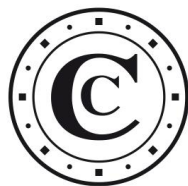


Cour des comptes



RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS,
ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

L'INNOVATION EN MATIÈRE AGRICOLE

Une contribution essentielle
à la transition agroécologique

Rapport public thématique

Février 2025

RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS, ORGANISMES ET PERSONNES CONCERNÉS

**Réponses reçues
à la date de la publication (24/02/20254)**

Réponses reçues après la date de publication

Réponse de la ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire	4
Réponse de la ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche	12

Destinataire n'ayant pas répondu

Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique
--

RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE

Vous avez souhaité recueillir mes éventuelles observations sur le rapport public thématique intitulé « L'innovation en matière agricole, une contribution essentielle à la transition agroécologique » et destiné à être publié prochainement par la Cour des comptes.

Vous trouverez ci-après mes commentaires sur ce rapport.

Je tiens tout d'abord à remercier les rapporteurs et les équipes mobilisées autour de cette mission et à souligner la qualité des travaux réalisés. La démarche choisie par la Cour des comptes, combinant notamment cas d'études, entretiens approfondis et un sondage inédit auprès de 1 005 responsables d'exploitations agricoles, offre un éclairage précieux sur les déterminants de l'appropriation des innovations engagées par nos agriculteurs.

Face aux enjeux de souveraineté alimentaire et de transitions climatique et environnementale, ce travail montre une nouvelle fois la place essentielle de l'innovation dans le secteur agricole. Il fait écho aux récents débats portés au sein de nos assemblées à l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation et d'avenir que j'ai porté au nom du Gouvernement.

C'est pour relever ces grands défis que le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA) s'est mobilisé depuis de nombreuses années pour coordonner, aux côtés de ses homologues nationaux et européens, une politique publique ambitieuse de soutien à l'innovation en agriculture. En particulier, le Programme national de développement agricole et rural (PNDAR), conduit en synergie avec les priorités de l'objectif 6 de France 2030, la planification écologique, le programme-cadre de recherche et développement européen (Horizon Europe) et la Politique agricole commune (PAC) (Fonds européen agricole pour le développement rural), offre un cadre solide, complémentaire et cohérent à l'écosystème de connaissance et d'innovation agricole français (système AKIS¹).

Les ambitions que je porte autour de la nouvelle loi d'orientation agricole constituent également un levier important pour la consolidation de cette politique. Dans le cadre de la conduite des débats parlementaires, j'ai notamment pris soin de rappeler l'importance stratégique de délivrer des connaissances fondées sur la science et mobilisables par nos

¹AKIS : agriculture knowledge and innovation systems.

agriculteurs pour les accompagner dans leurs choix stratégiques et garantir leur résilience à court, moyen et long terme.

Concernant les enjeux en matière d'innovation agricole, le rapport confirme le caractère complexe et structuré de l'écosystème d'innovation agricole en France. Il décrit avec justesse un riche réseau d'acteurs nationaux ; allant des institutions publiques, comme l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement, aux chambres d'agriculture, en passant par les établissements d'enseignement agricole, le réseau des instituts techniques agricoles (ITA) et des organismes nationaux de vocation agricole et rural (ONVAR); qui collaborent pour assurer un continuum entre recherche, conseil, développement et transfert de connaissances.

Autour des enjeux de déploiement des innovations, la Cour des comptes confirme que la grande majorité des agriculteurs adopte des innovations et relève leur volontarisme en la matière. Elle souligne toutefois qu'aucune innovation n'est adoptée de façon massive par l'ensemble des agriculteurs. S'il est juste de mettre en exergue un enjeu de massification des innovations, il faut aussi intégrer le fait que la spécificité de chaque exploitation (conditions pédoclimatiques, systèmes de production, contexte socioéconomique, etc.) nécessite le déploiement et l'adoption d'une diversité de solutions à l'échelle des territoires.

Le rapport évoque également une certaine lenteur dans l'appropriation de certaines innovations (génétique, numérique, etc.). La mise en œuvre par le MASA d'une nouvelle approche de programmation de la recherche fondée sur la « résolution de problèmes » (problem-solving) vise précisément à accélérer le déploiement et l'appropriation des innovations. À titre d'exemple, face aux probables retraits de certaines substances chimiques, le PARSADA² vise mettre en perspective l'ensemble des alternatives disponibles (chimique et non chimiques) avec l'objectif in fine d'élargir la palette des solutions offertes aux agriculteurs et garantir leur utilisation.

La Cour des comptes évoque à juste titre le risque que portent les exploitants agricoles engagés dans un processus d'adoption d'une innovation. Pour limiter le phénomène d'aversion au risque, différentes stratégies sont mobilisées par le MASA et ses homologues. L'expérimentation et le partage de résultats constituent un premier levier retrouvé au sein du PNDAR (Appel à projet démultiplication, Groupement

² PARSADA : plan d'action stratégique pour l'anticipation du potentiel retrait européen des substances actives et le développement de techniques alternatives pour la protection des cultures – dispositif initié en 2023.

d'intérêt économique et environnemental (GIEE), etc.), de France 2030 (démonstrateurs territoriaux), d'Ecophyto (Dephy expé, Dephy fermes, etc.) Les dispositifs fiscaux (CIR, CII) ou encore l'engagement des acteurs économiques de l'aval pour accompagner la prise de risque (ex le PRAAM³ qui devrait apporter un éclairage et des références intéressants) constituent également des leviers intéressants pour le financement du risque.

Comme le souligne la Cour des comptes, les transitions climatique et environnementale demandent aussi des innovations de rupture et une mobilisation globale des acteurs. Le MASA estime que ces changements profonds doivent être envisagés en positionnant les agriculteurs au cœur de cette démarche. Le pilotage du PNDAR s'appuie, par exemple, sur une gouvernance associant étroitement la profession (CT-DAR Conseil supérieur d'orientation) et un rôle accru des structures intermédiaires (instituts techniques, chambres d'agriculture, ONVAR, etc.).

Dans le même esprit, les agriculteurs sont associés dans le cadre de certains instruments qui visent à faire le lien entre les acteurs académiques, socio-économiques et les utilisateurs. C'est notamment le cas des plans dédiés à des filières (PNRI⁴, plan de sortie du Phosmet⁵, PNDV⁶, etc.) ou des plans interministériels autour des enjeux de souveraineté et de changement climatique (plans de souveraineté élevage, fruits et légumes, plan d'adaptation au changement climatique, etc.).

Autour de la question de la diffusion des innovations, la Cour des comptes note que le dimensionnement des instruments actuels ne permet pas d'envisager un déploiement massif des solutions disponibles. Le MASA tient à souligner que si les crédits du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR), et les dispositifs qu'il finance, peuvent paraître limités face aux besoins identifiés, la spécificité de leur approche ainsi que leur complémentarité avec un ensemble plus large d'instruments (France 2030, programmes de l'Agence nationale de la recherche, planification écologique, autres plans gouvernementaux, PAC, programme-cadre de recherche et développement, etc.) garantissent un

³ PRAAM : prise de risque amont aval et massification de pratiques visant à réduire l'usage de produits phytopharmaceutiques sur les exploitations agricoles – dispositif initié en 2024.

⁴ PNRI : Plan national de recherche et d'innovation qui vise identifier des solutions alternatives aux néonicotinoïdes opérationnelles contre la jaunisse de la betterave sucrière.

⁵ Plan phosmet : le plan d'action de « sortie du phosmet » sur colza.

⁶ PNDV : Plan national dépérissement du vignoble.

soutien dédié et ciblé pour accompagner le développement et la massification des innovations.

Par ailleurs, et comme le souligne le rapport, la formation est un vecteur essentiel de diffusion des innovations. L'enseignement agricole est pleinement mobilisé à travers ses activités de formation initiale et continue. Il joue un rôle dans la traduction des connaissances produites en outils actionnables via sa démarche fondée sur les compétences. Pour appuyer l'adaptation du cursus aux évolutions du secteur (arrivée de nouveaux profils (NIMA), évolution des enjeux de transitions, etc.), le pacte et le projet de loi d'orientation portent par exemple la création du dispositif « experts-associés ». Ce dernier prévoit d'amplifier la mobilisation d'experts du monde de la recherche, du développement et de renseignement supérieur en soutien aux équipes éducatives de renseignement technique agricole dans l'objectif d'accélérer la transmission aux apprenants de nouvelles connaissances et compétences adaptées à leurs besoins.

Le sondage réalisé par la Cour des comptes met en lumière le rôle positif des collectifs agricoles dans le partage d'informations. Profondément ancré dans le monde agricole, le travail collaboratif présente, plus que jamais, de multiples atouts. Il permet d'échanger, de partager, de se rassurer, de mutualiser les risques et les coûts, et d'expérimenter des solutions innovantes. Le travail en groupe fait également évoluer les modalités d'accompagnement des agriculteurs, il permet de passer d'un conseil technique ciblé que l'agriculteur reçoit, à une animation basée sur l'intelligence collective, dans lequel l'agriculteur devient l'acteur principal de son propre changement. Le MASA veille ainsi à développer les collectifs d'agriculteurs, en s'appuyant sur des dispositifs de soutien financier à l'animation et aux investissements comme les GIEE⁷, les groupes de fermes Dephy, Ecophyto 30 000 et les groupes opérationnels (PEI-Agri).

La Cour des comptes souligne que les agriculteurs sont proportionnellement plus innovants dans le cas où ils ont bénéficié de conseil (public ou privé). La mise en place d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance (COP) 2026-2030 entre l'État et le réseau des chambres d'agriculture sera l'occasion de conforter les attentes du MASA en matière de conseil et d'accompagnement des agriculteurs. Par ailleurs, le projet de loi d'orientation traite également du conseil à l'installation, afin de faire face à l'enjeu du renouvellement des générations et de transmission des exploitations agricoles. La création d'un réseau « France Services agriculture » chargé de l'accueil, de l'orientation et d'un accompagnement

⁷ GIEE : groupements d'intérêt économique et environnemental.

personnalisé des salariés et exploitants agricoles est notamment portée dans ce cadre.

En ce qui concerne la valorisation économique des innovations, la Cour des comptes souligne le maintien de l'AgriTech française comme filière d'excellence grâce aux soutiens conséquents de l'État. Elle mentionne un système composé de plus d'une centaine d'acteurs de toute taille, et bien identifié par les pouvoirs publics, qui permet à la France de se hisser au premier rang des pays de l'Union Européenne (UE) en termes de levée de fonds agri-tech et food-tech.

Afin de soutenir cette dynamique, le MASA contribue à la structuration des start-ups et autres acteurs innovants notamment autour de la French AgriTech. Cette dynamique de structuration a pour vocation de faire émerger et rayonner les start-ups françaises des secteurs AgTech et FoodTech au niveau international et d'accélérer leurs innovations dans ces secteurs. Elle constitue une marque label de l'écosystème français d'innovation qui partage une vision commune et une volonté de collaborer afin de rassembler, impulser, acculturer, promouvoir et faire rayonner les innovations et les start-ups de la bioéconomie en France et à l'international. Acteur majeur de cet écosystème, la Ferme Digitale (association loi 1901) fédère près de 150 adhérents et 3 000 collaborateurs qu'elle accompagne sur toute la chaîne de valorisation de l'innovation.

Pour donner suite au rapport ainsi qu'à l'agenda FrenchAgriTech qui ont fait émerger l'importance de faire de l'AgriTech française un atout pour l'agriculture française, le MASA a engagé, début 2024, un travail en présence de start-ups et d'acteurs innovants dans le domaine agricole pour élaborer la future feuille de route de soutien à l'AgriFoodTech. Elle s'axera notamment autour d'évolutions réglementaires pour faciliter l'innovation, d'un renforcement des interactions entre acteurs amont et aval, d'une meilleure utilisation de la donnée agricole au service de l'innovation.

La Cour des comptes oriente un certain nombre de recommandations dans le cadre de ce rapport, Le MASA est favorable à engager des réflexions autour de ces projets de recommandations. Les observations ci-après visent à préciser les mesures envisagées.

Recommandation n° 1 - adapter le crédit impôt recherche, le crédit d'impôt innovation et le statut de jeune entreprise innovante aux spécificités du secteur agricole (MASA, ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR), ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2025)

Le MASA est favorable à l'esprit de la recommandation n° 1 qui vise à s'assurer que le secteur agricole bénéficie pleinement de plusieurs dispositifs d'incitation à l'innovation et est pleinement disposé à travailler avec les ministères pilotes sur ces sujets pour mettre en œuvre cette recommandation. Il propose de constituer un groupe de travail avec le MENESR et le MEF pour identifier les pistes d'adaptation du CIR et du CII. Dans le cadre de cette collaboration, il propose notamment d'œuvrer à l'ajout d'une section agricole au guide du CIR 2025, qui préciserait les conditions d'accès au CIR pour les entreprises agricoles compte tenu des spécificités du secteur.

Recommandation n° 2 - privilégier les mesures de type « système » sur le modèle des mesures agroenvironnementales et climatiques en passant progressivement à une obligation de résultats (ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, 2026).

Le MASA rappelle que les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), notamment les MAEC système, sont largement plébiscitées par les agriculteurs, et que les obligations définies dans ce cadre reposent sur des obligations de moyens ou de résultats, en lien avec les objectifs spécifiques, notamment les objectifs d, e et f de l'article 6 du règlement (UE) 2021/2115. S'il est réglementairement possible d'adjoindre les MAEC surfaciques à des obligations de résultats, cela complexifie de manière importante le contrôle des MAEC système. Par ailleurs, le MASA souligne également que des mesures visant à la reconception des systèmes de production sont d'ores et déjà soutenues et accessibles aux agriculteurs dans le cadre du PNDAR.

Recommandation n° 3. cibler davantage les aides du PNDAR sur les innovations transformatrices, sur le conseil stratégique global et sur la formation continue (MASA, 2025).

Le MASA est favorable à l'esprit de la recommandation n° 3 qui vise à renforcer le soutien en faveur de la reconception des systèmes de production, la diffusion de ces solutions et leur massification à l'échelle des filières et des territoires. Il se saisira particulièrement de ces perspectives d'évolutions dans le cadre de l'évaluation in itinere de la programmation 2022-2027 du PNDAR ainsi que pour la préfiguration de la future programmation.

Il tient également à souligner qu'il veille à garder un équilibre entre le soutien à la production de connaissances et leur transfert sur le terrain, Pour cela, le MASA encourage et soutient, notamment via le CASDAR, le portage de projets collectifs d'ampleur, depuis l'innovation jusqu'au transfert. Ces plans prioritaires de transition et de souveraineté envisagés

dans le cadre du projet de loi d'orientation visent à accélérer l'élaboration de solutions innovantes et leur mise en œuvre sur le terrain dans le cadre de démarches multi-acteurs.

Recommandation n° 4 - définir les missions du réseau des chambres d'agriculture en matière de conseil à l'occasion du bilan du contrat d'objectifs et de performance (MASA 2026).

Le MASA est favorable à l'esprit de la recommandation n° 4 qui vise à renforcer l'importance du conseil au sein du réseau des chambres d'agriculture. Le COP 2021-2025 mentionne l'objectif de « proposer un service de conseil global et stratégique adapté et individualisé à l'ensemble des entreprises agricoles ». La nouvelle contractualisation (2026-2030) permettra de renforcer les attentes de l'État en la matière. Le déploiement d'un conseil stratégique de transition permettant, d'une part, la définition d'un projet global de transition, et d'autre part, un accompagnement de sa mise en œuvre par les agriculteurs, constitue notamment l'une des pistes explorées.

Ce sujet demeure toutefois complexe et nécessite des réflexions sur la capacité des conseillers agricoles à reconfigurer leur métier avec de nouvelles connaissances aux pratiques agronomiques innovantes dans le cadre d'une approche territoriale et systémique des exploitations agricoles.

Recommandation n° 5 - augmenter significativement la participation des entreprises innovantes dans les unités et réseaux mixtes technologiques (ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, 2025).

Le MASA souligne que les attentes de ce projet de recommandation rejoignent ce que proposent les dispositifs tels que les Instituts Carnot, les pôles de compétitivité, les laboratoires communs (ANR) ou encore laboratoires partenariaux associés (Inrae). Il s'agit d'outils puissants et dédiés pour réaliser de la « fertilisation croisée » entre les acteurs publics et privés autour de questions d'intérêt.

Le MASA précise également que les entreprises sont déjà éligibles aux dispositifs des réseaux mixtes technologiques (RMT) et les unités mixtes technologiques (UMT). Dans certains cas, des entreprises participent déjà à ces dispositifs et les acteurs associés ont, quant à eux, des liens bilatéraux avec des entreprises sur les thématiques portées par les UMT/RMTV. Toutefois, le MASA reconnaît l'intérêt de renforcer ou de mieux formaliser les liens entre les différents acteurs de l'AKIS, et notamment avec des entreprises. Le MASA précise que des réflexions ont déjà été entamées en ce sens, en lien avec la Ferme Digitale afin par

exemple de rapprocher de cet écosystème les têtes de réseau des instituts techniques (ACTA/ACTIA). Il propose de poursuivre ces travaux dans le cadre des dispositifs UMT/RMT et de profiter de la communication prévue dans le cadre de l'ouverture de l'appel à projets pour le renouvellement des RMT en 2026 pour inciter les porteurs à associer des entreprises à leurs dispositifs.

Recommandation n° 6 - généraliser l'accès des entreprises innovantes à l'expérimentation agricole des trois réseaux agricoles ; ITA agricoles, chambres d'agriculture et Inrae à travers le dispositif Link'Expé (MASA, 2025).

Le projet Link'Expé a été financé par le CASDAR en 2017 et a permis la création d'une plate-forme recensant les sites expérimentaux pouvant être utilisés pour tester des innovations. .

Le MASA conçoit que, dans un esprit d'amélioration et de valorisation de cet outil mis à disposition de l'ensemble des acteurs y compris des entreprises innovantes, un travail pourrait être mené avec les acteurs du développement agricole pour poursuivre son développement et inclure la plus grande diversité possible des sites expérimentaux dépendant des différents réseaux au-delà des instituts techniques' agricoles (Inrae et chambres d'agriculture notamment). Cette évolution pourrait s'inscrire dans un chantier plus global de mise en réseau des différents sites d'expérimentation au niveau national. Le MASA compte également renforcer les actions de communication et d'information à destination de l'ensemble des usagers susceptibles d'être intéressés par les activités proposées par ces structures.

Recommandation n° 7 - renforcer l'information et l'accompagnement des petites entreprises innovantes sur les procédures d'autorisation de mise sur le marché et réduire les délais (MASA, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, MESNER, 2025).

Un projet de convention de coopération tripartite exemple : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail/Secrétariat général pour l'investissement/MASA est en cours d'élaboration. Il vise à promouvoir l'essor des produits de biocontrôle et des biostimulants en France. L'une des actions envisagées est de relancer, en apportant quelques modifications, le dispositif « Diag biocontrôle » afin d'accompagner les porteurs de projets à réaliser les toutes premières études réglementaires et techniques sur les solutions qu'ils souhaitent déposer.

**RÉPONSE DE LA MINISTRE D'ÉTAT,
MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

La recommandation n° 1 par laquelle la Cour préconise « d'adapter le crédit impôt recherche, le crédit d'impôt innovation et le statut de jeune entreprise innovante aux spécificités du secteur agricole » appelle les observations suivantes.

Le crédit d'impôt recherche (CIR) est un dispositif fiscal d'incitation à la recherche et développement expérimental (R & D) à destination des entreprises. Ses conditions d'éligibilité sont exposées dans la doctrine fiscale (Bulletin officiel des finances publiques- BOFiP) et explicitées, pour leur aspect scientifique, dans le guide du CIR du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les critères d'éligibilité scientifique, explicités dans le Manuel de Frascati, publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques, et leurs modalités de contrôle sont identiques pour toutes les entreprises, quelles que soient leur taille et leur activité.

L'agriculture et l'agroalimentaire représentent près de 4 % du CIR, une part stable depuis plusieurs années, soit environ 300 M€ de créance chaque année.

Le fait que le CIR soit une mesure générique qui bénéficie potentiellement à tout organisme rattaché fiscalement en France lui permet d'être actuellement considéré comme une mesure générale non soumise à la réglementation des aides d'État. Toute modification du CIR visant à cibler ou à traiter spécifiquement des branches professionnelles ou des catégories d'entreprises pourrait conduire la Commission européenne à un réexamen global du CIR susceptible de remettre en cause l'ensemble du dispositif.

Les remarques de la Cour concernant le crédit d'impôt innovation et le statut de jeune entreprise innovante n'appellent pas d'observation de notre part.
