



INTRODUCTION

La montagne présente de multiples contraintes pour l'agriculture. Pourtant cette dernière y joue un rôle primordial par le maintien des traditions, de l'attractivité et du dynamisme de ces territoires. En effet agriculteurs et éleveurs consolident l'activité économique et l'emploi de ces zones et sont les piliers de l'entretien des paysages et de l'environnement montagnards. Il est donc indispensable d'encourager l'agriculture afin d'éviter sa déprise dans ces zones dites « défavorisées ». C'est pourquoi la Politique Agricole Commune (PAC) a mis en place dès 1975 des aides spécifiques à la montagne pour y maintenir l'activité agricole et compenser les difficultés et/ou les pertes engendrées par les contraintes de ces territoires. La réforme de la PAC de 2014 continue cette entreprise en apportant néanmoins des changements pour l'agriculture et l'élevage en montagne.

LE 1^{er} PILIER DE LA PAC APPLIQUÉ À LA ZONE DE MONTAGNE

Les aides découplées : Passage des DPU aux DPB

La réforme de la PAC de 2014 a amené un changement majeur sur les aides découplées du 1^{er} pilier avec le remplacement du Droit au Paiement Unique (DPU) par le Droit au Paiement de Base (DPB). Il s'agit d'une aide individuelle liée à la surface des exploitations. En 2015, les exploitants agricoles ont dû, comme chaque année, faire une déclaration PAC précisant la surface agricole exploitée. A partir de cette déclaration 2015, chaque exploitant s'est vu attribuer un nombre de DPB égal à sa surface exploitée admissible. Il s'agit de son « portefeuille ». Sachant qu'un 1ha équivaut à 1 DPB, un agriculteur qui exploitait par exemple 100 ha admissibles en 2015 a ainsi constitué un portefeuille de 100 DPB. Mais pour toucher les aides, cet agriculteur doit chaque année « activer » ses DPB, c'est-à-dire déclarer à la PAC qu'il exploite **effectivement** les 100 ha. S'il exploite moins de 100 ha, il ne pourra pas activer la totalité de ses DPB et touchera donc moins d'aides. Par exemple, si l'agriculteur déclare exploiter en 2016 90ha, alors il n'activera que 90 de ses 100 DPB et ne touchera que la valeur des aides liées à 90 DPB. Si un DPB n'est pas activé pendant plus de 2 ans, celui-ci est supprimé du portefeuille de l'agriculteur et part à la « Réserve Nationale » (Cette réserve permet notamment de doter les nouveaux exploitants et/ou les nouvelles surfaces agricoles avec des DPB). Si l'exploitant exploite plus de surface que de DPB qu'il possède dans son portefeuille, il ne touchera pas plus que le montant des aides liées à ses 100 DPB.

La valeur des DPB n'est pas la même sur tout le territoire national et dépend de la valeur historique des DPU, mais la réforme 2014 vise à une convergence nationale d'ici 2019 afin de rééquilibrer partiellement la valeur des aides découplées.

Quelles particularités du 1^{er} pilier pour la montagne ?

Les surfaces des exploitations en zone de montagne répondent à la même règle que les surfaces hors montagne: 1ha de surface agricole déclarée en 2015 a généré la création d'1 DPB dont la valeur dépend des références historiques de l'exploitation. La particularité des DPB en montagne repose sur la question des estives collectives (voir encadré).

Avec la réforme de 2014, les surfaces pastorales sont devenues éligibles aux aides découplées au même titre que les surfaces agricoles, c'est-à-dire que la déclaration d'1 ha admissible en estive génère dorénavant la création d'1 DPB.

Attention ! Toute la surface d'une estive n'est pas forcément admissible. En effet, la surface admissible d'une estive est la surface pâturée par les troupeaux (pelouses, landes, bois) proratisée, c'est-à-dire réduite d'un % en fonction de la qualité des pâtures (présence d'éléments non admissibles comme les surfaces rocheuses, les arbres isolés, les broussailles impénétrables, etc.) et réduite des surfaces non agricoles (routes, lacs, etc.) C'est aux gestionnaires de déclarer les surfaces admissibles de leurs estives. Plusieurs seuils de prorata existent : 100 % (si les éléments non admissibles représentent moins de 10% de la surface totale), 80 %, 60 %, 35 % et 0 % (si les éléments non admissibles représentent plus

de 80% de la surface totale). Mais la grande particularité des DPB en montagne repose sur leur répartition entre éleveurs dans les estives collectives.

Les estives

L'estive désigne la période de l'année où les troupeaux pâturent dans les prairies d'altitude. Le trajet de l'exploitation à ces prairies est appelé la « transhumance ». Les dates varient d'une estive à l'autre, mais il s'agit la plupart du temps de quelques mois entre mai et novembre. Par extension, le mot « estive » désigne tout simplement les prairies d'altitudes, appelées aussi « pacages ».

Il existe des pacages individuels où l'estive appartient à un propriétaire individuel, et des pacages collectifs. Ces derniers sont le regroupement des propriétés indivises (propriétés de communes et/ou de particuliers). La gestion des pacages collectifs peut être confiée à différents gestionnaires : la commune propriétaire de l'estive, un groupement pastoral (association d'éleveurs transhumants), une commission syndicale (dans le cas de plusieurs propriétaires sur une même estive). Les gestionnaires ont la mission d'entretenir l'estive (abris, clôtures etc.), ainsi que de déterminer les cheptels transhumants et leurs dates d'entrée et de sortie. Les gestionnaires peuvent imposer une taxe appelée « bacade » aux éleveurs transhumants, qui leur donne le droit de monter à l'estive.

En effet, comment constituer des portefeuilles individuels de DPB sur des surfaces collectives ?

En 2015, les gestionnaires de pacages collectifs ont dû déclarer la surface de leurs estives. C'est cette surface déclarée qui a servi à la création de DPB : un gestionnaire déclarant 100 ha admissibles obtient pour son estive 100 DPB. Ces DPB sont ensuite répartis entre les éleveurs transhumants déclarés par le gestionnaire en 2015 en fonction de leur cheptel et du temps passé sur l'estive. Ces DPB d'estive s'ajoutent au portefeuille individuel de chaque éleveur (Exemple dans l'encadré).

Exemple d'une répartition de DPB sur une estive de 100 ha

3 éleveurs transhumant sur cette estive : Jean, Paul, et Daniel. En 2015, Jean amène 30 vaches sur les estives, Paul et Daniel en amènent 15 chacun. Le cheptel global est donc de 60 vaches (=60 UGB). L'estive ayant déclaré 100 ha en 2015 se voit attribuer 100 DPB qui vont être répartis entre les éleveurs pour constituer leur portefeuille. Dans le cas de Jean, Paul et Daniel, en considérant qu'ils passent chacun autant de temps sur l'estive :

- Jean, avec ses 30 vaches (sur les 60 de l'estive), va se voir attribuer 50 % des DPB, soit 50 DPB.

- Paul et Daniel ayant 15 vaches chacun (soit 1/4 du cheptel total) perçoivent chacun 25 % des DPB soit 25 DPB pour Paul et 25 DPB pour Daniel.

Pour aller plus loin...

La répartition des DPB sur une estive s'effectue en fait via les UGB_{temps-plein} de chaque éleveur. Un UGB_{temps-plein} est calculé en fonction de la durée de présence sur l'estive de l'UGB par rapport à la durée totale d'ouverture de l'estive. Si on reprend l'exemple de Jean, Paul et Daniel : l'estive sur laquelle ils transhument est ouverte pendant 4 mois, soit 120 jours.

- Jean monte ses 30 vaches pendant 2 mois, soit 60 jours. Chacune de ses vaches représente donc $60/120 = 1/2$ UGB_{temps-plein}. Son troupeau représente donc $30 \times 1/2 = 15$ UGB_{temps-plein}.
- Paul laisse son troupeau sur l'estive pendant les 4 mois. Chacune de ses vaches représente $120/120 = 1$ UGB_{temps-plein}, son cheptel est donc de 15 UGB_{temps-plein}.
- Daniel ne reste que 40 jours sur l'estive. Chacune de ses vaches représente $40/120 = 1/3$ d'UGB_{temps-plein}. Son troupeau est donc équivalent à $15 \times 1/3 = 5$ UGB_{temps-plein}.

Le cheptel total de l'estive est donc de 35 UGB_{temps-plein}. La répartition des 100 DPB de l'estive est alors : $(15/35) \times 100 = 43$ DPB pour Jean et autant pour Paul, et Daniel se voit attribuer le reste, soit $(5/35) \times 100 = 14$ DPB.

Le problème de l'activation des DPB sur les pacages collectifs

Chaque année, les agriculteurs font leur déclaration PAC d'après la surface agricole exploitée. Cette déclaration permet l'activation des DPB : un agriculteur ayant acquis un portefeuille de 50 DPB en 2015 qui déclare exploiter 50 ha en 2016 va activer la totalité de ses DPB et il touchera sur cette année le montant des 50 DPB.

Sur les surfaces agricoles des exploitations, ce système d'activation des DPB est assez intuitif et fonctionne relativement bien. Par contre il peut poser problème pour la gestion des pacages collectifs.

Comme évoqué précédemment, l'activation des DPB sur les estives se fait via les gestionnaires. Chaque année en mai, ils doivent déposer une déclaration PAC de la surface admissible de l'estive, ainsi que la déclaration annuelle d'effectifs transhumants. Ce sont ces déclarations qui permettent ensuite de répartir les hectares admissibles entre chaque éleveur transhumant en fonction de leur cheptel. Donc si des modifications de cheptels ont lieu sur l'estive (augmentation de la taille d'un troupeau, cessation de l'activité d'un éleveur, etc.), le nombre d'hectare admissible distribué à chacun risque d'être modifié. Mais le nombre de DPB dans le portefeuille de chaque éleveur ne change pas et reste égal à celui qu'il s'est vu créer suite à la déclaration de 2015. Ainsi il est possible qu'une année, des DPB ne puissent pas être activés (voir l'exemple page suivante).

D'après l'exemple, on voit qu'une augmentation de cheptel transhumant sur une estive peut empêcher l'activation de DPB et être préjudiciable pour tous, sauf pour celui à l'origine du changement mais qui n'est même pas gagnant car limité par le nombre de ses DPB. Et en plus, si des DPB ne sont pas activés pendant 2 années de suite, ils sont supprimés de l'estive et envoyés à la réserve nationale. Ce système d'activation peut donc être source de conflits entre éleveurs transhumants et il engendre un véritable risque d'érosion des DPB sur les pacages collectifs.

Exemple : augmentation de la taille du cheptel de Paul

Sur la même estive de 100 ha admissibles, Jean et Daniel décident en 2016 de monter avec le même cheptel qu'en 2015 (respectivement 30 et 15 vaches). Mais Paul décide d'augmenter son troupeau transhumant et monte cette année-là 30 vaches. Le gestionnaire déclare alors la surface et le cheptel total afin de répartir les hectares admissibles entre les 3 éleveurs.

Cas de Jean : il a 30 vaches sur les 75 de l'estive, il se voit donc attribuer 40 % de la surface admissible, soit 40 ha. Or il avait reçu un portefeuille de 50 DPB suite à la déclaration de 2015. Il lui manque donc 10 ha pour activer la totalité de ses DPB : 10 DPB ne seront pas activés en 2016.

Cas de Daniel : il a 15 vaches sur les 75. Il se voit donc attribuer 20 % de la surface admissible, soit 20 ha. Or son portefeuille de 2015 est de 25 DPB. Il lui manque donc 5 ha pour activer la totalité de ses DPB : 5 DPB ne seront pas activés en 2016.

Cas de Paul : il a maintenant 30 vaches sur l'estive. Comme Jean, il se voit attribuer 40 ha de surface admissible. Mais son portefeuille n'est constitué que de 25 DPB suite à la déclaration 2015. Il va donc activer la totalité de ses DPB, mais qui restent au nombre de 25 malgré les 40 ha qui lui sont attribués.

Conclusion : 15 DPB n'ont pu être activés sur l'estive.

Quelles solutions pour la gestion des estives collectives ?

Afin d'éviter une perte importante des DPB dans les estives, les éleveurs transhumants peuvent se transférer leurs DPB. S'il s'agit d'un transfert entre deux éleveurs d'une même estive, alors le DPB ne perd pas de sa valeur lors du transfert (c'est un transfert de droit avec transfert indirect de foncier appelé *clause C*). S'il s'agit d'un transfert entre deux éleveurs d'estives gérées par différents gestionnaires, alors ce DPB perd 50 % de sa valeur lors du transfert (c'est un transfert de droit sans transfert de foncier appelé *clause B*). Il n'y a pas de nombre limité de transferts entre éleveurs transhumants, un éleveur peut donc transférer des DPB à un autre éleveur qui l'année d'après pourra lui transférer à nouveau.

Grâce à ces transferts, il est possible de limiter l'érosion des DPB sur une estive si cette dernière connaît des changements d'une année à l'autre. Un travail en amont de la déclaration PAC doit être effectué par le gestionnaire pour anticiper un besoin éventuel de transferts entre les éleveurs transhumants qui permettrait l'activation de la totalité des DPB potentiels de l'estive.

Certains départements pastoraux se sont organisés afin d'aider les gestionnaires face à ce problème. Le département de Hautes-Pyrénées, à travers le GIP-CRPG, la Chambre d'agriculture et la DDT65, a par exemple mis en place une charte à intégrer dans le règlement des estives dans laquelle éleveurs et gestionnaires s'engagent à signaler au plus tôt toutes modifications importantes de surfaces et de cheptels sur l'estive, et consentent à transférer leurs DPB inutilisés.

Cependant, il est difficilement imaginable que de tels transferts s'effectuent

réellement. Les changements sur les estives vont certainement se faire de plus en plus rares, et notamment l'arrivée de nouveaux éleveurs transhumants. La crainte des éleveurs et gestionnaires de perdre des DPB risque d'entraîner un gel du dynamisme des territoires pastoraux sur toute la période PAC 2015-2020.

Les aides couplées à la production

Autre mesure du premier pilier, les aides couplées sont prévues par le règlement européen pour soutenir des secteurs ou des régions, où des types d'agricultures ayant une valeur sociale, économique ou environnementale élevée, rencontrent des difficultés. La France a choisi d'utiliser les aides couplées au maximum autorisé par le règlement européen, c'est-à-dire à hauteur de 15% de l'enveloppe nationale obtenue au titre du premier pilier. C'est un outil déterminant pour l'orientation des productions.

Ces aides couplées sont majoritairement destinées à l'élevage, avec une aide aux bovins allaitants, une aide aux veaux sous la mère, une aide ovine, caprine et une aide bovine laitière :

- **Aide aux bovins allaitants :**

Ces aides sont versées pour un minimum de 10 vaches allaitantes et plafonnées à 130 vaches. Elles sont basées sur les références des vaches allaitantes (VA) présentes sur l'exploitation en 2013 et ont un montant dégressif :

Vaches primées	Montant
50 premières vaches	187€/VA
De la 51ème à la 99ème	140€/VA
De la 100 ^{ème} à la 139ème	75€/VA

Le cahier des charges pour toucher ces aides spécifie entre autre un ratio de prolificité d'au moins 0,8 veau par an et par mère, une détention des vache d'un minimum de six mois et des veaux d'au moins 90 jours.

Une réserve a été créée pour alimenter les nouveaux entrants dans le système en références. Les droits non valorisés deux années de suite seront perdus et remontent à la réserve nationale.

- **Aide bovine laitière :**

Nouvellement mise en place, cette aide est destinée aux producteurs de lait, avec des conditions particulières en zone de montagne : elle est plafonnée à 30 vaches laitières en zone de montagne et piémont (contre 40 vaches laitières sinon) pour un montant estimé à 74€ par vache (contre 36€ sinon). Une majoration de 15€ par vache en zone de montagne (10€ par vache sinon) est prévue pour les nouveaux producteurs, détenant des vaches laitières depuis moins de trois ans.

- **Aides ovines et caprines :**

Elles ont été renforcées suite à la réforme et concernent la production de brebis et de chèvres, pour les animaux âgés au moins d'un an, ayant mis bas au moins une fois. Le nombre minimal d'animaux est de 50 brebis et 25 chèvres.

	Aide	Montant	Conditions
Brebis	Aide ovine de base	18 € / brebis (majoration de 2 € par brebis pour les 500 premières)	- Ratio de productivité minimum de 0,4 agneaux/brebis/an. - Période de détention obligatoire de 100 jours.
	Aide additionnelle	6 € / brebis	Ratio de productivité minimum de 0,8 agneaux/brebis/an. OU être engagé dans une démarche de qualité OU être nouveau producteur (moins de 3 ans)
	Aide additionnelle	3 € / brebis	Démarche de contractualisation (minimum de 50% de la production) OU commercialisation en circuit court.
Chèvre	Aide caprine de base	13,15 € / chèvre (plafonnée à 400 chèvres)	- Période de détention obligatoire de 100 jours.
	Aide additionnelle	3 € / chèvre	Être adhérent au code mutuel des bonnes pratiques d'élevage caprin OU formé au guide des bonnes pratiques d'hygiène.

Il existe également des aides couplées végétales, avec comme nouveauté un « plan protéines » qui vise à réduire la dépendance des éleveurs aux protéines importées : des aides à la production de légumineuses fourragères (entre 100 et 150 euros par hectare), de soja (entre 100 et 200 euros par hectare) ou de protéagineux (entre 100 et 200 euros par hectare) ont ainsi été mises en place.

LE 2nd PILIER DE LA PAC APPLIQUÉ À LA ZONE DE MONTAGNE

La politique de développement rural portée par le deuxième pilier a pour but de dynamiser les territoires ruraux, d'un point de vue social et économique, mais elle doit également valoriser des pratiques respectueuses de l'environnement pour préserver la qualité naturelle des milieux. Elle est financée par le FEADER (Fonds européen agricole pour le développement rural), à gestion partagée entre les États membres, et la Commission européenne. Le second pilier est organisé en 6 priorités pour lesquelles différentes mesures sont proposées, certaines sont orientées directement vers la production ou la transformation agricole, d'autres vers l'environnement, comme les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), ou vers le développement rural. Les États membres ou régions choisissent parmi ces mesures celles qu'ils vont mettre en place sur le territoire. En France, les régions sont autorités de gestion du FEADER depuis 2014. Cela signifie qu'elles ont la responsabilité de mettre en place un programme de développement rural régional (PDRR) afin de répondre aux besoins locaux. Malgré cette régionalisation de la politique de développement rural, la France a choisi de conserver certaines mesures dans un socle national (cela signifie qu'elles doivent être proposées dans toutes les régions françaises et que l'enveloppe financière et les conditions d'éligibilité sont définies nationalement).

Plusieurs mesures du second pilier peuvent être applicables aux zones de montagne, zones dites défavorisées¹.

L'Indemnité Compensatoire aux Handicaps Naturels, un soutien pour l'agriculture de montagne

La montagne est un territoire avec des caractéristiques physiques contraignantes pour l'activité agricole : altitude, faible productivité des sols, climat plus extrême, des surfaces non mécanisables à cause de la pente. C'est d'ailleurs pour cela qu'elle est classée comme une zone défavorisée*. Depuis 1975, la PAC a mis en place l'Indemnité Compensatoire aux Handicaps Naturel (ICHN) qui est aujourd'hui une des mesures principales pour l'agriculture de montagne.

L'ICHN est une aide compensatrice destinée aux exploitations exerçant leur activité dans des zones soumises à des contraintes naturelles : les zones défavorisées*. Sur ces territoires, et particulièrement en montagne, elle a pour objectif de maintenir l'activité agricole. Financée par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) et l'Etat, c'est la plus importante aide du second pilier en France en terme de montant. L'aide est annuelle et dépend principalement du nombre d'hectares admissibles par exploitation.

(1) Le classement des zones défavorisées est un classement européen basé sur les conditions physiques du territoire. Il existe trois types de zones défavorisées : les zones défavorisées simples, les zones de montagne et les zones affectées de handicaps spécifiques. Les zones de montagne sont définies comme handicapées par de fortes pentes et/ou par une période de végétation sensiblement raccourcie en raison de l'altitude. On distingue les zones de piémont, de moyenne et de haute montagne.

Quelles sont les conditions d'obtention de l'ICHN ?

Quelles sont exactement les exploitations visées et les surfaces prises en compte ? Et comment l'obtenir ?

L'ICHN a été réformée au moment de la PAC 2015, les nouvelles dispositions sont les suivantes.

Il existe deux types d'ICHN, animale et végétale. L'ICHN animale concerne entre autres les élevages bovins, ovins, et caprins. Chaque éleveur touche une aide à l'hectare pour les surfaces fourragères individuelles (non commercialisées) et/ou collectives et les surfaces de céréales autoconsommées. Le deuxième type, l'ICHN végétale, est également une aide par hectare et concerne les cultures destinées à la vente, uniquement en zone de montagne et haute montagne. Les conditions d'obtention de l'aide sont détaillées dans l'encadré.

Conditions d'obtention :

Conditions générales :

- Être agriculteur actif.
- Avoir au moins 80% de leur SAU située en zone défavorisée. Si ce seuil n'est pas atteint, les surfaces en zone de montagne uniquement peuvent tout de même bénéficier d'une indemnité mais à un taux réduit.
- Pour les pluriactifs : l'exploitant doit retirer au moins 50% de son revenu de l'activité agricole. Si ce n'est pas le cas, il existe en montagne les seuils suivants concernant le revenu non agricole (RNA) :
 - RNA < 1 SMIC, il peut toucher l'ICHN pour 50 ha maximum.
 - 1 SMIC < RNA < 2 SMIC, il peut toucher l'ICHN pour 25 ha maximum.
 - RNA > 2 SMIC, il n'est pas éligible.

Conditions spécifiques :

Pour l'ICHN animale :

- Seuil minimum de 3ha de surface fourragère et 3UGB
- Depuis 2016, les exploitations en bovin lait sont éligibles quelle que soit la zone.

Pour l'ICHN végétale :

- Seuil minimum de 1ha en culture de vente.



Si l'exploitant remplit les conditions pour toucher l'ICHN, il doit ensuite déterminer les surfaces admissibles qui pourront bénéficier de l'aide. Quelles sont ces surfaces admissibles ?

ICHN végétale : Les surfaces admissibles sont toutes les surfaces cultivées en montagne si elles sont destinées à la commercialisation.

ICHN animale : Les surfaces admissibles sont les surfaces fourragères qui ne font pas l'objet d'une commercialisation, les céréales autoconsommées et les surfaces fourragères en pâturages collectifs.

Les agriculteurs qui répondent aux conditions d'obtention de l'ICHN vont donc déclarer à la PAC les surfaces admissibles qu'ils détiennent sur la SAU de leur exploitation. Pour chaque hectare de surface admissible, ils toucheront une indemnité. Les surfaces fourragères en pâturages collectifs sont également admissibles et les éleveurs peuvent donc toucher une aide pour les hectares d'estive utilisés. Comment l'aide est-elle répartie entre les éleveurs qui utilisent les estives ? L'attribution des surfaces admissibles pour chaque exploitant sur les pâturages collectifs se fait suite à la déclaration des entités collectives gestionnaires d'estive (déclaration du nombre d'hectares d'estive admissibles ainsi que du nombre d'UGB temps plein par éleveur). Chaque éleveur se voit attribuer une surface correspondant à son utilisation de l'estive, et sur laquelle il pourra toucher des indemnités. Le montant de l'ICHN par éleveur est donc calculé en fonction du nombre d'hectares admissibles sur la SAU hors estive, auxquels s'ajoute le nombre d'hectares d'estive utilisés.

Remarque : À partir de 2015, les exploitations en bovin lait qui ne bénéficiaient pas de l'ICHN animale en zone défavorisée simple et en piémont, deviennent éligibles. Les élevages porcins ne peuvent la toucher que sur les surfaces de céréales autoconsommées.

Comment cette indemnité est-elle calculée pour chaque exploitation ?

L'ICHN est attribuée pour chaque hectare de surface admissible, mais son montant varie d'une exploitation à l'autre, et n'est pas non plus identique pour tous les hectares d'une même exploitation. Quels sont donc les principes de ces variations ?

Le montant moyen de chaque bénéficiaire a déjà été revalorisé de 15% en 2014, mais l'ICHN a subi de nouvelles modifications en 2015. Suite à la suppression de la Prime Herbagère Agro-Environnementale ou prime à l'herbe (PHAE), une part fixe (montant de base) de 70 euros par hectare pour les 75 premiers hectares a été introduite. Cette part fixe doit a priori compenser la perte des subventions que touchaient les agriculteurs pour la prime à l'herbe.

À cette part fixe s'ajoute une part variable dégressive à partir du 25^{ème} hectare et limitée à 50 hectares. Les régions délimitent dans le Plan de Développement Rural des sous-zones, avec pour chacune d'elle un montant unitaire dépendant des caractéristiques du milieu. Pour chaque exploitation, le montant unitaire de la sous-zone sert de base pour le calcul de la part variable. Celle-ci est de plus modulée pour l'ICHN animale par le chargement (cf encadré).

Calcul de l'indemnité :

ICHN animale :

Part fixe :

70€/ha pour les 75 premiers hectares.

Il n'y a plus d'aides à partir du 75^{ème} hectare.

+

Part variable :

Montant unitaire animal de la sous-zone pour les 25 premiers hectares.

Montant unitaire animal de la sous-zone diminué de 33% du 25^{ième} au 50^{ième} hectare.

Il n'y a plus d'aides à partir du 50^{ème} hectare.

Modulation en fonction du chargement : pour chaque sous-zone, des plages de chargement sont définies. La plage de chargement optimale permet de toucher 100% du montant unitaire de la sous-zone, puis pour des chargements plus élevés, ce montant est diminué proportionnellement.

ICHN végétale :

Pas de part fixe.

Uniquement en zone de montagne et haute montagne.

Part variable uniquement :

Montant unitaire végétal de la sous-zone pour les 25 premiers hectares.

Montant unitaire végétal de la sous-zone diminué de 33% du 25^{ième} au 50^{ième} hectare.

Il n'y a plus d'aides à partir du 50^{ème} hectare.

Le montant unitaire correspond donc au montant par hectare distribué pour les 25 premiers hectares. Le montant unitaire maximum en montagne est de 385 euros par hectare pour l'ICHN animale. Pour l'ICHN végétale, il est de 297 euros en zone de montagne sèche et 35 euros sinon. Il existe donc trois plafonds de modulation, fixés à 25, 50 et 75 hectares pour lesquels le montant de l'aide par hectare est de plus en plus faible, puis nul au-delà du 75^{ème} hectare. Cela signifie que plus la SAU de l'exploitation est grande, plus le montant moyen à l'hectare est faible.

Exemple : calcul des indemnités de Sandrine :

Sandrine est située en **zone de montagne**.

Elle possède une exploitation en **bovin viande**, avec un cheptel de **70 UGB**.

Sa SAU est de **70 ha**. Elle utilise également des pâturages collectifs et se voit attribuer **20 ha** d'estive. Elle dispose donc des surfaces admissibles suivantes :

Surface	Type	Admissible à :
50 ha	Prairies et pâturages permanents	ICHN animale
20 ha	Cultures céréalières autoconsommées (alimentation du cheptel)	ICHN animale
20 ha	Pâturages collectifs	ICHN animale

Tableau 1 : Détail des surfaces admissibles de Sandrine

Combien touchera-t-elle d'ICHN pour ses 90 hectares totaux ?

Part fixe (représentée en rouge sur le schéma 1) :

Elle possède plus de 75 hectares, sachant que la part fixe est plafonnée à 75 hectares, elle touchera :

- **70€/ha** pour ses 75 premiers hectares.
- **0 €/ha** pour les 15 hectares suivants.

Part variable :

Le montant unitaire de la sous-zone est fixé à **300€/ha**. Le chargement est de $70/90 = 0,78$ UGB/ha. Ce chargement correspond à la plage de chargement optimale, elle peut donc toucher 100% du montant unitaire. Elle touchera :

- **300€/ha** pour ses 25 premiers hectares (représenté en bleu sur le schéma 1).
- **201€/ha** (c'est-à-dire 300 € diminué de 33%) du 25^{ème} au 50^{ème} hectare (représenté en vert sur le schéma 1).
- 0€/ha à partir du 50^{ème} hectare.

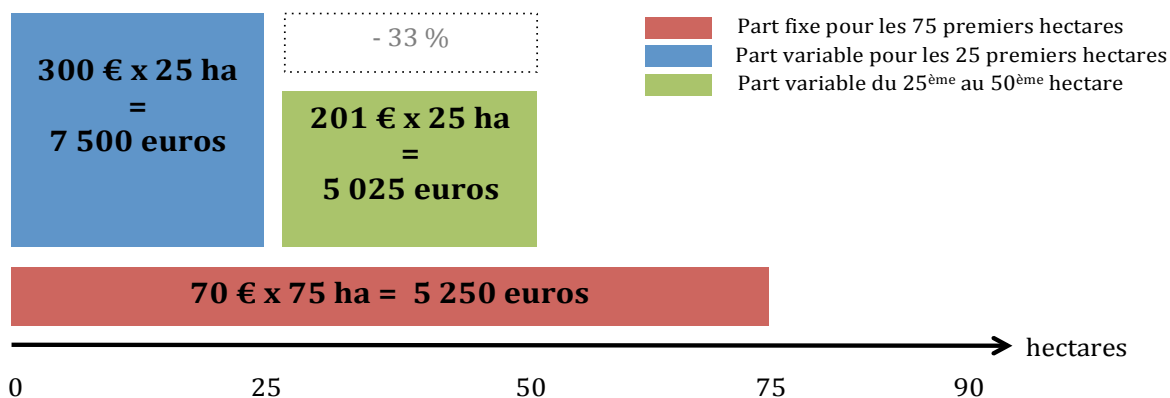


Schéma 1 : Calcul de l'ICHN pour les 90 hectares de Sandrine.

Le montant total d'ICHN animale que touchera Sandrine est de
5 250 + 7 500 + 5 025 = 17 775 €

L'ICHN animale est prioritaire sur l'ICHN végétale. Si un exploitant est éligible à l'ICHN animale et à l'ICHN végétale, il peut cumuler les deux uniquement s'il dispose de moins de 50 hectares de surfaces fourragères. Il recevra alors, en plus de l'ICHN animale, l'ICHN végétale sur le nombre d'hectares restant pour atteindre le plafond de 50ha. S'il possède plus de 50 hectares de surface fourragère, il ne touchera que l'ICHN animale.

Exemple : Calcul des indemnités d'Alexandre :

Alexandre est situé en zone de montagne. Il possède une exploitation en bovin viande avec un cheptel de 20 UGB, ainsi que 20 hectares de cultures céréalières destinées à la vente. Sa SAU est de 60 ha, elle est détaillée dans le tableau suivant :

Surface	Type	Admissible à :
40 ha	Prairies et pâturages permanents	ICHN animale
20 ha	Cultures céréalières autoconsommées	ICHN végétale

→ Pour l'ICHN animale, les hectares de prairies et pâturages permanents sont admissibles. Combien touchera-t-il sur ses 40 hectares ?

Les montants unitaires sont les mêmes que pour l'exemple précédent. Le chargement est de 20/40 = **0,5 UGB/ha** et correspond à la plage optimale. Il pourra donc toucher :

- 70 € x 40 hectares = 2 800 € de part fixe.
- 300 € x 25 hectares = 7 500 € de part variable pour les 25 premiers hectares.
- 210 € x 15 hectares = 3 150 € de part variable pour les 15 derniers hectares.

Il touchera un total de 2 800 + 7 500 + 3 150 = **13 450 euros d'ICHN animale.**

→ Il est également admissible à l'ICHN végétale. Peut-il la toucher ?

Il possède 40 hectares de surface fourragère bénéficiant de l'ICHN animale. Pour atteindre le plafond de 50 hectares, il pourra toucher l'ICHN végétale pour 50 - 40 = 10 de ses 20 hectares de cultures commercialisées. Combien touchera-t-il ?

Le montant unitaire de la sous-zone est de 297 €/ha. Il touchera donc 297 € x 10 ha = **2 970 euros d'ICHN végétale.**

Au total, Alexandre touchera 13 450 + 2 970 = 16 420 euros d'ICHN.

Les mesures agro-environnementales et climatiques, un outil pour la préservation de l'environnement montagnard ?

Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) sont un outil clé pour le développement de projets agro-écologiques en France. Anciennement mesures agro-environnementales (MAE), elles visent à accompagner le développement et le maintien de pratiques alliant performances économique et environnementale. Celles-ci sont guidées par un document de cadrage national qui donne le cahier des charges des différentes mesures. Les régions qui sont autorités de gestion identifient et justifient les enjeux environnementaux du territoire dans leurs PDRR et définissent les zones dans lesquelles des MAEC pourront être mises en œuvre.

Les **MAE**, devenues **MAEC**, sont des engagements volontaires de la part de l'exploitant. Il s'engage pendant cinq ans, sur tout ou partie de l'exploitation, à respecter un ensemble de mesures contractuelles allant au-delà des obligations réglementaires. Il reçoit une rétribution annuelle sur les surfaces engagées en MAEC. Ces mesures visent à encourager des pratiques environnementales bénéfiques.

En 2015, suite à la réforme, le changement principal concernant les MAE est la disparition de la prime à l'herbe (PHAE), et la création de nouvelles MAEC « systèmes » qui englobent l'ensemble de l'exploitation. La PHAE était une MAE à engagement de moyens, visant à préserver sur tout le territoire des surfaces reconnues comme zones de biodiversité : prairies permanentes ou temporaires, surfaces en landes, estives, parcours et bois pâturés. Son objectif étant la préservation des prairies et le maintien de l'ouverture des espaces à gestion extensive, elle s'appuyait sur un chargement optimal, une gestion économe en intrants et le maintien de la biodiversité. Dans ce cadre, les autorités publiques françaises avaient surtout souhaité faciliter, notamment en montagne, la souscription par un grand nombre d'agriculteurs. La PHAE était donc peu contraignante et a donc été critiquée par Bruxelles pour son manque d'efficacité environnementale.

Sa suppression a un impact important sur le revenu des éleveurs engagés. La revalorisation de l'ICHN comme nous l'avons vu, avec l'ajout d'une part fixe sur les 75 premiers hectares, a pour but de limiter cet impact dans les zones défavorisées. De nouvelles MAEC systèmes herbagers et pastoraux ont également été mises en place pour poursuivre cette dynamique de préservation de ces surfaces et des systèmes à gestion extensive : les MAEC systèmes herbagers et pastoraux.

Les nouvelles MAEC Systèmes Herbagers et Pastoraux (SHP)

Quels accompagnements cette nouvelle MAEC propose-t-elle pour la montagne et quels sont les systèmes visés ?

Deux des MAEC « systèmes » mises en place sont tournées vers les zones de montagne et l'activité pastorale : les MAEC systèmes herbagers et pastoraux individuels (SHP1) et collectifs (SHP2). Elles ciblent des surfaces extensives herbagères ou pastorales avec comme objectif principal le maintien du chargement et de la surface herbagère. Le montant à l'hectare est modulé par la notion de risque de disparition de la pratique existante : plus le potentiel agronomique est élevé, plus le montant est important. L'objectif est de maintenir les pratiques extensives existantes par une aide d'autant plus élevée que le potentiel agronomique est fort, pour limiter par exemple les risques d'intensification des pratiques ou de céréalisation.

Afin de mieux cibler les pratiques à développer sur le territoire, les MAEC SHP se veulent plus exigeantes et plus contraignantes que l'ancienne PHAE qui fonctionnait plutôt comme une aide au revenu. Mais auront-elles une portée suffisante afin d'encourager le pastoralisme et maintenir la qualité environnementale des surfaces herbagères de montagne ? Les MAEC SHP disposant d'un budget limité, l'accession à cette aide est relativement exigeante. Un nombre limité d'estives et d'exploitations pourra s'engager dans cette MAEC, même si plus le souhaiteraient. Elle n'est par exemple applicable qu'en zone d'action prioritaire, l'accession dépend donc du zonage effectué par la région. Certaines structures seront exclues d'emblée si elles ne sont pas situées dans ces zones d'intérêt.

Comment fonctionne la MAEC SHP 2 pour les estives ?

La SHP2 est adressée aux gestionnaires d'estive, afin de maintenir l'attractivité et la qualité du pastoralisme. Comment sera-t-elle mise en œuvre ?

La MAEC systèmes herbagers et pastoraux collectifs (SHP2) vise des surfaces de pâturage collectives afin de conserver l'activité pastorale et la qualité environnementale des estives. Les surfaces admissibles sur les estives sont déterminées de la même manière que pour les DPB. Une aide par hectare admissible est versée annuellement au gestionnaire d'estive qui s'engage à respecter pendant 5 ans certaines mesures. Elles concernent le chargement (pas de sous ou surpâturage), le maintien de la surface toujours en herbe et des surfaces d'intérêt écologique, et l'absence de traitements phytosanitaires. Il prend également en compte des engagements de résultat sur certaines surfaces dites « cibles », qui témoignent d'une conduite préservant l'équilibre agro-écologique des prairies et des parcours (la présence de certaines plantes indicatrices est par exemple utilisée pour évaluer l'état de ces surfaces).

C'est le gestionnaire d'estive qui touche l'aide et effectue les investissements pour répondre aux engagements et maintenir les estives attractives et fonctionnelles (gardienage, clôtures, centre de tri, desserte, cabanes...). Il n'a pas obligation de reverser le montant de l'aide aux éleveurs qui utilisent l'estive comme c'était le cas pour la PHAE.

La dotation jeunes agriculteurs

Un des enjeux du second pilier de la PAC, comme nous l'avons vu, est le maintien de l'activité agricole en zone de montagne. Pour éviter une déprise agricole, des mesures visent à pérenniser les exploitations existantes mais pas seulement. Il faut également intégrer des mesures d'aide à l'installation de nouveaux agriculteurs. La Dotation Jeunes Agriculteurs (DJA) consiste ainsi à accompagner de nouveaux projets d'installation.

La **Dotation Jeunes Agriculteurs** est une aide qui vise à soutenir les projets d'installation, et les projets générateurs de haute valeur ajoutée ou agro-écologiques par un accompagnement à l'installation de jeunes agriculteurs (moins de 40 ans). Suite à la réforme, le budget global pour la financer a été augmenté de 25%. Les agriculteurs éligibles doivent avoir entre 18 et 39 ans et un certain niveau de formation agricole. Ils reçoivent dans les trois mois suivant l'installation, une dotation versée en une fois dont le montant est variable en fonction du projet. Ils s'engagent alors pour cinq ans à respecter certaines clauses : être agriculteur au moins pendant cette durée, tenir une comptabilité, mettre en œuvre un Plan d'Entreprise et répondre aux objectifs de revenu fixés. Un des principes de cet accompagnement, en plus de la dotation, est l'accès à des prêts bonifiés « Jeunes Agriculteurs » pour faciliter l'investissement. D'autres aides sont également prévues telles que des aides à l'audit, à la trésorerie, ou à l'accès au crédit. Notons par ailleurs que les DPB du premier pilier bénéficient d'une survalorisation lorsqu'ils sont versés aux jeunes agriculteurs en installation (installés depuis moins de 5 ans).

Et la montagne dans tout ça ? Dans les zones défavorisées, et donc en zone de montagne, la DJA est majorée. En effet, si l'exploitant possède son siège d'exploitation et au moins 80% de sa SAU dans ces zones, l'aide est comprise entre 12 000 et 52 000 euros (contre 8 000 à 26 800 en plaine). L'accès aux prêts bonifiés est également facilité, avec entre autre un taux bonifié de 1% sur 9 ans (au lieu de 2,5% sur 7 ans).

CONCLUSION

La récente réforme de la PAC, malgré des modifications importantes des premier et second piliers, poursuit la dynamique de soutien à l'agriculture en montagne. Une mesure ancienne, l'ICHN, est conservée et revalorisée. Les MAEC sont actualisées pour mieux répondre aux enjeux de la montagne. Enfin, les aides découplées du premier pilier sont remaniées en Droits à Paiement de Base et les territoires pastoraux, d'une grande importance pour la montagne, y sont dorénavant éligibles à raison d'un DPB par hectare admissible.

Malgré des difficultés d'application et une répartition des rétributions qui pourrait parfois être inégale, ces nouvelles mesures instaurées par la réforme PAC 2014 témoignent d'une volonté européenne de faire perdurer l'agriculture sur ces territoires.

