

Le Rôle de la PAC dans l'agriculture périurbaine et l'alimentation durable des villes

Restitution des résultats, 9 Mai 2016

Annabel Rixen
Sophie Thoyer
Pauline Lécole
Thomas Galland



CAPeYe

Cellule de veille, d'information et de formation sur la **Politique Agricole Commune**

- Site web
www.supagro.fr/capeye/
- Actualités sur la PAC
- Animations sur la PAC pour le grand public
- Cours et formations approfondies
- Réseau d'experts
- Actions de recherche, d'évaluation et d'expertise

Cellule de Veille et de Prospective sur la Politique Agricole Commune

La PAC en 1 clin d'oeil.

Bienvenue Qui sommes-nous? Actualités PAC Tout sur la PAC Se former sur la PAC Ressources

L'agriculture française peut-elle mieux faire ?

1 L'histoire de la PAC

2 La PAC 2014-2020

3 PAC et 1er pilier

4 PAC et développement rural

5 PAC et environnement

6 La PAC en France

La PAC pour les nuls
Animations pour tout comprendre sur la PAC en moins de 10 minutes

Devenir expert de la PAC
Cours à distance

→ Etude menée sur le rôle spécifique de la PAC dans le périurbain

- Travaux de recherche et d'expertise à Montpellier sur l'agriculture urbaine et périurbaine et l'alimentation des villes (UMR Innovation, Chaire Unesco)
- Freins et leviers de la PAC pour l'agriculture périurbaine?
- Contexte :
 - Réforme PAC 2014 et réflexions sur PAC 2020
 - Pacte de Milan
 - Politique agricole et alimentaire de Montpellier-Métropole

Cas d'étude: La P2A de M3M

Axe stratégique : Agro-écologie et alimentation : **Politique Agricole et Alimentaire (P2A)**

- 1) Consolider le tissu des **fermes agro-écologiques en vente directe**
- 2) Favoriser **l'approvisionnement local** de la ville (restauration collective)
- 3) **Mobiliser les citoyens** autour de l'alimentation et du lien producteur – consommateur
- 4) Promouvoir la diversité des **produits emblématiques du territoire** ; développer l'agro/l'oenotourisme
- 5) Soutenir les **entreprises innovantes** dans le domaine de l'agroalimentaire
- 6) **Reconquérir** des terres agricoles



Etude de Janvier à mai 2016

- **Analyse de la Politique agricole commune**
- **Entretiens** auprès des acteurs locaux de la Métropole de Montpellier :
 - Agriculteurs et OPA; collectivités territoriales ; services de l'Etat ; associations
- **Résultats**: Synthèse – page CAPeye – plaidoyer - programme de recherche



- **Contexte de l'étude** : l'agriculture périurbaine de la Métropole de Montpellier et la nouvelle PAC
- **Les aides de la PAC sur le périurbain**

➤ **Production**



➤ **Alimentation**



➤ **Actions territoriales**



- **Quelles propositions** pour une PAC plus favorable à l'agriculture périurbaine et l'alimentation durable des villes ?

Atelier - débat

**Les aides de la PAC :
Quelle mobilisation potentielle dans les communes de la Métropole ?**

L'agriculture périurbaine : défis et opportunités



L'agriculture périurbaine

= “ l'agriculture située en zone périurbaine ”



Zone rurale

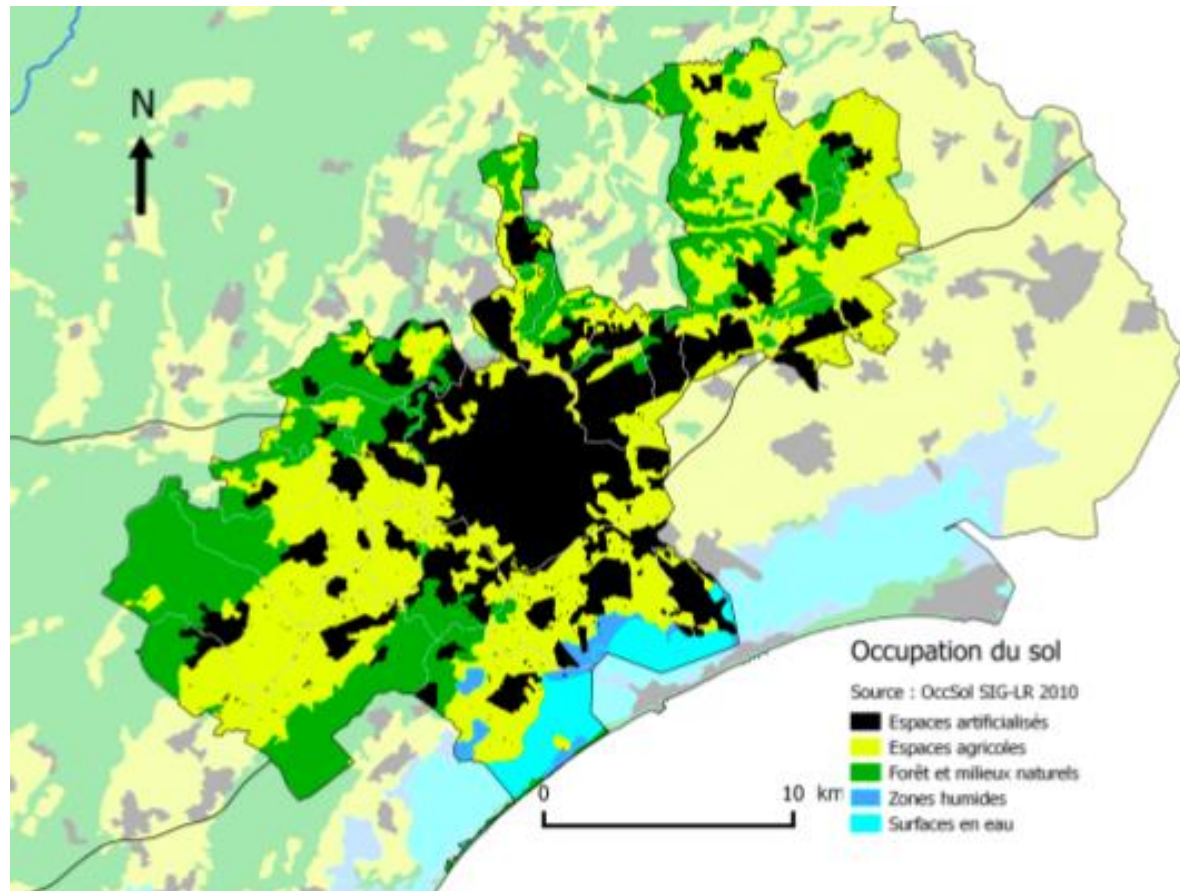
Zone périurbaine

Zone urbaine

- **Délimitation OCDE** d'après la densité de population + taille centres urbains
→ zone rurale / zone périurbaine / zone urbaine
- **Commission Européenne (UE)** utilise les critères OCDE
→ Régions à dominance rurale / intermédiaire / dominance urbaine
- **INSEE (France)** : population + # emplois
→ pôles urbains + couronne périurbaine

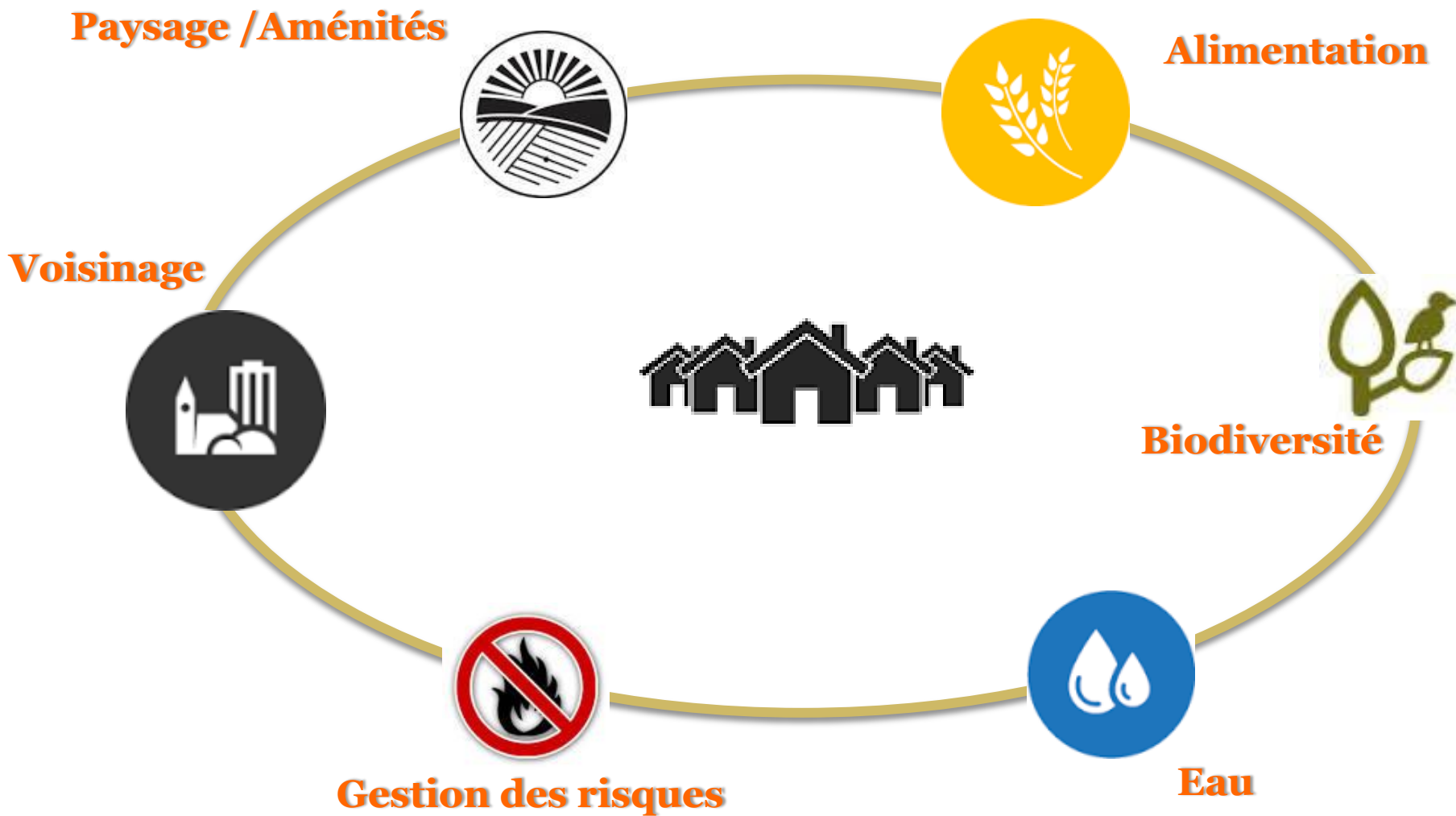
L'agriculture périurbaine

Agriculture périurbaine = l'agriculture située dans le périmètre des 31 communes de la Métropole de Montpellier

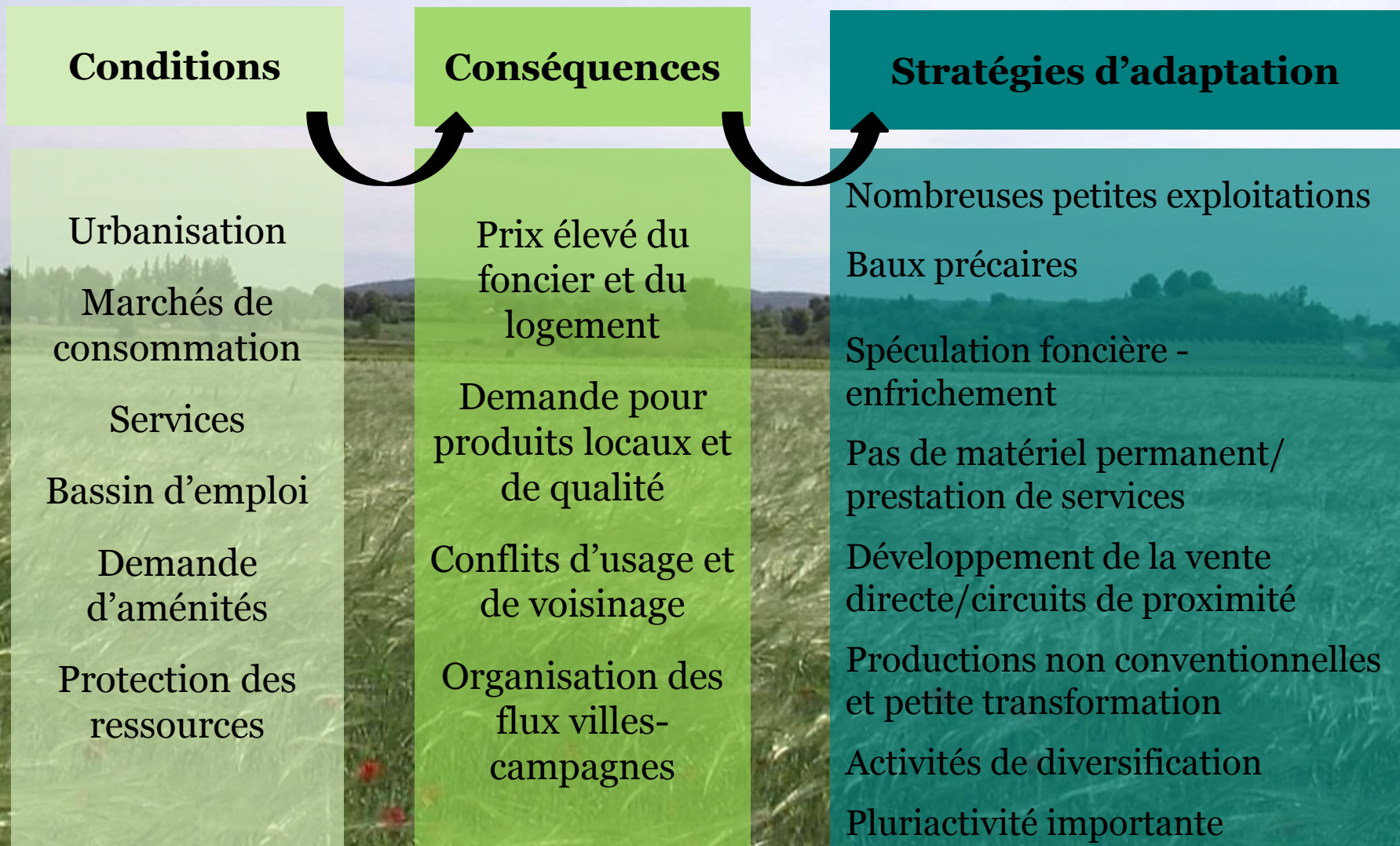


Occupation du sol dans les 31 communes de la Métropole en 2010
(A. Bouchier, INRA)

L'agriculture périurbaine : enjeux



Milieu périurbain et stratégies d'adaptation



Le milieu périurbain et ses défis

- Difficulté d'accès au foncier
- Morcellement des parcelles (coûts de transport)
- Problèmes de circulation (routes, chemins, clôtures des voisins)
- Enjeux de voisinage : bruit, odeurs, impacts paysagers des équipements et bâtiments, traitements
- Vols, incivilités, dégradations



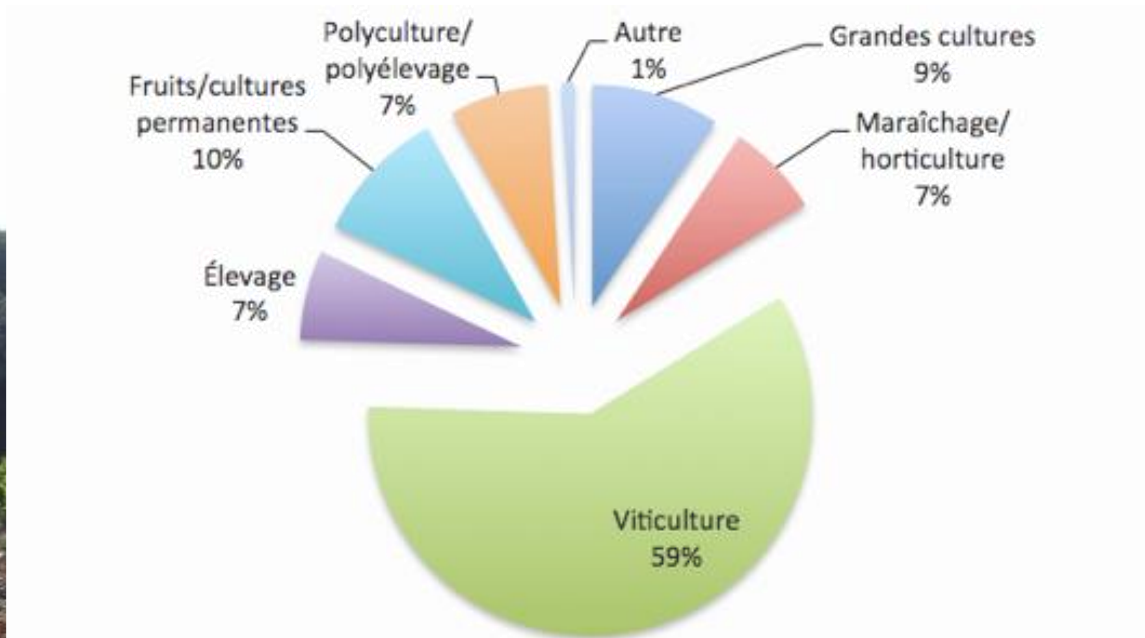
Propriété
Privée



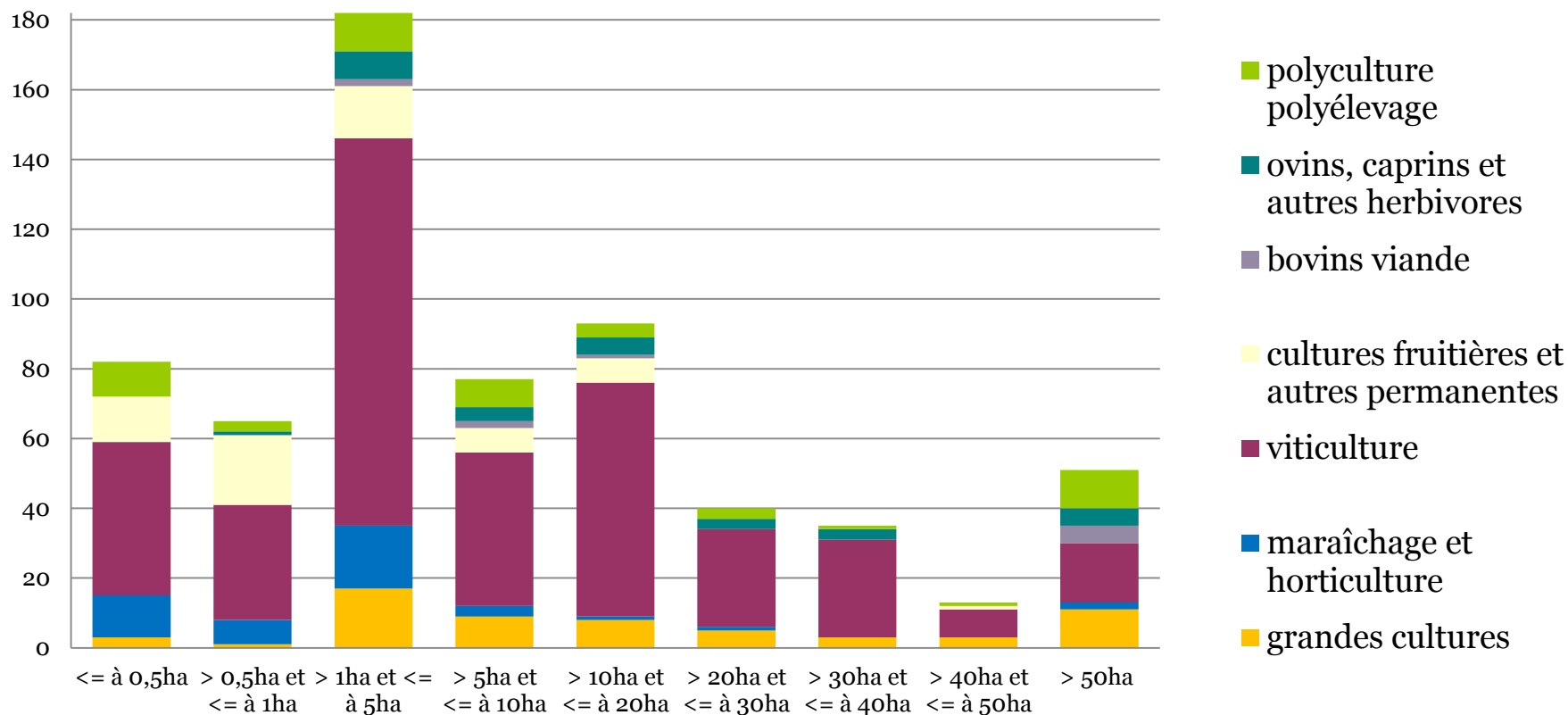
L'Agriculture Périurbaine sur la Métropole

(Données du Recensement agricole 2010)

641 exploitations agricoles



Nombre d'EA de la Métropole de Montpellier en fonction de la SAU et de l'OTEX



(Données du Recensement agricole 2010)

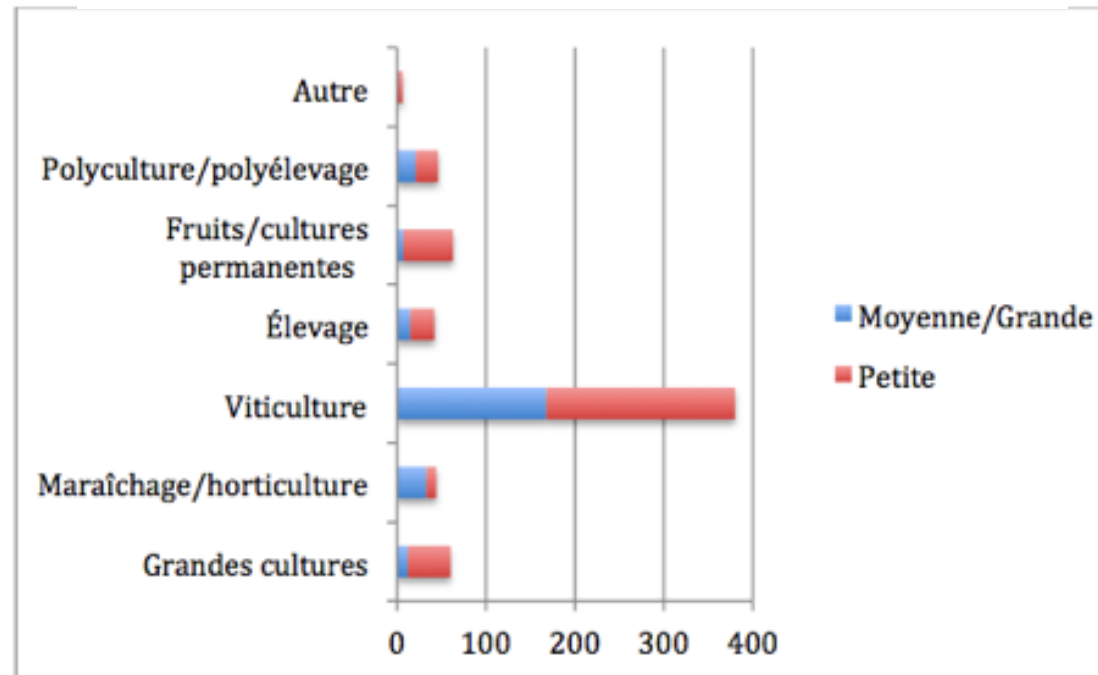
L'Agriculture Périurbaine sur la Métropole

(Données du Recensement agricole 2010)

Petites exploitations (PBS):
385 (60%)



Nombre et taille des EA par OTEX



Pluriactivité:

187 (31%)

Retraités:

205 (32%)

L'Agriculture Périurbaine sur la Métropole

(Données du Recensement agricole 2010)

Signe de qualité :

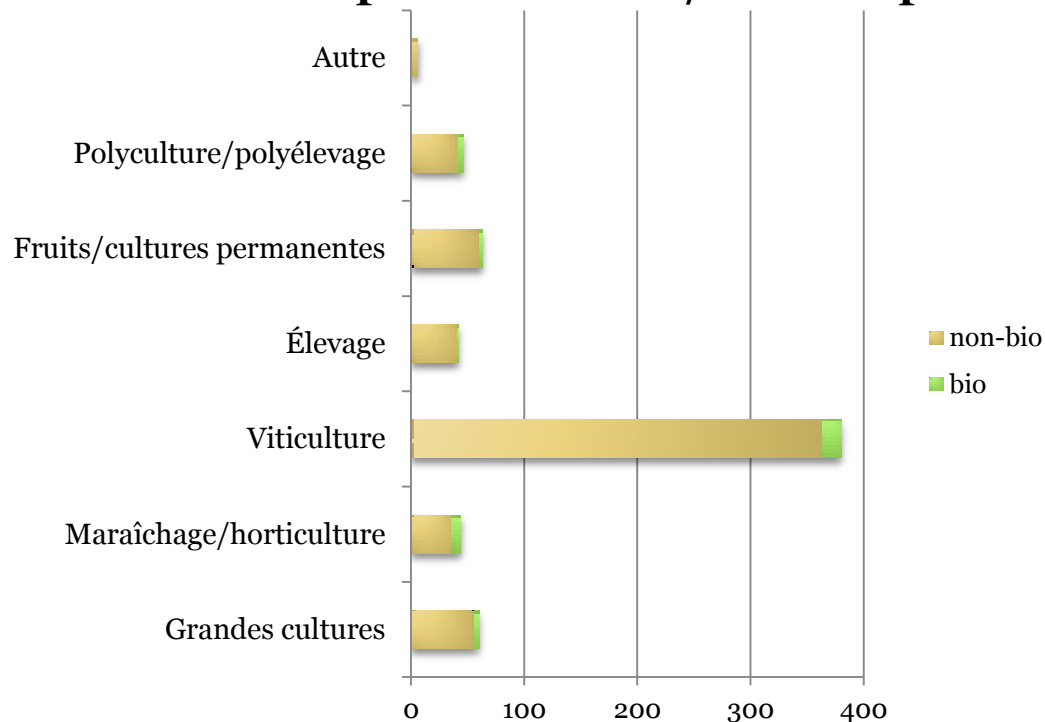
378 (59%)

Hors viticulture

14 (2%)



Nombre exploitations bio / non-bio par OTEX



Agriculture Biologique :

36 certifiés (6%)

44 en conversion (7%)
(2010)

Une agriculture plus jeune...

- **10 ans** plus jeunes que les non-bio
- Jeunes plus représentés en bio (**25%**) vs non-bio (10%)

Vers une alimentation locale et durable pour la Métropole

Commercialisation

- **Circuits courts : 109** (17%)
- **Vente directe : 53** (8,3%)
 - légumes (30)
 - fruits (12)
 - miel (11)



Une agriculture pérenne ?

L'agriculture en recul (2000 – 2010) :

- # de fermes : - 41%
- Vignes SAU: - 42%

Friches (2010) :

1 100 ha (10 % SAU)

Répartition en hectares de l'occupation du sol entre 1994 et 2012



Transmission: 101 “sans successeur ; mon exploitation va disparaître”

Nouveaux installés depuis 2005: 96

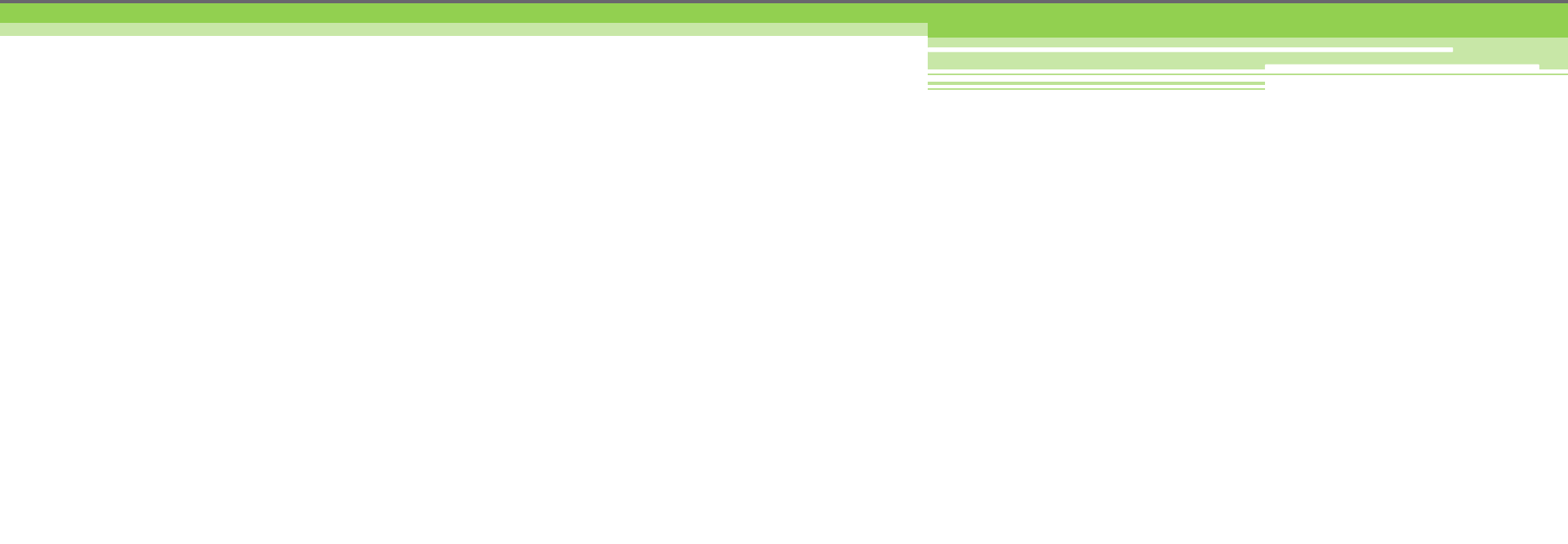
→ **50%** ont > 46 ans

Une agriculture aidée par la PAC ?

- En 2010 **85%** des exploitations agricoles de la Métropole n'ont pas été bénéficiaires des principales aides du deuxième pilier
(installation, modernisation, accroissement de la valeur ajoutée, MAE, diversification, tourisme)
- **19 (3%)** ont bénéficié de contrats MAE
(Mesures Agro-Environnementales)
- En 2008/2009/2010, **7** ont reçu la Dotation Jeune Agriculteur
(sur 42 nouveaux installés)



La PAC de 2014 et ses grands nouveautés



La PAC et ses grandes nouveautés

Budget de la PAC en France : 9 milliards d'€

Pilier 1 – Soutien aux marchés et aux revenus des agriculteurs

Nouveauté : Les aides directes ouvertes sur toute la SAU (exception de la viticulture)

Ce qui ne change pas vraiment : L'OCM (Organisation Commune de Marché)

Pilier 2 – Mesures pour le Développement rural

Ce qui ne change pas vraiment : Les mesures de développement rural conservées et modifiées

Nouveauté : Nouvelle autorité de gestion du 2nd pilier : les Régions

financé par l'UE à 100%
représente 4/5^{ème} du budget de la PAC

cofinancé par les EM
représente 1/5^{ème} du budget de la PAC

Les aides du premier pilier

Droits au Paiement de Base (DPB)
avec des montants convergents vers une
moyenne nationale (93€/ha en 2019)

Paiements verts (respect de 3 mesures -
diversification, maintien des prairies
permanentes et maintien ou réhabilitation des
surfaces d'intérêt écologique) (82€/ha en 2019)

Paiement redistributif sur les premiers
hectares (99€/ha en 2019 – 52 premiers ha)

+

**Paiement additionnel pour les jeunes
agriculteurs** (pour les 34 premiers ha)

Des aides couplées plutôt orientées vers
l'élevage

L'OCM – plutôt pour la viticulture et F&L.
Des aides pour les agriculteurs et les OP

Je télédéclare
mes aides
sur **telepac**
www.telepac.agriculture.gouv.fr

**Aides
directes**



Les aides du second pilier



- Des mesures choisies par chaque région et rassemblées dans un PDRR (Programme de Développement Rural Régional) (socle national pour certaines mesures)
- Une maquette financière déterminée régionalement
- Quelques marges de manœuvre laissées aux régions dans les modalités d'application des mesures
- La fusion avec Midi-Pyrénées à venir, quel impact pour la politique de développement rural ?

Quelles influences de la PAC sur l'agriculture périurbaine ?

- A favorisé **l'agrandissement et la spécialisation** des exploitations agricoles
- OCM orientée vers la structuration des filières pour l'export et la **compétitivité internationale**
- Le **Pilier II ciblé sur les zones rurales**
- **PAC pas "alimentaire"**
- Peu de soutien aux **petites exploitations**
- Peu d'orientation vers **l'approvisionnement local**
- Peu de soutien spécifique pour les **zones périurbaines**



Quelles influences de la PAC sur les paysages agricoles périurbains autour de Montpellier ?

- Suite à la crise viticole : contribution de la PAC à l'arrachage des vignes
- Primes de la PAC ont favorisé l'expansion du blé dur ; le maintien des prairies



Les aides de la PAC comme leviers pour les politiques agro-alimentaires des villes





I. Agir sur la production

- Installations
- Petites exploitations
- Agro-écologie

(volet agricole)



II. Agir sur l'alimentation

- Transformation
- Commercialisation
- Distribution

(volet alimentaire)



III. Actions territoriales

développement du territoire, agri-tourisme, ingénierie territoriale



Aides pilier I

Aides pilier II

e.g. **Mesure 4.3.1**

Les aides du deuxième pilier en zone périurbaine ?

Pilier II prévu pour la “**zone rurale**”



→ à définir par chaque **Etat-membre** et à interpréter au niveau **régional**.

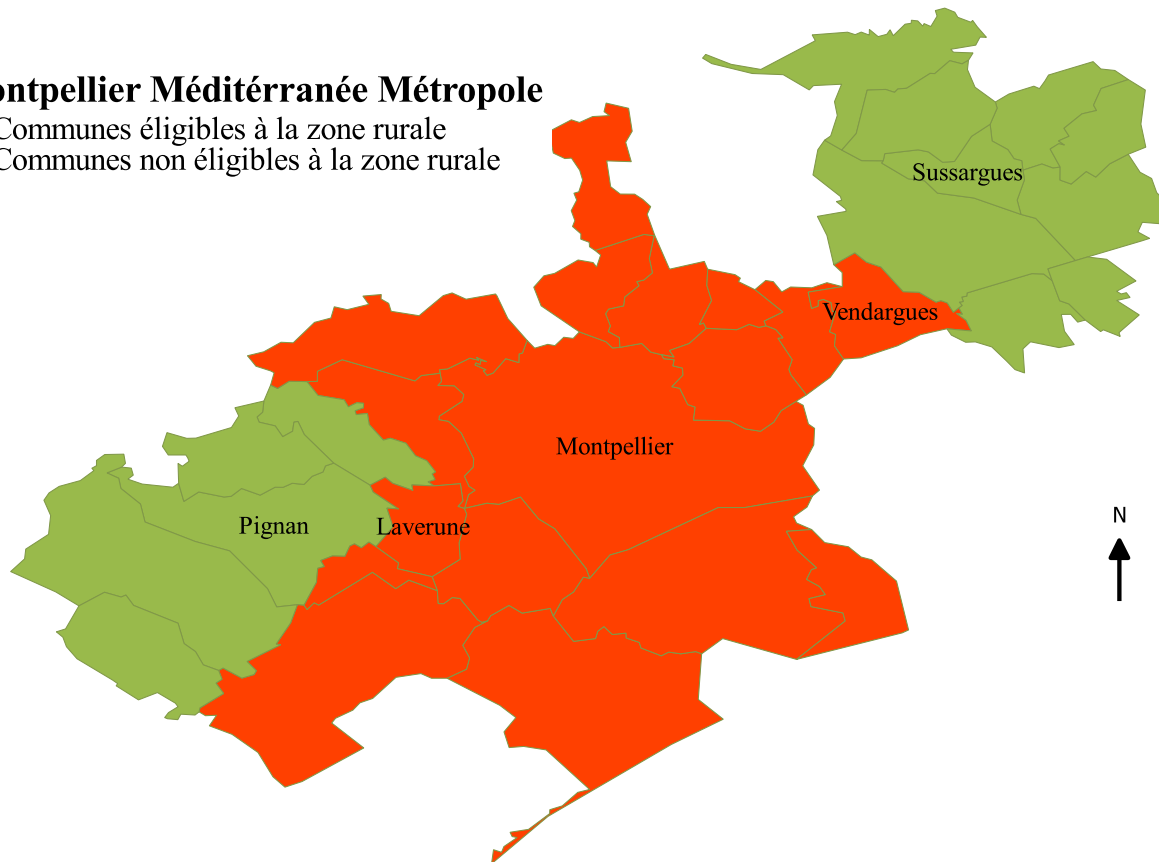
France : Définition de la zone rurale selon l'INSEE

Sont exclues de la zone rurale toutes les communes qui :

- Sont dans un **pôle urbain** avec au moins **10,000 emplois**
- **ET** font partie d'une **communauté d'agglomération (/ Métropole)**

Montpellier Méditerranée Métropole

- Communes éligibles à la zone rurale
- Communes non éligibles à la zone rurale



Montpellier Métropole

14 sur 31 communes sont éligibles

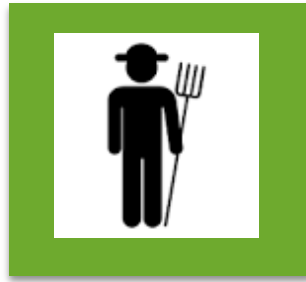
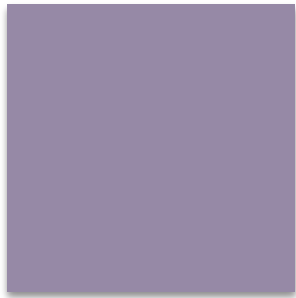
Baillargues
 Beaulieu
 Castelnau-le-Lez
 Castries
 Cournonsec
 Cournonterral
 Montaud
 Murviel-les-Montpellier
 Pignan
 Restinclières
 Saint-Brès
 Saint-Drézéry
 Saint Geniès des Mourgues
 Saint Georges d'Orques

Inéligibles ?

Uniquement pour les mesures pour lesquelles la ruralité est une condition d'éligibilité :

- **Mesure 6** (Développement des activités agri-touristiques)
- **Mesure 7** (Services de base et rénovation des villages dans les zones rurales)

I. Agir pour une production agricole locale et durable



1. Agir pour une production agricole locale et durable

Soutenir les installations...



Païement jeunes agriculteurs:

☺ 70 € / ha

**Convergence
Païement
redistributif (52 ha)**

OCM

4.3.1 Investissements des collectivités pour la reconquête du foncier :

- ☺ Travaux collectifs (défrichage)
- ☺ Travaux connexes (fossés, chemins d'accès)
- murets + petit patrimoine bâti



6.1.1. Dotation Jeune Agriculteur :

Région:

+ 10% zone périurbaine sous forte pression foncière

National :

- ☺ hors cadre familial
- ☺ agro-écologie
- ☺ valeur ajoutée + d'emploi
- ☹ <40 ans



- **MAECs:** incendies, eau, phyto-sanitaires
- **Bio:** maintien, conversion, certification, investissements
- **Plan de compétitivité d'adaptation des exploitations agricoles (PCEA):** agro-écologie, énergie



II. Agir sur l'alimentation

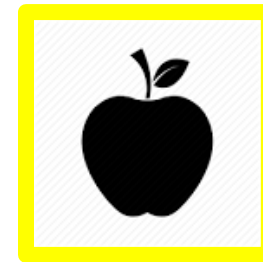
Transformation



Consommation



Distribution



**“une alimentation de
qualité pour tous”**

II. Agir sur l'alimentation

Transformation



Mesure 4.2 "Investissements : entreprises de transformation /commercialisation"

- Équipements/ bâtiments loués aux CUMAs / entreprises
- point de vente (max. 20,000 €).
- ☺ Prise en compte de la création d'emplois + AB



Consommation



Mesure 1.2 Démonstration/info (circuits courts)

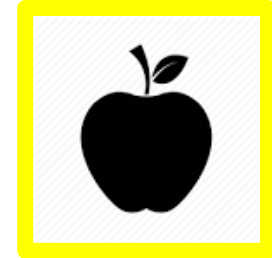
Mesure 3.1 Systèmes de qualité (AB, IGP)

Mesure 3.2 Promotion

Circuits courts (LEADER)



Distribution



- Fruits à la récré
- Retrait caritatif

Peu mobilisés:

Complexité administrative
Pas d'aide pour transformation des surplus



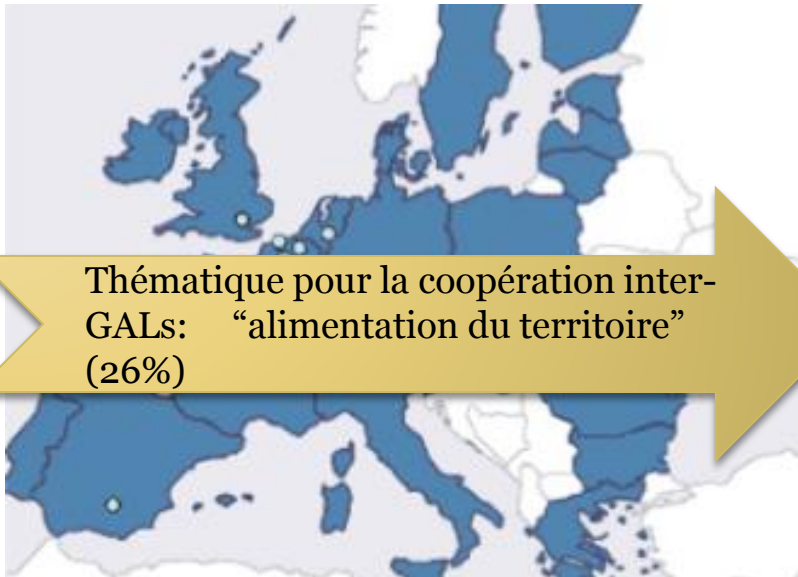


III. Actions territoriales



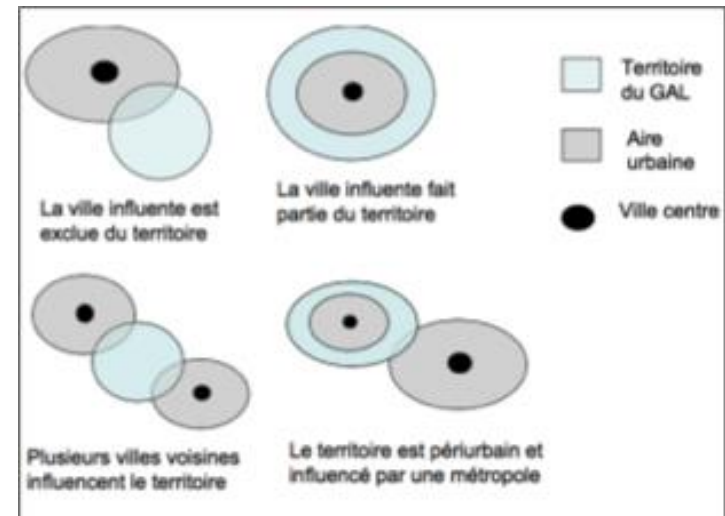
LEADER: « Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale »

- Stratégies innovantes de développement local
- Public-privé
- Groupes d'Action Locale (GAL)
- Territoire LEADER: < 150,000 habitants



Thématique pour la coopération inter-GALs: "alimentation du territoire" (26%)

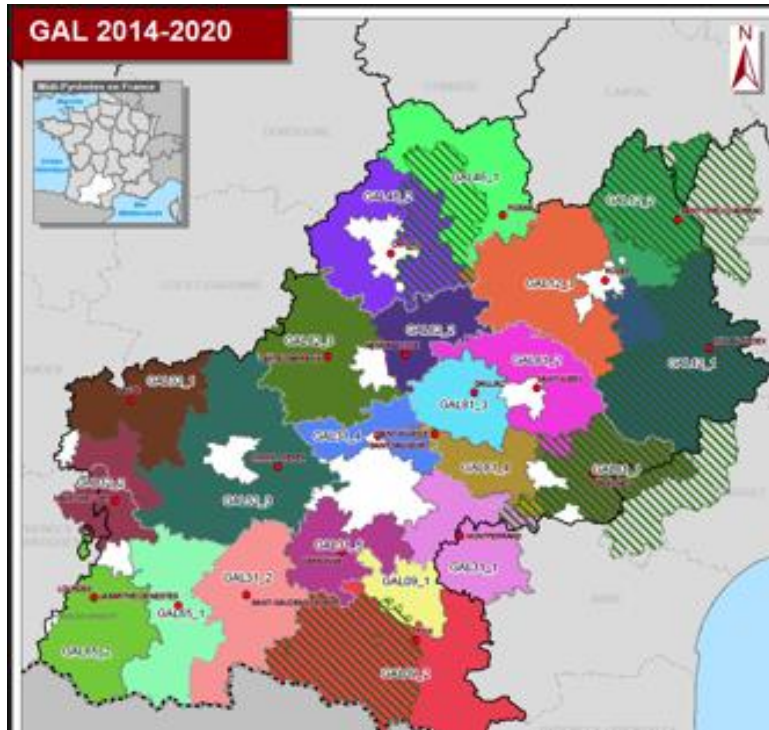
Source: Terres en Villes (2009)



Stratégies mises en avant par 15 GALs périurbains dans leur fiches d'action (Terres en Villes, 2009):

- Alimentation du territoire
- Énergies renouvelables
- Préservation du paysage et construction d'une identité périurbaine

Source: Terres en Villes (2009)



Midi-Pyrénées :
communes d'agglomération exclues

Languedoc-Roussillon:
évaluation cas-par-cas

4 GALs “périurbains” autour d’une ville centre:

- Cévennes (Alès)
- Carcassonnais (Carcassonne)
- Est – Audois (Narbonne)
- Garrigue Costière (Nîmes)

Garrigue-Costièrre (2014 – 2020):
fiche d'action
“gouvernance alimentaire”



Est-Audois (2007 – 2013) :
circuits courts, boutique de producteurs,
filière de farine locale,
projets agri-touristiques

....Si > 150,000 habitants : quelles alternatives à LEADER ?

Approches Territoriales Intégrées : *ITI (Investissements Territoriaux Intégrés)*

- Développement des territoires urbains / périurbains / ruraux
- Agir sur **plusieurs axes prioritaires**
- **Pas de seuil d'habitants**
- **Pluri-fonds** : FEDER, FSE, FEADER, FEP

Zones urbaines : ATI «politique de la ville” : lutte contre la pauvreté, inclusion sociale

→ Amélioration de la qualité de vie, efficacité énergétique, transports durables.

Zones périurbaines : Jusqu'à 10% des crédits du fonds FEDER-FSE peuvent être mobilisées pour les investissements ciblant les espaces périurbains ou ruraux pour développer des stratégies territoriales structurées et intégrées



Pilier II Article 16: « Coopération »

16.2: Projets collectifs innovants

Structures publiques ou privées (secteurs agricole/agro-alimentaire/forêt)

- (1) **projets de développement agricole:**
professionnels agricoles + recherche-expérimentation
e.g. qualité des produits, des nouvelles pratiques/techniques, adaptation variétale
- (2) **projets "innovant" (selon Noov'LR):**
entreprises, agriculteurs, partenaires
e.g. nouveaux produits, pratiques et marchés.



16.7: Ingénierie territoriale :

Thématiques proposées en LR:

1. **Aménagement** de l'espace agricole et forestier, e.g. reconquête des friches
2. **Création d'activités** sur le territoire
e.g. espaces-test agricoles
3. **Structuration et développement des filières économiques** du territoire:
e.g. circuits de proximité



Analyse

La PAC : frein ou levier pour
l'agriculture périurbaine et
l'alimentation durable des villes ?

A decorative horizontal bar at the bottom of the slide, consisting of a thick green line followed by several thinner white and green lines.

Leviers :

La nouvelle PAC est plus favorable pour...



39

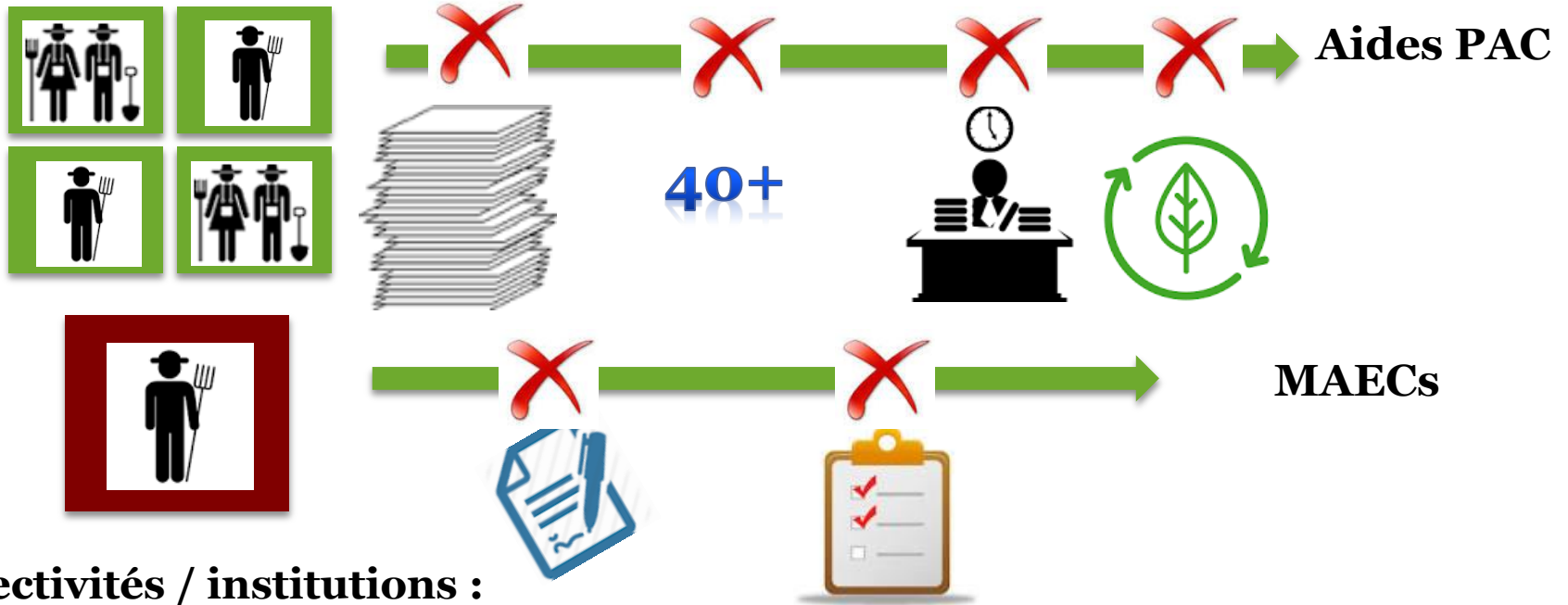


- **Maraîchage/arboriculture** : accès aux DPB
- **Petites fermes** (paiement redistributif ; convergence)
- **L'agro-écologie** : prise en compte dans le PCAE, MAEC, AB (mais enveloppes limitées)
- **Mesures du développement rural** favorables à l'alimentation durable des villes



Limites à la mobilisation des aides sur la Métropole de Montpellier

Agriculteurs:



Collectivités / institutions :



Quels changements pour une PAC plus favorable pour l'agriculture périurbaine et l'alimentation durable des villes ?





- **ICHU** : Indemnisation compensatoire pour l'handicap urbain ?
- Aides spécifiques pour l'**agriculture "nourricière"** près des villes ?
- **Pilier III: Alimentaire – nutritionnel** ?
- Aide à l'installation **> 40 ans** ?

National:
dispositifs optionnels
+ priorités

- Paiement simplifié pour les petites exploitations

"Agriculteur actif" en France:
agriculture "de loisirs" vs "professionnelle"



- **Les petites exploitations en zone périurbaine ont-elles vraiment besoin des aides de la PAC ?**
- **Contributeur –elles de manière économique, environnementale et sociale ?**



- **ICHU** : Indemnisation compensatoire pour l'handicap urbain ?
- Aides spécifiques pour l'**agriculture "nourricière"** près des villes ?
- Pilier III: **Alimentaire – nutritionnel** ?
- Aide à l'installation > **40 ans** ?



National:
dispositifs optionnels
+ priorités

- Paiement simplifié pour les petites exploitations

Régional:
Développement Rural

- Identification des enjeux du territoire
- Sélection des mesures pertinentes
- Précision de certaines modalités (e.g. aides maintien AB)

Département /Collectivités/ Chambres

- Gestion des dossiers PAC (DDT ; Chambres)

→ Comment accompagner spécifiquement les agriculteurs périurbains et faire remonter leurs contraintes ?



Comment Agir ?



Mobilisation existante :

- **COST** (European Cooperation in Science and Technology) Action Urban Agriculture Europe
- Conseil économique social européen (**CESE**)
- **PURPLE** (Peri-urban regions platform europe)
- **Terres en Villes**



**MILAN
URBAN
FOOD
POLICY
PACT**

Quel rôle pour les villes ?

Merci pour votre participation



Débat

Les aides de la PAC : Quelle mobilisation potentielle dans les communes de la Métropole ?

3 scénarios

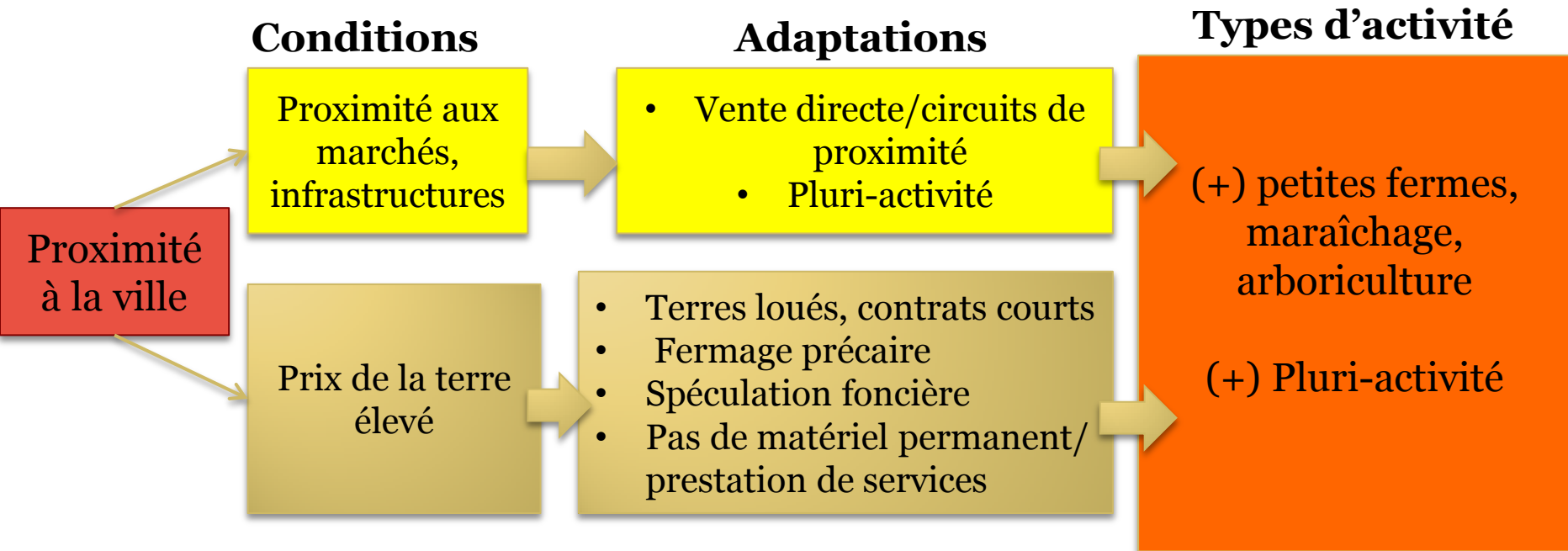
1. **Installation** d'agriculteurs sur des terres communales
2. Approvisionnement local d'une **cantine scolaire**
3. **Plateforme inter-communale** pour associer les acteurs de la fourche à la fourchette

...à discuter :

1. Quelles **stratégies** pourraient être établies dans ce scénario (5') ?
2. Quelles **aides de la PAC** vous semblent pertinentes (15') ?
 - Quelles aides pourraient être **mobilisées** par les agriculteurs, collectivités et autres acteurs impliqués ?
 - Quels **obstacles** anticipez-vous pour mobiliser ces aides en milieu périurbain ?
3. Quelles seraient vos **propositions** pour une PAC plus adaptée aux enjeux du périurbain (5') ?
4. Partage et débats sur chaque scénario

Slides en extra...

Le milieu périurbain: avantages et défis



Défis preignants à Montpellier :

- Difficulté **d'accès au foncier**
- **Morcellement** des parcelles (coût de transport)
- Problèmes de **circulation** (routes, chemins, clôtures des voisins)
- **Pollution**/ enjeux de santé (viticulture)
- Besoin pour des **clôtures**
- **Bâtiment** très règlementé: **problème de logement**
- **Problème de bruits / odeurs**: moins important à Montpellier

L'Agriculture Périurbaine

= "l'agriculture à proximité des villes"

Le périurbain :

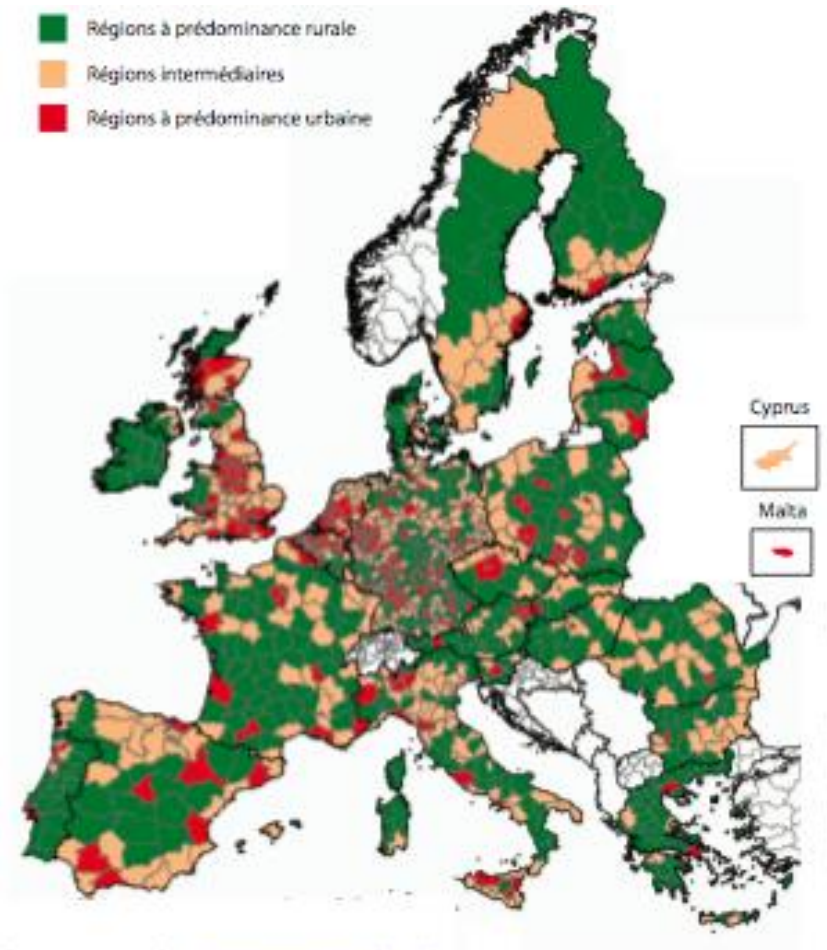
UE / International:

- **OCDE:** densité de la population + taille des centres urbains → zone rurale (<150 habitants / km²), urbaine ou intermédiaire (Languedoc-Roussillon = intermédiaire)

France:

- **INSEE:** population et # emplois des résidents actifs dans le pôle urbain

« **Aire urbaine** = ensemble de communes constitué par un **pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois**, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne **périurbaine**) dont au moins **40 % de la population** résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci. » (INSEE, 2010)



Source des données: Eurostat, [Rural Development in the EU 2012](#).

L'Agriculture Périurbaine

= “l’agriculture située en zone périurbaine”

Zone Rurale

Zone périurbaine

Zone urbaine

- **OCDE (International):**

densité de population

+ taille des centres urbains

des unités locales (communes)

- → *zone rurale* (<150 habitants / km²), *zones intermédiaires*, *zones urbaines*

- **Commission Européenne (UE) :**

- → Régions (NUTS3) à prédominance rurale, régions intermédiaires, régions urbaines

- **INSEE (France):**

- **Pôle urbain (> 10,000 emplois) + couronne périurbaine (min. 40% employés dans le pôle urbain)**

L'Agriculture Périurbaine

= "l'agriculture située en zone périurbaine"

Zone Rurale

Zone périurbaine

Zone urbaine

Zone Rurale

Zone intermédiaire

Zone urbaine

Région à
prédominance
rurale

Région intermédiaire

Régions à
prédominance
urbaine

Couronne périurbaine

Pôle urbain

- OCDE:
densité de population
+ taille centres urbains

- Commission
Européenne
(UE)

- INSEE
(France)
Population + # emplois