Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PECHE, DE LA RURALITE ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires **Service de la Stratégie Agroalimentaire et du Développement Durable** **Sous-direction de la biomasse et de l'environnement** **Bureau de la Stratégie Environnementale et du Changement Climatique** Adresse : 3, rue Barbet de Jouy 75349 Paris 07 SP Suivi par : Loïc SCHIO tél : 01 49 55 44 81/fax : 01 49 55 59 87 loic.schio@agriculture.gouv.fr	**CIRCULAIRE** **DGPAAT/SDBE/C2011-3042** **Date: 23 mai 2011**

Date de mise en application : immédiate
Nombre d'annexe(s) : 2

Le Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
à
Mesdames et Messieurs
les Préfets de région

Objet : Plans Régionaux de l'Agriculture Durable (PRAD)

Résumé : cette circulaire précise les objectifs, les modalités d'élaboration et le contenu des plans régionaux de l'agriculture durable créés par la loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (article 51).

Mots clés : Agriculture durable, territorialité, COREAMR.

Base réglementaire :
- Article L.111-2-1 du code rural et de la pêche maritime,
- Articles D.111-1, R.111-2, R.111-3, R.111-4 et D.111-5 du code rural et de la pêche maritime
- Articles R.313-45 et R.313-46 du code rural et de la pêche maritime

Destinataires	
Pour exécution : Messieurs les préfets de région Messieurs les directeurs régionaux de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt	Pour information : Messieurs les directeurs départementaux des territoires

Table des matières

INTRODUCTION 3
1 OBJECTIF DU PRAD 3
2 MODALITES D'ELABORATION DU PRAD 5
2.1 Rôle de la COREAMR 5
2.2 Consultation du public 6
2.3 Mise à jour et bilan du PRAD 6
2.4 Cas particulier de l'agriculture de montagne 6
2.5 Communication sur le PRAD 7
3 PERIMETRE ET CONTENU DU PRAD 8
3.1 Périmètre 8
3.1.1 Secteur concerné 8
3.1.2 L'implication des partenaires 8
3.2 Contenu 8
3.2.1 Diagnostics et enjeux 9
3.2.2 Orientations stratégiques et articulation avec les schémas existants 10
4 CADRAGE NATIONAL DES PRINCIPAUX ENJEUX 12
4.1 Les enjeux sociaux, économiques et territoriaux 12
4.1.1 Emploi 12
4.1.2 Structuration des filières agricoles, agro-alimentaires et agro-industrielles 13
4.1.3 Développement et promotion des filières à forte valeur ajoutée 15
4.1.4 Attentes des consommateurs 15
4.1.5 Démographie et installation des agriculteurs 16
4.1.6 Qualité de vie et développement des territoires ruraux 17
4.1.7 Agriculture et territoires de montagne 17
4.2 Les enjeux environnementaux 18
4.2.1 Préservation du foncier agricole 18
4.2.2 Préservation de la ressource en eau, des sols et de la qualité de l'air 19
4.2.3 Biodiversité et paysage 20
4.2.4 Production d'énergie renouvelable et valorisation non alimentaire de la biomasse 21
4.2.5 Efficacité énergétique 22
4.2.6 Changement climatique 23

INTRODUCTION

Dans les prochaines décennies, l'agriculture française devra répondre à un triple défi :

**** Le défi alimentaire :***
La population mondiale augmente et devrait atteindre 9 milliards en 2050. En 2010, 925 millions de personnes souffraient de la faim dans le monde. L'agriculture française et européenne doit donc contribuer aux équilibres alimentaires européens et mondiaux. Pour nourrir le monde et lutter contre la faim, la contribution de chaque région du monde sera nécessaire.

**** Le défi environnemental :***
Le Grenelle de l'environnement a permis de mieux cerner les enjeux environnementaux pour l'agriculture. Les engagements pris lors de ce Grenelle sont traduits dans deux lois Grenelle I[1] et Grenelle II[2]:

Ces enjeux sont déclinés pour l'agriculture dans le plan « Objectif Terres 2020, pour un nouveau modèle agricole français ». Ils concernent notamment la gestion quantitative et qualitative de l'eau, la contribution à la richesse de la biodiversité et des paysages, à la protection des sols agricoles, la maîtrise de la demande en énergie et la lutte contre le réchauffement climatique incluant le développement de la production d'énergie renouvelable.

**** Le défi territorial :***
L'agriculture occupe encore plus de la moitié de la superficie nationale mais chaque année la France perd environ 90 000 ha de SAU soit l'équivalent de la surface d'un département tous les six ans.

Le secteur agro-alimentaire est ainsi au cœur de l'aménagement durable de tous les territoires. Il doit contribuer à la protection de l'environnement, au développement économique et à la vitalité du tissu social, en particulier dans les territoires ruraux les plus vulnérables.

1 OBJECTIF DU PRAD

La prise en compte dans les territoires de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux qui conditionnent l'agriculture est un facteur essentiel de sa durabilité. Il est donc nécessaire de trouver la meilleure coordination et cohérence possible des politiques menées sur ce thème par les différents acteurs.

Dans ce contexte, la loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 » renforce la prise en compte de l'agriculture dans les différents documents d'urbanisme (directive territoriale de développement durable, schéma de cohérence territoriale, plan local d'urbanisme).

- 1 Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement

2 Loi n°2010-788 du 1er juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

En outre, l'agriculture est fortement concernée par les schémas à caractère régional créés par la loi Grenelle 2 et notamment par le schéma régional de cohérence écologique (appelé « trame verte et bleue ») et le schéma régional du climat, de l'air, et de l'énergie (SCRAE).

Ces schémas doivent permettre de définir un diagnostic et des orientations partagées, dans les domaines qu'ils couvrent, avec l'ensemble des acteurs concernés.

En complément de ces schémas stratégiques régionaux qui privilégient une entrée environnementale, **il est apparu nécessaire de disposer également au niveau régional, d'une réflexion sur une vision partagée de l'agriculture durable, conciliant efficacité économique et performance écologique, conduite par l'ensemble des acteurs concernés** (profession agricole, chambres d'agriculture, collectivités territoriales, associations de protection de l'environnement, agence de l'eau, consommateurs, coopération, industries agroalimentaires,…). **En effet, l'agriculture qui, par la nature de son activité, est au cœur d'un grand nombre d'enjeux du développement durable des territoires, doit être traitée en tant que telle et non pas simplement comme la résultante de schémas divers centrés sur d'autres problématiques.**

C'est l'objectif du plan régional de l'agriculture durable ou PRAD, inscrit dans le code rural et de la pêche maritime (article L111-2-1 en annexe 1) par l'article 51 de **la loi de modernisation agricole et de la pêche** [3] (LMAP).

La loi indique notamment que le PRAD, conduit par le préfet de région, fixe les grandes orientations de la politique agricole et agro-alimentaire de l'Etat dans la région en tenant compte des spécificités des territoires (zones de montagnes notamment) ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

Le décret n° 2011-531 du 16 mai 2011 relatif au plan régional de l'agriculture durable (cf. annexe 2) pris en application de la loi, fixe notamment les conditions dans lesquelles le préfet arrête le PRAD et le délai de réalisation d'un bilan de la mise en oeuvre du PRAD. Il prévoit également que le préfet de région s'appuie, pour conduire la préparation du plan, sur la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (COREAMR) telle que définie par les articles R.313-45 et R.313-46 du code rural et de la pêche maritime.

Les paragraphes suivants de la circulaire détaillent les modalités d'élaboration du PRAD et son contenu. La dernière section propose un cadrage national des principaux enjeux qui pourront être déclinés dans les PRAD au niveau territorial le plus approprié.

3 Loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

2 MODALITES D'ELABORATION DU PRAD

L'objectif est de finaliser le plan régional de l'agriculture durable **un an** après la date de publication du décret relatif au PRAD.

2.1 Rôle de la COREAMR

La commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (COREAMR) concourt à l'élaboration et à la mise en oeuvre, dans la région, des politiques publiques en faveur de l'agriculture, de l'agro-industrie et du monde rural (art. R313-45 du code rural et de la pêche maritime).

L'un des rôles de la COREAMR est d'assister le préfet de région dans la préparation du plan régional d'agriculture durable.

Afin de faciliter les travaux au sein de la COREAMR, le préfet pourra décider de confier l'élaboration du PRAD à une formation spécialisée de la COREAMR.

Le décret prévoit que cette formation spécialisée devra **a minima** comprendre des représentants (cf article R 313-46) :

- des services de l'Etat concernés, y compris le cas échéant le commissaire de massif,
- des collectivités territoriales concernées,
- des chambres d'agriculture,
- des organisations syndicales agricoles représentatives,
- des associations agréées pour la protection de l'environnement.

Cependant, le préfet pourra utilement élargir cette formation spécialisée par exemple à des représentants :

- des agences de l'eau,
- de la direction régionale de l'ADEME,
- du comité régional de l'alimentation (CRALIM),
- des associations de consommateurs,
- des syndicats de salariés des secteurs agricoles et agro-alimentaires,
- des filières agricoles, de l'industrie agro-alimentaire et de l'agro-industrie (agro-fournisseurs, fédération régionale de la coopération agricole, restaurateurs, grossistes, distributeurs par exemple).

Le président et les membres de la formation spécialisée de la COREAMR sont nommés par arrêté préfectoral. En tant que de besoin, la formation spécialisée s'adjoindra la compétence de représentants d'organismes ou de personnalités qualifiés.

Les préfets de région veilleront à associer les directions départementales des territoires et les directions départementales des territoires et de la mer à l'élaboration du PRAD selon des modalités qu'ils détermineront.

2.2 Consultation du public

Le projet de PRAD est soumis pendant un mois à la consultation du public au siège de la préfecture de région, des préfectures et des sous-préfectures des départements concernés. Il est également mis en ligne et librement consultable sur le site Internet de la préfecture de région.

Un avis faisant connaître l'objet de la consultation, les modalités de dépôt des observations par le public et la date d'ouverture et de clôture de cette consultation est publié par le préfet de région, quinze jours au moins avant le début de la consultation, sur le site Internet de la préfecture de région et inséré dans un journal régional diffusé dans toute la région ou à défaut dans un journal national. Pendant la durée de la consultation, un registre destiné à recevoir les observations du public est ouvert dans les lieux où le projet de plan est mis à disposition. Ces observations peuvent être également adressées par écrit ou par voie électronique au préfet de région.

A l'issue de cette consultation et au vu des observations du public, le PRAD est approuvé par arrêté du préfet de région. Cet arrêté est publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de région.

Le plan ainsi arrêté est tenu à la disposition du public dans les préfectures de la région et des départements concernés ainsi que sur le site Internet de la préfecture de région.

2.3 Mise à jour et bilan du PRAD

Afin que les orientations et les actions préconisées dans le PRAD puissent s'adapter de manière pertinente aux évolutions nécessaires, la COREAMR élabore annuellement un état du suivi du PRAD accompagné, le cas échéant, de projets de modification qu'elle communique au préfet de région. Celui-ci peut alors modifier le plan conformément à la procédure prévue pour son élaboration.

Un bilan complet de la mise en oeuvre du plan régional de l'agriculture durable est effectué au plus tard avant la fin de la septième année qui suit la date d'approbation du plan. Ce bilan est conduit par le préfet de région, assisté par la COREAMR.

A l'issue de ce bilan, le préfet de région décide de la poursuite ou de la mise à jour du plan conformément à la procédure prévue pour son élaboration.

2.4 Cas particulier de l'agriculture de montagne

Dans les régions qui comprennent des territoires classés en zones de montagne au titre de l'article 3 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, le PRAD détaille les actions spécifiques ou complémentaires que l'Etat mène pour l'agriculture de montagne. Il tiendra compte des orientations fixées en ce domaine par le schéma inter-régional d'aménagement et de développement de massif, et indiquera les orientations qui ont vocation à être contractualisées dans le cadre des conventions inter-régionales de massif.

La commission permanente des comités de massif concernés peut donner son avis sur le PRAD, préalablement à la consultation du public. A cet effet, chaque préfet de région concerné par un ou plusieurs massifs doit saisir le préfet coordonnateur du massif concerné pour que lui-même transmette pour avis le projet à la commission permanente du comité de massif. Celle-ci dispose d'un délai de deux mois à compter de cette transmission pour émettre son avis.

Lorsque la région est concernée par un ou plusieurs massifs montagneux, le préfet de région veillera également à ce que le ou les commissaires de massifs concernés soient membres de la formation spécialisée de la COREAMR mentionnée plus haut.

2.5 Communication sur le PRAD

Les DRAAF devront communiquer sur le PRAD en réalisant par exemple une synthèse de 4 pages du PRAD servant de document de communication. Le PRAD devra être diffusé au niveau infra-régional et notamment aux collectivités territoriales (départements, communes) selon les modalités les plus adaptées (format électronique, papier).

Lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, le plan régional de l'agriculture durable est porté à la connaissance des communes et des établissements publics de coopération intercommunale compétents par le préfet conformément à l'article L.121-2 du code de l'urbanisme.

3 PERIMETRE ET CONTENU DU PRAD

3.1 Périmètre

3.1.1 Secteur concerné

Le PRAD ne concerne que le secteur agricole, agro-alimentaire et agro-industriel. La forêt et la pêche ne sont pas visées car elles disposent de leurs propres plans également créés par la LMAP. En effet, l'article 64 crée un « plan pluri-annuel régional de développement forestier », et l'article 85 crée des « schémas régionaux de développement de l'aquaculture marine ».

3.1.2 L'implication des partenaires

La loi demande au PRAD de définir la politique agricole, agro-alimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région. Toutefois, la construction de ce plan peut permettre de mobiliser l'ensemble des partenaires autour d'une vision stratégique partagée de l'agriculture intégrant les trois dimensions (économique, sociale et environnementale) du développement durable à l'échelle des territoires au sein de la région. Dans cette perspective, le PRAD pourra intégrer non seulement les actions de l'Etat mais aussi, le cas échéant, les politiques portées par l'ensemble des partenaires locaux. Le PRAD pourrait ainsi servir de document de référence pour l'ensemble des partenaires.

3.2 Contenu

L'article D. 111-1. - I du code rural et de la pêche maritime prévoit que :

« Le plan régional de l'agriculture durable comprend :

- *un **diagnostic** fondé sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux identifiés à l'échelle des territoires pertinents au sein de la région ;*
- *l'exposé des **orientations stratégiques** de la politique agricole, agro-alimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région ;*
- *l'énoncé des **actions de l'Etat** correspondant à ces orientations et des actions spécifiques ou complémentaires prévues par les deuxième et troisième alinéas de l'article L.111-2-1 ainsi que, le cas échéant, des recommandations faites aux acteurs des secteurs concernés et aux collectivités territoriales pour contribuer à leur réalisation ;*
- *en tant que de besoin, des documents cartographiques indicatifs ;*
- *la liste des **indicateurs** permettant de suivre la mise en œuvre des orientations pendant la durée du plan et les modalités de ce suivi ».*

Pour définir les indicateurs, la COREAMR pourra notamment s'inspirer des indicateurs mis en place au titre d'autres plans (plan Objectif Terres 2020, PDRH, stratégie ministérielle de développement durable, SRCAE dans les domaines énergétique et climatique,...).

Pour construire le contenu du PRAD, les éléments de méthode suivants pourront être utilisés :

3.2.1 Diagnostics et enjeux

La première étape de la démarche pourra consister à cerner les différents enjeux et à identifier pour chaque enjeu les zones sensibles (réalisation ou reprise des cartographies des diverses zones sensibles, sites Natura 2000, aires d'alimentation de captage d'eau potable,...). Certaines problématiques propres à des territoires spécifiques pourront alors être identifiées (viabilité économique de l'agriculture de montagne, qualité de l'eau dans les captages prioritaires Grenelle,...)

La dernière partie de cette circulaire propose, à titre indicatif, un cadrage national des principaux enjeux que les PRAD pourront décliner au niveau territorial le plus approprié. Le périmètre pourra être restreint (exemple : aire d'alimentation de captage) ou dépasser la région (par exemple, l'échelle appropriée pour traiter le développement de la filière laitière est celle des bassins laitiers – cf décret n°2011-260 portant création des conférences de bassin laitier).

Cette déclinaison pourra se faire selon plusieurs entrées : par thématique environnementale, par filière et système de production, ou par territoire et en s'appuyant notamment sur le cadre et les orientations définis au niveau national dans différents documents législatifs ou stratégiques tels que :

- les lois Grenelle I et Grenelle II,
- la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche,
- le plan Objectif Terres 2020,[4]
- la stratégie ministérielle de développement durable (SMDD),[5]
- le programme national pour l'alimentation (PNA),[6]
- le programme de développement rural hexagonal (PDRH),[7]
- le plan d'action national en faveur des énergies renouvelables,[8]
- le plan climat national,[9]
- le plan national d'actions en matière d'efficacité énergétique prévu par la Directive 2006/32[10],
- le plan national d'adaptation au changement climatique,[11]
- la stratégie nationale pour la biodiversité,[12]
- les conclusions des états généraux de l'industrie,[13]
- la stratégie nationale de recherche et d'innovation,[14]
- les orientations stratégiques des investissements d'avenir.[15]

---

4 http://terres2020.agriculture.gouv.fr/
5 http://agriculture.gouv.fr/strategie-ministerielle-de
6 http://alimentation.gouv.fr/pna
7 http://agriculture.gouv.fr/le-programme-de-developpement
8 http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/0825_plan_d_action_national_ENRversion_finale.pdf
9 http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-plan-climat-de-la-France.html
10 http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/doc/neeap/france_fr.pdf
11 http://www.developpement-durable.gouv.fr/Table-ronde-finale-de-la.html
12 http://agriculture.gouv.fr/une-strategie-nationale-pour-la
13 http://www.industrie.gouv.fr/egi/index.php
14 http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/pid20797/la-strategie-nationale-de-recherche-et-d-innovation.html

Pour chaque enjeu, filière ou territoire, le diagnostic pourra être réalisé selon le principe FFOM (forces, faiblesses, opportunités, menaces). Par exemple :

- **Forces :**

nombre important d'installations chaque année,
nombre important d'emplois,
présence d'infra-structures de transformation,
bonne implantation de filières de production à haute valeur ajoutée (SIQO).

- **Faiblesses :**

manque de structuration de la filière de commercialisation,
problématique phytosanitaire importante sur une partie de la région.

- **Opportunités :**

forte attente des consommateurs pour la production locale.

- **Menaces :**

filières sensibles aux évolutions de la PAC.

Afin de prendre en compte les **interactions** entre les différents enjeux et d'assurer la cohérence globale des actions, le PRAD pourra être organisé autour de problématiques transversales structurantes comme la fertilisation (enjeu eau, biodiversité, énergie ou économie d'intrants,...) ou le paysage dans ses approches fonctionnelles concernant la production, la biodiversité, l'eau, les sols et en terme de cadre de vie (urbanisation, loisirs,...). Il conviendra également de mettre en avant les démarches environnementales visant à traiter différents enjeux comme l'agriculture biologique, la certification environnementale des exploitations agricoles ou l'agroforesterie.

En ce qui concerne l'environnement, l'enjeu est d'utiliser le PRAD dans une démarche proactive. En effet, plutôt que d'augmenter les contraintes réglementaires pesant sur les agriculteurs, le MAAPRAT veut au contraire privilégier les démarches volontaires et contractuelles.

Le PRAD aborde des sujets complexes et des enjeux essentiels qui nécessitent une approche partagée avec les collectivités locales et les autres acteurs concernés de la société civile. Ainsi, les différentes étapes de concertation et de consultation des différents partenaires décrites plus haut sont essentielles pour le succès de la démarche.

3.2.2 Orientations stratégiques et articulation avec les schémas existants

Les **orientations** stratégiques du PRAD et les actions correspondantes seront ensuite définies au niveau régional en tenant compte notamment :

- des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (article L.212-1 du code de l'environnement),
- du schéma régional de cohérence écologique (article L371-3 du code de

l'environnement),

- du schéma régional climat air énergie (article L.222-1 du code de l'environnement),
- du schéma régional de l'aménagement et de développement du territoire (article L4251-1 du code général des collectivités territoriales),
- des directives territoriales d'aménagement et de développement durables visées aux articles L.113-1 à L.113-6 du code de l'urbanisme,
- des contrats de projets Etat-Région (CPER)[16],
- des documents régionaux de développement rural (DRDR)[17],
- des actions mises en place dans le cadre des fonds structurels (FEDER[18] et FSE[19]),
- des programmes régionaux de développement agricole (PRDA)[20],
- des schémas régionaux pour la biodiversité[21],
- des plans régionaux de l'alimentation (PRALIM),
- les schémas régionaux de développement économique (SRDE)[22],
- les programmes opérationnels de la politique de cohésion (PO FEDER et FSE),[23]
- les agenda 21[24]

La COREAMR n'a pas vocation à se substituer aux différentes instances chargées de concevoir et mettre en oeuvre ces schémas ou plans régionaux ou territoriaux, mais elle doit s'assurer de la cohérence de ses travaux avec les éléments de diagnostics, les orientations retenues et les modes de gouvernance mis en place dans ces schémas et plans en ce qui concerne le secteur agricole[25].

Dans les régions d'outre-mer, le plan régional détaille les actions spécifiques ou complémentaires menées par l'Etat en tenant compte des orientations fixées par le schéma d'aménagement régional (SAR).

Les projets agricoles départementaux (PAD) issus de la loi de modernisation agricole du 1er février 1995 devront également tenir compte des PRAD.

---

16 http://www.territoires.gouv.fr/contrats-etat-regions

17 http://agriculture.gouv.fr/les-21-drdr

18 Règlement R(CE) n°1080/2006

19 Règlement R(CE) n°1081/2006

20 Article R822-1 du code rural et de la pêche maritime

21 http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007100-01_rapport_cle27ff25.pdf

22 http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/les_collectivites_te/interventions_econom/droit/schemas_regionaux_de/view

23 http://www.europe-en-france.gouv.fr/Des-programmes-pour-qui-pour-quoi/Consulter-les-programmes

24 http://www.agenda21france.org/

25 Par exemple, le PRAD pourra s'appuyer sur les éléments de diagnostic définis dans les SRCAE (inventaire des émissions directes de gaz à effet de serre, analyse de la vulnérabilité des secteurs d'activités aux effets du changement climatique, inventaire des émissions de polluants atmosphériques et notamment les dérivés azotés, évaluation de la qualité de l'air et de ses effets sur le milieu agricole, bilan énergétique du secteur agricole, recensement du potentiel de développement des énergies renouvelables, amélioration de l'efficacité énergétique et de maîtrise de la demande énergétique, recensement du potentiel de développement des énergies renouvelables et notamment biocarburant et méthanisation agricole) et tenir compte des objectifs quantitatifs qu'ils définissent pour les énergies renouvelables.

4 CADRAGE NATIONAL DES PRINCIPAUX ENJEUX

Cette section propose des éléments de cadrage national pour les principaux enjeux que le PRAD pourra décliner au niveau régional ou au niveau territorial le plus approprié.

4.1 Les enjeux sociaux, économiques et territoriaux

L'agriculture occupe encore plus de la moitié de la superficie nationale et représente dans certaines régions une part importante des emplois. En agriculture, outre les emplois permanents, salariés ou chefs d'exploitation (environ 770 000 emplois[26]), il convient d'ajouter la part non négligeable des emplois saisonniers (environ 90 000 UTA[27]). Au delà de l'agriculture proprement dite, avec 557 000 emplois, l'industrie agro-alimentaire (incluant l'agro-industrie) est le deuxième employeur industriel de France. La branche agro-alimentaire est la première industrie nationale et devance des activités industrielles comme la construction automobile. Elle est organisée autour d'un nombre important de PME (97% du total des industries agro-alimentaires). Elle contribue à hauteur de 1,7% à la formation du produit intérieur brut français et de 7,1% aux exportations de la France[28]. L'agriculture et le secteur agro-alimentaire sont donc au coeur de la protection du tissu social et du développement économique des territoires.

4.1.1 *Emploi*

Les évolutions technologiques et réglementaires en agriculture (qualité des produits, exigence de traçabilité, technicité accrue des pratiques et du matériel) ont induit une élévation du niveau de qualification. Comme dans tous les secteurs, certains postes se spécialisent et nécessitent des compétences de plus en plus pointues, d'autres requièrent un niveau de polyvalence accrue.

Aujourd'hui, les chefs d'exploitation n'ont pas tous le même « métier ». Certains sont des managers, d'autres des transformateurs, des commerciaux, des prestataires de services,... et beaucoup d'entre eux doivent allier plusieurs de ces compétences.

Dans le secteur agro-alimentaire, outre les réorganisations de structures qui impactent quantitativement l'emploi, l'évolution des modes de production modifie qualitativement les besoins. Industrie de process, l'industrie agro-alimentaire est confrontée à un double défi :

- recruter et fidéliser une main d'oeuvre qualifiée pouvant s'adapter aux évolutions induites par les nouveaux procédés de fabrication et la réglementation liée à la sécurité alimentaire ;
- faire face à de nombreux départs en retraite à court terme qui imposent la difficulté du remplacement des salariés et des dirigeants.

Le développement de la performance sociale est l'une des clefs de l'adaptation aux marchés et au contexte économique.

---

26 Source Agreste – Enquête structure 2007
27 UTA : unité de travail annuelle
28 Panorama des IAA – édition 2010

Les assises de l'agro-alimentaire en région en 2009 et les états généraux de l'industrie en 2010 ont mis en évidence le « déficit d'image » dont souffrent les industries agro-alimentaires aux yeux du public. Ceci n'incite pas les actifs à venir exercer dans un secteur qui offre pourtant un large éventail d'emplois.

Pour l'agriculture, comme pour les industries agro-alimentaires, le développement de groupements d'employeurs, forme organisationnelle permettant la réponse à des besoins de main d'oeuvre temporaires ou partiels, particulièrement utile pour le développement de nouvelles activités, devra être favorisé.

Le PRAD devra en priorité recenser les métiers en tension de la région pour ces secteurs et faire des propositions tendant à améliorer la situation.

Le PRAD permettra de promouvoir les modes de production favorables à l'environnement, particulièrement pourvoyeuses en emploi, telle l'agriculture biologique, mais aussi les nouvelles activités susceptibles de relocaliser l'emploi telles que celles tendant à l'autonomie énergétique des exploitations, voire la production nette d'énergie par celles-ci, à l'autonomie protéique des élevages, au développement de la production de matériaux bio-sourcés pour les bâtiments (lin, chanvre), au développement de circuits courts .

4.1.2 Structuration des filières agricoles, agro-alimentaires et agro-industrielles

Face à une concurrence de plus en plus forte, il est nécessaire que les acteurs économiques organisent, en fonction des signaux du marché, la structuration des filières agricoles et agro-alimentaires mais également le développement des produits à forte valeur ajoutée. Le PRAD doit donc accompagner ce mouvement.

En particulier, il convient de prendre en compte les orientations fixées par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 visant à renforcer la compétitivité de l'agriculture. La contractualisation, qui constitue un volet majeur de cette loi, doit en particulier faire l'objet d'un accompagnement auprès des opérateurs économiques pour faciliter sa mise en œuvre.

La contractualisation prend appui sur d’autres dispositions de la loi de modernisation de l’agriculture et de la pêche : le renforcement du pouvoir de marché des producteurs à travers la constitution d'organisations de producteurs permettant de rééquilibrer la relation entre l'amont et l'aval des filières, le rôle conforté des inter-professions, la transparence sur la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

Le renforcement de l'organisation économique, souhaitée par la loi, laisse toutefois la place à l'existence de démarches tendant à rapprocher les producteurs des consommateurs. La démarche de circuits courts répond en effet aux attentes des consommateurs et de certains producteurs et peut être un complément aux circuits traditionnels de commercialisation. Les circuits courts peuvent être l'une des réponses au renforcement de la compétitivité de certaines exploitations agricoles. Cette démarche peut, du fait de la disparition ou de la limitation des intermédiaires entre ces deux acteurs, permettre de maintenir une plus grande part de la valeur ajoutée au stade de la production.

Le PRAD sera notamment attentif à la nécessaire adaptation de l'offre agricole à la demande en produits bruts ou transformés, alimentaires ou non alimentaires. En particulier, le PRAD veillera à l'existence d'un marché et de débouchés préalables, permettant de valoriser la production agricole dans des conditions économiquement et socialement acceptables. Les éléments suivants pourront être pris en compte :

- Organisation de la collecte : optimisation des circuits, proximité des producteurs par rapport aux usines de transformation,...
- Infrastructures modernes ou vieillissantes
- Concurrence forte ou faible
- Nature des marchés visés (alimentaires, chimie du végétal, matériaux bio-sourcés, énergie, agri-tourisme)
- Présence d'un groupe industriel leader ou de plusieurs structures de taille équivalente, chacune avec un nombre réduit d'outils industriels.
- Structuration des filières de commercialisation : par exemple, la concentration importante de la distribution peut engendrer des relations commerciales déséquilibrées. Il semble ainsi essentiel de créer les conditions d'un dialogue entre les maillons des filières, au service de la compétitivité du secteur dans son ensemble et sans opposer les familles professionnelles entre elles.
- Déclinaison des plans filières (lait, élevage, fruits et légumes et grandes cultures) annoncés au niveau national . Ces filières ont en effet toutes besoin de soutien pour se moderniser, innover, investir, se restructurer, être toujours plus compétitives, de façon à maintenir l'activité agricole sur l'ensemble du territoire. Par exemple, dans le secteur du lait, il s'agit de préparer la filière à la sortie du régime actuel des quotas à l'horizon 2015. Le plan stratégique du secteur du lait prévoit ainsi une réforme de la gouvernance du secteur. L'échelon départemental est abandonné pour un échelon plus adapté en termes économiques : le bassin laitier. Ainsi un préfet coordonnateur est chargé, en coordination avec les préfets de région concernés, de réunir, à une fréquence adaptée, une conférence de bassin qui regroupera les acteurs concernés de la filière.

Dans le domaine de l'énergie, des complémentarités territoriales doivent être recherchées à la fois pour améliorer l'efficacité énergétique (ex : logistique) et pour la production d'énergie renouvelable (ex : méthanisation nécessitant des co-produits d'origines diverses). Des compétences en matière de diagnostics énergétiques et d'installation de matériels énergétiquement plus efficaces doivent apparaître ou se développer.

Dans le secteur agro-industriel, de nombreuses innovations sont lancées afin d'alimenter les nouveaux débouchés de la chimie bio-sourcée et de l'énergie. D'une manière générale, les activités d'économie d'inputs, de recyclage de toutes les formes de sous-produits, et le développement de produits alternatifs aux ressources fossiles doivent être encouragés. Le fonctionnement de ces entreprises doit évoluer vers une plus grande transversalité avec d'autres secteurs industriels (notamment celui de la chimie). De nouveaux modes organisationnels adaptés aux territoires doivent être expérimentés (cluster[29], bio-raffinerie,...).

29 Cluster : regroupement, généralement sur un bassin d'emploi, d'entreprises du même secteur.

4.1.3 Développement et promotion des filières à forte valeur ajoutée

Le PRAD pourra accompagner le développement et la valorisation de produits alimentaires à fortes valeur ajoutée. Cet accompagnement pourra porter sur :

- le développement de produits à haute valeur ajoutée par l'innovation et l'adaptation de l'offre à la demande,
- le développement ou la promotion de produits sous signe officiel de la qualité et de l'origine ou sous mention valorisante,
- un engagement des acteurs (producteurs, industriels, instituts de recherche, centres techniques, organismes de formation, collectivités territoriales) dans la dynamique d'un pôle de compétitivité ou d'un cluster d'une autre nature.

On pourra utilement se référer aux plans régionaux de l'alimentation qui traitent de ces points.

4.1.4 *Attentes des consommateurs*

Ces dernières années ont vu l'émergence de nouvelles demandes de la part des consommateurs, par exemple :

- une agriculture utilisant des pratiques plus respectueuses de l'environnement,
- une attention accrue vis à vis de l'origine des produits alimentaires (signes officiels de la qualité et de l'origine par exemple),
- une garantie de la qualité,
- une alimentation dont la sécurité sanitaire est contrôlée à toutes les étapes de la fabrication et de la commercialisation du produit.

Le secteur agricole doit s'adapter face à ces nouvelles demandes de la société.

On pourra utilement se référer aux plans régionaux de l'alimentation qui traitent de la plupart de ces points.

Les signes d'identification de l'origine et de la qualité des produits agricoles et agro-alimentaires répondent à quelques unes de ces attentes. Ils apportent une garantie de qualité que peut reconnaître le consommateur, au travers d'un dispositif lisible. Ils constituent de plus un levier commercial de premier ordre pour les opérateurs économiques et participent au développement durable des filières agricoles et des territoires.

En ce qui concerne la garantie d'un mode de production respectueux de l'environnement , le plan d'action « agriculture biologique : horizon 2012 » vise à répondre à l'attente du consommateur via le développement de la surface cultivée en agriculture biologique.

Objectifs nationaux :

- (Loi Grenelle 1 – article 31) : développement d'une certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50% des exploitations puissent y être largement engagées en 2012,
- (Loi Grenelle 1 – article 31) : développement de l'agriculture biologique : 6% de la SAU en agriculture biologique d'ici 2012 et 20% de la SAU d'ici 2020.

Indicateurs possibles :

- Nombre d'exploitations engagées dans la démarche de certification, environnementale (niveau 1, 2 ou 3),
- Nombre d'exploitations certifiées et en cours de conversion en agriculture biologique,
- Surfaces cultivées selon le mode de production biologique (en distinguant surfaces certifiées et surfaces en conversion).

4.1.5 *Démographie et installation des agriculteurs*

Une connaissance fine des différentes caractéristiques démographiques des territoires permettra d'anticiper les besoins en renouvellement des actifs du secteur agricole et agro-alimentaire indispensable à une agriculture durable dans la région.

En effet, la France ne comptait plus en 2007 que 326.000 exploitations professionnelles contre près de 400.000 en 2000 (source : AGRESTE). Cette forte diminution (3% par an), qui devrait se stabiliser dans les prochaines années, illustre à elle seule l'importance du renouvellement des chefs d'exploitation afin de maintenir les capacités de production de la ferme nationale et une occupation du territoire équilibrée. Malgré un contexte budgétaire tendu, près de 350 millions d'euros, y compris les crédits européens (FEADER), sont consacrés à la réalisation de cet objectif.

Toutefois, près d'une installation sur deux se réalise sans recours aux aides à l'installation (dotation aux jeunes agriculteurs et prêts bonifiés). Ces soutiens restent malgré tout indispensables pour de nombreuses installations hors cadre familial dont le nombre augmente et dépasse aujourd'hui 25% (source : GIE des ADASEA), contribuant ainsi à la richesse et à la diversité du tissu agricole.

Le renouvellement des générations est donc un enjeu primordial et national. Il convient donc qu'une lisibilité suffisante soit offerte localement aux candidats à l'installation pour qu'ils puissent construire leur projet dans la durée :

- lisibilité au niveau du foncier, de son marché et de sa disponibilité,
- lisibilité sur le devenir des terres, en particulier en zone péri-urbaine,
- lisibilité vis à vis des contraintes des territoires, notamment environnementales,
- lisibilité quant aux marchés et aux possibilités de débouchés locaux pour les produits agricoles.

D'une façon générale, le projet d'un jeune agriculteur se situe à la croisée des enjeux sociaux, économiques, environnementaux et fonciers qui seront déclinés dans le PRAD

Objectif national :

- Réaliser 7 000 installations aidées par an.

Indicateurs possibles :

- Nombre d'installations totales,
- Nombre d'installations aidées.

4.1.6 *Qualité de vie et développement des territoires ruraux*

La qualité de vie en milieu rural constitue un enjeu important d'un développement rural équilibré et durable, accentué par le regain démographique observé désormais dans la plupart des territoires ruraux et périurbains, par l'essor des mobilités touristiques ou migratoires, et par l'évolution qualitative des attentes des populations agricoles et rurales en matière de cadre de vie et de services à la population.

Par leur ancrage et leur connaissance des territoires, les agriculteurs et ménages agricoles contribuent au développement et à la qualité de vie des territoires ruraux, notamment au travers :

- de formes variées de diversification vers des activités non agricoles telles que la commercialisation de produits agricoles, l'agri-tourisme, les services, l'artisanat, les activités de centres équestres, les activités liées au paysage et à l'entretien d'espace vert … qui doivent se développer dans le respect des dispositions sociales, fiscales et civiles qui leur sont applicables,
- de la promotion d'activités touristiques développées sur le territoire régional et tirant partie de la valorisation des ressources locales notamment agricoles,
- de l'offre de services à la population s'appuyant sur différentes formes d'accueil à la ferme s'adressant aussi bien à des jeunes (accueils pédagogiques) qu'à des adultes ou des personnes âgées,
- de l'offre de services culturels ou récréatifs, valorisant les ressources et patrimoines locaux,
- de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine rural, naturel et culturel …

Ces contributions de l'agriculture régionale à la qualité de vie des populations doivent s'inscrire davantage dans le cadre de démarches associant une diversité d'acteurs ruraux, non exclusivement agricoles, autour de projets globaux, intégrés et cohérents de développement des territoires ruraux, favorables au renforcement de leur cohésion sociale.

4.1.7 Agriculture et territoires de montagne

La loi montagne de 1985 visait tout spécialement à protéger les terres agricoles des changements de destination dans les zones de montagne à neige. Elle n'a pas anticipé le changement de destination des terres agricoles provoqué par l'exode urbain vers les zones rurales. Ce phénomène touche principalement les terres les moins escarpées des vallées, qui sont aussi les plus rentables pour les exploitations agricoles. Les terres d'estives ne peuvent à elles seules permettre la pérennité de ces exploitations : la perte de

terres disponibles pour l'agriculture en basse ou moyenne altitude entraîne l'abandon des terres d'altitude, leur retour à la friche puis à la forêt et par voie de conséquence, une fermeture des paysages peu favorable au tourisme. Entre 2000 et 2007, la superficie agricole utilisée a régressé de 7% en zone de montagne alors qu'en moyenne nationale, cette régression n'était que de 2 %.

Jusqu'à aujourd'hui les exploitations agricoles situées en montagne se sont maintenues et ont disparu plutôt moins vite que dans les autres zones du territoire (-23 % sur la période 1995-2007 en zone de montagne contre -31 % en moyenne nationale)[30]. Elles n'en connaissent pas moins les mêmes évolutions que dans le reste du territoire, évolutions dont les conséquences sont accentuées en zone de montagne, et dont il faut tenir compte : elles s'agrandissent, concentrent leurs efforts sur les seules terres mécanisables, ce qui les rend moins adaptées aux terrains pentus, et par suite moins intéressées à l'entretien de l'espace. Elles se spécialisent dans des types d'élevage qui évitent d'avoir recours à beaucoup de main d'oeuvre, mais doivent quand même faire face à la nécessité d'assurer le gardiennage de troupeaux.
Enfin, si l'indemnité de compensation de handicap naturel, les taux majorés d'aides appliqués aux exploitations situées en zone de montagne et les mesures en faveur du pastoralisme ont permis de limiter la déprise en zone de montagne, les situations restent très diversifiées selon les massifs ainsi qu'au sein de ceux-ci comme entre les différents types de productions telles que viande, lait ou cultures spécialisées.

Il est à noter que malgré l'ensemble de ces soutiens, les revenus des exploitations agricoles de montagne (aides comprises) sont en moyenne inférieurs à la moyenne nationale d'environ 30% même si ces chiffres peuvent beaucoup varier d'une année sur l'autre en fonction de la conjoncture.

Il ressort de ces constats que tout en tenant compte des orientations qui seront définies pour la politique agricole commune post-2013, il convient que chaque région définisse pour l'agriculture de montagne un dispositif visant à favoriser le maintien et le renouvellement des exploitations agricoles, intégrant le cas échéant des actions en faveur du pastoralisme.

4.2 Les enjeux environnementaux

4.2.1 Préservation du foncier agricole

L'artificialisation annuelle des terres agricoles est passée de 60 000 ha en moyenne sur la période 1993-2003 à 86 000 hectares en moyenne sur 2006-2009. A ce rythme, les autres espaces (agricoles et naturels) perdent l'équivalent de la surface d'un département tout les sept ans[31]. Ce phénomène est particulièrement préoccupant notamment au regard de l'enjeu de satisfaction de besoins alimentaires mondiaux croissants. De nombreuses exploitations agricoles sont rattrapées par l'étalement urbain, le mitage ou la réservation de nouvelles emprises foncières pour des activités ou des usages non agricoles. De plus

30 d'après les enquêtes « Structures des exploitations agricoles » réalisées en 2005 et 2007 dans chaque Etat membre de l'UE.

31 Source Agreste primeur n°246, juillet 2010, d'après les enquêtes Teruti-Lucas réalisées annuellement.

une urbanisation mal maîtrisée limite la visibilité des propriétaires et des exploitants et favorise la formation de friches par anticipation du changement de destination des terres, ce qui précarise d'autant les exploitants (foncier financièrement inaccessible pour les jeunes agriculteurs, non renouvellement de baux, difficultés successorales, nuisances, difficulté de circulation des engins agricoles…).

La préservation du foncier agricole est une urgence et un enjeu fort pour le maintien d'une agriculture durable. Le foncier agricole, en périphérie des villes, est indispensable au développement des circuits courts. C'est aussi un élément essentiel au maintien des continuités écologiques et à la préservation de la biodiversité et des paysages.

Objectif national :

- Réduire de moitié à l'échelle nationale d'ici 2020 le rythme d'artificialisation des terres agricoles (Cf exposé des motifs de la LMAP). Cet objectif ne pourra être atteint qu'avec le concours des collectivités qui exercent les compétences en matière d'urbanisme et détiennent la maîtrise des outils de protection.

Indicateur possible :

- Superficie consacrée à la production agricole,
- Part et évolution des surfaces artificialisées.

En lien avec la commission départementale de la consommation, des espaces agricoles (CDCEA) créée par l'article 51 de la LMAP, le PRAD peut participer à la stratégie globale de maîtrise de la consommation des terres.

Le diagnostic pourra identifier des territoires où la situation de l'agriculture ou son évolution souhaitée (production sous signe de qualité, demande de jeunes pour s'installer, production vendue en circuits courts...) peut nécessiter une protection renforcée du foncier agricole. La CDCEA identifiera également les territoires où existe un enjeu foncier particulier tels les espaces sous influence urbaine ou ceux connaissant une forte consommation du foncier agricole.

Cette méthodologie doit permettre de proposer, pour les territoires ainsi identifiés des mesures de protection du foncier : classement en zone agricole dans les documents d'urbanisme mais également, pour les espaces agricoles les plus précieux, mise en place de zones agricoles protégées (ZAP) par les communes, ou de périmètres de protection des espaces agricoles et naturels péri-urbains par les conseils généraux.

4.2.2 Préservation de la ressource en eau, des sols et de la qualité de l'air

L'activité agricole est au cœur des problématiques de lutte contre les pollutions diffuses de l'eau, de gestion quantitative des prélèvements, de préservation des sols ainsi que des préoccupations émergentes relatives à la qualité de l'air. Les agriculteurs sont en effet souvent pointés du doigt pour leur responsabilité dans les pollutions par les nitrates et les

produits phytosanitaires, et pour l'impact des prélèvements d'eau pour l'irrigation sur le milieu et sur les autres activités humaines. La question des émissions de particules ou d'ammoniac précurseur de particules prend également une importance croissante. Le secteur agricole contribue de façon sensible aux émissions nationales de ces polluants (31% pour les particules, 17,3% pour les particules fines et 96 % pour l'ammoniac)[32]. A l'inverse, des démarches de mobilisation des acteurs agricoles en faveur de la préservation de ces ressources peuvent également être valorisées et développées.

La gestion de ces questions nécessite une approche intégrée de l'ensemble des enjeux environnementaux liés aux cycles et aux mécanismes de transfert des différents intrants, à l'échelle des trois compartiments eau – sol – air.

Pour certains domaines, tel que l'eau, dans le cadre notamment des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le cas échéant des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), les diagnostics de l'état des milieux sont déjà bien connus. L'établissement du PRAD pourrait être l'occasion de compléter ou d'établir au niveau régional le diagnostic des pressions agricoles sur les territoires. Cette démarche pourra s'appuyer sur les travaux déjà menés et notamment sur la déclinaison en région du plan Ecophyto 2018.

L'objectif de préservation des ressources en eau, des sols et de la qualité de l'air s'inscrit nécessairement dans le long terme compte tenu de la complexité des mécanismes en jeu et du temps de réponse des milieux. L'analyse des voies d'action possibles pourra ainsi aboutir :

- sur le court terme, aux actions à prioriser et aux acteurs à mobiliser pour répondre de façon pragmatique à ces enjeux, en ciblant les activités les plus concernées (bâtiments d'élevage, techniques culturales, conception des systèmes de cultures par exemple, circuits de traitement et de valorisation de la matière organique),
- d'un point de vue plus prospectif, à l'identification et à la mise en place de dispositifs expérimentaux, de connaissances ou techniques à développer pour permettre de lever les freins constatés dans les actions de court terme.

Objectifs nationaux :

- Atteindre l'objectif du Plan Ecophyto 2018 de réduire l'usage des produits phytosanitaire de 50% d'ici 2018 si possible (article 31b de la loi Grenelle 1) ;
- S'assurer d'une mise en œuvre effective et pragmatique de la réglementation européenne (DCE, Directive Nitrates, Directive cadre pesticides, directives « plafonds » et qualité de l'air notamment).

4.2.3 Biodiversité et paysage

La biodiversité est une composante essentielle des écosystèmes, indispensable aux cycles naturels et à la variété paysagère. Son érosion est une réalité indéniable, à l'image de la réduction du nombre de pollinisateurs ou de la raréfaction des oiseaux présents en

32 CITEPA, 2009 – données 2007

milieu agricole (-25% d'oiseaux nicheurs en France en vingt ans[33]). L'urbanisation accélérée des campagnes, l'homogénéisation de l'espace agricole, la diminution du nombre de variétés cultivées, l'utilisation des intrants chimiques ont contribué à fragiliser cette biodiversité et à banaliser les paysages.

Objectif national :

- L'Etat s'est fixé comme objectif, à l'horizon 2012, de mettre en place la trame verte et bleue créée par les lois Grenelle 1 (article 23) et Grenelle 2 (article 121) pour reconstituer les continuités écologiques.

La trame verte et bleue (TVB) est constituée de l'ensemble des continuités écologiques. Une continuité écologique correspond à l'association de deux éléments :

- **les réservoirs de biodiversité ou zones noyaux** : il s'agit des zones vitales riches en biodiversité où les individus peuvent réaliser l'ensemble de leur cycle de vie. Elles correspondent en général à tout ou partie des espaces classés et aux cours d'eau classés au titre de la directive cadre sur l'eau,
- **les corridors écologiques** : il s'agit des voies de déplacement empruntées par la faune et la flore qui relient les réservoirs de biodiversité. Parmi les éléments constitutifs des corridors écologiques figurent « des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles » de même que des zones humides, c'est à dire essentiellement des espaces utilisés par l'agriculture.

Le schéma régional de cohérence écologique ou SRCE, mis en place par la loi Grenelle 2 (article 121) a comme fonction de désigner ces éléments et d'établir à l'échelle régionale une cartographie des continuités écologiques en terme de faisceaux possibles.

L'objectif, pour l'agriculture, est d'intégrer en priorité dans la TVB les éléments existants (formation arbustives et arborées, surfaces toujours en herbe, jachères, haies et autres continuités écologiques).

De la même façon, le PRAD doit prendre en compte les caractéristiques et enjeux spécifiques aux sites Natura 2000, dès lors qu'ils sont bien délimités.

Le MEDDTL a élaboré une stratégie des aires protégées. Elle consiste à la fois à augmenter la surface de celles-ci et à réviser les textes (décrets et chartes des parcs naturels, arrêtés de biotope). Le PRAD peut contribuer à rendre visibles les systèmes de production et les pratiques favorables à la biodiversité. Les dispositions du PRAD doivent être compatibles avec les décrets ou arrêtés propres à chaque zone protégée.

4.2.4 Production d'énergie renouvelable et valorisation non alimentaire de la biomasse

33 http://www.corif.net/site/_fichiers/oroc/BilanStocFrance2009.pdf

L'enjeu est multiple:

- offrir aux agriculteurs des débouchés économiques variés,
- réduire notre dépendance aux ressources fossiles,
- réduire les émissions de gaz à effet de serre.

L'épuisement des ressources fossiles, la hausse structurelle des prix du pétrole, la recherche d'une plus grande indépendance à l'égard des ressources fossiles et les changements climatiques imposent l'invention d'un nouveau modèle « carbone ». Des alternatives sont donc recherchées aux sources d'énergie fossiles (pétrole, gaz).
L'agriculture et la chimie du végétal peuvent contribuer au développement de la production de molécules biosourcées, substituables aux molécules fossiles, ainsi qu'à la production d'énergies renouvelables.

Ce développement doit se faire en respectant la hiérarchisation des usages. Ainsi la priorité doit-elle être donnée aux débouchés alimentaires. En deuxième priorité, la production dédiée de matières premières peut être envisagé, mais il s'agira aussi d'optimiser l'usage de déchets et résidus issus de la production agricole alimentaire pour les filières matériaux ou substances bio-sourcées. Enfin, arrivent les usages énergétiques. Sur l'ensemble de ces usages les principes de l'économie circulaire seront mis en oeuvre, en intégrant la particularité de la biomasse qui peut retourner au sol, en fin de vie, limitant ainsi la production de déchets résiduels.

La recherche de ces débouchés multiples ne doit pas conduire à une opposition alimentaire/non alimentaire dans les territoires. En revanche l'étude des impacts systémiques et les capacités de répondre, de façon complémentaire, aux différents enjeux alimentaires et non alimentaires méritent d'être traités à l'échelle territoriale.

Que ce soit en terme de matériaux ou de substances chimiques bio-sourcées ou en matière d'énergies, notamment issus de la biomasse, les territoires devront donc mobiliser leurs ressources et leur ingénierie afin d'identifier leurs forces pour développer et accueillir des agro-industries ou des opérateurs susceptibles de valoriser la biomasse sur des marchés d'avenir, à valeur ajoutée aussi haute que possible.

4.2.5 Efficacité énergétique

L'épuisement de nos ressources fossiles, la hausse structurelle des prix du pétrole, la recherche d'une plus grande indépendance énergétique et les changements climatiques imposent l'invention d'un nouveau modèle énergétique.

La consommation directe d'énergie par le secteur agricole ne représente qu'environ 4,3 millions de tonnes équivalent pétrole, soit 2,5 % des usages énergétiques finaux. Néanmoins, l'agriculture est fortement consommatrice d'énergie indirecte (fabrication d'engrais minéraux et d'aliments pour animaux). En effet, l'analyse globale des bilans « Planète » montre que 2/3 de l'énergie mise en oeuvre sur une exploitation est de l'énergie indirecte pour 1/3 d'énergie directe. Ce bilan est, bien sûr, très variable d'un système productif à l'autre.

S'il est essentiel que le secteur agricole participe aux efforts collectifs de maîtrise de l'énergie, il paraît tout aussi important d'accompagner le développement de l'utilisation d'outils de diagnostic de performance énergétique permettant une analyse globale de l'exploitation. En examinant tous les postes de consommation d'énergie, ces diagnostics permettront de réduire la consommation énergétique de l'exploitation grâce à des changements de pratiques ou à des investissements et ainsi d'améliorer sa compétitivité.

Objectif national :

- (Grenelle 1 – article 31) : Accroissement de la maîtrise énergétique des exploitations (30% des exploitations à faible dépendance énergétique d'ici 2013).

Indicateur possible :

- Nombre de diagnostics de performance énergétique.

4.2.6 Changement climatique

L'agriculture est l'un des secteurs les plus concernés par le changement climatique et ceci à deux titres :

L'adaptation au changement climatique[34] consiste à réduire la vulnérabilité des sociétés et des écosystèmes face au changement climatique et à en exploiter les avantages éventuels. La disponibilité de l'eau sera un enjeu majeur dans les zones à climat sec. Par ailleurs, l'hypothèse d'un réchauffement supérieur à 3°C conduit à des chutes sérieuses des rendements des différentes productions.

L'adaptation au changement climatique des systèmes agricoles doit prendre en compte les spécificités des territoires. C'est également à ce niveau que peut être envisagée l'adaptation des filières ainsi que la prise en compte de l'agriculture dans l'adaptation des territoires.

L'analyse des systèmes et des filières devrait permettre l'identification des risques et des facteurs de vulnérabilités (ressource en eau, dépendance économique à des cultures particulièrement vulnérables...). Elle devrait conduire à proposer des pistes d'adaptation à moyen et long terme en tenant compte de l'ensemble des facteurs socio économiques notamment de leur incidence sur les filières et l'organisation des circuits de distribution, en particulier au niveau local. Il convient en effet de veiller à l'existence ou au renforcement des débouchés pour de nouvelles productions, voire d'accompagner leur émergence.

Les milieux montagnards, littoraux, méditerranéens ainsi que l'outre-mer devront faire l'objet d'une attention spécifique.

34 Un réchauffement de 1°C équivaut à un déplacement des cultures de l'ordre de 180 km vers le nord ou de 150 m en altitude.

L'atténuation du changement climatique [35]: l'agriculture est responsable de 13,7% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES). A l'échelle nationale, l'agriculture et la sylviculture sont le 2ème secteur le plus émetteur de GES (21 % des émissions françaises totales en 2008). Les émissions agricoles sont à 51% dues au protoxyde d'azote (épandage des fertilisants), à 41% dues au méthane (fermentation entérique et déjections) et à 8% dues au C02 (consommation d'énergie). L'agriculture a déjà réduit sensiblement ses émissions depuis 1990 (-8% entre 1990 et 2008) et contribue ainsi à respecter les objectifs attribués à la France dans le cadre du protocole de Kyoto (retour à son niveau d'émissions de 1990 d'ici 2012).

Toutefois, l'agriculture conserve un potentiel important de réduction des émissions de GES. En effet, l'amélioration du stockage des effluents, l'adaptation des techniques d'épandage et les économies d'énergie sont autant d'opportunités de réduire les émissions agricoles. Grâce à la biomasse substituable aux ressources fossiles pour produire des énergies renouvelables ou des matériaux biosourcés, les activités agricoles et forestières peuvent contribuer à améliorer le bilan des émissions nationales. Enfin, l'agriculture et la forêt sont les seuls secteurs capables de stocker du carbone (dans les sols et la biomasse). Ainsi en France, le « puits » de carbone forestier représente 13% des émissions nationales annuelles de GES.

Par ailleurs, le dispositif des projets domestiques prévu par le protocole de Kyoto consiste à mettre en place sur le territoire français des projets permettant de réduire les émissions de GES dans des secteurs économiques, dont l'agriculture, non couverts par le système européen d'échange de quotas d'émissions de GES. Le but des projets domestiques est d'inciter financièrement à la réduction volontaire des GES. Dans le domaine agricole, les projets domestiques incitent par exemple à la mise en place d'installations de méthanisation des déjections animales.

35 Source : CITEPA, 2010

Objectifs nationaux :

- (Grenelle 1 – article 42) : Un plan national d'adaptation climatique pour les différents secteurs d'activité sera préparé d'ici à 2011.
- (Grenelle 2 – article 68) : Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie fixe, à l'échelon du territoire régional et à l'horizon 2020 et 2050, […] les orientations permettant d'atténuer les effets du changement climatique et de s'y adapter, conformément à l'engagement pris par la France. [….] Chaque région se dote d'un schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.
- (Grenelle 2 – article 75) : I. – Les régions et la collectivité territoriale de Corse, si elles ne l'ont pas intégré dans le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie mentionné à l'article L. 222-1, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un plan climat-énergie territorial pour le 31 décembre 2012. […]. Il Ce plan défini […] les objectifs stratégiques et opérationnels de la collectivité afin d'atténuer et lutter efficacement contre le réchauffement climatique et de s'y adapter.
- Réduction de 14% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 (Décision de la commission n°406/2009 sur le partage des efforts entre Etats membres de l'UE). Cet objectif qui porte sur les émissions agricoles de CH4, N20 et CO2 pourrait encore augmenter en cas d'accord international ambitieux.

L'agriculture contribue à atteindre ce dernier objectif, notamment au travers d'un ensemble de mesures adoptées dans le cadre du plan climat national. L'effort devra être accru à l'avenir, que ce soit dans le cadre de la politique agricole commune ou des politiques menées à l'échelle territoriale (SRCAE, Plan climat – énergie territoriaux, …).

≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈≈

L'objectif est de finaliser le plan régional de l'agriculture durable **un an** après la date de publication du décret relatif au PRAD. Il est demandé au préfet de région de transmettre un exemplaire du PRAD finalisé (version papier et électronique) à la Direction Générale des Politiques Agricole, Agro-alimentaire et des Territoires (DGPAAT).

Je vous remercie de me faire part de toute difficulté dans l'application de cette circulaire.

Pour le Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche,
de la ruralité et de l'aménagement du territoire et par délégation, le
Directeur général des politiques agricole, agroalimentaire
et des territoires

Eric Allain

ANNEXE 1

Article 111-2-1 du code rural et de la pêche maritime

« Art.L. 111-2-1.-Un plan régional de l'agriculture durable fixe les grandes orientations de la politique agricole, agroalimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région en tenant compte des spécificités des territoires ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux.

« Le plan précise les actions qui feront l'objet prioritairement des interventions de l'Etat. Dans les régions qui comprennent des territoires classés en zone de montagne au titre de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, le plan régional détaille les actions spécifiques ou complémentaires que l'Etat mène pour l'agriculture de montagne, en tenant compte des orientations fixées en ce domaine par le schéma interrégional d'aménagement et de développement de massif, et en indiquant lesquelles ont vocation à être contractualisées dans le cadre des conventions interrégionales de massif. La commission permanente des comités de massif concernés peut donner son avis sur le projet de plan régional de l'agriculture durable.

« Dans les régions d'outre-mer, le plan régional détaille les actions spécifiques ou complémentaires menées par l'Etat en tenant compte des orientations fixées en ce domaine par le schéma d'aménagement régional.

« Le préfet de région conduit la préparation du plan en y associant les collectivités territoriales et les chambres d'agriculture concernées ainsi que l'ensemble des organisations syndicales agricoles représentatives ; il prend en compte, dans cette préparation, les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux mentionnés à l'article L. 212-1 du code de l'environnement et des schémas régionaux de cohérence écologique mentionnés à l'article L. 371-3 du même code ainsi que les orientations découlant des directives territoriales d'aménagement et de développement durables définies à l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme.

« Après avoir été mis pendant une durée minimale d'un mois à la disposition du public sous des formes, notamment électroniques, de nature à permettre sa participation, ce plan est arrêté par le préfet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Lors de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, le plan régional de l'agriculture durable est porté à la connaissance des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale compétents par le préfet conformément à l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme.

« Au plus tard à l'issue d'un délai fixé par décret, un bilan de la mise en œuvre de ce plan est effectué.

« Le présent article ne s'applique pas en Corse. » ;

ANNEXE 2

Décret n° 2011-531 du 16 mai 2011

relatif au plan régional de l'agriculture durable

NOR : AGRT1105707D

Publics concernés : collectivités territoriales, professionnels agricoles et agro-industriels, chambres consulaires, organisations de consommateurs et de protection de l'environnement, administrations et citoyens concernés par l'agriculture durable.
Objet : contenu et modalités d'élaboration du plan régional de l'agriculture durable ; application de l'article 51 de la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP), qui introduit un nouvel article L. 111-2-1 dans le code rural et de la pêche maritime.
Entrée en vigueur : immédiate.
Notice : le décret précise que le plan comprend un diagnostic, des orientations définies au vu d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux, des actions et des indicateurs de suivi. Il définit la procédure d'élaboration, de suivi et de bilan du plan. Il modifie les missions et précise certains modes de fonctionnement de la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural afin que celle-ci assiste le préfet lors de l'élaboration, du suivi et du bilan du plan régional de l'agriculture durable.
Références : le code rural et de la pêche maritime, modifié par le présent décret, peut être consulté, dans sa rédaction issue de cette modification, sur le site Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr).

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire,

Vu le code rural et de la pêche maritime, notamment son article L. 111-2-1 ;

Vu le code de l'environnement, notamment son article L. 222-1 ;

Vu la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, notamment son article 7 ;

Le Conseil d'Etat (section des travaux publics) entendu,

Décrète :

Article 1er

Dans le chapitre I du titre Ier du livre Ier du code rural et de la pêche maritime (partie réglementaire) sont rétablis les articles D. 111-1 à D. 111-5, ainsi rédigés :

« *Art. D. 111-1.* - I. - Le plan régional de l'agriculture durable comprend :

- un diagnostic fondé sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux identifiés à l'échelle des territoires pertinents au sein de la région ;
- l'exposé des orientations stratégiques de la politique agricole, agro-alimentaire et agro-industrielle de l'Etat dans la région ;
- l'énoncé des actions de l'Etat correspondant à ces orientations et des actions spécifiques ou complémentaires prévues par les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 111-2-1 ainsi que, le cas échéant, des recommandations faites aux acteurs des secteurs concernés et aux collectivités territoriales pour contribuer à leur réalisation ;
- en tant que de besoin, des documents cartographiques indicatifs ;
- la liste des indicateurs permettant de suivre la mise en œuvre des orientations pendant la durée du plan et les modalités de ce suivi.

II. - Les orientations stratégiques tiennent notamment compte des enjeux économiques, sociaux et environnementaux suivants :

- l'aménagement et le développement durable des territoires ruraux ;
- les modalités de protection et de mise en valeur des terres agricoles, et, le cas échéant, la préservation de l'agriculture de montagne ;
- la préservation et la gestion des ressources naturelles, des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la conception et le développement de pratiques et de systèmes de production innovants, conciliant efficacité économique et performance écologique ;
- le développement des productions bénéficiant d'un mode de valorisation de la qualité et de l'origine et notamment le développement de l'agriculture biologique ;
- le développement des filières de production, de transformation et de commercialisation ;
- l'engagement des exploitations agricoles dans une démarche de certification environnementale ;
- la maîtrise de la consommation d'énergie et le développement des énergies renouvelables d'origine agricole ;
- la préservation et la déclinaison régionale de modèles alimentaires visant à garantir la sécurité alimentaire, la santé publique et l'accès de tous à une alimentation de qualité.

« *Art. R. 111-2*. - Les grandes orientations du plan régional de l'agriculture durable prennent en compte les orientations du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie prévu par l'article L. 222-1 du code de l'environnement, pour le secteur agricole, ayant pour objet la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'adaptation des territoires et des activités aux changements climatiques et la réduction ou la prévention de la pollution atmosphérique ainsi que les objectifs quantitatifs de développement de la production

d’énergie renouvelable de ce schéma.

« *Art. R. 111-3*. - Pour l’élaboration du plan régional de l'agriculture durable le préfet de région est, pour l’application du quatrième alinéa de l'article L. 111-2-1, assisté par la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural prévue par l'article R. 313-45.

Le projet de plan validé par le préfet est mis à la disposition du public pendant un mois au siège de la préfecture de région, des préfectures et des sous-préfectures des départements concernés et par voie électronique sur le site Internet de la préfecture de région.

S’il y a lieu, le projet est transmis à la commission permanente des comités de massif concernés qui dispose d’un délai de deux mois à compter de cette transmission pour émettre son avis.

Les observations du public sur le projet de plan sont consignées sur des registres ouverts à cet effet dans les lieux où il est mis à disposition ou adressées par écrit ou par voie électronique au préfet de région.

Un avis faisant connaître les dates d'ouverture et de clôture de la consultation, son objet, et les modalités de dépôt des observations du public est publié quinze jours au moins avant le début de la consultation sur le site Internet de la préfecture de région et inséré dans un journal régional diffusé dans toute la région, ou à défaut dans un journal national.

A l'issue de cette consultation, et au vu des observations formulées ainsi que, le cas échéant, de l’avis émis par la commission permanente des comités de massif concernés, le plan régional de l’agriculture durable est approuvé par un arrêté du préfet de région publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de région.

Le plan arrêté est tenu à la disposition du public dans les préfectures de la région et des départements concernés ainsi que sur le site Internet de la préfecture de région.

« *Art. R. 111-4.* - Le suivi de la mise en œuvre du plan régional de l'agriculture durable est assuré par la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural, qui en établit un état annuel.

La commission peut, à cette occasion, présenter des projets de modification du plan. Lorsqu’elles sont retenues par le préfet de région, les modifications sont effectuées conformément à la procédure prévue pour son élaboration.

« *Art. D. 111-5*. - L’établissement du bilan de la mise en œuvre du plan régional de l'agriculture durable est décidé par le préfet au vu des états annuels, et au plus tard avant la fin de la septième année suivant la date d'approbation de ce plan.

Le bilan est établi par le préfet de région avec l’assistance de la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural prévue par l'article R. 313-45.

A l'issue de ce bilan, le préfet de région décide le maintien en vigueur du plan ou sa

révision. Il est procédé à la révision du plan selon la procédure prévue pour son élaboration.

Si un bilan du plan régional de l'agriculture durable n'a pas été établi huit ans après la date de publication de l'arrêté l'approuvant, ce plan est réputé caduc. »

Article 2

Les articles R. 112-1-1 et R. 112-1-2 du code rural et de la pêche maritime sont abrogés.

Article 3

I. - Les dispositions suivantes sont insérées après le deuxième alinéa de l'article R. 313-45 du code rural et de la pêche maritime :
« - d'assister le préfet de région pour l'élaboration du plan régional de l'agriculture durable prévu par l'article L. 111-2-1 ainsi que pour l'établissement du bilan de sa mise en œuvre, et, dans l'intervalle, de dresser les états annuels de cette mise en œuvre et de proposer s'il y a lieu les modifications pouvant être apportées au plan. »

II. - L'article R. 313-46 du code rural et de la pêche maritime est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsqu'elle exerce les compétences prévues par le troisième alinéa de l'article R. 313-45, la commission peut se réunir dans une formation spécialisée composée notamment de son président et de ses membres représentant les services de l'Etat et les collectivités territoriales concernés, les chambres d'agriculture, les organisations syndicales d'exploitants agricoles à vocation générale représentatives au niveau départemental et les associations de protection de la nature. »

Article 4

Le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 16 mai 2011

Par le Premier ministre : François FILLON

Le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire,

Bruno LE MAIRE