

Groupe Agriculture 5 nov 2018

Réforme de la PAC 2014-2020

Impact sur les systèmes d'élevage de montagne
Du Massif des Alpes



Présentation Nathalie Girard CA 05/CRA PACA

TERRES d'AVENIR

1

Zoom sur la principale nouveauté de la réforme: l'aide découplée

Aide composée de plusieurs niveaux:

Dotation Paiement de base (DPB) + Paiement vert + paiement redistributif (surprime sur les 52 premiers ha) + paiement JA (surprime Jeune Agriculteur)

L'objectif est de faire converger le montant/ha pour qu'il se rapproche de la moyenne France, sans distinction des productions

Principes: . Toute surface utilisée par l'agriculture génère une aide, quelle que soit la production réalisée.

. Le portefeuille d'aide découplée (nombre de DPB) a été défini pour chaque agriculteur sur la base des surfaces déclarées en 2015.

. Le montant initial DPB a été défini à partir du montant des aides découplées de 2014 et ce montant évolue pour converger vers la valeur moyenne nationale

. Les surfaces d'alpage utilisées collectivement sont réparties entre les éleveurs qui transhumant en fonction du nombre d'animaux et du temps passé sur l'alpage.



3

Les espaces naturels (Prairies naturelles et surfaces peu productives) pris en compte comme espaces de production et dotés de DPB

Une question posée :

Comment tenir compte des écarts de productivité de ces surfaces entre elles et avec les surfaces cultivées ?

Un débat long ...

- . complexité de ces espaces diversifiés, comprenant des espaces très productifs comme les prairies de fauche de montagne mais aussi des espaces pastoraux à végétations spontanées herbacées, arbustives et/ou arborées, à usage exclusif et saisonnier de pâturage comme les pelouses rases, les bois pâturés et les parcours embroussaillés avec des milieux et des pratiques de pâturage très variés en France,
- . hétérogénéité au sein d'un même ilot,
- . Quelle ressource prendre en compte? L'herbe, certains ligneux les fruits...

Une solution trouvée: le [système de prorata](#), complexe mais équitable

En fonction de la part de ressource non consommable, et d'éléments de pâturabilité définis dans un guide national, l'agriculteur choisit la plage de prorata à appliquer sur chaque zone pastorale.

1 ha réel « graphique » peut ainsi correspondre à 1 / 0,8/ 0,6 ou 0,35 ha éligibles à l'aide.



4

Une réforme positive pour les départements de montagne

A l'échelle alpine:

Tableau 1. Evolution des aides PAC sur le massif des Alpes du Nord (AURA).
Départements 73/74/38/26 Source : DRAAF AURA.

	2013	2015	Evolution
Aides découplées	61, 5 M€	70, 3M€	+ 8, 8 M€
Aides végétales	0, 1 M€	0, 9 M€	+ 0, 8 M€
Aides animales	12, 2 M€	12, 3 M€	+ 0, 1 M€
ICHN + PHAE	54, 5 M€	60, 6 M€	+ 6, 1 M€

Tableau 2. Evolution des aides PAC dans les Hautes-Alpes et Les Alpes de Haute-Provence. Source : DDT 05 et 04

	2014	2016	Evolution
Aides découplées	34 M€	52,9 M€	+ 18,9 M€
Aides végétales	0, 6 M€	2,4M€	+ 1,8 M€
Aides animales	10 M€	9,7 M€	- 0,3 M€
ICHN	35,4 M€	45 M€	+ 9,6 M€

La réforme est d'autant plus favorable que les départements ont une zone montagne prépondérante et des systèmes d'élevage extensifs



5

Mais ...

- Des problèmes de trésorerie dus à un grand retard dans l'instruction et dans les paiements:
 - Campagne 2013 et 2014: paiements réalisés entre la mi septembre et le 1er décembre de l'année. Les aides sont versées sur l'année de la demande.
 - Campagne 2015: Paiements réalisés entre le 01/10/2015 et le 21/12/2016, hors MAE et bio (qui sont payées pour partie en janvier 2018), en minimum 11 fois.
- Un manque de lisibilité pour les agriculteurs, les campagnes s'imbriquant entre-elles.
- Des problèmes spécifiques rencontrés par certains systèmes comme les transhumants hivernaux en zone DFCI dans le Var qui perdent tout ou partie de l'ICHN
- L'ICHN perd de son sens en élargissant les bénéficiaires (plus de notion de siège ni d'âge) et en se référant aux surfaces utilisées en montagne quelle que soit la saison. <> compensation de coût lié à l'hivernage et renouvellement des générations
- Les aides découplées ont des effets négatifs:
 - incitation à l'agrandissement = forte pression foncière = augmentation des prix des terres, y compris sur les espaces pastoraux
 - Risque de désinvestissement sur l'élevage avec des troupeaux réduits au minimum ce qui va impacter les filières d'élevage et la gestion de l'environnement



6

Une grande fragilité liée à la prépondérance des espaces naturels sur les départements alpins de montagne

Tableau 3. Part des espaces peu productifs EPP (landes, parcours, alpages) dans la SAU des départements alpins.
Source : Statistiques agricoles annuelles (SAA) 2015, AGRESTE.

	EPP	TOTAL SAU	Part des EPP dans la SAU	Proportion de communes en montagne
Drôme	47 000	209 711	22 %	52%
Isère	59 000	301 315	20 %	45%
Savoie	75 000	145 700	51 %	86%
Haute Savoie	29 500	125 109	24 %	85%
Alpes de Haute Provence	114 087	191 562	60 %	93%
Haute Alpes	161 265	212 437	76 %	100%
Alpes Maritimes	48 789	57 463	85 %	70%
Var	21 345	74 071	29 %	18%
Vaucluse	9 893	117 461	8 %	18%
Total départements Alpins	565 879	1 434 829	39 %	63%

Pour les départements les plus montagnards, la part des espaces peu productifs est importante.



Source statistique agricole annuelle 2015



7

Un risque de remise en question de l'éligibilité des surfaces peu productives

La commission européenne a demandé un audit pour contrôler l'application de la grille de prorata.

Les conclusions de l'audit sur la base de contrôles orientés ont conduit à un constat d'erreur de l'ordre de 15 à 20%.

- Une sécurisation des déclarations est en cours, pour que ces surfaces restent éligibles:
 - Avec l'application d'une nouvelle grille d'appréciation du taux d'admissibilité en 2018
 - Avec des visites rapides à nouveau prévues dans l'été

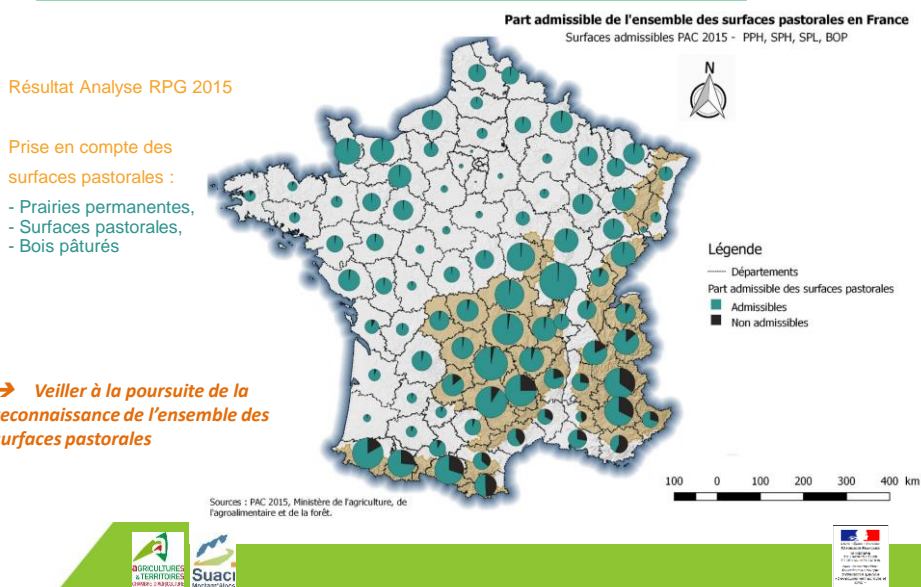
⇒ Les ressources non herbacées sont toujours remises en question!

⇒ Le système déclaratif doit être sécurisé.



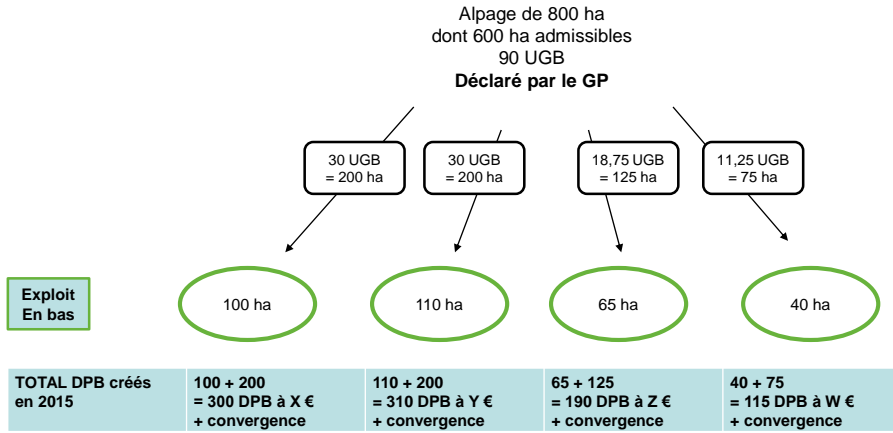
10

Application des proratas en 2015



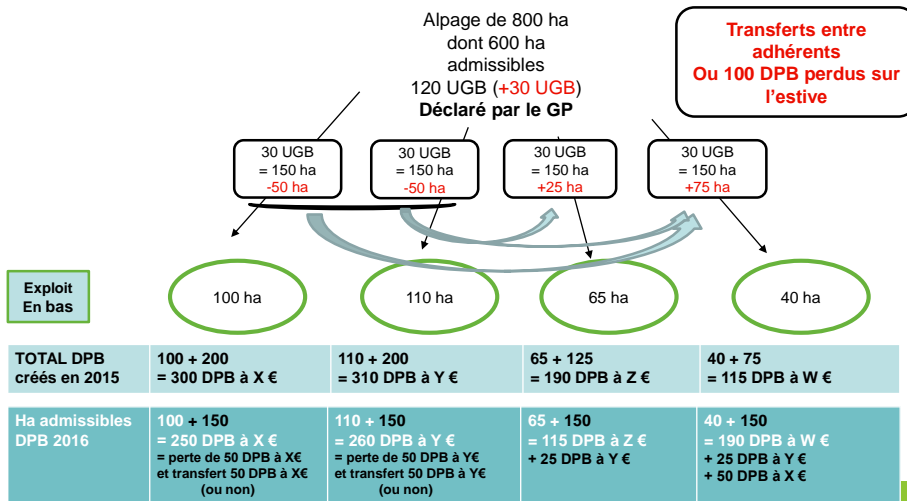
11

Création de DPB en 2015 sur l'alpage



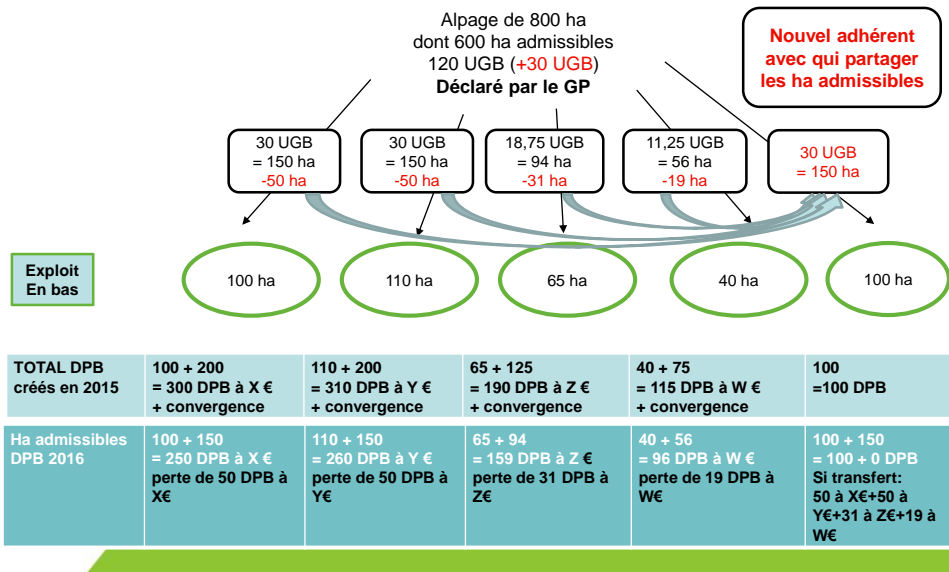
12

Illustration de variation inter-annuelle UGB



13

Illustration de l'arrivée d'un nouvel adhérent



14

Une gestion des DPB sur les estives collectives trop complexe et inadaptée

- **Pratiques de gestion sur les alpages qui nécessitent de la souplesse pour s'adapter à la ressource, aux évolutions des exploitations...**
 - Mobilité des éleveurs au sein des alpages : Sur 84 alpages du 05, ¼ ont des mouvements d'adhérent entre 2015 et 2017
 - Variations interannuelles du nombre d'animaux estivés par chacun, de la durée du pâturage et du chargement global
 - **La complexité des clauses de transfert de DPB**
 - qui demande une anticipation: transfert nécessaire avant la montée en alpage=> risque de départ d'utilisateurs sans transfert
 - **Grande variabilité des retours d'ha aux éleveurs**
 - Sur les 84 alpages étudiés, le retour d'ha va de 4,34 ha à 22,28 ha par UGB.
 - **DPB activables partout dans l'hexagone et sur tout type de surface**
 - ⇒ les DPB créés en alpage peuvent être mobilisés ailleurs qu'en alpage
- ⇒ RISQUE d'immobilisme avec refus de nouveaux entrants ou d'érosion progressive des DPB issus des surfaces collectives

15

En conclusion

- **Une réforme 2015-2020 globalement favorable aux exploitations d'élevage de montagne, mais avec des limites...**
 - Les aides découplées montent en puissance avec un lien aux ha qui pousse à l'agrandissement, augmente la pression foncière, et crée des in-équités entre systèmes d'élevage selon leur accès au foncier, sans lien avec la production.
 - Une dépendance plus forte aux aides directes aujourd'hui mais des reports de paiement qui plombent la trésorerie et limitent les initiatives pour préparer l'avenir. Quid de la prochaine PAC?
 - L'apparition de certains systèmes très fortement soutenus : des questions (emploi, production, ...)
 - Des difficultés de gestion en alpage collectif
 - Des dispositifs d'aides qui se complexifient et évoluent dans le temps ce qui les rend peu lisibles
- **Un impact important sur l'évolution des exploitations et sur leur équilibre économique**
- **Une forte dépendance à l'éligibilité des surfaces pastorales peu productives qui est un gros facteur de fragilité**

