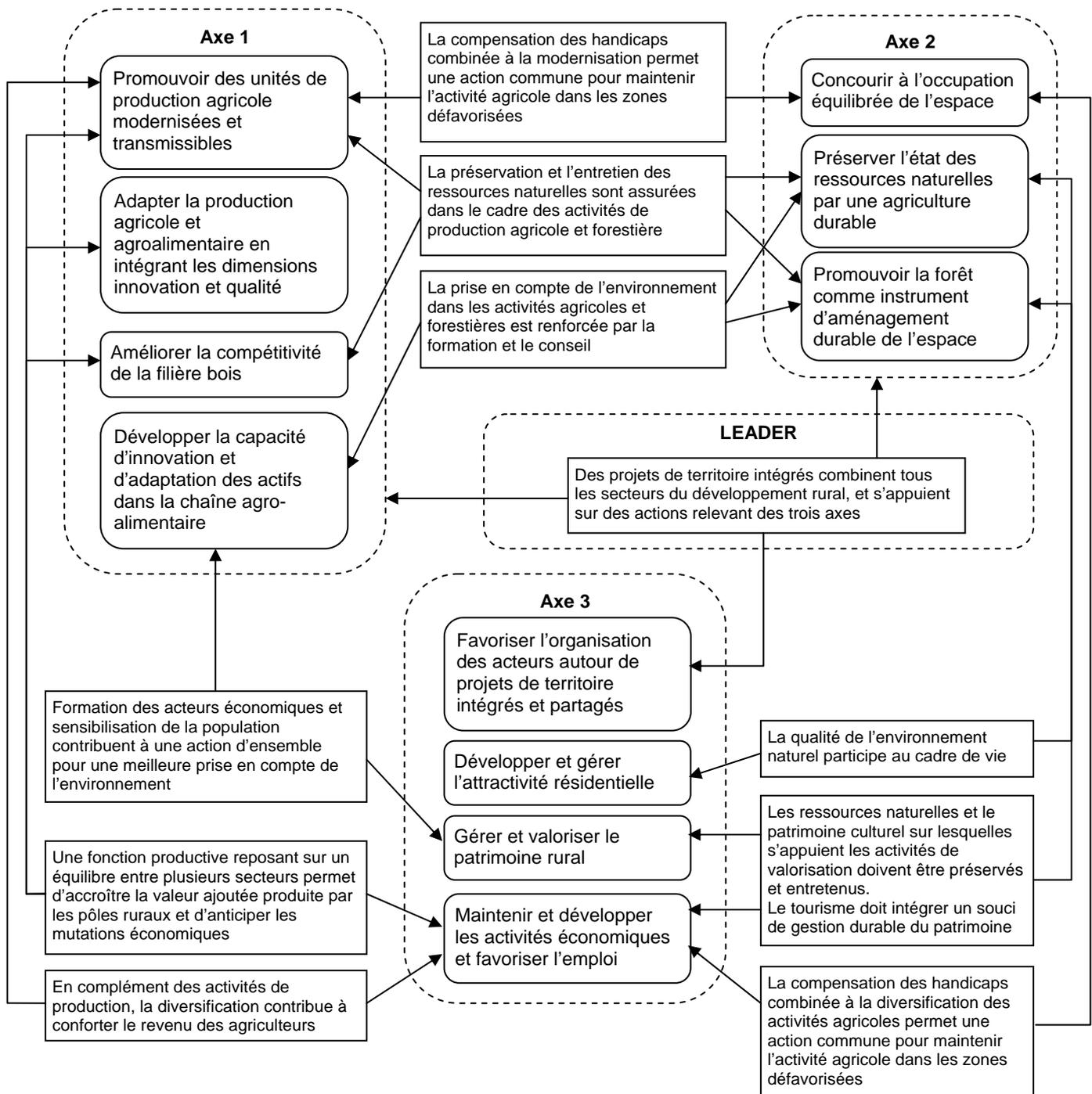
Cinquième partie

---

## V. Cohérence interne et externe de la stratégie de développement rural

## 1. SYNERGIE ENTRE 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.



## 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 2000 et à Göteborg en juin 2001, et revues à Thessalonique en juin 2003. 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<sup>e</sup> 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.
- communication de la Commission de mai 2006 adoptant un plan d'action communautaire pour la préservation de la biodiversité à l'horizon 2010 et au-delà.

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

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	Développer la capacité d'innovation et d'adaptation des actifs 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
	Adapter la production agricole et agro-alimentaire en intégrant les dimensions innovation et qualité	Promouvoir la qualité et l'innovation	accroître et améliorer l'investissement dans la recherche-développement			développer les biocarburants
		Soutenir les industries agro-alimentaires	créer une base industrielle solide			
	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	
		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			renforcer l'aide aux investissements les technologies respectueuses des climats
		Favoriser l'adaptation des structures agricoles ou associées à leur milieu économique et physique				
	Améliorer la compétitivité de la filière bois	Mobiliser et valoriser la ressource	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
				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					
<b>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</b>	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			
				assurer la conservation et la restauration appropriée de la valeur esthétique du paysage, y compris les zones cultivées et les zones sensibles			
		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 7-2e			
		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			
	Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable en particulier de façon à atteindre les objectifs du réseau Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau	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	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		
		Protéger les sols		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 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				
<b>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</b>	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			

## 3. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES FONDS COMMUNAUTAIRES

Les objectifs retenus pour le FEADER apparaissent sur de nombreux points comme complémentaires de ceux mis en œuvre par le 1<sup>er</sup> 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 partage pour leur utilisation.

### 3.1. FEADER/1<sup>ER</sup> PILIER DE LA PAC

1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers de la PAC contribuent à un objectif commun de développement durable de l'agriculture européenne, cherchant à en concilier les fonctions économique, environnementale, territoriale et sociétale. Leurs moyens d'intervention respectifs sont toutefois généralement bien distincts. Le 1<sup>er</sup> 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 de la politique de développement rural.

Les organisations communes de marché (OCM) contiennent cependant quelques dispositions susceptibles de recouvrir le champ d'intervention du 2<sup>e</sup> pilier. En cas de recouvrement, le principe général est la primauté du 1<sup>er</sup> pilier : tout projet qui peut être aidé au titre du 1<sup>er</sup> pilier, qu'il le soit effectivement ou non, ne pourra bénéficier du 2<sup>e</sup> pilier. Dans quelques cas spécifiques, des règles de partage entre fonds seront établies. Ces lignes de partage reposeront, selon les cas, sur le type d'aide, le type de produit, le type de bénéficiaire, ou encore seront fondées sur un seuil financier.

La cellule chargée, au niveau national, de l'identification des aides du 1<sup>er</sup> pilier s'assurera que les dispositifs financés par le FEADER ne sont pas susceptibles de l'être également par le 1<sup>er</sup> pilier et que les lignes de partage sont cohérentes. Elle assurera en outre une veille sur l'évolution des textes communautaires en ce domaine.

Les programmes de développement rural contiendront une description des aides du 1<sup>er</sup> pilier pour lesquelles un recouvrement avec le champ d'intervention du FEADER serait possible ainsi que, si besoin est, les lignes de partage entre les deux fonds. Les services instructeurs pourront se référer au programme de développement rural ou solliciter la cellule sus-mentionnée en cas de doute.

Pour les DOM, une analyse spécifique complémentaire sera conduite sur les lignes de partage avec le POSEI.

### 3.2. FEADER/FONDS STRUCTURELS (FEDER ET FSE)

#### □ COMPLÉMENTARITÉ DES OBJECTIFS

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. FEADER, FEDER et FSE se rejoignent sur cette préoccupation d'un développement durable des territoires et peuvent intervenir de manière complémentaire pour faire des territoires ruraux de véritables pôles de développement

## ❑ ZONES DE RECOUVREMENT

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.

Etant donné la complémentarité étroite de certains objectifs de la politique de cohésion et du développement rural, certains champs d'intervention entre les fonds se recoupant les mécanismes suivants seront mis en place pour l'assurer

## ❑ PRINCIPES DIRECTEURS ESSENTIELS POUR ÉTABLIR LA LIGNE DE PARTAGE

Là où des recouvrements existent, la définition de lignes de partage 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 partage 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 partage définis, un suivi sera nécessaire pour assurer une bonne gestion. Des échanges fréquents seront également indispensables pour valoriser au mieux les complémentarités entre fonds.

Sur la base de l'expérience acquise dans les comités de suivi des Documents uniques de programmation (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 partage 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 de ces fonds, en vue de permettre des synthèses sur les opérations soutenues dans la région et d'éviter les recoupements entre les cofinancements communautaires.

### 3.3. 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 plans d'action préciseront la ligne de partage 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.

## 3.4. 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.

---

Sixième partie

---

## VI. Le réseau rural français

**Le réseau rural français contribuera aux finalités du FEADER en soutenant les approches intégrées et participatives du développement rural et en 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.

---

## 1. OBJECTIFS DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS

Les objectifs du réseau rural 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-mêmes 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.

---

## 2. PARTENAIRES

Le réseau sera co-piloté par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) et la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT). Il réunira aussi bien des techniciens que des représentants institutionnels. Il sera composé des différents services de l'Etat concernés, des collectivités territoriales, des autorités publiques impliquées dans le développement rural, en particulier le(s) organisme(s) payeur(s), des acteurs représentatifs des secteurs professionnels et associatifs et des organismes de recherche. 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 acteurs de mesures particulières soutenues par le FEADER.

---

## 3. MONTANT ET MISE EN ŒUVRE

Le réseau rural français sera programmé dans le cadre du Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH) pour les actions d'envergure nationale sur des thématiques transversales (ex. séminaires thématiques, site internet, appui à la coopération...). Les actions régionales du réseau (animation régionale, formation, suivi des projets de coopération...) seront inscrites et financées dans les volets déconcentrés du PDRH pour la métropole hors Corse et dans les programmes régionaux de développement rural pour les DOM et la Corse.

**Le montant dévolu à son fonctionnement sera d'au moins 25 millions d'euros.**

Le réseau sera organisé autour d'une cellule nationale d'animation, co-pilotée par l'autorité de gestion et la DIACT, et d'antennes régionales mises en place de manière à couvrir l'ensemble des mesures du FEADER et assurer la cohérence avec les actions régionales d'animation.

---

**ANNEXES**

---

Annexe 1

---

## I. Etat des lieux approfondi

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<sup>11</sup> (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 : le péri-urbain, les façades maritimes et les parties méridionales du territoire concentrent la majeure partie de la croissance démographique de l'espace rural.

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 campagne<sup>12</sup>.

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).

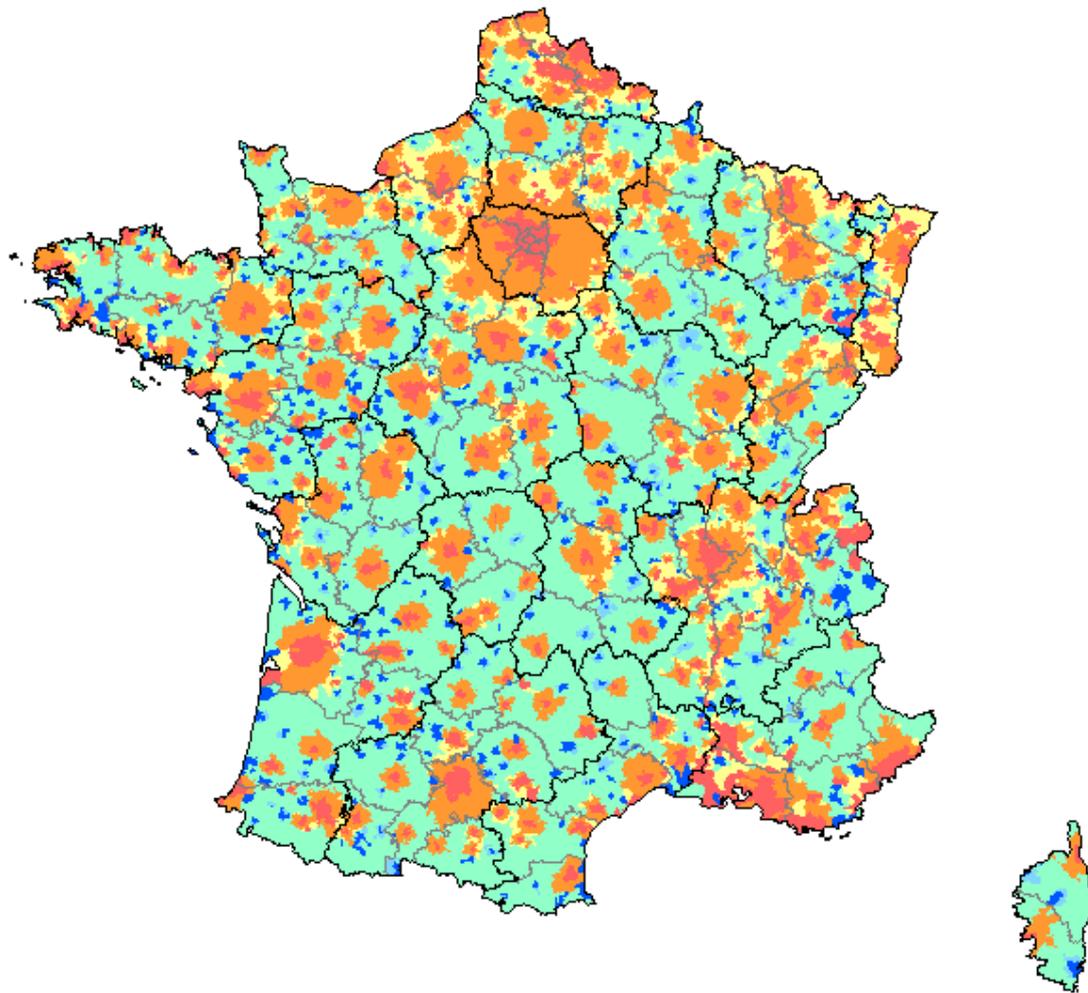
---

<sup>11</sup> 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). NB les chiffres de cette section peuvent différer de ceux figurant dans le corps du texte parce que provenant de sources différentes. Les chiffres des annexes renvoient aux concepts et aux sources de données habituellement utilisés au niveau national. Le corps du texte renvoie à des données communautaires, parfois assises sur des concepts légèrement différents de ceux les plus fréquemment utilisés en France.

<sup>12</sup> Enquête du CREDOC réalisée en 2001

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.

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



### Espace à dominante urbaine

- Pôles urbains (unités urbaines de 5000 emplois et plus)
- Couronnes périurbaines monopolaires
- Couronnes périurbaines multipolaires

### Espace à dominante rurale

- Pôles d'emploi de l'espace rural (unités urbaines de 1500 à 5000 emplois)
- Couronnes des pôles d'emploi de l'espace rural
- Autres communes de l'espace à dominante rurale

Source : IGN 99, INSEE, Carte réalisée en collaboration avec l'INRA, le SCEES, DATAR

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.

d'après les chiffres INSEE

	Nombre de communes	Population RP 99	Superficie (km <sup>2</sup> )	Densité de population
<b>Pôles urbains</b>	<b>3 100</b> 8,5%	<b>35 708 162</b> 61%	<b>44 003</b> 8,1%	<b>766</b>
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
<b>Périurbain</b>	<b>14 930</b> 40,9%	<b>12 257 106</b> 21%	<b>179 791</b> 33,1%	<b>68</b>
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
<b>Espace à dominante rurale (EDR)</b>	<b>18 535</b> 50,6%	<b>10 553 127</b> 18%	<b>320 171</b> 58,8%	<b>33</b>
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
<b>EDR + Périurbain</b>	<b>33 465</b> 91,5%	<b>22 810 233</b> 39%	<b>499 962</b> 91,9%	<b>45</b>
<b>Total France métropolitaine</b>	<b>36 565</b>	<b>58 518 395</b>	<b>543 965</b>	<b>108</b>

## 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 »<sup>13</sup> se maintiennent mieux. En revanche, les espaces artificialisés (sols bâtis et revêtus, jardins d'agrément et pelouses...) progressent régulièrement.

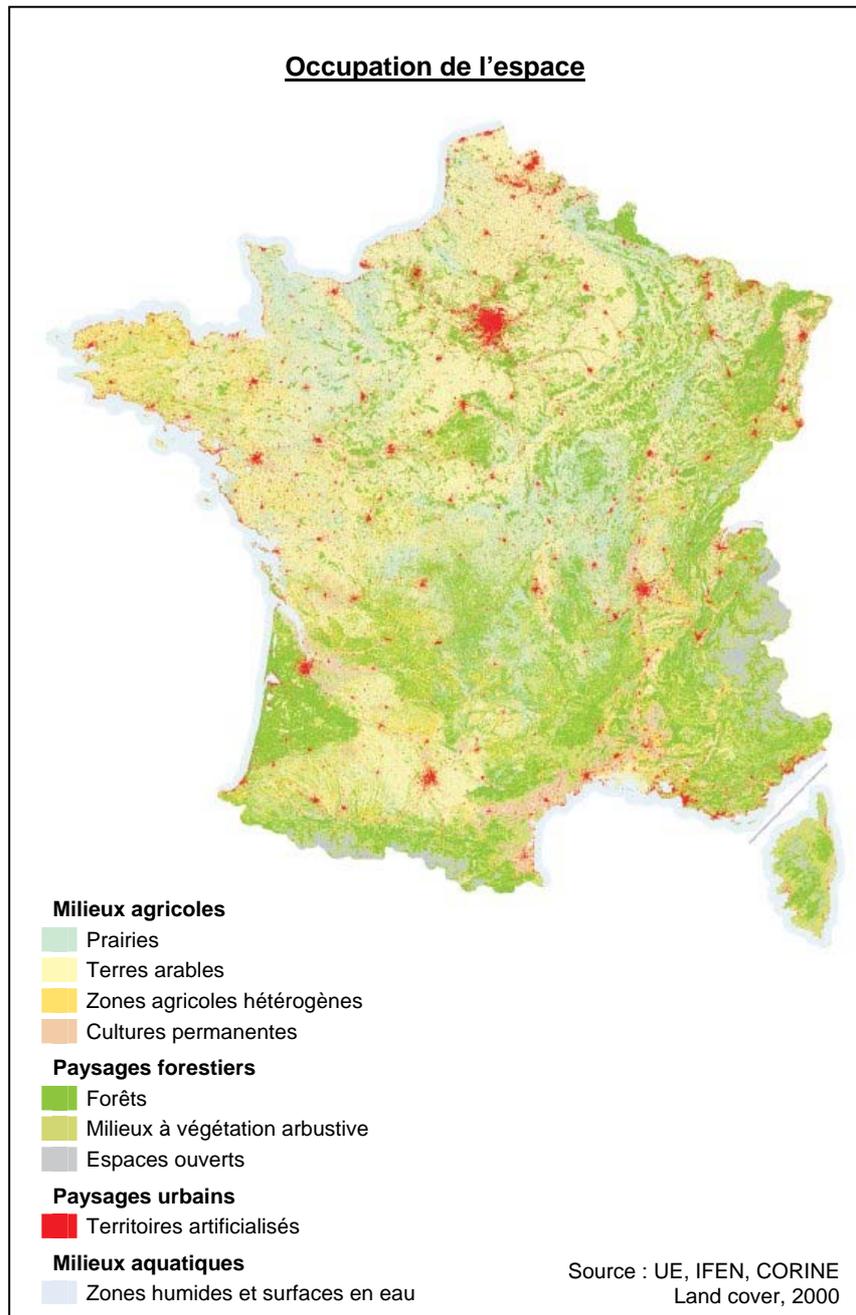
### □ UN ESPACE ENCORE MAJORITAIREMENT AGRICOLE

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.



<sup>13</sup> Correspondent aux postes suivants de l'enquête Ter Uti du SCEES : arbres épars, bosquets, haies et chemins de terre ou enherbés

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. L'essentiel des surfaces en herbe se situe en zones de montagne et constitue à la fois le support d'une économie agricole spécifique basée sur l'élevage et un outil particulièrement précieux d'aménagement du territoire et de prévention des risques naturels.

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.

Comme dans la plupart des pays européens, le maillage bocager, très lié à l'élevage de plein air a fortement diminué, en France, depuis les années 1960. Le recul des haies et des arbres épars s'est opéré en même temps que celui des prairies naturelles.

La grande variété des systèmes d'élevage extensif de montagne et du littoral, avec ou sans transhumance, contribuent très largement au maintien et au développement de la biodiversité, à la protection de ressources naturelles, à la prévention des risques naturels et à la production d'aménités pour le tourisme.

## ❑ 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 SAU<sup>14</sup> 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 aussi. 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.

Les zones périurbaines et les zones de montagne doivent donc relever des défis spécifiques en terme d'occupation du territoire (pression foncière dans un cas, faible densité dans l'autre) et de biens environnementaux

---

<sup>14</sup> SAU des exploitations agricoles hors « pacages collectifs »

## 1.3. DES BIENS ENVIRONNEMENTAUX DE QUALITÉ INÉGALE

L'espace rural se caractérise aussi par l'état de biens environnementaux, biens collectifs non marchands.

### □ UNE EAU DE QUALITÉ HÉTÉROGÈNE

La qualité de l'eau demeure inégale selon les régions, tandis que la directive-cadre sur l'eau<sup>15</sup> 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 »<sup>16</sup> 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.

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 2005, 44,9 % de la SAU étaient situés en zones vulnérables au sens de la directive « nitrates » (mais 49% en 2003).

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 2000-2001<sup>17</sup>. 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 et nécessiteraient un traitement spécifique aux pesticides ou seraient inaptes à la production d'eau potable.

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.

<sup>15</sup> Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

<sup>16</sup> Directive 96/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la pollution des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles

<sup>17</sup> Source : les pesticides dans les eaux, sixième bilan annuel, données 2002, IFEN, 2004.

Les indicateurs disponibles pour la biodiversité ordinaire révèlent des situations contrastées selon les milieux et les espèces : très forte augmentation des populations de cerfs, chevreuils et sangliers (populations multipliées par 4 à 5 en 20 ans) qui peut représenter une pression trop importante dans certains secteurs compte tenu des densités de gibier déjà atteinte, ainsi que de certains petits mammifères carnivores 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%)<sup>18</sup> 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 1674 sites au titre des directives « habitats » et « oiseaux », soit une superficie d'environ 6,4 millions d'hectares concernant à part sensiblement égale espaces agricoles, sylvicoles et autres. . Enfin 61,8% 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 part dominante 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.

#### □ **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 fermeture<sup>19</sup> des paysages sur les terres en 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 .

---

<sup>18</sup> L'indicateur retenu ici est plus large que l'indicateur « oiseaux » du Pan-European Common Bird Monitoring retenu par le cadre commun de suivi et d'évaluation de la Commission

<sup>19</sup> Développement des ligneux (ronces, buissons...) dans les zones en déprise

## □ 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 CO<sub>2</sub> soit 11,5% des émissions nationales<sup>20</sup>. L'utilisation du bois-énergie en substitution d'énergies fossiles ainsi que l'emploi du bois dans la construction contribuent également à la réduction des rejets de gaz à effet de serre dans l'atmosphère

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

---

<sup>20</sup> La prise en compte de cette activité de « puits de carbone » est actuellement plafonnée à 3,2 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub> par les accords internationaux.

## 2. LA POPULATION

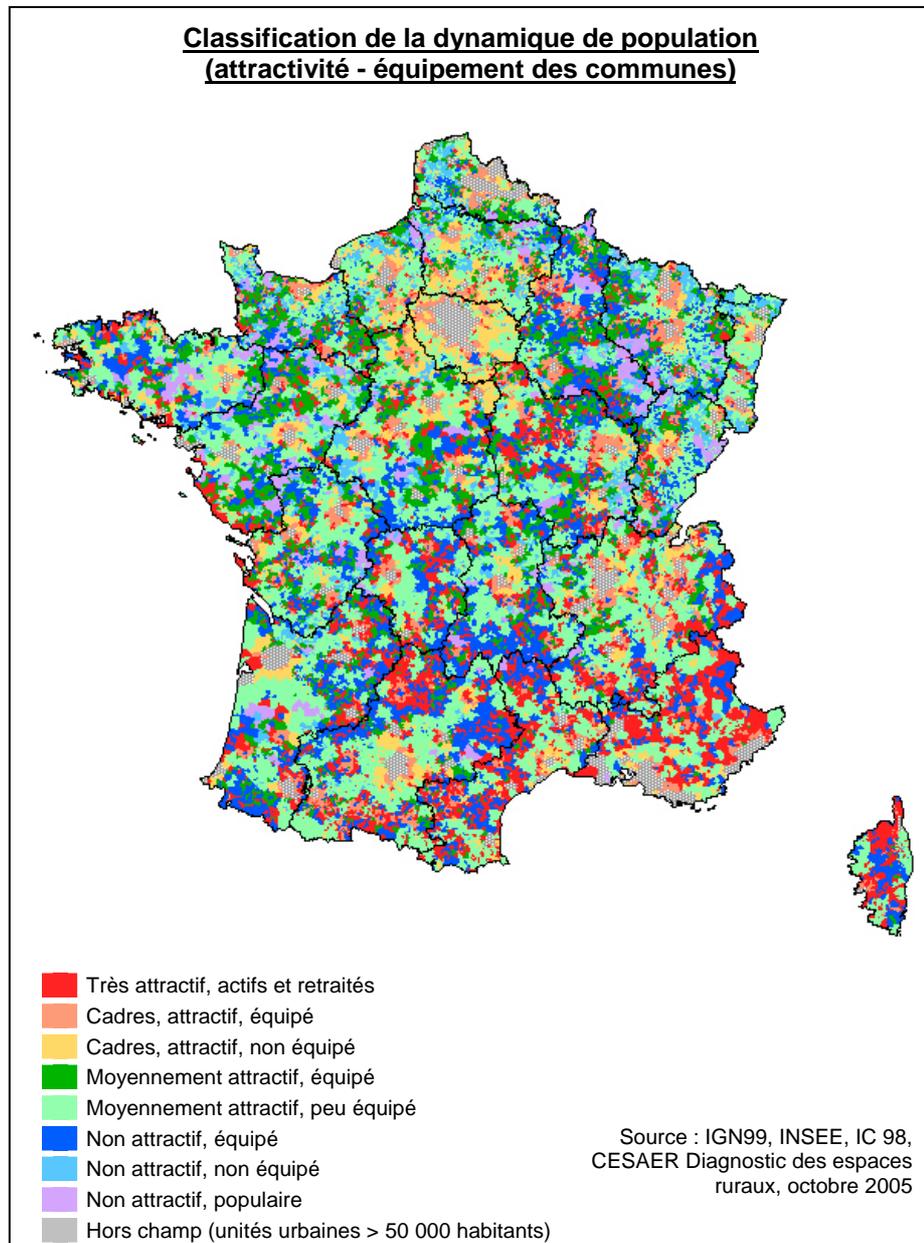
### 2.1. DYNAMIQUES DE POPULATION

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 km<sup>2</sup> 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.

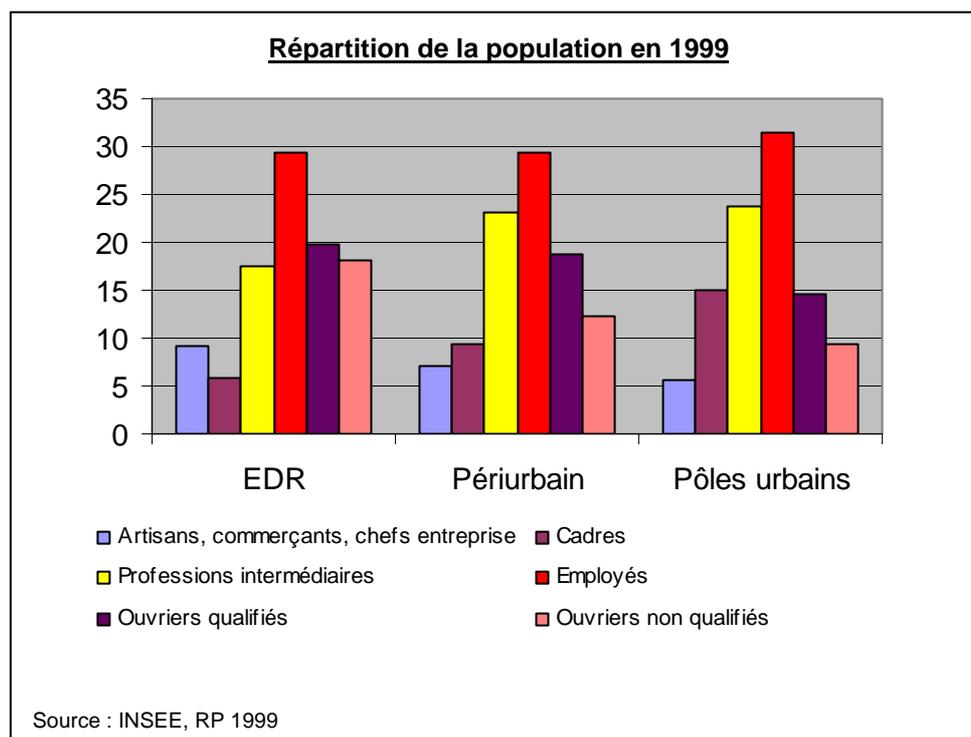
Nombre de ces actifs permanents travaillent à temps partiel sur les exploitations tout en occupant un autre emploi. Le recensement de la population établi par l'INSEE permet de classer la population en fonction du secteur qui constitue son activité principale (on parle alors d'emploi<sup>21</sup>). En 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.

<sup>21</sup> 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 consommation<sup>22</sup> 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%<sup>23</sup> 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 résidant<sup>24</sup> 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.

---

<sup>22</sup> 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<sup>er</sup> 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.

<sup>23</sup> Sondage CSA/Hill and Knowlton des 18 et 19 janvier 2004

<sup>24</sup> 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 km<sup>2</sup> 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 2003<sup>25</sup> mettait en évidence le risque d'une fracture entre les territoires ayant facilement accès à une connexion permanente à de l'internet à haut débit<sup>26</sup> 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 2004<sup>27</sup> 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.

<sup>25</sup> Observatoire régional des télécommunications (ORTEL)

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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 CIADT<sup>28</sup> 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.

---

<sup>28</sup> 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**<sup>29</sup>. 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 professionnelles<sup>30</sup> 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 donc plus à faire partir des exploitants âgés mais à permettre la transmission d'exploitations viables et donc l'installation de jeunes agriculteurs 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% 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

<sup>29</sup> La valeur ajoutée de l'ensemble agriculture, sylviculture et agro-alimentaire (hors industrie du bois) était de 64 milliards d'euros en 2003.

<sup>30</sup> Exploitations de dimension économique supérieure à 12 équivalents hectares de blé et occupant au moins l'équivalent de 0,75 travailleur à temps plein

(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 (RICA<sup>31</sup> 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)<sup>32</sup> 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.

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

<sup>31</sup> RICA= réseau d'information comptable agricole

<sup>32</sup> 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.

prenant comme référence un seuil de viabilité correspondant à un revenu par unité de travail supérieur à 1,5 SMIC<sup>33</sup>, 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 moindre croissance. 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). La politique de qualité induit en effet une différenciation des produits, un accroissement de la valeur ajoutée et permet un ancrage territorial du potentiel de production.

## □ **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

---

<sup>33</sup> 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 volumétrique<sup>34</sup> (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-environnementales 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

<sup>34</sup> 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. Par la nature de leur capital (propriété collective des agriculteurs) et leur ancrage au territoire, les coopératives sont des éléments importants de la chaîne de valorisation de la production agricole et du maillage du territoire ».

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 progression<sup>35</sup> :

### ❑ 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 en milieu rural 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, même si ce développement est inégal selon les régions. Nombre de très petites et de petites et moyennes entreprises participent à cet essor.

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 en milieu rural.

Au recensement de la population de 1999, plus de 144 000 ETP<sup>36</sup> (dont 97 000 salariés) concernant les activités touristiques étaient localisés dans l'espace à dominante rurale. Ce dynamisme est la

---

<sup>35</sup> 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.

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 en milieu 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.

La chasse, loisir rural, tient une place importante dans l'économie avec 23.000 emplois en France. Le tourisme et l'accueil liés à l'activité chasse contribuent au maintien de certains emplois dans le secteur de la restauration et de l'hébergement.

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 salariés<sup>37</sup>.

Avec un total de 846 320 entreprises artisanales immatriculées au registre des métiers en 2003<sup>38</sup>, 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.

Enfin, le monde associatif est un élément essentiel de l'économie du monde rural, tant par les emplois qu'il génère que par son action et sa contribution à la cohésion sociale des territoires.

---

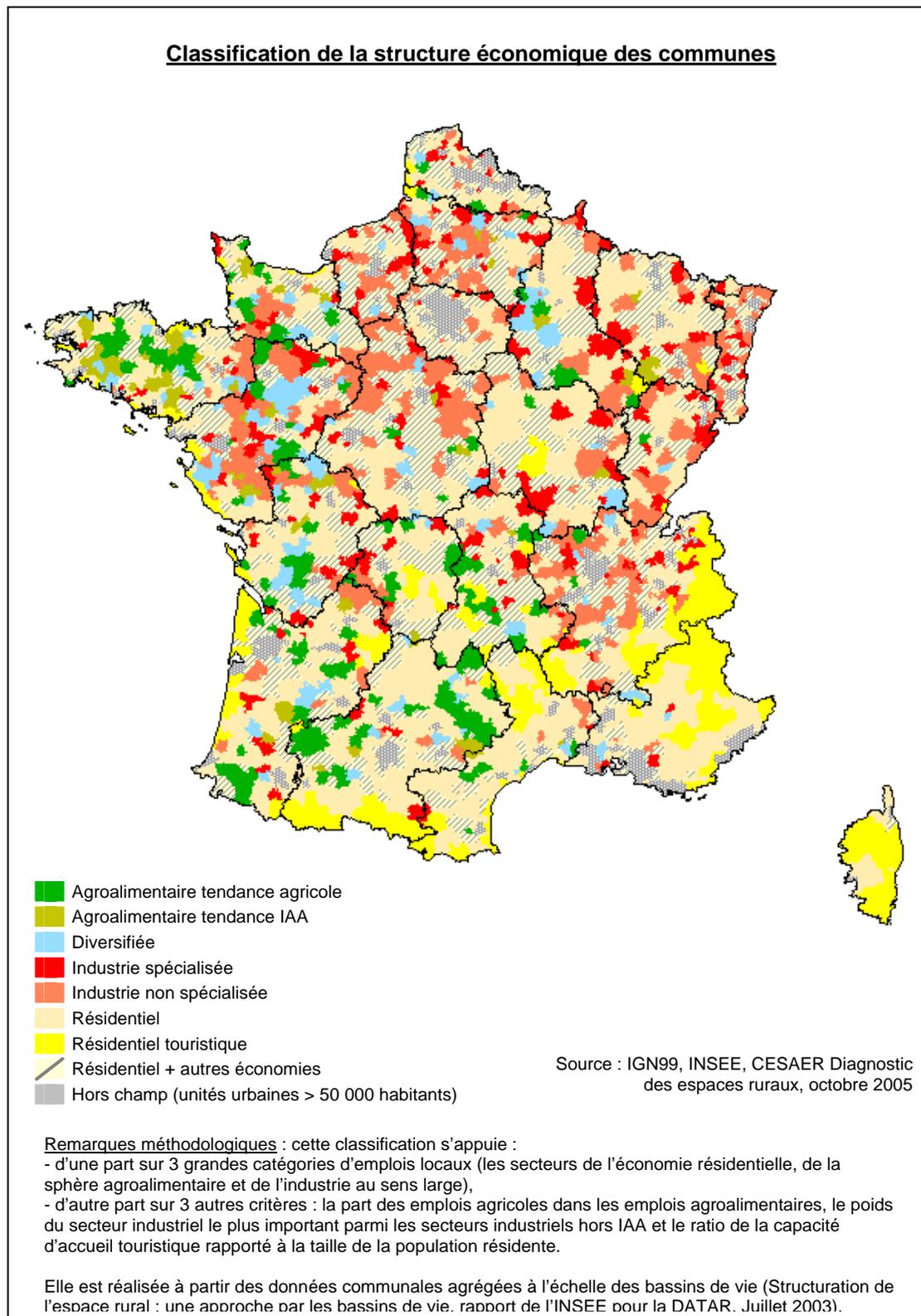
<sup>36</sup> équivalent temps plein

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> 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 rurales<sup>39</sup>.

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 et grandes est caractérisé par une forte densité de population (195 habitants/km<sup>2</sup>) et une fonction résidentielle prédominante. Le second espace constitue les secondes couronnes et se présente soit

---

<sup>39</sup> Source : DATAR, septembre 2003

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/km<sup>2</sup>), 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 vieillissants 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 six massifs d'importances très inégales : les Vosges, le Jura, les Alpes du Nord et du Sud, le Massif Central (incluant le Morvan depuis la publication du décret du 28 octobre 2005), les Pyrénées et la Corse. La densité moyenne de population y est trois fois moindre que celle de l'ensemble du territoire national (4,5 millions d'habitants sur 22,5% du territoire<sup>40</sup>). 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

---

<sup>40</sup> population France métropolitaine- source : INSEE- recensement général de la population 1999

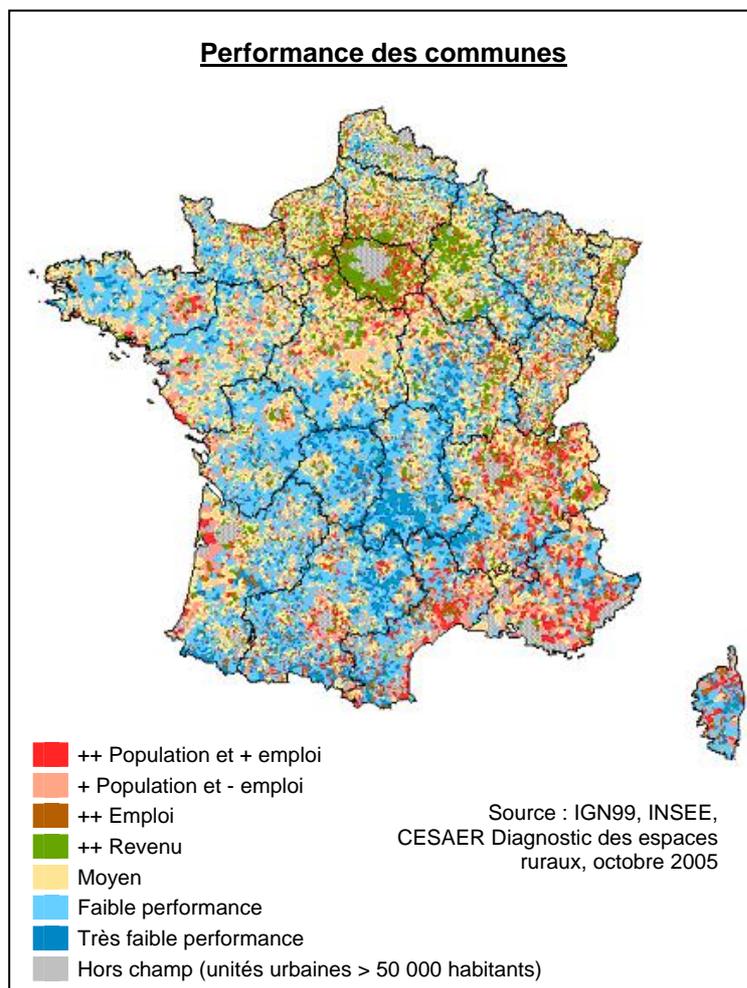
progression de ces deux phénomènes s'est avérée sélective, laissant à l'écart de nombreuses communes de montagne. Aujourd'hui, la diversité des massifs n'est plus uniquement liée à leur type d'agriculture ou à leur patrimoine naturel et culturel. Elle relève de modèles de développement différents

## 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'INRA<sup>41</sup> 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.

Un zonage administratif a également été établi, sur la base de critères objectifs clairement définis, pour aider le développement des territoires ruraux : les zones de revitalisation rurale<sup>42</sup>.

<sup>41</sup> Le champ d'étude comprend l'EDR, le péri-urbain et les villes de moins de 50 000 habitants.

<sup>42</sup> créées par la loi d'orientation et d'aménagement du territoire du 4 février 1995-art 42 et 52

## □ 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.

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.

---

Annexe 2

---

## II. Les spécificités des régions d'Outre-mer

Le territoire des quatre départements<sup>43</sup> d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion) ou DOM s'étend sur 89 000 km<sup>2</sup>, soit l'équivalent de 16% de la superficie métropolitaine. La Guyane occupe, à elle seule, près de 90% de ce vaste ensemble (83 500 km<sup>2</sup> dont 75 000 couverts par la forêt).

Les 4 DOM sont aussi des Régions ultra-périphériques (RUP) et bénéficient à ce titre d'un traitement spécifique du fait de leur situation singulière au sein de l'Union européenne au titre de l'article 299 § 2 du Traité d'Amsterdam.

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.

---

## 1. L'ESPACE DES DOM : DES CARACTÉRISTIQUES ORIGINALES

### 1.1. DES CONDITIONS GÉOGRAPHIQUES ET CLIMATIQUES DIFFICILES

Les DOM disposent pour la plupart d'un territoire utile restreint et parfois 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 l'insularité et de son éloignement par rapport à la France continentale et aux pays de l'Union Européenne. Celui-ci accroît substantiellement le coût du transport et de la conservation 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 régions insulaires sont marquées 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 pour tous. De plus, en Guyane, l'abondance d'eau saisonnière rend le drainage indispensable, engendrant des surcoûts importants compte tenu de la répartition géographique très inégale de la demande. 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

### 1.2. 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.

---

<sup>43</sup> Les départements d'outre-mer sont aussi régions. On parle ainsi parfois de DROM

La forêt occupe en revanche une place bien plus importante. 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 de l'Etat.

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

### 1.3. 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 constituent donc un enjeu essentiel.

---

## 2. UNE POPULATION EN FORTE CROISSANCE SUR UN TERRITOIRE UTILE RESTREINT

### 2.1. 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.

## 2.2. UNE PRESSION FONCIÈRE IMPORTANTE

Pour les îles, 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 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, les « Bas » comme les « Hauts » se caractérisent par une concurrence marquée entre agriculture et urbanisation. En Guadeloupe, le Nord de la Grande-Terre est fondamentalement rural, ainsi que la partie du territoire de la Basse-Terre proche du volcan. Pour la Guyane, malgré l'étendu de son territoire, l'absence de terres aménagées constitue un handicap au développement agricole.

## 2.3. DES LACUNES EN INFRASTRUCTURES DE BASE

Les infrastructures de base (eau potable, assainissement, voirie rurale, électrification) n'ont pas atteint le même niveau de développement que dans les autres régions françaises voire souffrent de retards considérables. C'est particulièrement le cas de la Guyane se distingue par le caractère quasi vierge de la majorité de son territoire, la population étant concentrée essentiellement sur la bande littorale. Dans ce département 50% de la population rurale n'a pas d'accès à l'eau potable, ce qui pose des problèmes de santé humaine et 35% n'a pas accès à l'électricité..

## 2.4. 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. La difficulté à réaliser des économies d'échelle induit un renchérissement des coûts de la production locale : dans le domaine industriel, le seuil d'1 million d'habitants est habituellement cité pour permettre d'optimiser la rentabilité d'un investissement industriel dans de nombreux secteurs d'activité.

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. Dans certains domaines, il existe toutefois un déséquilibre entre production et demande qui laisse des opportunités de développement. De plus, l'évolution démographique dans ces départements présente des réelles perspectives de croissance des marchés.

---

## 3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DES DOM

### 3.1. 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 emplois 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  $\frac{3}{4}$  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.

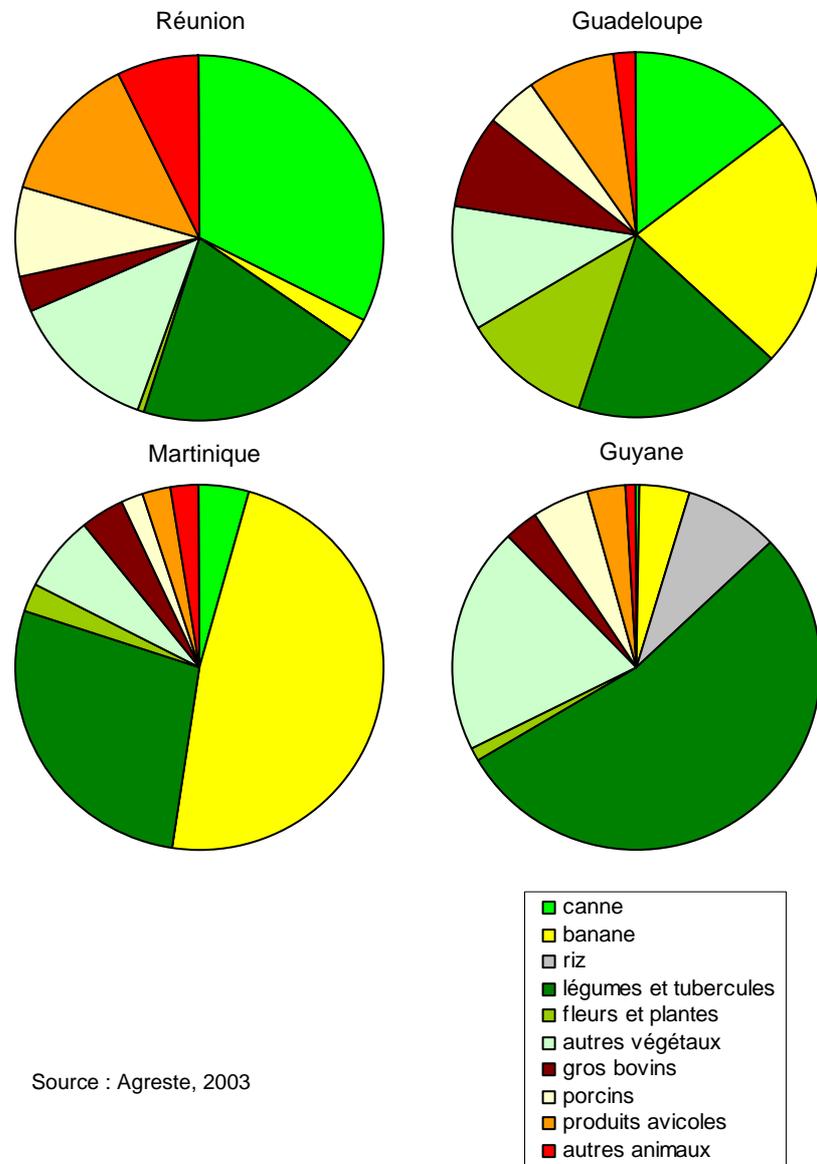
La production de sucre de la Réunion représente 5 % de la production nationale (soit 220 000 tonnes) et assure le tiers de la production agricole réunionnaise en valeur. Dans chacune des îles, et notamment à la Réunion, l'équilibre économique des usines sucrières reste fragile et serait amélioré par 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.

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. 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 Antilles. La crise que connaît actuellement cette filière doit être surmontée. La restructuration de cette filière a été engagée et doit être poursuivie.

### Répartition de la valeur de la production agricole dans les DOM



Source : Agreste, 2003

## □ 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. La faiblesse financière des filières organisées compromet leur développement.

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.

Néanmoins cette production a connu de fortes évolutions à la Réunion, en Martinique et en Guadeloupe 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.

Le développement de l'irrigation, l'amélioration des techniques de production et l'agrandissement des structures doivent être poursuivis et dans certains réorientés afin d'accroître la productivité et la qualité. Ce développement doit être mené dans une perspective de développement durable et accompagnée par des actions coordonnées de formation et de conseil,

## □ 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. Des outils tels que le SAR, la procédure « terres incultes » l'action de la SAFER s'avèrent toutefois très utiles.

## □ 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.

### **3.2. UNE INDUSTRIE AGRO-ALIMENTAIRE EN DÉVELOPPEMENT**

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. En Guyane, le secteur agroalimentaire demeure une activité encore peu développée.

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 connaît une progression rapide aux Antilles et à la Réunion. 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. Nombre de ces entreprises sont détenues par des groupes.

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.

### **3.3. LA VALORISATION ECONOMIQUE DES FORÊTS**

De par 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. A la Martinique, la filière est globalement faible, avec notamment une quasi-absence du secteur privé au niveau de la gestion et de la valorisation de la forêt. Cette faiblesse s'explique en partie par une faible demande, qui pourrait être stimulée par des politiques aval.

Ces dernières années les forêts de la plupart des DOM ont été 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.

### **3.4. 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. Pour la Guyane, le tourisme vert pourrait devenir un débouché intéressant. A ce titre, l'agritourisme représente une opportunité en terme de diversification des productions agricoles tout en élargissant l'offre d'accueil sur le territoire.

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).

### **3.5. UNE CROISSANCE PROFITANT INSUFFISAMMENT A L'ÉCONOMIE PRODUCTIVE LOCALE EN RAISON DES HANDICAPS STRUCTURELS DES RUP**

Pour l'ensemble des DOM, le solde des échanges est fortement déséquilibré avec un taux de couverture des importations par les exportations qui tend à diminuer. Ces quatre régions partagent un déficit d'accessibilité qui pèse sur la compétitivité de leurs entreprises pour deux raisons principales : la première est le grand éloignement de ces territoires par rapport au territoire continental communautaire européen ; la seconde est l'isolement, lié d'une part à l'insularité et d'autre part à leur localisation au sein de régions en voie de développement, peu solvables dans l'ensemble, pas toujours très stables politiquement mais très compétitives au niveau des coûts de production. Ces caractéristiques induisent des contraintes structurelles.

L'éloignement implique un accès difficile aux marchés européens, l'absence de sources d'approvisionnement locales ou proches en biens de consommation ou intermédiaires, en ressources énergétiques, en matériaux... La distance vis à vis de la métropole et de l'Europe continentale entraîne des surcoûts de transport des personnes et des biens manufacturés, et de l'ensemble des liaisons en général, y compris pour les télécommunications. Cette distance se traduit également par des coûts d'approche élevés qui dissuadent souvent les grandes entreprises nationales ou européennes de se positionner sur des marchés aussi excentrés et de fait peu attractifs. Cette situation limite donc sérieusement les possibilités d'accéder aux grands marchés.

---

## III. Les outils nationaux contribuant au développement rural

## 1.1. UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT RURAL « ÉLARGIE » ET SA FINALITÉ

La mise en œuvre du développement rural en France, s'appuie d'une part sur le FEADER et les interventions nationales mobilisées en contrepartie, et, d'autre part, sur des outils nationaux non cofinancés qui peuvent agir dans des champs spécifiques complémentaires à ceux des trois axes du FEADER.

Cette politique de développement rural « élargie » 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 de développement rural « élargie » est au cœur des politiques de l'emploi, de développement durable et d'aménagement du territoire.

Elle 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 nationales<sup>44</sup>, la politique française de développement rural « élargie » 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.

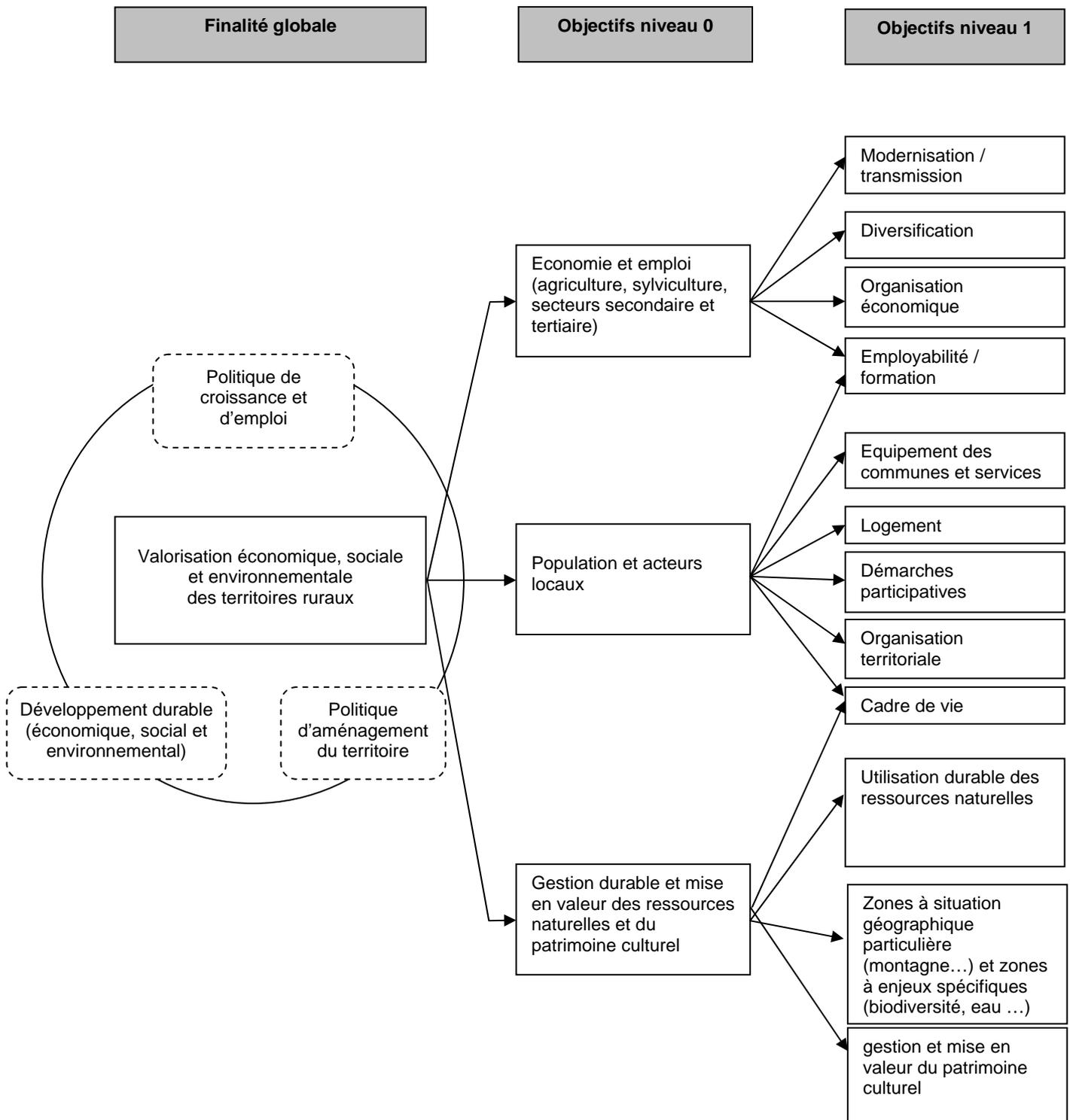
## 1.3. SES OBJECTIFS

La politique de développement rural « élargie » 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 par les populations et les acteurs des zones rurales dans leur diversité ;
- 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 « élargie » 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

---

<sup>44</sup> 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



**La politique française de développement rural « élargie » : objectifs clés**

## 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<sup>er</sup> 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 lois chasse du 26 juillet 2000 et 30 juillet 2003 ;
  
- **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 « élargie » :
  - 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. A ces plans il convient d'ajouter les plans biodiversité des DOM ;
  - 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 ;
- les pôles d'excellence rurale.

A ces dispositifs nationaux s'ajoutent les plans d'actions thématiques régionaux inscrits dans les schémas régionaux de développement économique. Les collectivités territoriales ont en effet un rôle essentiel dans la définition et la mise en œuvre des politiques économique et de développement rural.

## 1.5. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

Les acteurs de la politique de développement rural « élargie » 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 décentralisation<sup>45</sup> de 1982, 1983 et 2003 sont venues confirmer ce nouveau rôle.

La loi organique relative aux lois de finance du 1<sup>er</sup> août 2001<sup>46</sup> 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.

---

<sup>45</sup> Lois n°82-213 et n°83-8 ; loi constitutionnelle n° 2003-276

<sup>46</sup> Loi n°2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001

---

## IV. Les enseignements de l'évaluation à mi-parcours

La précédente programmation de développement rural (2000-2006) a fait l'objet, dans ses deux composantes, programme national et programmes régionaux<sup>47</sup>, 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.

## **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.

## **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, tant pour le monde agricole et sylvicole que pour l'ensemble des acteurs des zones rurales.

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. 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 ;
- 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 ;

---

<sup>47</sup>les programmes régionaux de développement rural ont été définis au sein des documents uniques de programmation (DOCUP).

- 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.

#### **4. ACCROÎTRE LA SUBSIDIARITÉ DANS LA DÉFINITION DES MESURES ET S'OUVRIRE 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.

---

Annexe 5

---

## V. Précisions concernant l'articulation entre fonds

---

## 1. FEADER/1<sup>ER</sup> PILIER DE LA PAC

### 1.1. 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 les accords de Berlin de 1999 instituent-ils un second pilier pour la PAC : le 1<sup>er</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> pilier la logique, propre au second pilier, d'une contrepartie (hors production) à l'aide.

### 1.2. ZONES DE RECOUVREMENT POTENTIELLES

Les OCM contiennent 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<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> pilier (aide accordée aux éleveurs de bovins en fonction du taux de chargement<sup>48</sup> 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 2<sup>nd</sup> 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<sup>er</sup> 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.

### 1.3. SPÉCIFICITÉ DES DOM

Dans les départements d'outre-mer, les productions agricoles bénéficient de la pleine application du 1<sup>er</sup> 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 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 partage.

---

<sup>48</sup> Unités de gros bétail par hectare de superficie fourragère

## 2. FEADER/FONDS STRUCTURELS

### 2.1. 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.

### 2.2. 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.

## ❑ ZONES DE RECOUVREMENT POSSIBLES A PRIORI

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.

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).

	Objectif opérationnel retenu pour le FEADER	Champ d'intervention possible du FEDER	Champ d'intervention possible du FSE
Axe 1	Favoriser l'innovation et l'adaptation des exploitants aux nouveaux contextes	-	▪ Capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises
	Soutenir les industries agroalimentaires	▪ Innovation ▪ Investissements dans les PME (Obj.1)	-
	Promouvoir la qualité et l'innovation	▪ Innovation	-
	Assurer la relève des générations	-	▪ 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	-	-
	Mobiliser et valoriser la ressource (filière bois)	▪ Innovation	-
Axe 2	Concourir à l'occupation équilibrée de l'espace	▪ Environnement et prévention des risques	-
	Préserver l'état des ressources naturelles par une agriculture durable		
	Promouvoir la forêt comme instrument d'aménagement du territoire		
Axe 3	Diversifier les activités des exploitations agricoles au-delà du rôle de production	-	▪ Inclusion sociale (réinsertion de publics en difficulté par des activités ayant comme support l'exploitation agricole)
	Maintenir et développer des micro-entreprises	▪ Innovation ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Investissements dans les PME (Obj.1)	▪ Aide à la création d'emploi et d'activités indépendantes
	Maintenir et développer des activités touristiques	▪ Tourisme (Obj.1)	▪ Aide à la création d'emploi et d'activités indépendantes
	Assurer un environnement favorable à l'activité économique	▪ Innovation ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Investissements dans les PME (Obj.1)	-
	Développer et adapter l'offre de services aux populations	▪ Transports et TIC ▪ Nouvelles activités économiques ▪ Gestion de l'eau et des déchets, énergies, éducation, santé (Obj. 1)	▪ Investissement dans le capital humain ▪ Accès à l'emploi ▪ Inclusion sociale
	Préserver et valoriser le patrimoine naturel	▪ Protection/valorisation du patrimoine naturel comme potentiel économique	-
	Valoriser le patrimoine culturel	▪ Culture (Obj. 1)	
	Animer les territoires	▪ Renforcement du lien urbain-rural	▪ Mise en place de partenariats, mise en réseau
	Elaborer des projets de territoire		▪ Bonne gouvernance (Obj. 1)
	Former les acteurs professionnels	-	▪ 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 »).

---

Annexe 6

---

## VI. Précisions concernant le réseau rural

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 ».

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.

---

## 1. MISSIONS DÉVOLUES AU RÉSEAU

Afin d'atteindre ces objectifs, les missions du 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;
  - 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.

---

## 2. MISE EN ŒUVRE ET OUTILS

### 2.1. MISE EN ŒUVRE NATIONALE DU RRF

Une cellule d'animation sera constituée au niveau national. Elle sera co-pilotée par l'autorité de gestion (MAP) et la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT).

A partir du bilan des actions menées par les cellules de coordination régionale, la cellule nationale :

- favorisera les échanges (séminaires, réunions, site Internet...),
- animera le réseau des correspondants régionaux,
- proposera des améliorations pour la mise en œuvre du programme,
- assurera la coordination avec d'autres actions d'appui au développement des territoires ruraux,
- assurera le suivi des projets de coopération,
- sera maître d'ouvrage du site Internet du RRF,
- fera le lien avec le comité national de suivi du FEADER, en l'informant des actions menées dans le cadre du Réseau Rural Français et en recueillant les propositions des membres du comité.

Le réseau se dotera d'un comité d'animation qui existera à la fois au niveau national et au niveau régional. Il sera force de proposition. Au sein du comité national d'animation, un comité exécutif restreint rassemblera le MAP et la DIACT ainsi que des représentants des prestataires et du milieu scientifique.

Les travaux du réseau rural feront l'objet d'informations et d'échanges dans le cadre des comités régionaux de suivi des fonds européens.

La composition du réseau rural français sera la synthèse de l'ensemble des compositions régionales.

La cellule nationale d'animation sera l'interlocuteur du Réseau Rural Européen qui pourra soutenir les initiatives de coopération transnationale.

### 2.2. MISE EN ŒUVRE RÉGIONALE DU RRF

Au niveau régional, une cellule de coordination sera mise en place pour :

- animer,
- assurer le lien avec les actions de l'assistance technique, prévues dans chaque programme,
- venir en appui,
- coordonner,
- échanger,
- valoriser les expériences et les bonnes pratiques,

- organiser et mettre en réseau les compétences des acteurs pour l'ensemble des mesures du FEADER.

Il s'agit de démultiplier l'action du réseau et d'assurer un ancrage sur le terrain permettant une prise en compte des spécificités territoriales, une mobilisation des bénéficiaires et des acteurs portant les stratégies locales de développement.

La cellule de coordination régionale est pilotée par le Préfet de région et associe le Conseil régional, les autres collectivités territoriales, les partenaires impliqués dans les stratégies locales de développement (Pays, PNR, GAL...), les services déconcentrés, le ou les organismes payeurs. Elle désigne un correspondant régional vis-à-vis du niveau national.

Selon les thèmes traités, l'ensemble ou une partie seulement des partenaires participera aux échanges, par exemple, certaines actions concerneront davantage les gestionnaires ou les techniciens.

Le niveau régional pourra également estimer nécessaire d'organiser des actions sur des thématiques bien spécifiques au niveau inter-régional (par exemple, sur la question des massifs ou des vallées fluviales). Ce choix est laissé à leur initiative. Le niveau national pourra venir en appui sur l'animation de ces thématiques.

Il conviendra que la cellule régionale établisse la composition du réseau au niveau régional.

Cette cellule régionale sera chargée d'organiser la consultation et de recueillir les attentes des membres du RRF au niveau régional de manière à alimenter le plan d'action national concernant les besoins d'information et de formation des membres du RRF.

## 2.3. LES OUTILS

Les outils habituels de mise en réseau seront mobilisés : répertoire des acteurs et des bonnes pratiques, site Internet... Il conviendra de valoriser les outils déjà existants qui pourront être adaptés aux exigences du FEADER. Il serait également profitable que ces outils de communication et d'information intègrent également, dans la mesure du possible, les fonds structurels pour permettre d'articuler les différents dispositifs au sein d'un même média.

---

## VII. 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
POSEI	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

---

Annexe 8

---

## VIII. Table des matières

<b>I.</b>	<b>ANALYSE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DES ZONES RURALES .....</b>	<b>5</b>
1.	SITUATION ÉCONOMIQUE DES SECTEURS AGRICOLE, SYLVICOLE ET AVAL .....	6
1.1.	Repères chiffrés .....	6
1.2.	Principales caractéristiques .....	6
	<input type="checkbox"/> L'agriculture, une activité en pleine mutation .....	6
	<input type="checkbox"/> L'industrie agroalimentaire, un secteur économique clef .....	7
	<input type="checkbox"/> La sylviculture, un secteur d'avenir.....	7
	<input type="checkbox"/> Spécificités des DOM.....	8
2.	SITUATION ENVIRONNEMENTALE .....	10
2.1.	Repères chiffrés .....	10
2.2.	Principales caractéristiques .....	10
	<input type="checkbox"/> Un espace encore fortement agricole et dont les modes d'occupation tendent à se stabiliser.....	10
	<input type="checkbox"/> Des biens environnementaux de qualité inégale.....	11
	<input type="checkbox"/> Une sensibilisation accrue à l'impact environnemental des activités humaines .....	12
	<input type="checkbox"/> Spécificités des DOM.....	12
2.3.	Les objectifs à atteindre pour améliorer l'environnement et l'espace rural.....	13
3.	SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DANS LES ZONES RURALES .....	14
3.1.	Repères chiffrés .....	14
3.2.	Principales caractéristiques .....	14
	<input type="checkbox"/> Une diversification croissante des activités économiques.....	14
	<input type="checkbox"/> Des dynamiques de population porteuses mais hétérogènes.....	15
	<input type="checkbox"/> Un cadre de vie facteur d'attractivité .....	15
	<input type="checkbox"/> Des initiatives de développement local qui se croissent .....	15
	<input type="checkbox"/> Spécificités des DOM.....	16
3.3.	Les objectifs à atteindre pour améliorer la qualité de la vie en milieu rural et la diversification de l'économie rurale.....	16
<b>II.</b>	<b>STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT RURAL .....</b>	<b>17</b>
1.	ÉQUILIBRE GLOBAL DE LA STRATÉGIE .....	18
2.	LIEN AVEC LA STRATÉGIE DE LISBONNE .....	18
3.	LIEN AVEC LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES COMMUNAUTAIRES .....	20
<b>III.</b>	<b>DÉCLINAISON DE LA STRATÉGIE PAR AXE .....</b>	<b>21</b>
1.	AXE 1 : AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DES SECTEURS AGRICOLE ET SYLVICOLE .....	22
2.	AXE 2 : GESTION DE L'ESPACE ET AMÉLIORATION DE L'ENVIRONNEMENT.....	24
3.	AXE 3 : DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE RURALE ET QUALITÉ DE LA VIE EN ZONES RURALES .....	27
4.	AXE 4 : MISE EN ŒUVRE VIA L'APPROCHE LEADER.....	29
5.	SPÉCIFICITÉS STRATÉGIQUES DES DOM .....	30
5.1.	Axe 1 : amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole .....	30
5.2.	Axe 2 : gestion de l'espace et amélioration de l'environnement.....	31
5.3.	Axe 3 : diversification de l'économie rurale et qualité de la vie en zones rurales.....	31
5.4.	Axe 4 : mise en œuvre via l'approche Leader .....	31
6.	OBJECTIFS QUANTIFIÉS .....	32
6.1.	Indicateurs d'impact du cadre commun de suivi et d'évaluation.....	32
6.2.	Indicateurs complémentaires reflétant les priorités nationales .....	33
<b>IV.</b>	<b>LISTE DES PROGRAMMES .....</b>	<b>35</b>
1.	STRATÉGIE NATIONALE ET SPÉCIFICITÉS TERRITORIALES .....	36
2.	LISTE DES PROGRAMMES ET ENVELOPPES FINANCIÈRES.....	36
<b>V.</b>	<b>COHÉRENCE INTERNE ET EXTERNE DE LA STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT RURAL ..</b>	<b>37</b>
1.	SYNERGIE ENTRE AXES .....	38

2. SYNERGIE AVEC LES AUTRES STRATÉGIES COMMUNAUTAIRES .....	39
3. MOYENS DE COORDINATION ENTRE FEADER ET AUTRES FONDS COMMUNAUTAIRES.....	43
3.1. FEADER/1 <sup>er</sup> pilier de la PAC.....	43
3.2. FEADER/Fonds structurels (FEDER et FSE) .....	43
<input type="checkbox"/> Complémentarité des objectifs .....	43
<input type="checkbox"/> Zones de recouvrement.....	44
<input type="checkbox"/> Principes directeurs essentiels pour établir la ligne de partage .....	44
<input type="checkbox"/> Mécanismes et moyens de coordination .....	45
3.3. FEADER/FEP.....	45
3.4. FEADER/BEI.....	46
<b>VI. LE RÉSEAU RURAL FRANÇAIS .....</b>	<b>47</b>
1. OBJECTIFS DU RÉSEAU RURAL FRANÇAIS.....	48
2. PARTENAIRES .....	48
3. MONTANT ET MISE EN ŒUVRE .....	48
<b>ANNEXES .....</b>	<b>49</b>
<b>I. ETAT DES LIEUX APPROFONDI .....</b>	<b>50</b>
1. L'ESPACE RURAL.....	51
1.1. Définition de l'espace rural.....	51
1.2. Des modes d'occupation de l'espace qui se stabilisent.....	55
<input type="checkbox"/> Un espace encore majoritairement agricole .....	55
<input type="checkbox"/> Des forêts qui croissent .....	55
<input type="checkbox"/> Des prairies en diminution .....	56
<input type="checkbox"/> Des paysages qui se ferment ou s'artificialisent.....	56
1.3. Des biens environnementaux de qualité inégale .....	57
<input type="checkbox"/> Une eau de qualité hétérogène .....	57
<input type="checkbox"/> Une biodiversité riche mais à préserver .....	57
<input type="checkbox"/> Une forêt variée mais vieillissante .....	58
<input type="checkbox"/> Des paysages riches et variés mais qui s'homogénéisent.....	58
<input type="checkbox"/> Des performances encourageantes concernant l'air .....	59
<input type="checkbox"/> Des sols à protéger des risques d'érosion .....	59
2. LA POPULATION.....	60
2.1. Dynamiques de population.....	60
<input type="checkbox"/> Une évolution démographique contrastée pour les espaces à dominante rurale .....	60
<input type="checkbox"/> Une péri-urbanisation qui s'accroît .....	61
2.2. Structure démographique.....	61
<input type="checkbox"/> Une population plus âgée que la moyenne nationale.....	61
<input type="checkbox"/> Un nombre d'actifs agricoles et un emploi agricole significatifs .....	61
<input type="checkbox"/> Une forte proportion d'ouvriers .....	62
<input type="checkbox"/> Un niveau de formation moindre.....	62
<input type="checkbox"/> Un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale et un taux d'activité féminine inférieur à cette moyenne .....	63
<input type="checkbox"/> Des revenus à consolider .....	63
2.3. Cadre de vie et accès aux services .....	63
<input type="checkbox"/> Une qualité de vie très appréciée .....	63
<input type="checkbox"/> Un accès inégal aux services .....	64
<input type="checkbox"/> Les résidences secondaires, un bon baromètre de la perception du rural.....	65
3. LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES .....	66
3.1. L'agriculture, un secteur en pleine mutation .....	66
<input type="checkbox"/> Une population agricole active en diminution et dont la structure évolue .....	66
<input type="checkbox"/> Des exploitants plus jeunes et mieux formés .....	66
<input type="checkbox"/> Des exploitations agricoles qui ont su s'adapter .....	67
<input type="checkbox"/> Des résultats économiques encourageants .....	67
<input type="checkbox"/> Une production agricole qui doit miser sur la qualité.....	68

<input type="checkbox"/>	Des pratiques culturelles de plus en plus respectueuses de l'environnement.....	68
3.2.	L'industrie agro-alimentaire, un secteur économique clef .....	69
<input type="checkbox"/>	L'agro-alimentaire, une des premières industries françaises .....	69
<input type="checkbox"/>	Un rôle important dans l'aménagement du territoire .....	70
<input type="checkbox"/>	Un secteur confronté à de nouveaux enjeux .....	70
3.3.	La sylviculture, un secteur d'avenir .....	70
<input type="checkbox"/>	Une industrie riche de potentialités.....	70
<input type="checkbox"/>	Une gestion durable des forêts.....	71
<input type="checkbox"/>	Une gestion concertée des forêts .....	71
3.4.	Industries et services, une diversification croissante .....	72
<input type="checkbox"/>	le secteur de l'industrie, une part importante de l'emploi rural .....	72
<input type="checkbox"/>	les services aux personnes, une activité majoritaire dans de nombreuses zones rurales	72
<input type="checkbox"/>	tourisme et activités liées à l'environnement, des activités en plein essor.....	72
<input type="checkbox"/>	L'artisanat, une armature de l'activité dans les zones rurales.....	73
3.5.	Classification de la structure économique des communes.....	74
4.	DES TERRITOIRES RURAUX DIVERSIFIÉS .....	75
4.1.	Nouvelles fonctions, nouveaux enjeux.....	75
<input type="checkbox"/>	Les nouvelles fonctions .....	75
<input type="checkbox"/>	Les types de campagne.....	75
4.2.	Adapter l'action publique aux spécificités des territoires .....	77
<input type="checkbox"/>	Des communes aux potentiels variés.....	77
<input type="checkbox"/>	Des territoires qui s'organisent .....	78
<b>II.</b>	<b>LES SPÉCIFICITÉS DES RÉGIONS D'OUTRE-MER.....</b>	<b>79</b>
1.	L'ESPACE DES DOM : DES CARACTÉRISTIQUES ORIGINALES.....	80
1.1.	Des conditions géographiques et climatiques difficiles.....	80
1.2.	Des modes d'occupation des sols qui se distinguent des autres régions françaises.....	80
1.3.	Des biens environnementaux d'une richesse exceptionnelle.....	81
2.	UNE POPULATION EN FORTE CROISSANCE SUR UN TERRITOIRE UTILE RESTREINT .....	81
2.1.	Une croissance démographique forte .....	81
2.2.	Une pression foncière importante .....	82
2.3.	des lacunes en infrastructures de base .....	82
2.4.	Des marchés étroits .....	82
3.	LES ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DES DOM .....	82
3.1.	L'agriculture : un enjeu majeur.....	82
<input type="checkbox"/>	Des incidences économiques et sociales importantes.....	82
<input type="checkbox"/>	L'originalité des structures d'exploitation et de la pyramide des âges .....	83
<input type="checkbox"/>	Deux filières d'exportation importantes : la canne et la banane .....	84
<input type="checkbox"/>	Des productions de diversification .....	85
<input type="checkbox"/>	La pression foncière sur les activités agricoles .....	85
<input type="checkbox"/>	L'impact des pratiques culturelles sur l'environnement.....	85
3.2.	Une industrie agro-alimentaire en développement.....	86
3.3.	La valorisation économique des forêts .....	86
3.4.	Les autres activités économiques en zones rurales .....	87
3.5.	une croissance profitant insuffisamment à l'économie productive locale en raison des handicaps structurels des RUP.....	87
<b>III.</b>	<b>LES OUTILS NATIONAUX CONTRIBUANT AU DÉVELOPPEMENT RURAL .....</b>	<b>88</b>
1.1.	Une politique de développement rural « élargie » et sa finalité .....	89
1.2.	Sa place au sein des politiques nationales .....	89
1.3.	Ses objectifs.....	89
1.4.	Les instruments de mise en oeuvre .....	91
1.5.	Le contexte institutionnel.....	92

<b>IV. LES ENSEIGNEMENTS DE L'ÉVALUATION À MI-PARCOURS .....</b>	<b>93</b>
1. Simplifier l'architecture des programmes tout en privilégiant les évolutions progressives.....	94
2. Développer les fonctions d'animation et d'appui technique.....	94
3. Renforcer la cohérence et l'efficacité agro-environnementale.....	94
4. Accroître la subsidiarité dans la définition des mesures et s'ouvrir plus largement aux différentes parties prenantes du développement rural .....	95
<b>V. PRÉCISIONS CONCERNANT L'ARTICULATION ENTRE FONDS .....</b>	<b>96</b>
1. FEADER/1 <sup>ER</sup> PILIER DE LA PAC .....	97
1.1. Complémentarité des objectifs.....	97
1.2. Zones de recouvrement potentielles.....	97
1.3. Spécificité des DOM.....	98
2. FEADER/FONDS STRUCTURELS .....	99
2.1. Une notion fondamentale : la valeur ajoutée communautaire .....	99
2.2. Complémentarité des objectifs.....	99
<input type="checkbox"/> Les objectifs de la politique de cohésion cofinancée par le FEDER et le FSE .....	99
<input type="checkbox"/> FEADER, FEDER et FSE peuvent intervenir de manière complémentaire pour faire des territoires ruraux de véritables pôles de développement.....	100
<input type="checkbox"/> Zones de recouvrement possibles a priori.....	100
<b>VI. PRÉCISIONS CONCERNANT LE RÉSEAU RURAL .....</b>	<b>102</b>
1. MISSIONS DÉVOLUES AU RÉSEAU .....	103
2. MISE EN ŒUVRE ET OUTILS .....	104
2.1. Mise en œuvre nationale du RRF .....	104
2.2. Mise en œuvre régionale du RRF.....	104
2.3. Les outils .....	105
<b>VII. LISTE DES ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>106</b>
<b>VIII. TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>109</b>