

Travaux complémentaires Cadre stratégique POSEI

Rapport final

Décembre 2013

Etude réalisée par ADE en collaboration avec Pollen Conseil et
Proteis +.

La présente étude a été réalisée par le groupement « ADE – Pollen Conseil – Proteis + » à la demande de la DéGéOM et du MAAF.

Elle n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement leur opinion.

Table des matières

1. INTRODUCTION	1
1.1 CONTEXTE ET OBJECTIFS DU MARCHÉ COMPLÉMENTAIRE	1
1.2 APPROCHE ET DÉROULEMENT.....	1
2. CADRE STRATÉGIQUE REVISITÉ.....	3
2.1 CADRE STRATÉGIQUE GÉNÉRAL DU POSEI FRANCE	3
2.2 CADRES STRATÉGIQUES PAR DOM.....	9
2.3 CADRE STRATÉGIQUE POUR QUELQUES GRANDES FILIÈRES – OUTIL DE PILOTAGE PAR FILIÈRE.....	20
3. COHÉRENCE EXTERNE	33
4. LE CADRE STRATÉGIQUE COMME OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION ET INDICATEURS	37
4.1 APPROCHE PAR DOM.....	38
4.2 APPROCHE PAR FILIÈRE	51

Liste des figures

Figure 1 : Cadre stratégique revisité du POSEI France - général	4
Figure 2 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe.....	11
Figure 3 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Martinique	12
Figure 4 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane.....	16
Figure 5 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion.....	18
Figure 6 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion filière canne - sucre.....	22
Figure 7 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion : élevage bovin (lait et viande).....	24
Figure 8 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion : filière fruits et légumes locaux pour le marché local.....	26
Figure 9 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane - Elevage bovin.....	26
Figure 10 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane – filière fruits et légumes.....	28
Figure 11 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe – Elevage	29
Figure 12 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe / Martinique – Canne-Sucre-Rhum	31
Figure 13 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Martinique – Elevage.....	32
Figure 14 : Schéma sur la cohérence externe	36

Liste des sigles et des abréviations

ADMCA	Aide au développement et au maintien du cheptel allaitant
ASP	Agence de services et de Paiements
CE	Commission européenne
CGAAER	Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale
CIOM	Conseil Interministériel de l'Outre Mer
COFIL	Comité de pilotage
COTECH	Comité technique
CPECT	Contrat de Plan/Projet État – Collectivités Territoriales
CPER	Contrats de projets Etat-Région
DAAF	Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DFA	Départements Français d'Amérique
DGPAAT	Direction générale des Politiques agricole, agroalimentaire et des territoires
DISAR	Diffusion Interactive des Statistiques Agricoles de Référence (Agreste)
DJA	Dotations jeunes agriculteurs
DOM	Département d'outre-mer
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
FEDER	Fonds européen de développement régional
GAL	Groupe d'Action Locale
GMS	Grandes et moyennes surfaces
GPPR	Groupement de producteurs pré-reconnu
IAV	Importation d'animaux vivants
IC	Indice de consommation
INRA	Institut National de la Recherche Agronomique
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
JA	Jeunes agriculteurs
MAAF	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt
MFPA	Mesures en faveur des productions agricoles locales
MLCOM	Mission de Liaison et de Coordination pour l'Outre-mer
OCM	Organisation commune de marché
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
OP	Organisation de producteurs

PAC	Politique agricole commune
PAPAM	Plantes à parfum, médicinales et aromatiques
PDR	Programme de développement rural
PN	Productivité numérique
POSEI	Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité
PP	Productivité pondérale
PRAD	Plan régional d'agriculture durable
RAE	Rapport Annuel d'Exécution (POSEI)
RCAI	Résultat courant avant impôts
RHF	Restauration hors foyer
RICA	Réseau d'Information Comptable Agricole
RITA	Réseaux d'innovation technique et du transfert agricole
RSA	Régime spécifique d'approvisionnement
SAU	Surface agricole utile
SCA	Solde sur coût alimentaire
SIQO	Signes d'identification de l'origine et de la qualité
SRADT	Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
SRISE	Service régional de l'information statistique
SSP	Service de la statistique et de la prospective au sein du MAAF
tec	Tonnes équivalent carcasses
UE	Union Européenne

1. Introduction

1.1 Contexte et objectifs du marché complémentaire

Les travaux complémentaires font suite à l'étude intitulée « Evaluation et perspectives d'évolution des mesures du POSEI concourant à la diversification des filières agricoles » qui s'est déroulée de février 2012 à février 2013.

Le présent marché complémentaire a pour objet de contribuer à la formalisation par les autorités françaises, du cadre stratégique du programme POSEI France sur la base notamment des travaux réalisés lors de l'évaluation principale citée ci-dessus, et ce, à la demande de la Commission européenne.

Plus précisément, l'objectif de l'étude est de réécrire le cadre stratégique du POSEI sur base du programme existant (POSEI 2013) de façon claire et cohérente, en précisant la hiérarchie des objectifs et les liens de causalité. La mise en cohérence externe est importante, en particulier avec les PDR dans le cadre du FEADER et les programmes sectoriels de l'ODEADOM. L'étude vise également à définir des indicateurs pertinents, en particulier les indicateurs de résultat qui pourront être associés aux objectifs. Le cadre stratégique, déclinable par filière doit pouvoir servir d'outil méthodologique de pilotage, utilisable selon les spécificités de chaque DOM.

Le cadre stratégique couvre l'ensemble des productions agricoles des DOM, y compris la banane et la canne qui ne faisaient pas partie de l'évaluation initiale. Il s'applique aux quatre départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion), couverts par l'étude principale.

1.2 Approche et déroulement

Les travaux sont organisés en trois étapes successives :

- Etablissement du cadre stratégique du POSEI France sur base du programme 2013 ;
- Précision des orientations territoriales et sectorielles de chacun des DOM au sein du cadre commun ;
- Définition des principaux indicateurs du cadre stratégique et outil d'aide à la décision.

Les travaux ont été conduits en étroite collaboration avec le comité technique (Cotech) à Paris et les partenaires en DOM : DAAF, professionnels, Chambres d'agriculture, collectivités.

Les conclusions et recommandations de l'étude principale, élaborées en concertation avec l'ensemble des parties prenantes de chaque DOM et le comité technique (Cotech) en décembre 2012 ont servi de point de départ à la restructuration du cadre stratégique du

POSEI France 2013. Plusieurs échanges avec les membres du comité technique (Cotech) à Paris ont abouti à une version provisoire (début juin 2013), soumise aux partenaires dans les DOM.

Des réunions techniques ont été organisées entre juin et septembre 2013 en Guadeloupe et Guyane, en Martinique et à La Réunion. Elles ont porté sur le cadre stratégique revisité au regard des spécificités du DOM en question et sur quelques grandes filières. Au niveau des filières, les rencontres ont permis d'établir les liens de causalité précis entre les aides existantes et les objectifs opérationnels. La question des indicateurs a été abordée avec quelques filières.

Les réunions ont conduit à formaliser le cadre stratégique. Ce cadre est complété d'indicateurs de résultats, communs à tous les DOM, robustes, et majoritairement issus des statistiques publiques. Les indicateurs proposés ont été soumis à l'avis du MAAF/SSP, de la MLCOM, du MOM, de l'ODEADOM et des services des DAAF.

L'utilisation du cadre stratégique comme outil d'aide à la décision par DOM, repose sur un questionnement à deux niveaux, à la lumière du projet agricole et agroalimentaire du DOM. Au niveau du DOM, il s'agit de mettre en cohérence les objectifs du POSEI avec les priorités du projet agricole et agro-alimentaire déterminé pour le territoire. Au niveau d'une filière individuelle, il s'agit d'analyser les dispositifs d'aides en place face au projet de la filière à moyen terme (2020).

2. Cadre stratégique revisité

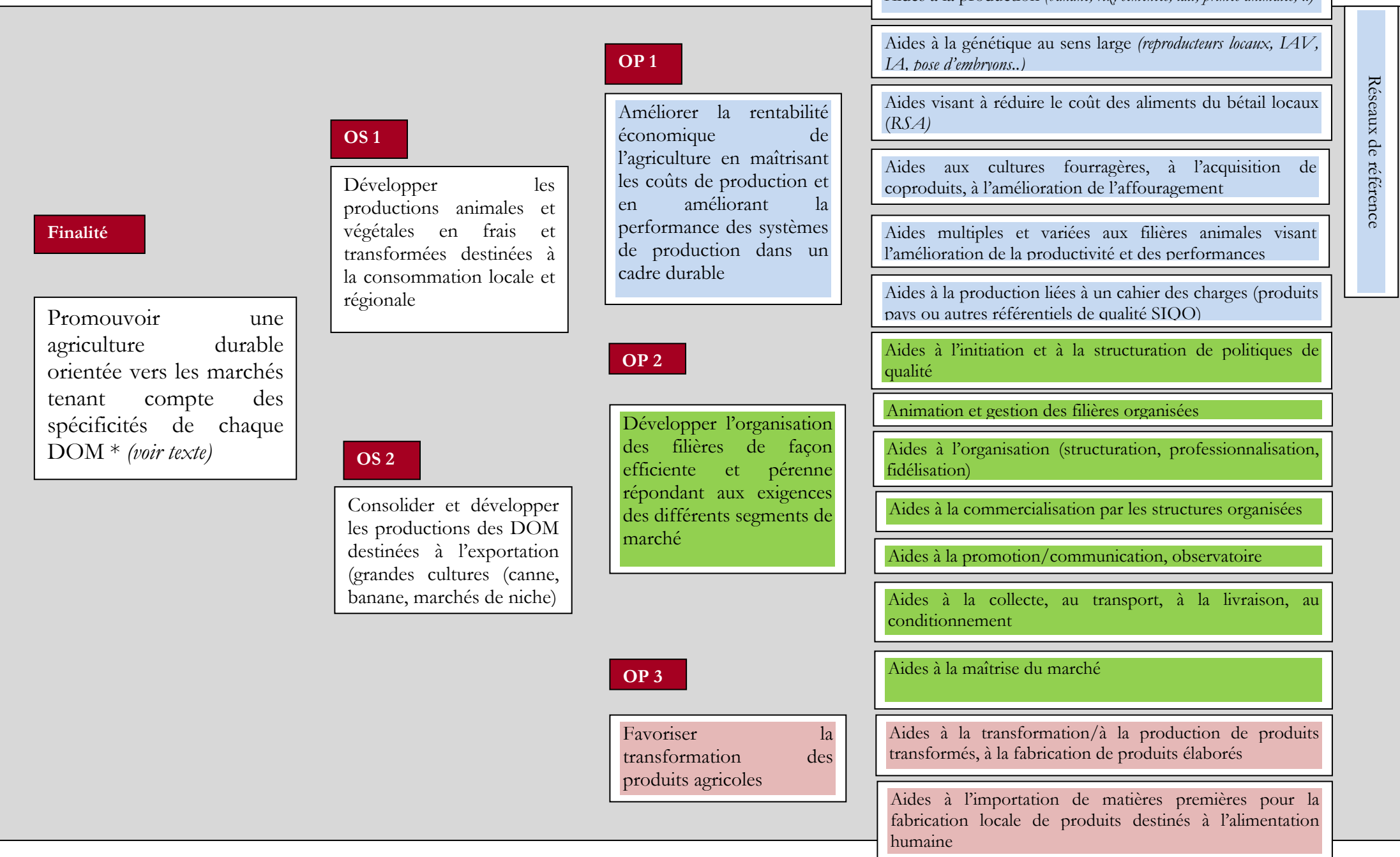
2.1 Cadre stratégique général du POSEI France

Les travaux dans les DOM et à Paris ont abouti à une présentation revisitée du cadre stratégique général du POSEI France (voir figure 1). Le cadre stratégique relie la finalité du programme aux objectifs stratégiques et opérationnels et aux actions. Le développement complet du texte de la finalité figure au paragraphe 2.1.2. La dernière colonne constitue un résumé des diverses actions possibles dans le cadre du POSEI France 2013. Ce résumé est indicatif et vise à présenter sur un schéma unique, les principales aides possibles, toutes filières et tous DOM confondus.

Ce cadre commun est ensuite décliné par DOM en faisant apparaître les spécificités territoriales. Enfin, le schéma est décliné à titre d'exemple pour quelques grandes filières par DOM. Ces dernières figures reprennent de manière exhaustive toutes les aides existantes pour les filières concernées.

2.1.1 Présentation schématique

Figure 1 : Cadre stratégique revisité du POSEI France - général



2.1.2 Définition des termes du cadre stratégique

Le texte suivant précise chacun des termes utilisés dans le cadre stratégique revisité du POSEI France. Il concerne le cadre général commun à tous les DOM. Le cadre et les termes développés sont cohérents avec la PAC post 2013 et les objectifs communs aux deux piliers de la PAC, qui visent à promouvoir une production alimentaire viable, la gestion durable des ressources naturelles et du climat et le développement territorial équilibré des zones rurales.

La finalité

« Promouvoir une agriculture durable orientée vers les marchés tenant compte des spécificités de chaque DOM * assurant un revenu équitable¹ aux producteurs, dans le cadre d'une économie productrice d'emplois et respectueuse de l'environnement, tout en tenant pleinement compte des spécificités géo-climatiques et de l'ultra-périphéricité de chacun des DOM »

L'ensemble de ces éléments font partie intégrante de la finalité, même s'ils ne sont pas repris dans la figure qui se termine par un astérisque, renvoyant à ce texte complet.

La déclinaison précise du concept d'agriculture durable couvre plusieurs aspects pour les DOM, un revenu équitable pour les producteurs, une économie productrice d'emplois, un aménagement équilibré du territoire rural et une agriculture respectueuse de l'environnement. L'ultra-périphéricité et les contraintes géo-climatiques dont la compensation constitue les fondements mêmes du POSEI sont également rappelées.

Revenu équitable

On entend par « revenu équitable » un revenu rémunérateur du travail fourni sur une exploitation agricole économiquement viable. La combinaison des diverses productions animales et/ou végétales pratiquées par les agriculteurs sur leur exploitation, incluant les subventions, doit leur permettre de disposer d'un revenu rémunérateur de leur travail. Le référentiel peut être constitué globalement par les revenus établis au niveau macroéconomique (sur base des comptes de l'agriculture), par des indicateurs de contexte communs utilisés pour le FEADER (valeur ajoutée brute /UTA ou revenu agricole selon la définition d'Eurostat²) ou encore au niveau microéconomique par le résultat courant avant impôts (RCAI) au sens du RICA. A noter qu'il existe « un revenu des fermes de référence » dans le secteur animal à La Réunion, mis à jour annuellement en fonction du prix des intrants et des prix de vente des produits aux structures organisées.

¹ La PAC vise « à assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ».

² Il s'agit des indicateurs de contexte 14 (productivité du travail en agriculture en €/UTA) et 25 (« agricultural factor income ») de la CE pour le FEADER. Ils sont établis au niveau macroéconomique et reposent sur les comptes de l'agriculture. La définition de la CE figure en annexe du document.

Economie productrice d'emplois

Le maintien et la création d'emplois constituent un enjeu majeur pour les DOM où le taux de chômage est très élevé, tout particulièrement chez les jeunes³. L'aspect « emploi » est un élément transversal à toutes les politiques publiques des DOM, dont celles qui concernent le développement de l'agriculture et de l'agro-alimentaire. Elle couvre les emplois directs et indirects procurés par le secteur agricole.

Agriculture respectueuse de l'environnement et aménagement équilibré du territoire rural

Une agriculture respectueuse de l'environnement concerne tous les modes de production, tant l'agriculture conventionnelle que l'agriculture biologique, l'agriculture raisonnée ou encore l'agro-écologie. Ce concept couvre l'utilisation rationnelle des intrants, l'utilisation efficace de l'eau et de l'énergie, l'utilisation de sources d'énergies renouvelables, de sous-produits, des déchets, etc. voire la séquestration du carbone. Des pratiques plus efficaces doivent être encouragées en agriculture conventionnelle afin de favoriser une agriculture respectueuse de l'environnement (du point de vue de l'eau, des sols, de la biodiversité et de l'air/climat) tout en tenant compte des spécificités agro-écologiques insulaires et tropicales.

L'aménagement équilibré du territoire rural concerne la répartition des exploitations agricoles familiales sur l'ensemble du territoire (utilisable par une activité agricole).

L'ultra-périphéricité et les spécificités géo-climatiques

Les fondements du POSEI se basent sur une compensation des handicaps naturels liés à l'ultra périphéricité et des conditions géo-climatiques (l'éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficile). Ces handicaps naturels sont spécifiques aux Régions ultrapériphériques (RUP) dont font partie les DOM, et ils sont permanents. Ils sont reconnus à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Une agriculture orientée vers les marchés

La finalité de l'orientation vers les marchés est au cœur du dispositif POSEI. La production agricole est destinée aux marchés locaux et aux consommateurs domiens et pour certaines productions aux marchés extérieurs (métropole, UE, principalement). L'orientation vers les marchés signifie aussi que l'aval de la production, la transformation des produits agricoles et les entreprises concernées (industries agro-alimentaires) sont couvertes par la finalité.

L'orientation vers les marchés intègre bien dans la finalité le développement d'une industrie agro-alimentaire pouvant, le cas échéant, importer des matières premières à transformer en plus de la transformation de produits locaux.

³ Selon l'INSEE, en 2012, le taux de chômage est de 22,9% à la Guadeloupe, 22,3% en Guyane, 21% en Martinique et 28,5% à La Réunion. Le taux de chômage des jeunes est préoccupant, dépassant le seuil des 50% dans tous les DOM : Guadeloupe 57,6%, Guyane 51,5%, Martinique 56,4% et La Réunion 56,2%.

Les objectifs stratégiques

OS1 « Développer les productions animales et végétales en frais et transformées et leur commercialisation destinée à la consommation locale et régionale »

Cet objectif couvre l'ensemble des productions antérieurement qualifiées de « productions de diversification ». Il s'agit de développer la production domienne globalement en couvrant au mieux l'ensemble des segments du marché local et régional.

La notion de **développement des productions en frais et transformées** inclut les produits alimentaires transformés par les entreprises agro-alimentaires locales à partir de produits importés. L'objectif peut être d'aider le développement d'une telle production en s'assurant que la production agricole locale susceptible de se substituer à ces importations demeure la priorité.

La **commercialisation au niveau régional** concerne les possibilités d'exporter dans d'autres DOM (Antilles-Guyane, La Réunion-Mayotte), des produits agricoles frais ou des produits transformés.

OS2 « Consolider et développer les productions agricoles des DOM destinées à l'exportation (grandes cultures (canne, banane) et marchés de niche) »

Il est important de souligner que le terme « *exportation* » est ici employé dans une acceptation spécifique : les exportations des DOM couvrent aussi bien les ventes de produits vers la métropole ou d'autres pays de l'UE, il couvre donc toutes les ventes de produits agricoles et agro-alimentaires expédiés en dehors du DOM.

Bien qu'il s'agisse **d'expédition de produits principalement à destination de la métropole**, le terme d'exportation est conservé ici dans la mesure où les flux de marchandises sont identifiés et suivis par le service des douanes, et qualifié au niveau des statistiques économiques comme des exportations.⁴

Pour faire le lien avec le règlement UE N°228/2013, cet objectif couvre bien la production, la commercialisation et le cas échéant la transformation des produits.

Les productions agricoles visées couvrent toutes les productions agricoles des DOM à l'exportation (ou à l'expédition hors zone de production). Elles couvrent principalement les deux grandes productions, la banane et la canne qui jouent un rôle majeur structurant dans trois DOM (Guadeloupe, Martinique, La Réunion), la Guyane étant peu concernée à l'exception d'une petite production et transformation de canne. Elles jouent un rôle de productions socles à partir desquelles les exploitations bananières ou cannières peuvent développer des productions de diversification, de façon parfois déterminante pour les filières.

⁴ Les départements d'outre-mer, s'ils font partie du territoire douanier de l'Union européenne, sont considérés sur le plan fiscal comme des territoires tiers, y compris dans leurs relations avec la métropole. Ainsi, les échanges entre chaque DOM et la métropole (ou tout autre pays membre de l'Union européenne) sont considérés comme des importations ou des exportations : Martinique, Guadeloupe, Saint Martin, Saint Barthélémy - Guyane et Réunion.

Mais cet objectif stratégique recouvre également de nombreuses autres productions, dont l'importance est comparativement très marginale en termes de volumes produits, de surface agricole utile (SAU), d'exploitations agricoles concernées et également en termes financiers. Ces productions sont principalement mais non exclusivement végétales (melon de contresaison, litchis, ananas Victoria, fleurs, ...). On peut les qualifier de productions visant des marchés de niches. La production peut trouver un débouché naturel au niveau local mais l'ambition est de pouvoir dépasser les capacités du marché local en exportant et en valorisant la qualité et l'origine de la production.

Les objectifs opérationnels

OP1 “Améliorer la rentabilité économique de l’agriculture en maîtrisant les coûts de production et en améliorant la performance des systèmes de production dans un cadre durable ”

Tout en reconnaissant les handicaps naturels et structurels des DOM (explicités dans la finalité du POSEI), l'objectif au niveau de chacune des productions individuelles est d'améliorer sa performance économique (productivité, qualité) dans la perspective d'obtenir un revenu équitable⁵. Cette amélioration passe notamment par une maîtrise des coûts (utilisation rationnelle des intrants, ...). Elle vise également à favoriser des systèmes de production intégrant davantage les secteurs animal et végétal et valorisant tant que possible les ressources locales. Elle couvre également les démarches de qualité dans le cadre de cahier des charges locaux ou de référentiels de qualité (SIQO).

Comme mentionné, la finalité du POSEI est d'assurer un revenu équitable au producteur, permettant de mieux garantir la viabilité de l'exploitation agricole, en réduisant les coûts de production, rendant ainsi le produit mis en marché plus compétitif sur le marché ciblé. Les différentes aides en place compensent divers coûts ou constituent dans certains cas des aides à la production. Le montant des aides est à la fois déterminé par le prix du marché ciblé et l'estimation des coûts (ou « surcoûts » au sens de l'article 349) à compenser pour atteindre le niveau de revenu équitable. Le montant de l'aide peut être modulé pour prendre en considération les coûts spécifiques liés au respect d'un cahier des charges générant des coûts particuliers, à une installation ou la création d'un nouvel atelier ou d'une nouvelle culture, ou encore à l'émergence d'une nouvelle production.

Dans cette logique d'action, il est attendu une complémentarité du POSEI avec les autres dispositifs d'aide au développement agricole, tout particulièrement les PDR financés par le FEADER (2^{ème} pilier) mais également les réseaux d'innovation technique et de transfert agricole (RITA).

⁵ Voir la finalité pour la définition du revenu équitable. Ici la référence peut être constituée par le revenu courant avant impôts (RCAI) tel qu'il est calculé par le RICA.

OP2 « Développer l'organisation des filières de façon efficiente et pérenne répondant aux exigences des différents segments de marché »

L'objectif est d'organiser les filières pour qu'elles permettent aux producteurs de répondre à l'ensemble des demandes des différents segments de marché, de façon planifiée et coordonnée avec la meilleure efficacité, pour réduire au mieux l'ensemble des coûts de l'amont à l'aval : mise en marché, logistique, transformation, conditionnement et commercialisation.

Les modalités d'organisation peuvent varier selon le contexte du DOM et l'historique de la structuration de la filière et de l'interprofession.

La cohérence externe, en particulier avec les PDR dans le cadre du FEADER et les programmes sectoriels de l'ODEADOM doit être recherchée. L'aide publique doit être, préférentiellement, abordée de façon globale, sur la base de projets à moyen terme des organisations de producteurs et de leur interprofession.

Les interprofessions et organisations de producteurs jouent également un rôle central dans la mise en place de démarches de qualité, tant au niveau des cahiers des charges locaux relatifs aux produits pays que pour les productions dites sous référentiel de qualité (SIQO).

Les produits pays qui répondent à un cahier des charges spécifiques sont en développement dans chaque DOM. Toutes les productions animales et végétales sont concernées, pour occuper un segment de marché où le consommateur est à la recherche de la qualité ou de l'origine (ex. fruits et légumes biologiques, banane montagne,...), mais aussi pour démarquer durablement le produit local face aux importations en provenance de pays tiers. Cette qualité différenciée constitue dans sa mise en œuvre actuelle une modulation des aides agissant en faveur de la performance économique dans le cadre du premier objectif opérationnel. L'encadrement nécessaire à ces démarches relève de structures collectives (interprofessions, OP) de ce second objectif.

OP3 « Favoriser la transformation de produits agricoles »

La notion de « transformation » recouvre la fabrication⁶ de produits agricoles au sens de la terminologie communautaire. La transformation/fabrication de produits agricoles locaux repose sur des structures de taille modeste en raison de la taille du marché des DOM. La structure du marché réduit les possibilités d'économies d'échelle. Cet objectif n'est pas seulement réservé à la transformation des produits locaux (prioritaires), mais concerne aussi la transformation de produits agricoles ou dans certains cas agroalimentaires importés dans le cadre du régime spécifique d'approvisionnement (RSA).

2.2 Cadres stratégiques par DOM

Les orientations territoriales et sectorielles spécifiques de chacun des quatre DOM sur base du cadre commun sont présentées ci-après (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion). Les cadres sont suivis d'un court texte explicatif et ils sont liés à une légende. Les cadres se différencient par le poids des objectifs et des filières qui ne transparaissent pas à la lecture des figures. Ils se différencient aussi par les actions mobilisées.

⁶ La notion de fabrication recouvre les opérations d'élaboration de produits non transformés ou transformés. Les produits non transformés concernent les denrées alimentaires qui n'ont subi aucun traitement entraînant un changement substantiel de leur état d'origine (par exemple les aliments de 4^{ème} gamme).

Figure 2 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe

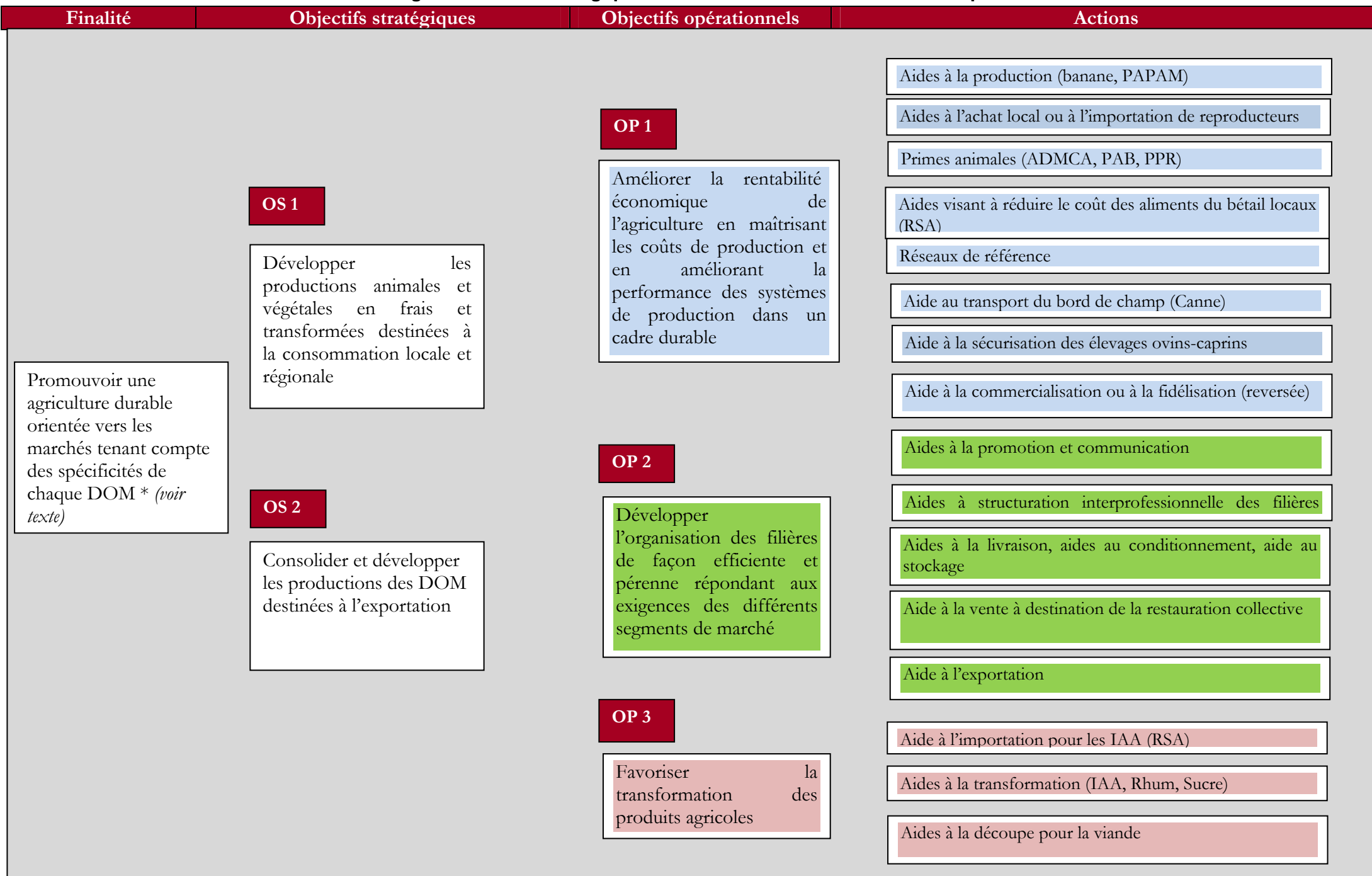
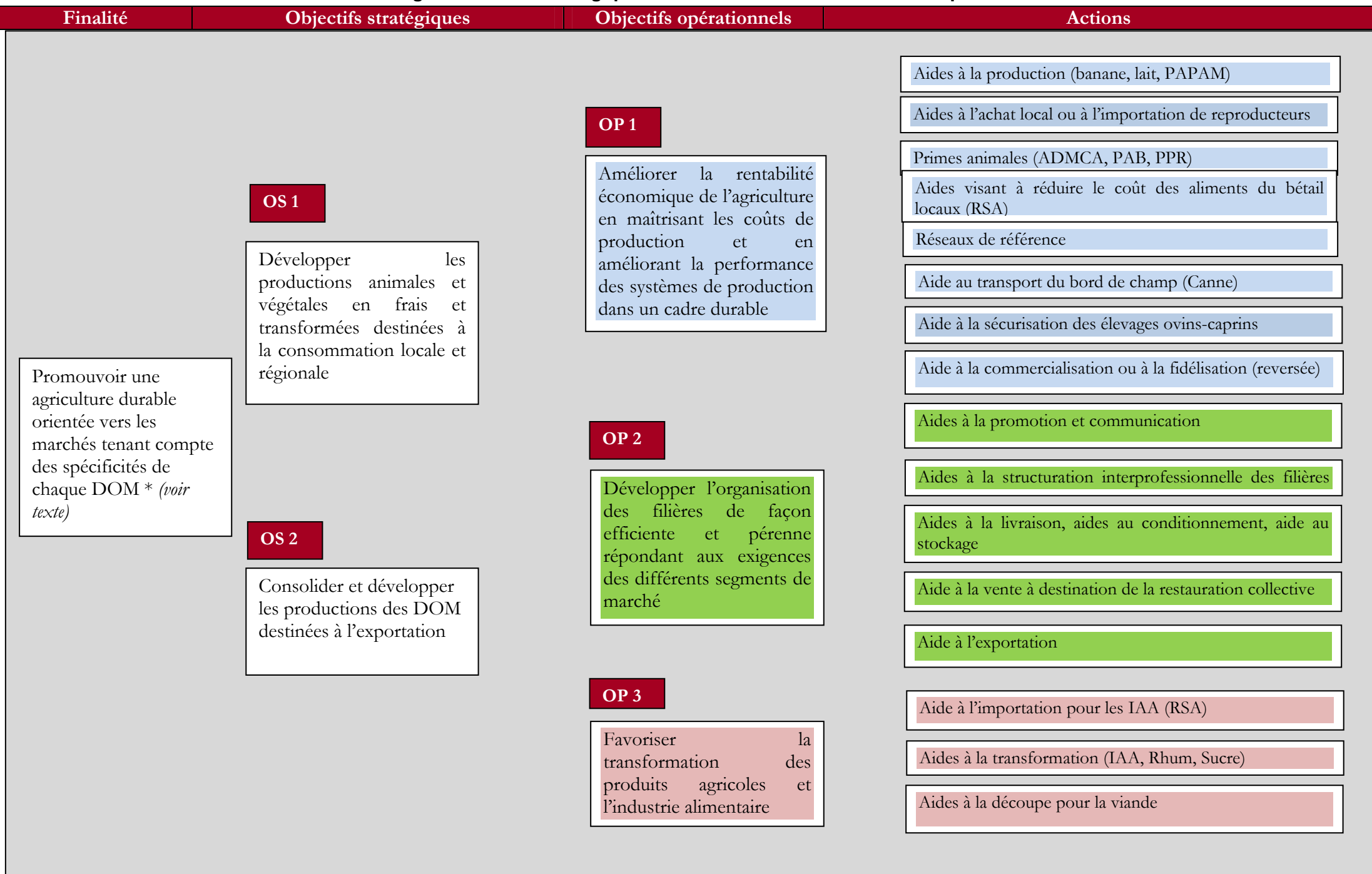


Figure 3 : Cadre stratégique révisé du POSEI France – Martinique



Commentaires des cadres stratégiques Guadeloupe et Martinique

Les deux DOM antillais présentent des cadres stratégiques presque identiques dans la mesure où ils ont tous deux, et conjointement, la présence des deux filières d'exportation banane et canne (pour le sucre et le rhum).

Le maintien de ces filières en dépit des aléas climatiques, des contraintes réglementaires de plus en plus fortes et une concurrence très vive des pays tiers, est vital pour l'économie agricole et l'économie entière de ces îles.

L'impact de ces productions est important en termes d'emplois agricoles (exploitants et salariés) et d'emplois indirects générés par la mise en marché et la transformation. Il est également important en termes d'occupation du territoire mais aussi d'attrait touristique et de patrimoine culturel. Le poids relatif de la banane est peut-être plus modéré en Guadeloupe, où en revanche le maintien de la culture de la canne pour la production sucrière, est plus essentiel, en Guadeloupe continentale mais aussi à Marie-Galante où les conditions de production (et de transformation) sont plus difficiles.

Notons que la complémentarité entre les filières canne, banane et les productions de la diversification devient de plus en plus évidente pour les filières dans les deux îles.

Dans ces deux îles, le développement de l'élevage et des productions végétales de diversification est également essentiel.

L'enjeu d'augmenter l'autonomie alimentaire humaine (comme celle des animaux d'ailleurs) est fort similaire entre les deux îles qui subissent la même concurrence des îles voisines ou de la métropole.

Des inégalités apparaissent dans le développement des différentes productions animales ou végétales, ainsi que dans l'organisation des filières, mais elles sont dues davantage aux aléas historiques qu'à des causes structurelles, agronomiques ou culturelles. Aussi, les enjeux de développement peuvent différer au niveau des deux îles, au niveau de détail des différentes productions.

Dans les deux îles, sont également partagés les enjeux (la nécessité) d'organisation de la production, de la mise en marché, de la transformation, d'une coordination générale et de la recherche d'efficacité à tous les niveaux de la chaîne de production de valeur.

Les enjeux techniques sont également partagés. C'est d'ailleurs pourquoi les instituts techniques ont pu être aisément mutualisés entre les deux îles.

La Guadeloupe présente la particularité d'avoir développé une production de melon pour l'exportation (en contre-saison) qui se conforte avec la reconnaissance d'une IGP Melon de Guadeloupe. Une autre particularité de la Guadeloupe est d'avoir initié une production de vanille et plantes médicinales.

La particularité de la Martinique est d'avoir organisé une production locale de fruits pour la transformation.

L'orientation vers les marchés intègre bien dans la finalité le développement d'une industrie agro-alimentaire important les produits à transformer mais étant également susceptible de transformer des produits locaux. La finalité est alors de pouvoir fournir des produits alimentaires sur le marché local comportant une part croissante de valeur ajoutée locale en substitution de produits finis importés, un éventuel caractère culinaire traditionnel à préserver, ou encore apportant une meilleure sécurité alimentaire.

La prise en compte des IAA au niveau de l'objectif opérationnel visant à favoriser la transformation des produits agricoles (OP3) induit que l'on modifie son libellé, en y ajoutant explicitement l'industrie alimentaire.

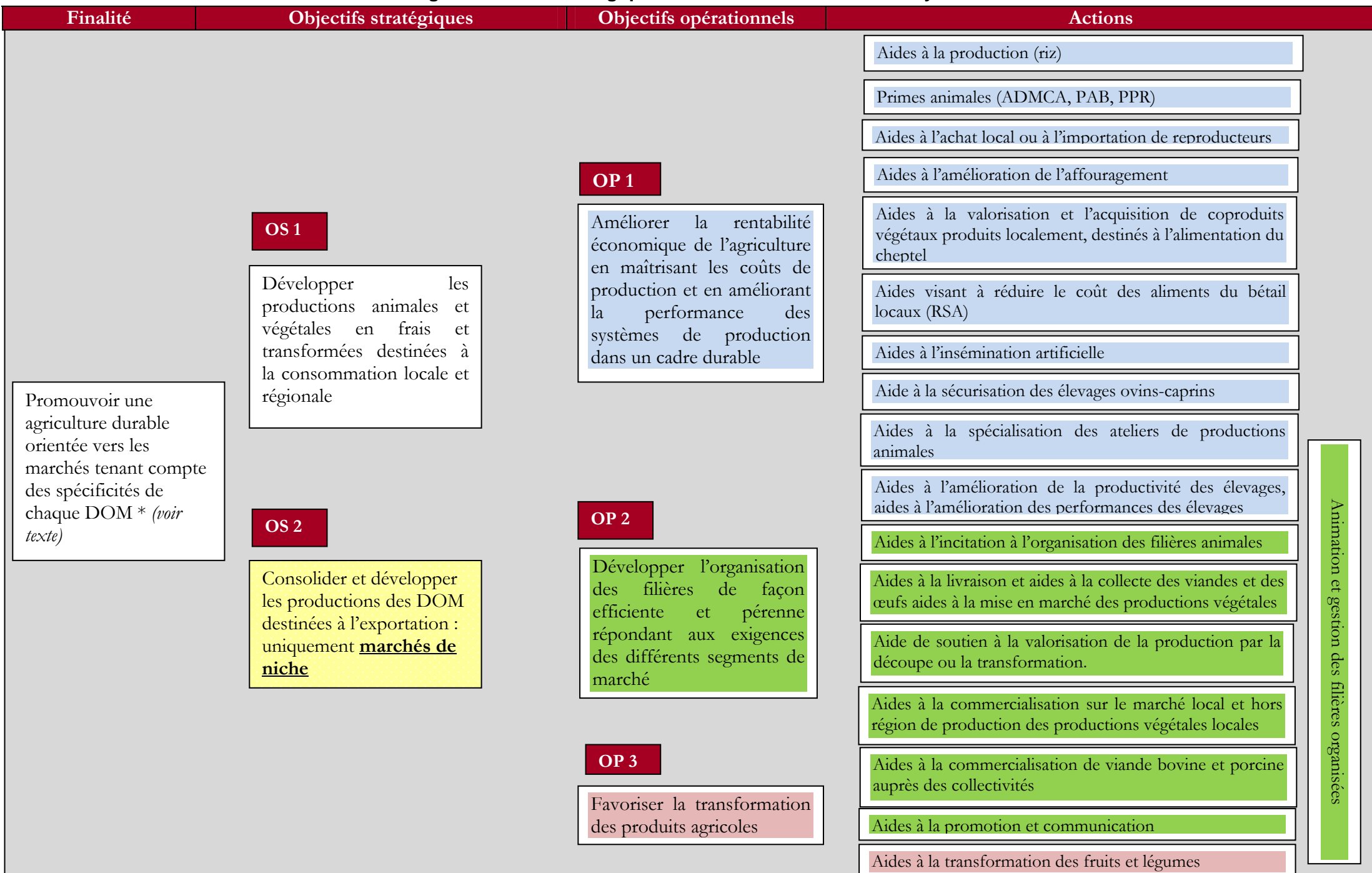
Pour les deux DOM, les aides à la commercialisation (ou fidélisation) qui sont reversées aux producteurs sont considérés comme se rattachant à l'objectif opérationnel visant à améliorer la performance économique (OP1). Elles ont à l'heure actuelle un lien direct également avec l'OP2 dans mesure où seuls les apporteurs aux organisations de producteurs ne peuvent bénéficier de ces aides.

En ce qui concerne la filière canne (sucre-rhum), les aides au transport qui sont reversées via les organisations de producteur sont également rattachés à l'OP1 même si, in fine, l'aide au transport concerne la canne qui est destinée à la transformation qui relève de l'OP3.

Les aides à la transformation sucre ou rhum sont rattachées à l'OP3 même si l'on également considérer qu'elles puissent relever de l'OP1 (amélioration de la performance économique) dans la mesure où ces aides visent explicitement à assurer un prix minimal au producteur.

Le développement des petites productions que l'on peut qualifier de niche est inégal dans les deux îles, mais ces différentes productions intéressent indifféremment chacune des deux îles.

Figure 4 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane



Animation et gestion des filières organisées

Commentaires du cadre stratégique du POSEI en Guyane

Le PRAD est en cours d'élaboration en Guyane. Il sert de cadre de référence. Les travaux ont permis de préciser l'importance du 2nd pilier de la PAC (FEADER) au détriment du 1^{er} pilier (POSEI) en Guyane. Ces travaux ont également précisés le centrage du POSEI Guyane sur les exploitations émanant de structures organisées ou s'engageant dans la structuration.

Objectifs stratégiques

Dans la mesure où les 2 principales cultures d'exportation (canne et banane) sont soit absentes (banane) ou présentes de façon marginale en Guyane (100 ha de canne soit 0,23 % de la surface totale de canne des 4 DOM en 2012), **l'objectif stratégique 2 (OS2)** est uniquement centré sur la consolidation et le développement de productions destinées à des marchés de niches. **L'objectif stratégique 1 domine très largement la stratégie globale.**

Objectifs opérationnels

Les trois objectifs opérationnels sont prioritaires. Cette approche devra être confortée par une analyse détaillée du Programme d'Agriculture Durable de la Guyane.

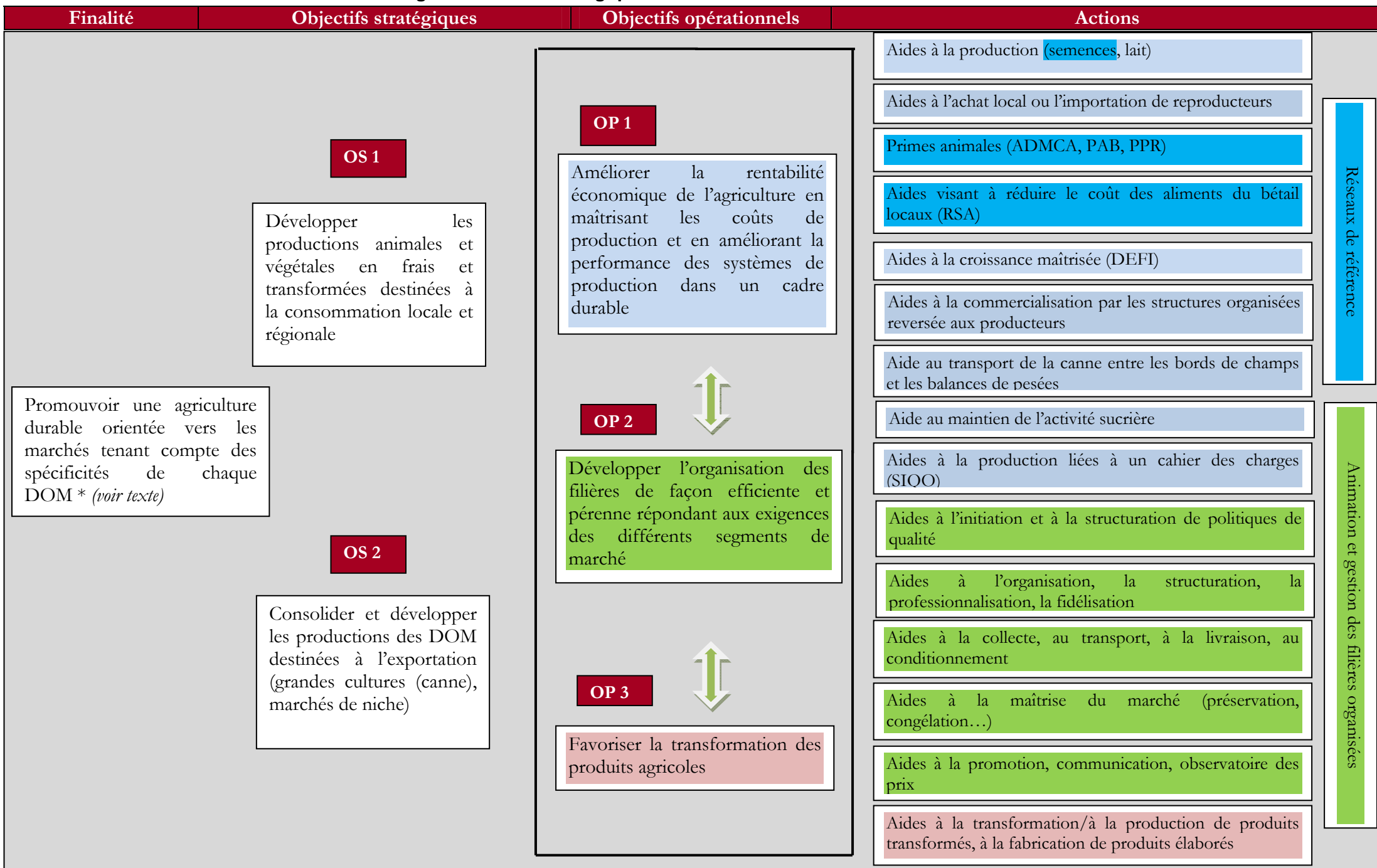
Actions

Le schéma du cadre stratégique décliné pour la Guyane privilégie les actions en faveur des filières animales. La Guyane est certes éligible aux aides au secteur des productions végétales de diversification et à celles concernant le secteur canne-sucré-rhum, mais ces deux mesures sont très peu mobilisées en Guyane et elles n'ont donc pas été mentionnées dans le schéma à l'exception de trois actions de soutien à la structuration des filières végétales. Avec un montant payé en 2012 de 33,2 K€ sur ces trois actions, la Guyane ne représente ainsi que 0,2% du montant total de la mesure « productions végétales de diversification » du POSEI. A noter que l'aide à la commercialisation hors région de production concerne l'exportation du riz vers l'UE qui représente 46% du total avec 15,2 K€ payés. Il n'y a pas d'aides au secteur *Papam* en Guyane.

En l'absence d'usine sucrière, la production de canne en Guyane est destinée exclusivement à la production de rhum agricole par l'unique distillerie basée à Saint-Laurent-du-Maroni. Avec 100 hectares de canne et 7546 tonnes récoltés en 2012, la Guyane ne représente que 0,23% des surfaces et 3,62% du tonnage de canne destiné à la production de rhum au sein de l'ensemble des 4 DOM. Le RAE POSEI 2012 fait état d'une aide au transport de la canne (pour 9,4 K€) et d'une aide de 163,5 K€ pour la transformation en rhum agricole, soit respectivement moins de 0,1% et 2,9% du total payé en 2012 sur l'ensemble des 4 DOM sur ces deux actions.

Enfin, pour être exhaustif, il faut mentionner la mesure « Céréales et oléagineux en Guyane » qui, à partir de 2012, ne concerne que l'aide au redressement de la production de riz irrigué. Selon la RAE POSEI 2012 : « ...compte-tenu du contexte de la filière rizicole guyanaise, l'allocation de la mesure *Céréales et oléagineux en Guyane* a été revue nettement à la baisse : 0,64 M€. Au final, elle est consommée à hauteur de 487 644 €, soit 76% de cette nouvelle allocation....

Figure 5 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion



Orientations territoriales spécifiques à La Réunion

Le PRAAD⁷ constitue un document d'orientation stratégique du projet agricole et agroalimentaire réunionnais et des différents programmes agricoles cofinancés sur fonds publics dont le POSEI et le PDR. Il situe l'importance et les enjeux des trois grandes filières du modèle agricole réunionnais, la canne à sucre, les filières animales et les fruits et légumes, ainsi que les grands projets identifiés. Le premier axe du PRAAD repose sur le développement organisé de ces trois grandes filières dans une logique de compétitivité à dimension agro-écologique.

Finalité et objectifs stratégiques

En lien avec le PRAAD, l'orientation vers les marchés abordée au niveau de la finalité du POSEI couvre le marché des consommateurs locaux et le marché extérieur (métropole, UE principalement) pour la production de sucre (et dans une mesure encore très marginale les marchés de niche). Les deux objectifs stratégiques jouent un rôle important pour le POSEI à La Réunion, en cohérence avec le projet agricole et agro-alimentaire global.

Objectifs opérationnels

La particularité de La Réunion réside dans le rôle que joue l'organisation des filières. L'organisation des filières est l'outil commun qui organise et structure la plupart des actions qui contribuent aux autres objectifs opérationnels (OP1 rentabilité économique ; OP3 transformation des produits agricoles). L'organisation favorise une maîtrise de la production et du marché. Elle contribue à maintenir un revenu de référence par type d'exploitation (effectif à ce stade au niveau des productions animales). L'encadré autour des objectifs opérationnels vise à exprimer ce lien.

Les productions d'origine locale sous cahier des charges, à savoir les *produits d'exigence cœur pays* pour le secteur animal ou les produits issus de *l'agriculture raisonnée* pour le secteur végétal font l'objet d'une meilleure valorisation interne du produit au sein de la filière et des exploitations concernées. A titre d'exemple, les lots conformes à l'exigence cœur pays répondent mieux aux attentes des industriels et in fine des consommateurs. Ces lots font l'objet d'une modulation du prix de reprise au producteur, sans répercussion sur le prix final au consommateur.

Par contre, la création de valeur ajoutée pour des productions sous référentiel de qualité (IGP, label rouge, ..) s'applique bien pour les productions exportées, principalement des fruits.

En termes de légende, les primes animales, l'aide à la production de semences et les réseaux de références sont les seules actions directes qui ne passent pas par les structures organisées.

⁷ Plan Réunionnais de Développement Durable de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire (PRAAD) à l'horizon 2020, préparé avec la participation des collectivités territoriales et de l'ensemble des acteurs professionnels du monde agricole réunionnais, est en cours de finalisation.

2.3 Cadre stratégique pour quelques grandes filières – outil de pilotage par filière

Le cadre stratégique repose sur l'ensemble des aides présentes dans le POSEI France 2013. Dans la figure 1, les diverses aides ont été regroupées sous des intitulés communs à titre indicatif pour permettre une présentation schématique sur une page.

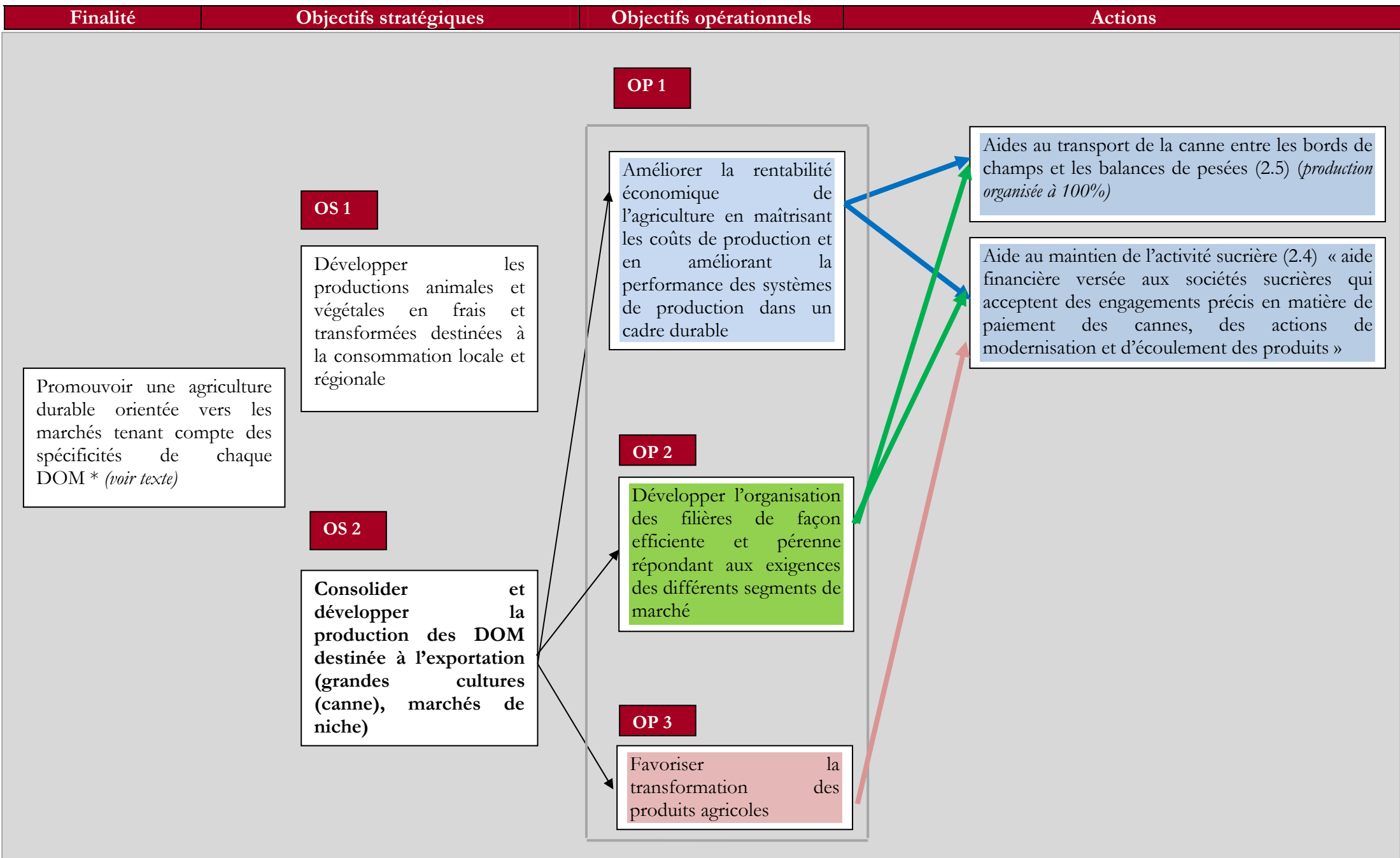
Le présent paragraphe vise à fournir une vision détaillée de plusieurs filières à titre d'exemple. Elles reprennent de manière explicite chacune des aides actuelles. Les discussions avec les professionnels ont porté sur le chaînage entre les objectifs et les aides. Elles ont également porté sur les liens de causalité entre les objectifs opérationnels et les aides en place. Les discussions ont permis de positionner les aides en face de l'objectif opérationnel principal (code couleur), tout en indiquant par des flèches les autres objectifs opérationnels auxquels les aides contribuent également.

Les filières suivantes sont présentées par DOM :

- La Réunion : canne-sucre, bovin (viande et lait), fruits et légumes pour le marché local
- Guyane : filière bovin viande, filière productions végétales
- Guadeloupe : élevage, fruits et légumes hors *Papam* (plantes à parfum, aromatiques et médicinales)
- Guadeloupe/Martinique : canne-sucre-rhum
- Martinique : élevage

Les deux premières figures sont commentées, les autres figures sont ajoutées à titre d'information. Elles illustrent les aides mobilisées et leur positionnement suite aux discussions avec les professionnels.

Figure 6 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion filière canne - sucre



Commentaires de la figure 6 : filière canne-sucre à La Réunion

La filière canne – sucre à La Réunion mobilise deux aides, l'aide au transport de la canne (2.5) et l'aide au maintien de l'activité sucrière (2.4). Il n'y a pas de production de rhum agricole stricto sensu à La Réunion contrairement aux Antilles⁸.

L'aide au transport de la canne (2.5) entre les bords champs et les balances de pesées est une aide versée aux producteurs. Elle est modulée en fonction de plusieurs critères : la distance, la zone (l'existence de handicaps naturels avec un montant maximum possible à la tonne), l'accessibilité et la tranche de tonnage. Il est précisé que la canne doit être livrée à la balance de pesée la plus proche. L'aide s'applique à la canne « saine, loyale et marchande » (SLM).

La topographie et le choix politique de maintenir des exploitations cannières, pivots de l'agriculture réunionnaise, sur l'ensemble du territoire, ont pour conséquence un parcellaire petit (moyenne de 7,6 ha par exploitation cannière), éparpillé, réparti sur l'ensemble du territoire et contraint par un réseau routier souvent peu adapté et limitant les volumes transportés.

Cette aide vise à compenser les surcoûts d'acheminement des cannes par les planteurs réunionnais du bord de champ à la balance de pesée la plus proche.

L'aide vient avant tout combler un handicap structurel. Elle améliore la rentabilité de l'exploitation et contribue à sa compétitivité. Elle contribue principalement à l'objectif opérationnel (OP1) visant à améliorer la performance économique. Elle participe à l'objectif opérationnel (OP2) (organisation des filières), l'ensemble des producteurs faisant partie de l'organisation professionnelle.

L'aide « forfaitaire » au maintien de l'activité sucrière (2.4). L'aide vise à soutenir la filière par le versement d'une aide aux sociétés sucrières qui acceptent en contrepartie des engagements précis en matière de paiement des cannes, de réalisation d'actions de modernisation et d'écoulement des sucres produits. Il s'agit d'une aide à la production, qui bénéficie d'une modulation en fonction de la richesse en sucre des cannes (prix de référence fixé pour une canne à 13,8 de richesse). A La Réunion, cette aide est entièrement reversée aux producteurs, sous la forme d'un prix d'achat de la canne et de mesures d'accompagnement.

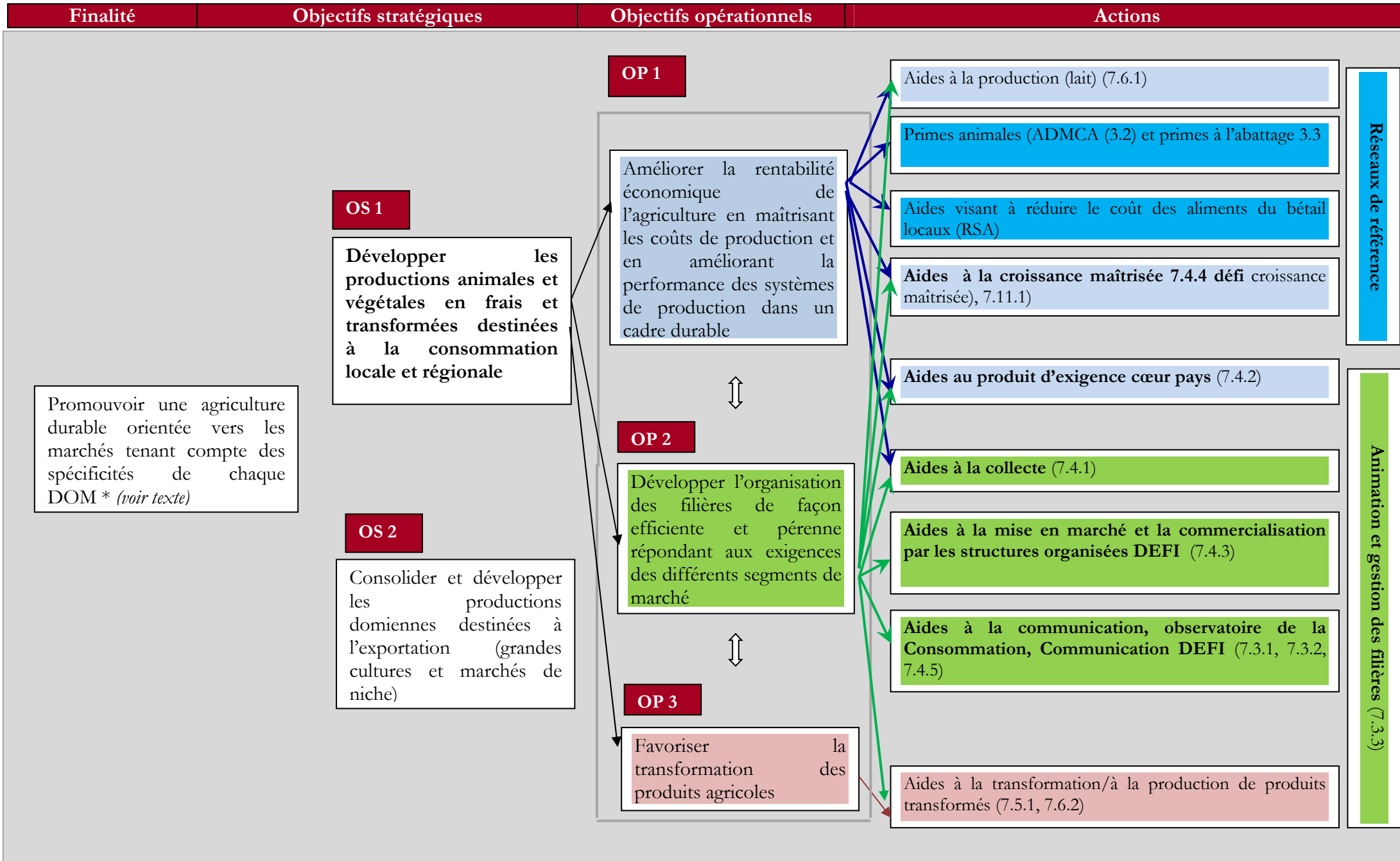
L'aide contribue principalement à l'objectif opérationnel (OP1) visant à améliorer la performance économique. Elle participe aux objectifs opérationnels (OP2) (organisation de la filière), et (OP3) transformation de la production agricole.

La filière est principalement centrée sur le second objectif stratégique qui vise à consolider la production réunionnaise de canne à sucre destinée à l'exportation. Il convient de signaler que le marché local est également très largement approvisionné en sucre de canne réunionnais.

En termes d'indicateurs de résultats, le prix interprofessionnel est un indicateur de résultat pertinent, ainsi que la superficie en canne (SAU) et la production (de canne et de sucre), la productivité à l'hectare (en équivalent sucre blanc), le nombre d'exploitations concernées, le volume de canne transporté et les données concernant les exportations. Les emplois directs sont à considérer comme indicateur d'impact.

⁸ Il y a bien une production de rhum à La Réunion, mais qui n'émerge pas au POSEI suite au procédé de fabrication différent de celui de l'arrêté ministériel.

Figure 7 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion : élevage bovin (lait et viande)



Commentaires de la figure 7 : filière bovine à La Réunion

En termes de légende :

- *Les aides indiquées en gras sont communes à l'ensemble des filières animales ;*
- *L'ensemble des aides sont gérées par les interprofessions animales, à l'exception des primes animales, du RSA et des réseaux de référence (bleu foncé) ;*
- *Les seules aides spécifiques à la filière bovine sont l'aide à la production de lait et l'aide à la transformation (lait et viande).*

Globalement, onze types d'aides sont mobilisés par la filière bovine (lait et viande) à La Réunion.

Comme mentionné pour le cadre stratégique spécifique à La Réunion, le développement de l'organisation des filières, en particulier des filières animales, constitue un outil qui organise l'ensemble des aides contribuant aux autres objectifs opérationnels (OP1 et OP3).

L'aide au produit d'exigence cœur pays (7.4.2) concerne principalement la performance économique des producteurs (OP1) ainsi que l'organisation de la filière (OP2).

L'aide à la collecte (7.4.1) n'est pas reversée aux producteurs. Par contre, elle constitue un point d'entrée essentiel à l'organisation, permettant une planification du fonctionnement de l'outil aux gestionnaires des outils. Elle est directement liée à l'organisation de la filière (OP2).

L'ensemble des aides participent au maintien du revenu de la ferme de référence. Ce revenu constitue un indicateur de résultat pertinent et commun pour l'ensemble des objectifs opérationnels.

Au niveau de l'objectif stratégique, les objectifs de développement de la production de lait et de viande bovine se mesurent en volumes de production (totaux et « organisés », en taux de couverture du marché (bien qu'il s'agisse d'un indicateur de contexte) et de parts de marchés. A l'avenir, la présentation d'un taux de couverture basé sur les produits frais est nécessaire. Il est possible de l'obtenir à partir des données de la base SICIA issue des douanes, qui dispose d'un observatoire des importations à La Réunion sur quelques produits sensibles⁹.

⁹ Source : DAAF, SISE.

Figure 8 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – La Réunion : filière fruits et légumes locaux pour le marché local

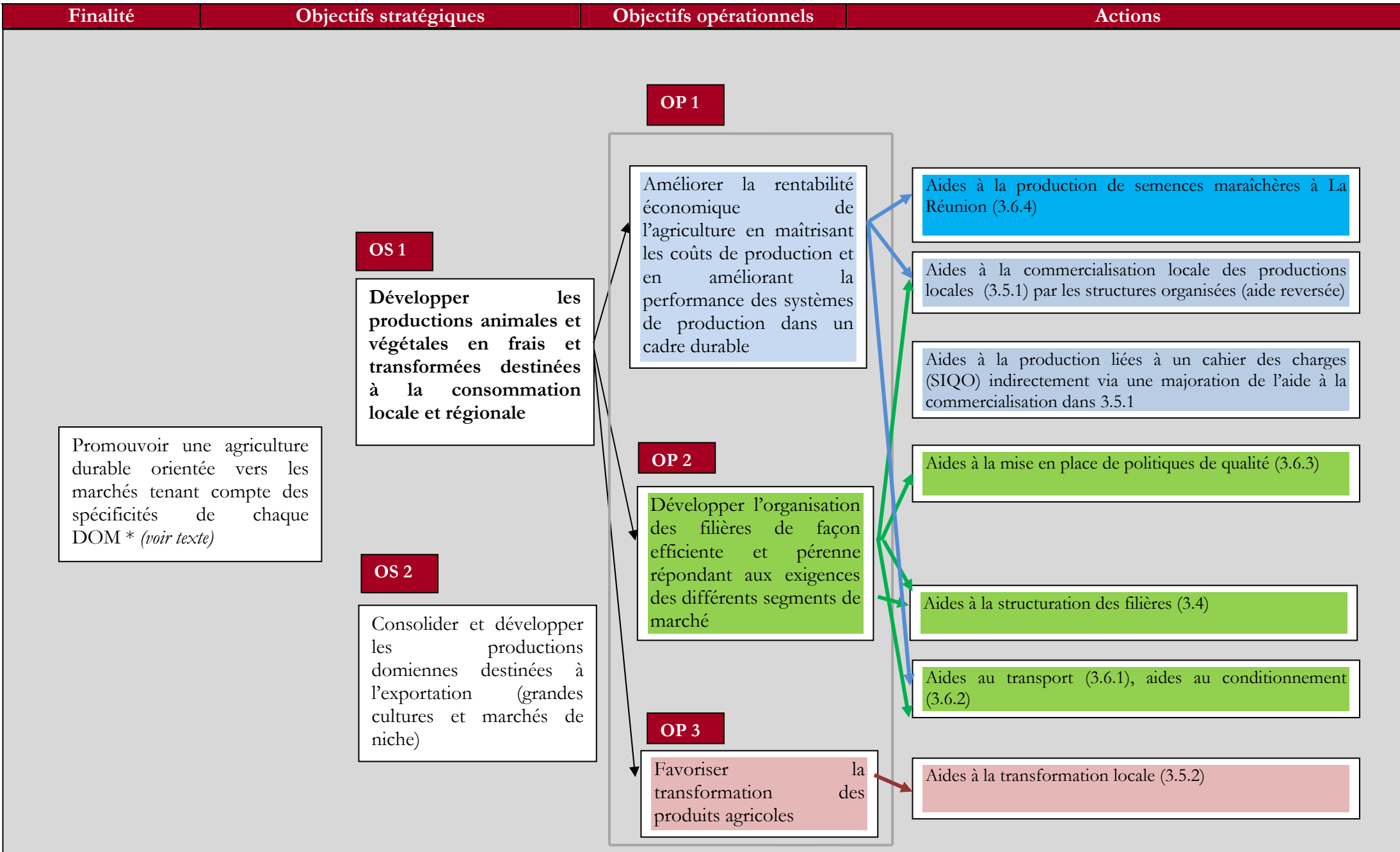


Figure 9 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane - Elevage bovin

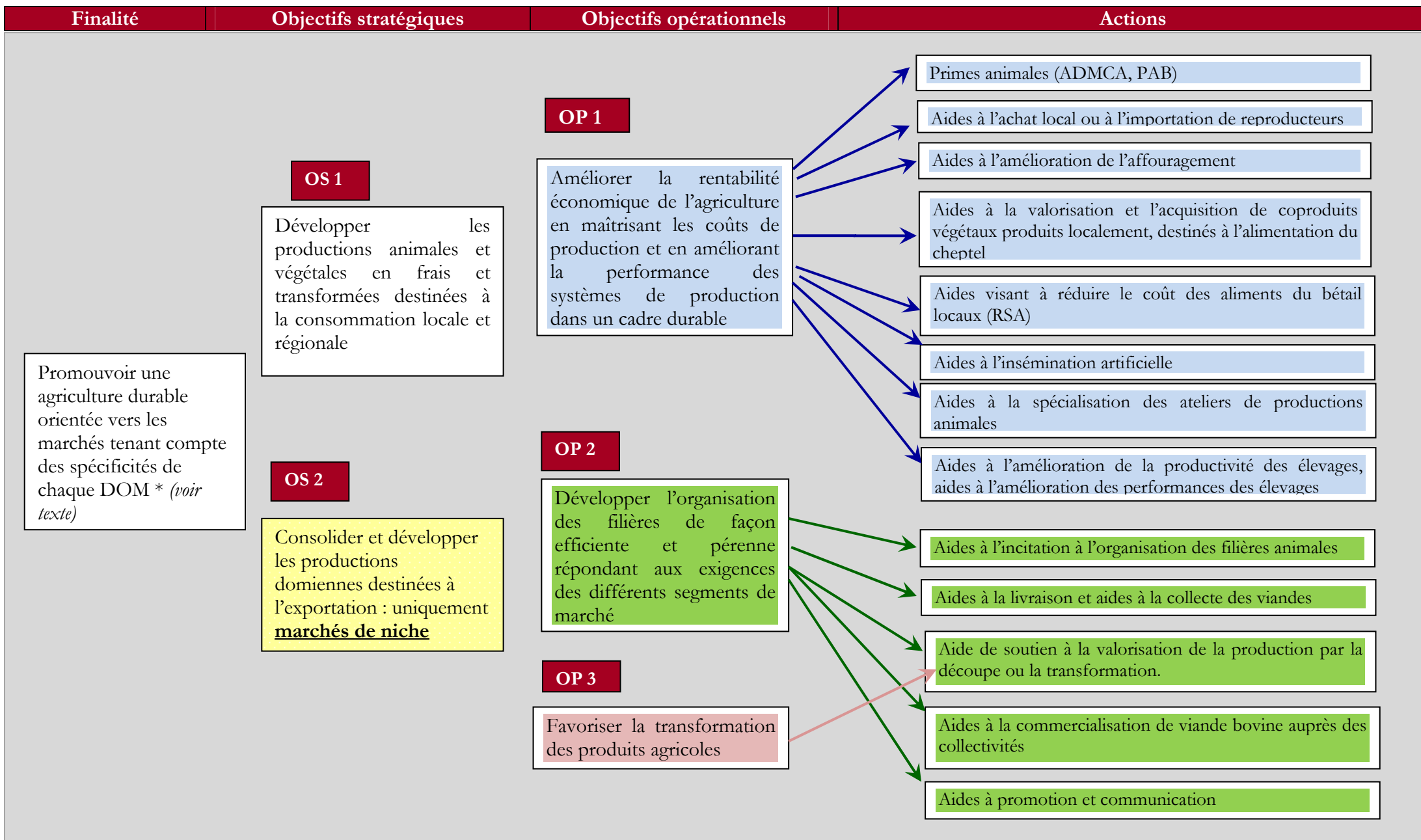
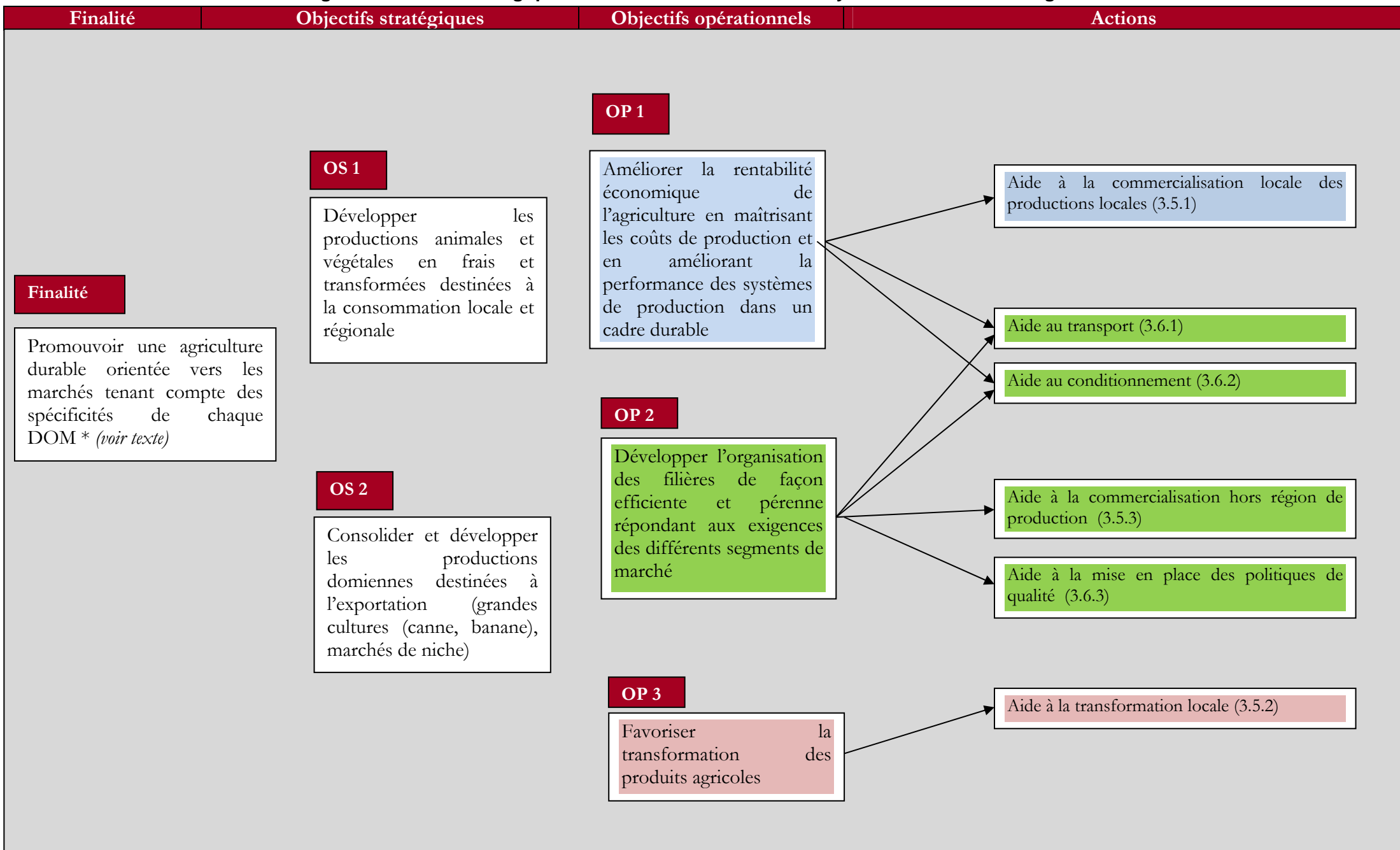


Figure 10 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guyane – filière fruits et légumes



Finalité

Objectifs stratégiques

Objectifs opérationnels

Actions

Figure 11 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe – Elevage

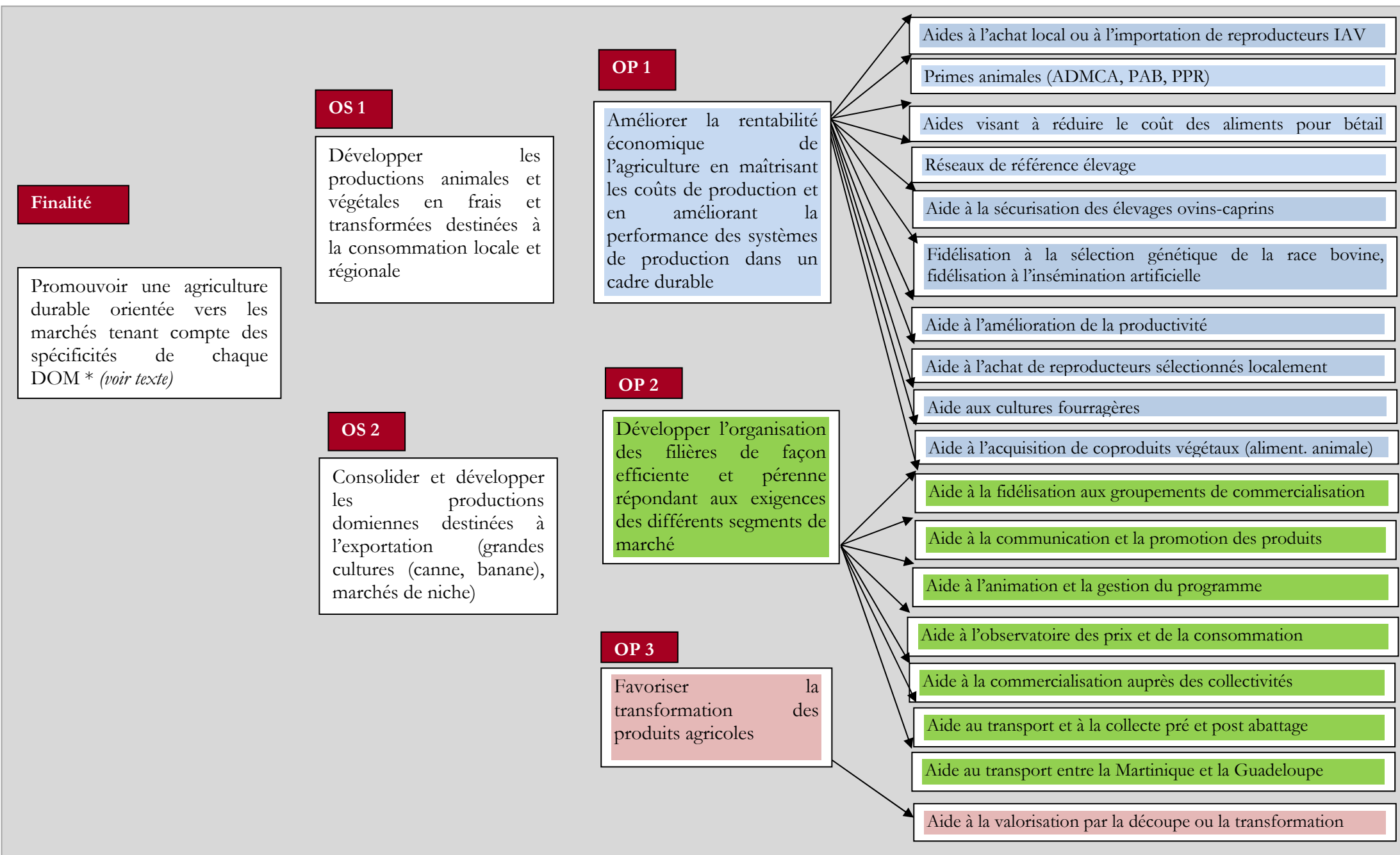


Figure 12 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe – Productions végétales de diversification (hors PAPAM)

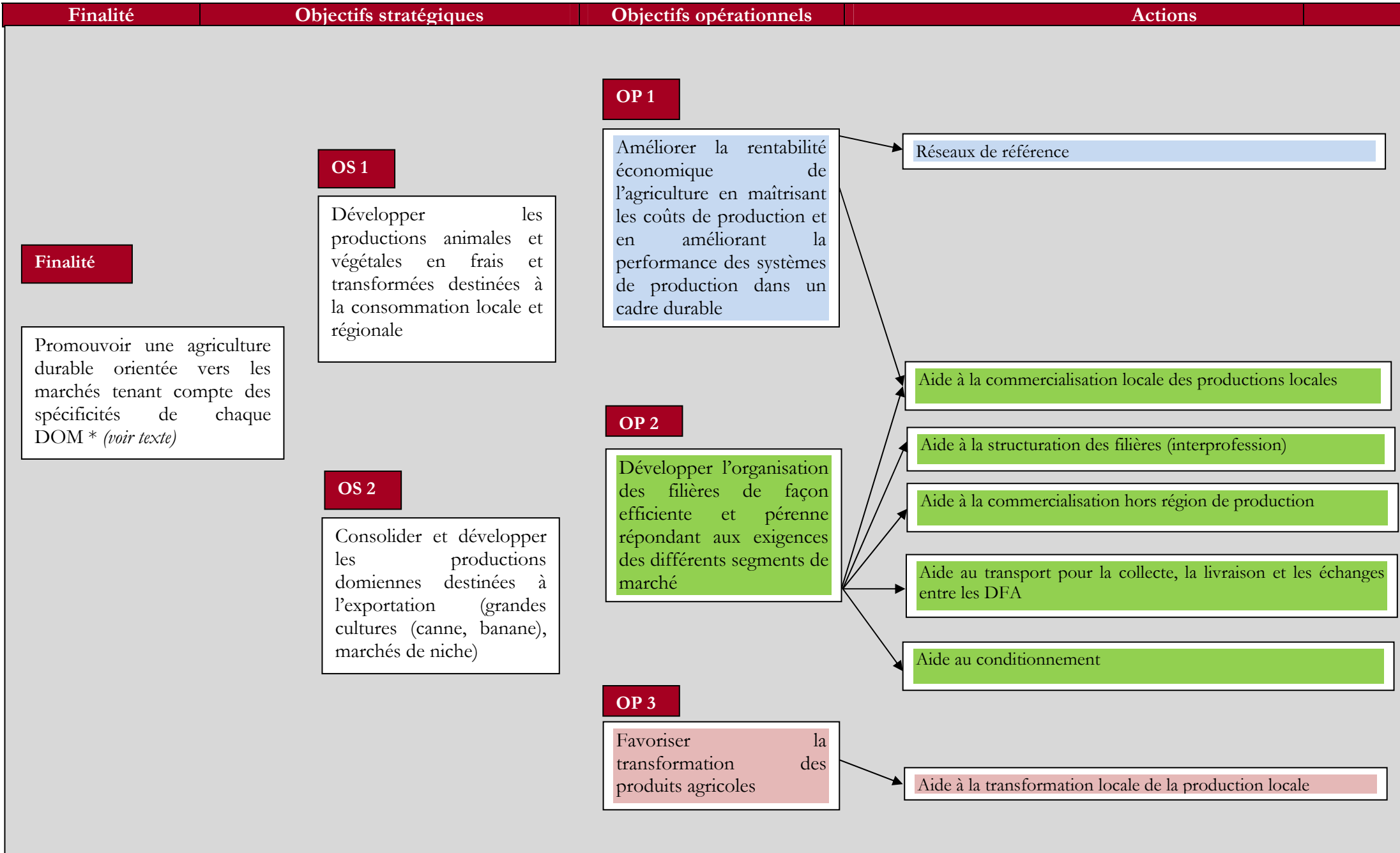


Figure 12 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Guadeloupe / Martinique – Canne-Sucre-Rhum

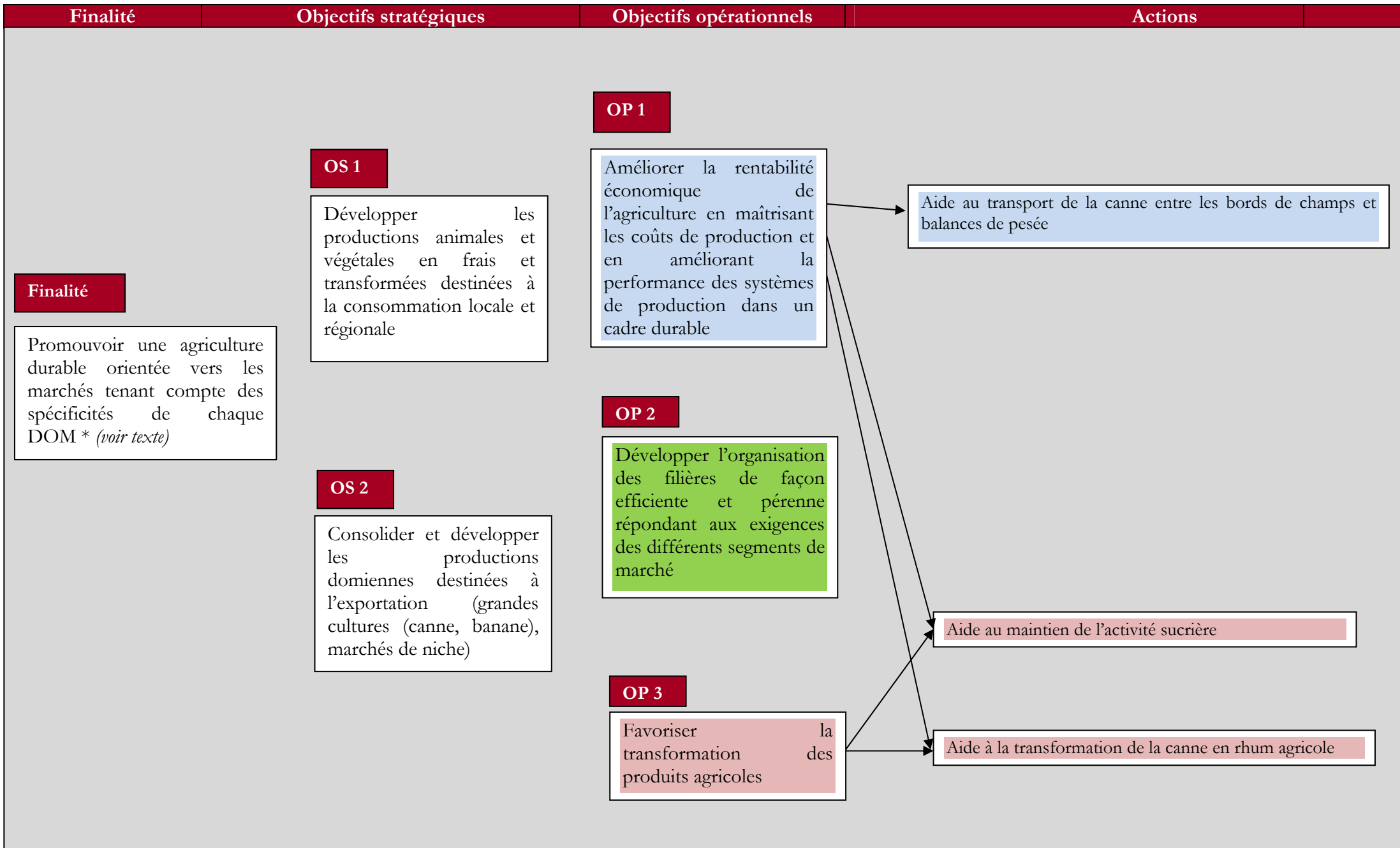
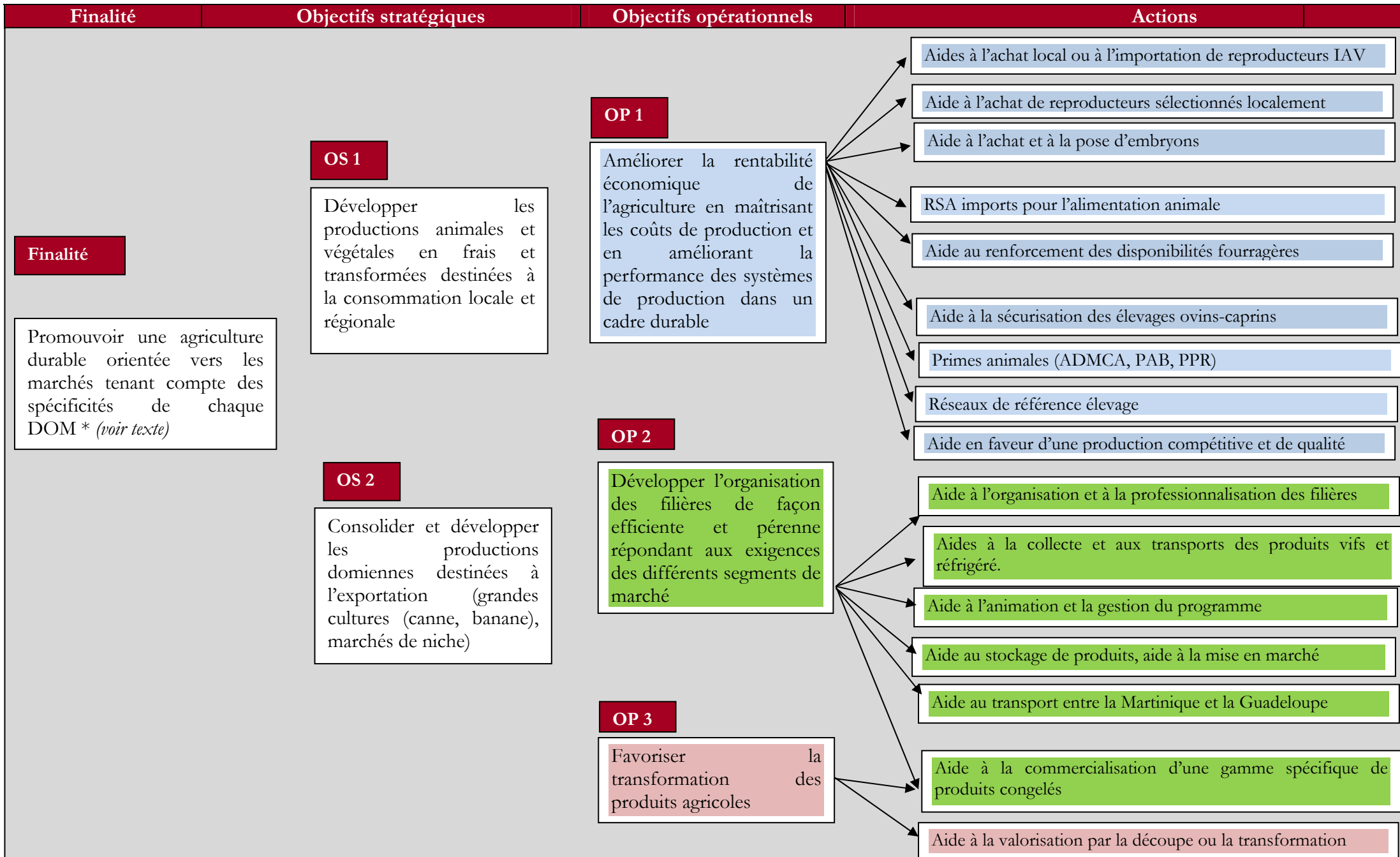


Figure 13 : Cadre stratégique revisité du POSEI France – Martinique – Elevage



3. Cohérence externe

La notion de cohérence externe s'adresse aux complémentarités et synergies entre les différents programmes et fonds publics à une même stratégie régionale et ensuite nationale et européenne. Dans le cas présent elle concerne le POSEI et les autres programmes et fonds publics intervenant dans le secteur agricole et agroalimentaire.

Le POSEI intervient principalement au niveau du fonctionnement des filières en compensant les divers coûts ou « surcoûts » propres aux RUP. Le rôle que jouent l'ensemble des autres programmes et dispositifs publics et professionnels (PDR (fonds FEADER), PO fruits et légumes (OCM unique FEAGA), PNDAR (fonds CAS DAR), aides d'Etats (programmes sectoriels de l'ODEADOM) RITA, Instituts techniques...) est essentiel pour contribuer à atteindre les objectifs du POSEI.

La nécessité de rechercher une forte cohérence externe pour le POSEI

La recherche d'une amélioration de la cohérence externe sur la période 2014-2020 apparaît d'autant plus stratégique que :

- le développement de la production agricole dans un cadre durable dans le contexte spécifique des DOM, nécessite un effort considérable de R&D et d'accompagnement des agriculteurs et ce pour toutes les filières ;
- la structuration des filières et la modernisation des outils de production, de logistique, de transformation sont particulièrement fragiles du fait de la petite taille des territoires et de l'ultra-périphéricité.

Pour atteindre les objectifs du POSEI, la mobilisation cohérente et complémentaire des autres dispositifs agissant plus au niveau structurel (2^{ème} pilier de la PAC), PO fruits et légumes de l'OCM unique, etc. est essentielle.

Un développement agricole et rural structuré par une multiplicité de programmes propres à chaque DOM.

Le POSEI, relevant du 1^{er} pilier de la PAC, est principalement complété par les actions mises en œuvre dans le cadre du **Programme de Développement Rural** (PDR) qui correspond au 2^{ème} pilier de la PAC. Pour le secteur des fruits et légumes, il est également complété par les PO financés par l'OCM unique.

Le PDR regroupe les principales actions structurelles du développement agricole et agro-alimentaire, financées par le FEADER et cofinancées par l'Etat et les collectivités territoriales.

Les mesures du FEADER à considérer en particulier pour les complémentarités et les synergies avec les objectifs opérationnels du POSEI, sont présentées dans le tableau suivant (si elles sont activées au niveau du DOM) :

Mesures FEADER	POSEI
Art 15 : Transfert de connaissances et actions d'information	En lien avec toutes les filières de production et l'ensemble de la chaîne de production de l'amont à l'aval, qui peut être améliorée en productivité et efficacité avec de la formation et de la recherche-développement
Art 16 : Services de conseil, service d'aide à la gestion agricole et services de remplacement sur l'exploitation	Toute la chaîne de production de l'amont à l'aval peut être améliorée en productivité et efficacité avec des études et conseil. Pour l'OP2, la complémentarité devra être bien vérifiée entre les différentes aides (programmes sectoriels, FEADER, POSEI) fortement sollicitées du fait du besoin d'aide au fonctionnement, qui est néanmoins parfaitement justifié dans le contexte spécifique des DOM où l'organisation des filières est jeune, fragile et avec très peu de moyens.
Art 18 : Investissements physiques	Mesure essentielle. OP1 : pour moderniser ou renouveler l'outil de production OP3 : pour créer et moderniser les outils de transformation.
Art 19 : Reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelles et des événements catastrophiques et mise en place de mesures de prévention appropriées	Avec les forts aléas climatiques et sismiques, tout particulièrement aux Antilles et à La Réunion, cette mesure est également essentielle. Elle est activée éventuellement en complément du dispositif des circonstances exceptionnelles prévues dans POSEI.
Art 20 : Développement des exploitations agricoles et des entreprises	OP1 surtout, avec l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs et la création d'ateliers
Art 24 : Mise en place de systèmes agroforestiers	OP1, en milieu tropical, l'agroforesterie est une piste sérieuse, pour certaines productions de diversification végétales notamment (vivrier traditionnel, PAPAM, Cacao-café)
Art 29 : Agroenvironnement – climat	OP1 : les MAE système peuvent contribuer à viabiliser des pratiques agricoles à vertu environnementale, pour des productions valorisées de façon particulière par le POSEI
Art 30 : Agriculture biologique	OP1, si POSEI aide de façon différenciée la production sous label AB
Art 32 : Paiement en faveur des zones soumises à des contraintes naturelles	OP1 : si POSEI aide de façon différenciée la production issue de ces zones (ex. banane

Mesures FEADER	POSEI
ou à d'autres contraintes spécifiques	montagne)
Art 36 : Coopération	L'appui au regroupement de moyens pour la recherche-développement est évidemment contributif, en particulier au niveau de la chaîne de production, de l'amont à l'aval. Les interprofessions pourraient notamment être porteuses de projet.
Art 42-45 : LEADER	Le développement des productions de niches mais également des projets de transformation peuvent émerger dans les territoires Leader et bénéficier du soutien des GAL.

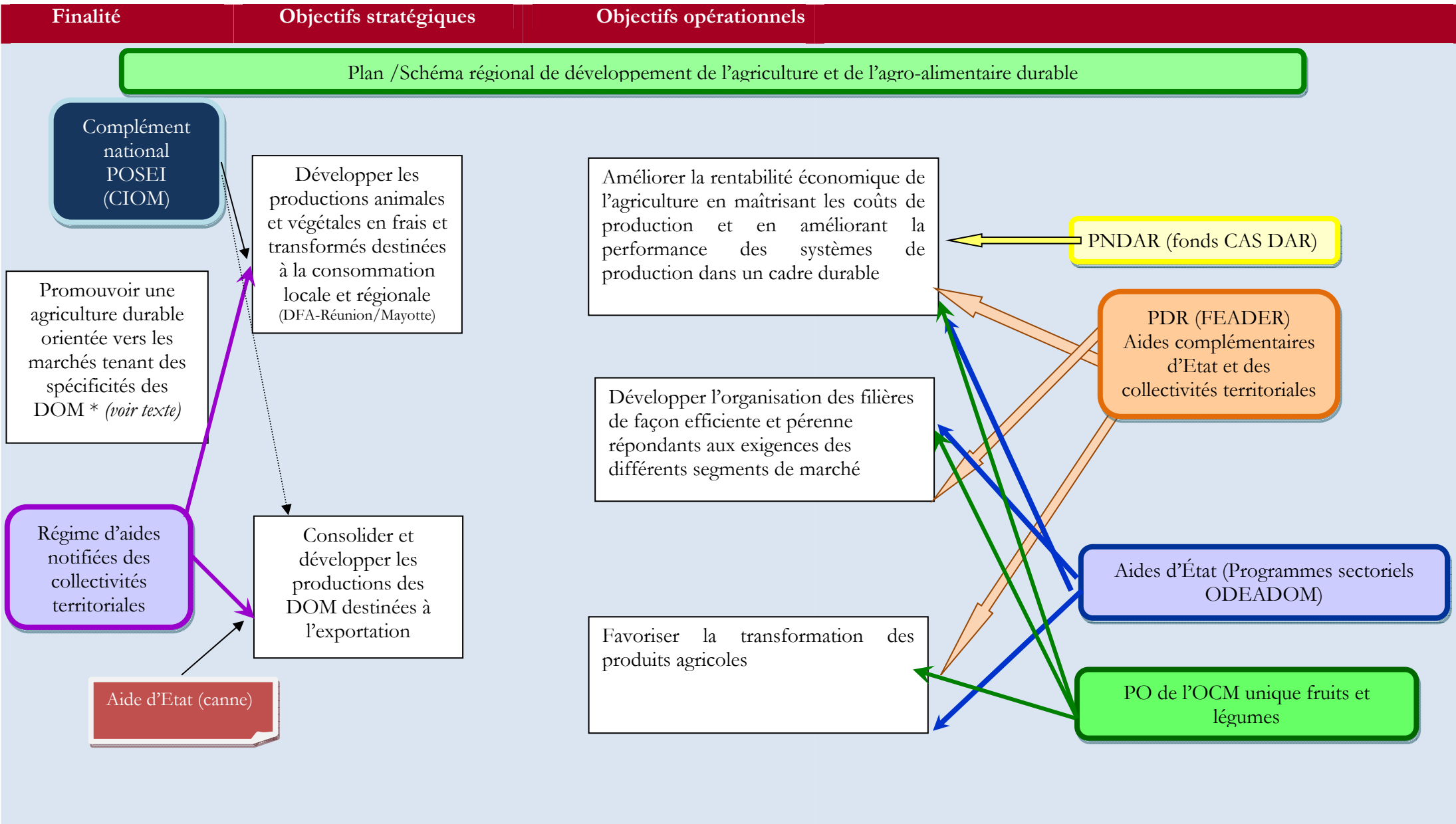
La France va également mettre en place un programme national de gestion des risques (art.37 du FEADER).

Plusieurs programmes viennent compléter l'action de l'Etat et des collectivités territoriales mises en œuvre dans le PDR :

- des dispositifs d'aide de la Région et du Département ne venant pas en cofinancement de mesures du PDR, et gérés directement par les collectivités ;
- certaines de ces aides peuvent éventuellement être intégrées dans le CPER Contrat de Projet Etat Région qui conventionnent les engagements d'Etat et de la Région dans un cadre commun et co-piloté, avec des dispositifs intégrés ou non dans le cadre des programmes opérationnels des fonds européens ;
- le Programme National de Développement Agricole et Rural 2014-2020 (PNDAR) finançant les actions des réseaux (Chambres, Instituts techniques...);
- des dispositifs d'aides d'Etat (dont les programmes sectoriels de l'ODEADOM) gérés directement par les services de l'Etat et qui peuvent ne pas venir en cofinancement de mesures du PDR ;
- des éventuelles mesures du FSE et du FEDER pouvant concerner notamment les IAA (investissements, innovation, formation) mais aussi l'agriculture pour la formation, selon la répartition établie entre les fonds au niveau régional;
- des dispositifs éventuels rentrant dans le cadre du Schéma directeur d'Aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) ne venant pas en cofinancement de mesures du PDR.

Une présentation schématique de la cohérence externe est proposée ci-après (figure 15). Elle situe les différents fonds et programmes sur le cadre stratégique du POSEI.

Figure 14 : Schéma sur la cohérence externe



4. Le cadre stratégique comme outil d'aide à la décision et indicateurs

Le POSEI - un des outils d'accompagnement du projet agricole et agro-alimentaire prédéfini

L'utilisation du cadre stratégique comme outil d'aide à la décision repose sur une double approche, au niveau de chacun des DOM et au niveau des filières individuelles par DOM¹⁰. Le cadre stratégique repose sur l'existant. Sa lecture permet de s'interroger sur la pertinence de l'existant pour le futur.

Au niveau d'un DOM, la cohérence du cumul des projets des différentes filières avec le projet agricole et agroalimentaire du DOM doit être vérifiée, ce qui présuppose qu'un tel projet récent et global existe. Les questions s'adressent principalement aux « décideurs/pilotes » (DAAF, Conseil régional, Conseil général, Chambre d'agriculture, présidents des filières organisées, Ministères de tutelle et organismes payeurs). La réflexion à mener au niveau de chaque DOM est prospective et doit permettre de considérer les enjeux sectoriels et territoriaux identifiés par chaque DOM, tels qu'ils sont déjà pris en compte dans les autres programmations de la politique agricole (PRAD, PDR, Plan de développement agricole de la Région, Plan de développement agricole du Département, Programmes sectoriels) et de fixer des objectifs chiffrés de résultats à moyen terme.

Les filières individuelles peuvent utiliser le cadre actuel dans leur programmation future, en visualisant les aides et objectifs existants. Elles définissent les objectifs de développement de leur filière à moyen terme en les quantifiant (à l'horizon 2020) au niveau stratégique et opérationnel. Ces travaux sont l'occasion de s'interroger sur l'importance et la pertinence des aides existantes par rapport aux objectifs. Ce travail mené au niveau des interprofessions représentant et coordonnant les filières et sous-filières doit permettre de gagner en lisibilité du POSEI, d'obtenir au fur et à mesure de l'appropriation de l'outil une simplification et une meilleure stabilité des dispositifs.

Le cadre stratégique d'un programme doit être complété d'indicateurs permettant de le suivre et de l'évaluer. Au-delà des indicateurs de réalisation des différentes actions, il s'agit d'avoir des indicateurs permettant de suivre les résultats (attendus) des objectifs stratégiques et opérationnels.

¹⁰ L'univers éligible se compose a priori des quatre filières : **productions animales** (lait, viandes et œufs, abeilles) ; **productions végétales hors canne et banane** : fruits et légumes (y compris les tubercules), céréales et oléo-protéagineux destinés à l'alimentation animale (c'est-à-dire maïs, canne fourragère, riz fourrager, soja ; sorgho, etc.), PAPAM ; **banane** ; **canne**.

Le programme POSEI France est déjà doté d'un nombre important d'indicateurs, notamment des indicateurs de réalisations ainsi qu'une série d'indicateurs communs (européens). Il s'agit ici de se limiter aux principaux indicateurs de résultats directement liés aux objectifs du programme. Aussi, il est proposé ici des indicateurs de résultats, communs à l'ensemble des DOM, robustes et principalement issus des statistiques publiques, si possible choisis parmi les indicateurs communs européens. Ils ont pour objectif de permettre un suivi global du programme et d'informer périodiquement la Commission européenne de son avancement. Des indicateurs de résultat et de réalisations plus précis devront être collectés au niveau des filières individuelles.

4.1 Approche par DOM

L'utilisation du cadre stratégique au niveau du DOM consiste à s'interroger sur les contenus précis, actuels et futurs, de la finalité du POSEI, des objectifs stratégiques ainsi que des objectifs opérationnels. Ces interrogations doivent être posées dans chaque DOM entre les partenaires, à la lumière des travaux stratégiques et prospectifs en cours dans le cadre des plans régionaux de l'agriculture durable (PRAD) et des Programmes opérationnels des fonds européens de la période 2014-2020.

En outre, la réflexion menée pour l'élaboration des plans régionaux d'orientations stratégiques en matière d'enseignement, formation, recherche et développement peut contribuer à affiner la cohérence externe du POSEI, dans la mesure où la formation et la recherche et développement, sont des clés pour améliorer la productivité et l'efficacité de la chaîne de production de l'amont à l'aval.

Les modalités de la concertation s'inscrivent de fait dans le cadre du partenariat qui se construit pour la programmation 2014-2020, prenant en compte également les résultantes de la nouvelle phase de décentralisation et de la Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt en projet. En particulier, il devrait être institué dans chaque DOM, un comité d'orientation stratégique de développement agricole COSDA (ou COSDAR) réunissant l'Etat et les collectivités territoriales, les chambres consulaires et les organisations professionnelles agricoles, présidé conjointement par le préfet et le président de la collectivité territoriale principale.

Dans le texte qui suit, l'outil d'aide à la décision est présenté sous forme de questions découlant respectivement de la finalité, des objectifs stratégiques et opérationnels. Les objectifs et les indicateurs (de résultat/de contexte) sont rappelés en amont des questions.

Questions découlant de la finalité

Le projet agricole et agro-industriel du DOM a t'il été formalisé ?
Quels sont les enjeux majeurs des principales productions agricoles et agro-industrielles ?
Le projet agricole 2014-2020 fait-il mention de nouvelles filières en émergence ?
Quels sont les enjeux territoriaux liés à ces productions ?
Quelles sont les problématiques spécifiques au territoire à prendre en considération de manière transversale pour l'ensemble des filières ?¹¹

A défaut d'un projet finalisé, le diagnostic établi pour le PDR 2014-2020 permet de dégager les enjeux partagés au niveau régional.

Les programmes sectoriels établis par les filières pour l'ODEADOM sont également des éléments de référence. Il s'agit pour la DAAF, représentant local de l'autorité compétente du POSEI de vérifier la cohérence externe.

Des enjeux peuvent ne pas trouver de réponses dans le POSEI mais dans les autres programmes dont le PDR. Les signaler dans le cadre stratégique du POSEI est nécessaire pour indiquer la cohérence entre les programmations, en particulier celle du 1^{er} et 2^{ème} pilier de la PAC. Ainsi les enjeux d'amélioration de la production, de la transformation, de la distribution sont sans doute des enjeux clés pour le développement et la valorisation de la production. Aussi, pour atteindre les objectifs de développement et de valorisation des productions, la mobilisation du POSEI est nécessaire pour compenser les surcoûts de production, de transformation ou de distribution. Parallèlement, la mobilisation du PDR est nécessaire pour accompagner le développement et la valorisation en cofinçant le conseil, la recherche, la formation, la communication, les investissements ou encore les surcoûts liés à la production en zone défavorisée ou avec des pratiques à vertu environnementale.

Ainsi, l'ensemble des rapports de la programmation 2014-2020 déjà écrit ou en cours de formalisation (PRAD, PDR, PS ODEADOM) doivent permettre à chacun des DOM de répondre à ces questions.

Le tableau suivant présente les indicateurs liés à la finalité. Ces indicateurs relèvent en partie du contexte et sont en partie communs au FEADER (PDR). En effet, le travail s'est focalisé en première intention sur les indicateurs déjà disponibles au niveau UE pour lesquels les réflexions nationales ont déjà eu lieu. Les deux premières colonnes présentent les indicateurs et la source de données. La troisième colonne précise s'ils sont actuellement disponibles dans le RAE (2012) ou non et le cas échéant leur disponibilité partielle.

¹¹ Voir notamment l'Accord de partenariat : emplois (taux de chômage des jeunes près de 54% en 2012) – installation de JA et d'agriculteurs ; revenu (taux de pauvreté élevé dans les RUP) ; formation ; et la Loi d'Avenir.

Finalité - Promouvoir une agriculture durable orientée vers les marchés tenant compte des spécificités de chaque DOM		
Indicateurs de contexte	Source	RAE 2012
Nombre d'exploitations agricoles totales ¹²	DAAF – SRISE ¹³	4a UE
Nombre d'exploitations agricoles aidées par le POSEI	DAAF – ODEADOM/ASP	ND
Surface agricole utilisée (SAU)	DAAF - SRISE	4a UE
Cheptel total	DAAF (SSP- Agreste)	4b UE
Revenu moyen	Comptes de l'agriculture (Agreste)	ND
Revenu courant avant impôt (RCAI) global et par OTEX (RICA)	DAAF	ND
Part des subventions POSEI dans le revenu agricole	Lignes précédentes et ODEADOM	ND
Emplois directs au niveau des exploitations agricoles	CGSS ¹⁴ / INSEE	4e UE
Emplois dans les IAA par DOM	INSEE ¹⁵	ND
Emplois directs par filière ¹⁶	DAAF-SRISE ¹⁷	Disponible mais global filières animales (voir tableaux FA2 à FA 5 RAE POSEI 2012)
Emplois par taille d'exploitation	DAAF, données RA	ND
Répartition des exploitations agricoles sur le territoire sur base de la cartographie (2010 et 2020)	DAAF	<i>ND mais disponible dans RA 2010 données par commune</i>
Environnement	Indicateurs communs de contexte FEADER ¹⁸	ND

D : disponible ; ND : non disponible

¹² Le nombre d'exploitations agricoles du RA ne semble pas un indicateur pertinent pour comparer les exploitations aidées par le POSEI à l'univers éligible. En effet, comme précisé dans l'évaluation principale, le recensement agricole procède à un relevé exhaustif des exploitations, indépendamment de l'âge de l'exploitant et à partir d'une très petite taille (1 vache laitière, 200 poules, ..). Ce référentiel conduit à largement surestimer l'univers potentiellement éligible (voir question évaluative 2).

¹³ DAAF –SRISE : les données pour renseigner les indicateurs sont disponibles dans la rubrique de la statistique annuelle (SAA) soit sur le site propre de chacune des DAAF soit sur le site Agreste – données en ligne (via l'application Disar). (ODEADOM SSP Agreste : comptes de l'agriculture)

¹⁴ L'emploi salarié et non salarié pour l'ensemble de l'agriculture est donné par la Caisse générale de sécurité sociale (CGSS), données éventuellement corrigées par l'INSEE.

¹⁵ Enquête annuelle ESANE réalisée par l'INSEE : résultats disponibles sur le site Agreste. Méthodologie nouvelle à partir de 2013, les DOM sont couverts par l'enquête.

¹⁶ Les emplois indirects par filière sont relevés par des études par branches dont les méthodes de calculs ne sont pas homogènes.

¹⁷ Les SRISE compilent les données émanant de la CGSS, de l'INSEE, en les corrigeant sur la base des données du RA.

¹⁸ Parmi les indicateurs de contexte relatifs à l'environnement du FEADER, ceux relatifs à l'utilisation de l'eau, à la qualité de l'eau et des sols sont pertinents, mais seul le premier est disponible (indicateurs 39). L'indicateur relatif à l'utilisation de l'énergie de l'agriculture et du secteur agroalimentaire (indicateurs 44) est collecté depuis 2012 dans les DOM.

La question de la cohérence externe se pose dès la finalité et tout au long de l'analyse stratégique. Elle vérifie la concordance entre les objectifs stratégiques affichés dans le POSEI et ceux déclinés dans le PDR et les programmes sectoriels. Les indicateurs de résultats sont en partie communs : volumes produits, transformés, commercialisés, exportés, emplois et SAU.

La cohérence, tout particulièrement la complémentarité entre les fonds, doit apparaître de façon évidente dans la réponse apportée aux objectifs opérationnels, en listant les actions menées dans le PDR et les programmes sectoriels au niveau de l'ensemble des segments de marché.

Globalement, quelle est la cohérence entre le POSEI (1^{er} pilier de la PAC) et :
- le 2 nd pilier de la PAC (PDR- FEADER) dans le DOM ?
- les programmes sectoriels de l'ODEADOM ?
- les autres programmes des fonds européens structurels (FEDER, FSE, FEAMP ¹⁹) ?
Les objectifs des programmes sont-ils cohérents ? Est-ce qu'il y a des complémentarités et des synergies possibles ?
Est-ce qu'il y a des oppositions, des contradictions ou des doublons avec les actions/mesures des autres programmes ?
Quels sont les mécanismes de coordination entre ces différents programmes ? Quelles sont les dispositions pour encourager les complémentarités et les synergies ?

¹⁹ Les Fonds européens structurels couvrent le FEDER, le FSE, le FEADER et le FEAMP et sont appelés « fonds structurels et d'investissements (FESI) » dans le projet d'accord de partenariat.

Questions découlant des objectifs stratégiques

OS1 « Développer les productions animales et végétales en frais et transformées et leur commercialisation destinée à la consommation locale et régionale »

Indicateurs	Source	RAE 2012
Production totale (en volume) (contexte)	DAAF-SRISE	4c UE
Production aidée (en volume)	ODEADOM ²⁰	D
Production en tonnage commercialisée par les filières organisées par types de produits	ODEADOM	D
Production transformée aidée (rhum agricole, sucre de canne brut, ..)	ODEADOM	4d UE
Taux de couverture des besoins locaux (indicateur de contexte) pour quelques produits ciblés ²¹	DAAF, DGDDI, ODEADOM	1 et 3 UE
Taux de couverture en produits frais pour quelques produits ciblés ²²	SRISE ²³ /ODEADOM/ Douanes	ND mais possible et faisable
Ratio production aidée/production totale (comparaison entre la production aidée et la production totale au niveau régional)	Douanes(?) / ODEADOM	ND

D : disponible ; ND : non disponible

Question globale OS1

Quelles sont les perspectives de développement des productions animales et végétales, compte tenu des contraintes de production, des capacités de mise en marché, de la solvabilité des segments de marché ?

L'objectif stratégique (OS) se traduit in fine par des perspectives chiffrées, étayées et raisonnables de développement de la production destinée aux marchés locaux et régionaux. Il s'agit d'estimer le potentiel de développement pour chaque produit en particulier dans les

²⁰ ODEADOM sur base des données des interprofessions et de la DAAF et des applications de paiement des aides

²¹ Le taux de couverture ne peut être calculé que par zone douanière, les Antilles sont donc groupées.

²² Le taux de couverture est une donnée qui comporte une part d'estimation pour ce qui est de la production végétale. En ce qui concerne les viandes, l'indicateur est dédoublé en calculant un taux de couverture en viandes fraîches et son équivalent en viandes congelées. Afin de réaliser un calcul avec des unités homogènes entre le tonnage abattu exprimé en tonne équivalent carcasse (tec) et les tonnages importés exprimés en tonnes de produits finis (tpf), il convient de convertir les tonnages de chaque type de produits importés en tonne équivalent carcasse en utilisant les ratios adéquats et ce en fonction du degré d'élaboration des viandes importées.

²³ Le SRISE fait le rapprochement entre les données de production (estimation des surfaces plantées, estimation du rendement, abattages..), les données des produits commercialisés par les OP et les données douanières. Les sources sont SRISE/ODEADOM/Douanes.

différents segments de marchés. Cette estimation doit considérer à quelle condition il est possible d'atteindre cet objectif en termes de moyens à mobiliser, d'organisation de la production et du marché à mettre en œuvre, de promotion des produits auprès des consommateurs, d'aides à obtenir pour compenser les divers surcoûts.

Afin de répondre à la question globale sur les perspectives de développement des productions, il faut commencer par répondre aux questions plus précises ci-après.

Questions spécifiques OS1

- Quelles sont les capacités de production ? Quels sont les atouts et les contraintes des principales productions (voir projets de filières)
- Quels sont les besoins en produits animaux et végétaux pour la consommation locale ?
 - quels sont les besoins en produits frais ?
 - quels sont les besoins en produits transformés pouvant être couverts par des produits locaux (à un coût économique « raisonnable ») ?

Sont inclus les besoins en produits non alimentaires ou produits pour la consommation animale.

- Quelles sont les capacités de mise en marché y compris le conditionnement, la préparation ou la transformation ? Où se situent les contraintes ? Quels sont les segments de marché qui présentent des opportunités de développement ? Quelles sont les réponses opérationnelles envisagées par les filières ?
- Quelles sont les coûts des filières qui nécessitent des soutiens pour permettre la mise en marché des produits selon le conditionnement, la préparation ou la transformation nécessaire et à un prix compétitif ?
- Le cas échéant, la consommation régionale DOM (Antilles-Guyane, La Réunion/Mayotte), peut-elle être prise en considération pour certains produits ? Quelle complémentarité et quelle régulation sont prévues pour éviter la mise en concurrence de productions soutenues dans deux DOM de la zone ?
- Le cas échéant, la demande régionale des pays tiers peut-elle être prise en considération ? Sous quelles conditions ? Quels sont les avantages comparatifs des DFA/La Réunion par rapport aux pays tiers de la sous-région pour les produits envisagés ?

OS2 « Consolider et développer les productions agricoles des DOM destinées à l'exportation (grandes cultures (canne, banane) et marchés de niche) »

Indicateurs	Source	RAE 2012
Superficies (en ha) des productions ciblées par DOM (banane, canne)	DAAF ²⁴	D
Productions (en volume)	ODEADOM	D
Nombre d'exploitations banane, canne, (autres productions pour marchés de niches) aidées	DAAF	D que pour les exploitations bananières
Production transformée (sucre brut de canne, rhum agricole) (autres productions pour marchés de niches)	ODEADOM	4d UE
Evolution de la valeur de la production commercialisée (sucre-rhum, banane) (autres productions pour marchés de niches)	Comptes de l'agriculture	Partiellement dans 5b, 5c UE
Evolution de la production commercialisée (exportations) (en volume) banane ²⁵ , sucre de canne, rhum, ananas, melon, PAPAM	Interprofessions	ND

D : disponible ; ND : non disponible

Comme déjà précisé au second chapitre, bien qu'il s'agisse d'expédition de produits principalement à destination de la métropole, le terme d'exportation est conservé ici dans la mesure où les flux de marchandises sont identifiés et suivis par le service des douanes, et qualifié au niveau des statistiques économiques comme des exportations.

Les expéditions à destination du marché régional (inter DOM) sont également identifiées comme exportations mais elles sont considérées ici comme relevant du marché local et régional (objectif stratégique 1).

Afin de répondre aux questions globales sur les perspectives de développement des productions, il faut commencer par répondre aux questions spécifiques ci-après.

²⁴ DAAF (Agrete – Disar)

²⁵ Il est nécessaire de préciser s'il s'agit de la variété Cavendish ou de toutes les bananes.

Question globale (1/2) OS2

Quelles sont les perspectives de consolidation des filières agricoles traditionnelles banane, canne ? (préciser en termes d'emplois, de superficies, de volumes de production etc.)

Questions spécifiques OS2

- Comment la consolidation est-elle envisagée dans le moyen terme ? Comment est-elle envisagée de manière opérationnelle ? (*Règlement UE N°228/2013 – préserver le développement et renforcer la compétitivité*)
- Quelles sont les complémentarités des filières traditionnelles avec les autres productions agricoles ?

Question globale (2/2) OS2

Quelles sont les perspectives de développement d'autres productions agricoles à l'exportation ?

Question spécifiques OS2

- Quelles sont les cultures concernées ? Quels sont les atouts de ces productions destinées à des marchés de niches ? Quelles sont leurs faiblesses ? Quelles sont les perspectives d'évolution de ces productions ? Comment les contraintes géo-climatiques influencent-elles ces productions ?
- Comment les productions font-elles face à la concurrence régionale des pays tiers ? Quels sont les moyens pour faire face à cette concurrence ?

Questions découlant des objectifs opérationnels

OP1 “Améliorer la rentabilité économique de l’agriculture en maîtrisant les coûts de production et en améliorant la performance des systèmes de production dans un cadre durable ”

Indicateurs	Source	RAE 2012
Excédent brut d’exploitation (EBE)/unité de travail non salariée ; EBE/actif	RICA	ND
Nombre de reproductrices / total cheptel (vaches et truies)	DGAL - BIC MA ou EDE au sein de chaque DOM	ND
Indicateurs du bilan de reproduction (PN et PP)	Réseaux de référence	<i>Partiellement disponibles (par DOM et par filière)</i>
Indicateurs du bilan alimentaire (SCA et IC)	Réseaux de référence	<i>Partiellement disponibles (par DOM et par filière)</i>
Rendement des principales productions végétales	DAAF – Interprofession	D
Liste de produits commercialisés sous produits « pays »	DAAF - Interprofession	ND
Volumes et pourcentages des produits sous cahier des charges locaux (type exigence Cœur Pays/agriculture raisonnée)	DAAF - Interprofession	ND

D : disponible ; ND : non disponible

L’objectif opérationnel s’adresse à trois aspects liés, améliorer la rentabilité économique qui repose notamment sur une maîtrise des coûts de production, mais également sur une amélioration de la performance des systèmes de production. Les questions qui en découlent sont larges et interrogent les systèmes de productions actuels et ceux à favoriser.

La différenciation des productions locales qui répondent à un cahier des charges local (ex. produits pays dont les cahiers des charges peuvent encore être affinés) ou à un cahier des charges européen (ex. Agriculture Bio) peut-être pris en compte dans cet objectif opérationnel si est créée une modulation positive de l’aide pour ces productions, et si, in fine, ces productions peuvent bénéficier d’une meilleure valorisation à la vente (objectif opérationnel 2).

La synergie avec le FEADER est essentielle pour aider à mettre en place et développer ces modes de productions différenciés par la qualité, ou tout simplement plus productifs.

En ce qui concerne les productions situées dans les zones à handicap ou dont les pratiques agricoles sont plus respectueuses de l’environnement, à défaut de correspondre à un cahier des charges (label, SIQO), seul le FEADER permet de compenser en partie les surcoûts via les MAE, l’ICHN.

Questions OPI

- Quels sont les principaux systèmes d'exploitation agricoles du DOM (OTEX ou types d'exploitations définis par les réseaux de référence) ? Parmi ceux-ci, quels sont les systèmes ayant des productions soutenues par le POSEI ?
- Comment les productions soutenues par le POSEI sont-elles intégrées dans les principaux systèmes d'exploitation ?
- Quels sont les atouts et quelles sont les faiblesses des productions ? Quelles réponses sont apportées aux faiblesses ?
- Est-ce qu'il y a des systèmes d'exploitation à favoriser, de manière transversale (performance technico-économique, autonomie fourragère - protéique..., intégration animal/végétal, agro-écologie...) ?
- La cohérence externe et complémentarité avec le FEADER est-elle assurée (transfert de connaissances, formations, innovations) ?

OP2 « Développer l'organisation des filières de façon efficiente et pérenne répondant aux exigences des différents segments de marché »

Indicateurs	Source	RAE 2012
Production en tonnage des nouveaux adhérents des OP	ODEADOM - Interprofessions	ND
Nombre d'OP et d'Interprofessions reconnues	ODEADOM (Interprofessions)	D
Nombre d'exploitations agricoles adhérentes des OP bénéficiaires et non bénéficiaires	ODEADOM	D
Nombre d'exploitations agricoles adhérentes des OP bénéficiaires aidées	ODEADOM	D
<i>Part de la production totale en tonnage passant par les OP ou Interprofessions*</i>	SRISE	Disponible uniquement pour la production de viande bovine via les abattages
Coûts de fonctionnement de l'OP : prélèvement en €/kg au producteur	OP (à valider par les professionnels)	ND
Nombre de signes de qualité et d'origine (SIQO) utilisés et liste des produits concernés par catégorie de produits	INAO	Disponible
Nombre d'exploitations sous logo RUP	DAAF	ND
Tonnage commercialisé en SIQO	INAO ²⁶	Disponible sur demande extraction
Volumes et part de la production aidée commercialisée sous cahier des charges	Interprofessions	ND

D : disponible ; ND : non disponible

**Il s'agit de suivre le taux de couverture des filières organisées ? Ou s'agit-il de connaître la part de la production aidée sur l'ensemble de la production passant par les OP ? S'il s'agit du taux de pénétration des filières organisées l'indicateur est en amont (contexte)*

L'organisation des filières est l'outil privilégié dans les DOM pour professionnaliser l'agriculture et pour accompagner le développement des productions locales, leur transformation et leur commercialisation sur l'ensemble des segments de marché.

Une des actions des OP/Interprofessions consiste notamment à promouvoir les produits locaux respectant un cahier des charges (produits pays, SIQO²⁷ et autres labels) et sans doute à initier les démarches et en accompagner le développement au niveau de la

²⁶ Parmi les missions de l'INAO figure le suivi statistique des SIQO (volume, valeur, par type de référentiel et par produit Voir www.inao.gouv.fr

²⁷ Les produits sous référentiel de qualité concernent principalement les fruits exportés sur des marchés de niches (IGP, label rouge, ..).

production. Favoriser la différenciation des productions locales, dits produits « pays » face aux importations est un élément important pour orienter les achats et contribuer à pérenniser ces productions, reconnues par les consommateurs locaux.

La structuration rencontre des difficultés particulières compte tenu de l'étroitesse du marché et de l'absence d'économies d'échelles, des enjeux pour produire, collecter, transformer et commercialiser les produits pour une demande locale tout en affrontant la concurrence des produits importés à bas prix. Les questions visent à aborder les principaux enjeux le plus en amont possible pour trouver des réponses opérationnelles.

Pour atteindre cet objectif opérationnel, il est également attendu une synergie avec d'autres dispositifs, tout particulièrement le PDR financé par le FEADER mais aussi les programmes sectoriels des filières (financement ETAT via l'ODEADOM).

Questions OP2

- Quelles sont les contraintes principales d'organisation de la filière du DOM ?
- Les OP/Interprofessions répondent-elles à l'ensemble des demandes des différents segments de marché, de façon planifiée et coordonnée ?
- Les différentes fonctions requises par un fonctionnement complet des filières de l'amont à l'aval sont elles réalisées à des coûts efficaces ?
- Comment rendre les filières plus efficaces et réduire le coût entre la production et le consommateur ?
- Les OP dans leurs modalités de fonctionnement (prestations réalisées / coûts facturés à l'adhérent) répondent elles aux attentes de leurs membres ? Le contrat de partenariat est-il respecté (apport total, collecte totale, paiement grille dans un délai maximal de 30 jours) ?
- Les critères d'agrément des structures collectives sont-ils suffisants pour garantir un fonctionnement efficace et pérenne des OP ?
- Quelles sont les productions locales (en frais et transformées) pour lesquelles la reconnaissance par le consommateur présente un enjeu (tous/ par groupes) ? Quelle est la stratégie de différenciation à mettre en place (produits pays sous cahier des charges..) ?
- Est-ce qu'il y a des productions pour lesquelles la différenciation par la qualité permet une meilleure valorisation financière ? Cette meilleure valorisation concerne-t-elle le marché local ? S'adresse-t-elle aux marchés de niches à l'export ? Si elle s'adresse aux marchés à l'export, quelle est la concurrence des produits des pays tiers (voir OS2) ?

OP3 « Favoriser la transformation de produits agricoles »

Indicateurs	Source	RAE 2012
Production transformée pour les produits laitiers, le sucre et le rhum	Enquête annuelle laitière ; France Agrimer ; ODEADOM	4d UE
Evolution de la valeur des produits transformés pour les produits laitiers, le sucre et le rhum	Enquête annuelle laitière ; France Agrimer ; ODEADOM	5c UE
Abattages contrôlés (en tonne équivalent carcasse, tec) Tonnage de viande (tec) découpés et transformés	DAAF - SRISE	D
Tonnage des produits végétaux transformés aidés	ODEADOM et professionnels	
Production importée aidée (en tonnage) pour la transformation en différenciant les produits pour l'alimentation animale et l'alimentation humaine	DAAF – Interprofession	D
Emploi dans les IAA par DOM	DAAF Agreste – enquête annuelle INSEE	D
Production transformée exportée dont un produit brut a bénéficié d'une aide à l'importation	Douanes/ODEADOM	D

D : disponible ; ND : non disponible

Les questions sont en lien avec l'OP2 dans la mesure où la transformation permet d'élargir les marchés et de mieux valoriser les productions.

Il s'agit d'inscrire les outils de logistique, de transformation et de conditionnement indispensables au développement des filières dans les projets de développement des filières avec une recherche d'efficience d'ensemble.

Questions OP3

- Quels outils de logistique, de conditionnement ou de transformation sont nécessaires pour développer /écouler les produits sur les différents segments de marché ? Ces outils existent-ils ? Sont-ils opérationnels ? Sont-ils accessibles aux OP ?
- Quels sont les points faibles des outils existants vis-à-vis de leur nécessaire agrément sanitaire ?
- Quels sont les besoins actuels en investissements et ceux éventuellement requis par le projet de chacune des filières sur la période 2014-2020 ?

4.2 Approche par filière

Le cadre stratégique existant par filière et par DOM permet de visualiser l'ensemble des aides potentiellement mobilisées dans le cadre du POSEI et leur lien avec les objectifs (voir figures 7-14 - chapitre 2).

Les filières sont engagées depuis début 2013 dans la définition de leurs objectifs de développement à moyen terme (programmes sectoriels ODEADOM, programmation 2014-2020 des fonds structurels, PRAD, etc.). Ces travaux sont également l'occasion de repenser le dispositif existant dans le cadre du POSEI. Le point d'entrée de la réflexion est formé par le contexte général de la filière donnée (ou de groupes de produits pour les fruits et légumes) dans le DOM. Face à ce contexte, les objectifs de développement de la filière sont à préciser. Ensuite il convient de s'interroger sur l'importance et la pertinence de chacune des aides.

La trame figurant à la page suivante est proposée pour l'approche par filière. En amont des questions figure un état des lieux de la filière et une synthèse du cadre stratégique actuel.

Trame pour l'approche par filière

Etat des lieux

Il s'agit d'établir un bref descriptif sur la situation actuelle de la filière concernée comportant notamment les informations suivantes :

- Nombre de producteurs
- Volume de production et production moyenne par producteur
- Taux d'approvisionnement du marché (frais, global)
- Emplois de la filière
- Revenus des producteurs
- Caractérisation des systèmes de production
- Forces et faiblesses de la filière.....

Cadre stratégique actuel de la filière

Il s'agit ici d'identifier les actions actuellement mobilisées au sein de la filière et de déterminer leurs contributions aux objectifs opérationnels (OP) et aux objectifs stratégiques (OS) à l'appui d'une représentation graphique.

Questions pour définir la stratégie de filière (OS et déclinaison au niveau des OP).

Quels sont les enjeux et objectifs de développement de la filière à l'horizon 2020 ?

- Comment ces objectifs de développement sont-ils motivés ?
- Quelles sont les réponses de l'analyse AFOM (atouts, forces, opportunités, menaces) conduite en référence aux enjeux et objectifs ?
- En particulier, quelles réponses peuvent être apportées aux faiblesses identifiées ? En provenance de quelles actions, quels programmes ou financements (cohérence externe) ?
- Quelle est la structure des coûts de production de la filière, du producteur au transformateur (quels sont les principaux postes de charges, quelle est leur évolution, quels sont les « surcoûts » compensés par le POSEI, quelle est la part de valeur ajoutée générée par la production (VA/CA)) ?

Quelles sont les contraintes en aval de la production ?

- Les outils nécessaires à la filière existent-ils : abattoir, salle de découpe, laiterie, unité de conditionnement, unités de stockage en froid ... ?
- Leurs capacités opérationnelles répondent-elles aux besoins actuels des filières (sur ou sous dimensionnement) ? Sont-elles cohérentes avec le projet 2014-2020 ?

- Ces outils sont-ils accessibles aux OP ? Fonctionnent-ils à des coûts compatibles avec une « juste » répartition de la VA entre le producteur et les autres intervenants ? (surcoûts d'outils surdimensionnés, ...) ? Sont-ils aux normes ? Ont-ils besoin d'investissements de modernisation ?

Comment les aides existantes contribuent-elles aux objectifs (opérationnels et stratégiques) ?

Interroger l'ensemble des actions (aides) correspondantes aux objectifs opérationnels, pour savoir en quoi elles contribuent aux objectifs opérationnels spécifiques de la filière :

- Stratégique :
 - o Augmentation de la production et des parts de marché
- Opérationnel :
 - o Amélioration de la productivité et du revenu
 - o Meilleure efficacité de la mise en marché et meilleure valorisation des produits
 - o Amélioration de la transformation et du conditionnement, pour vendre plus et mieux

Le projet de la filière, est-il cohérent avec le projet agricole et agroalimentaire du DOM ?

Il s'agit d'identifier les mesures ou dispositifs qui sont mobilisées au niveau de la filière pour contribuer aux résultats des objectifs opérationnels, au niveau du FEADER et des programmes sectoriels notamment.

Cette réflexion est à mener au niveau interprofessionnel et au niveau régional (COSDAR).

Formalisation du nouveau cadre stratégique :

- Présenter les actions retenues pour la mise en œuvre de chaque objectif opérationnel dans le cadre stratégique actualisé
- Renseigner les indicateurs de résultats : valeur initiale, valeur objectif à moyen terme