



Confédération paysanne

Syndicats pour une agriculture paysanne
et la défense de ses travailleurs

Membre de la Coordination européenne Via Campesina et de la Via Campesina

Surfaces pastorales

Propositions de la Confédération paysanne

Les surfaces pastorales, pouvant avoir moins de 50% d'herbe, sont des terres agricoles fournissant une alimentation pour nos troupeaux : châtaignes et glands, certains ligneux, broussailles, etc. Ces ressources rentrent dans l'alimentation des troupeaux et apportent une saveur toute particulière à nos produits. La reconnaissance de ces surfaces est nécessaire au maintien de l'activité pastorale sur les territoires. Cette activité est nécessaire à la préservation de la biodiversité, l'ouverture des milieux, à la lutte contre les incendies, à l'entretien et à la vie de nos territoires. Ces surfaces offrent également des ressources alimentaires aux troupeaux lors des périodes de sécheresse, lorsqu'il n'y a plus d'herbe. Cependant, une partie de ces surfaces est exclue des aides PAC car non reconnue comme surface agricole.

La valeur alimentaire des surfaces pastorales ligneuses est largement reconnue, comme en attestent plusieurs documents de l'INRA. Par exemple, «Des broussailles au menu» : <http://prodinra.inra.fr/ft?id=%7B8F981FA9-2B88-4754-A6A3-41042A66D656%7D>).

L'enjeu actuel est de faire reconnaître l'existence de ces surfaces sur l'ensemble du territoire français et de les rendre éligible aux aides. La Confédération paysanne s'oppose à toute modification qui irait dans le sens de la baisse de l'admissibilité des surfaces pastorales.

Nous avons demandé une réunion de travail avec tous les acteurs concernés depuis 4 mois. La Confédération paysanne s'oppose à toutes réactions hâtives à l'audit de la Commission européenne, qui viendrait à remettre en cause l'activité pastorale.

Maintien du prorata, sans aucune modification

Certes l'audit de la Commission européenne et l'apurement, qui en découle, nécessitent de prendre des mesures.

Cependant, La Commission européenne ne remet pas en cause la méthode du prorata, qu'elle a validé. Elle remet en cause les contrôles administratifs : "une déficience dans les contrôles administratifs afin d'établir l'admissibilité de la parcelle déclarée".

Pour répondre au grief de la Commission européenne, il ne s'agit pas de modifier le prorata mais bien de revoir les contrôles, jugés trop généreux. Nous proposons ci-dessous d'adapter les contrôles aux surfaces pastorales.

La Confédération paysanne s'oppose formellement à toute modification du prorata. En aucun cas, le ministère ne peut envisager une baisse des surfaces admissibles, sous prétexte de sanction de la Commission européenne.

Les propositions soumises par le ministère à la réunion du 28 février sont inacceptables :

- Il est inenvisageable de supprimer la tranche de prorata 50-80% d'éléments non admissibles : cela reviendrait à décréter que, sur tout le territoire français, les surfaces avec moins de 50% d'herbe ne seraient pas des surfaces agricoles et ne seraient plus admissibles aux aides PAC. L'élevage pastoral, déjà fragilisé, serait mis en péril. Ces surfaces sont des surfaces agricoles et doivent être reconnues comme telles. Nous nous opposons également à toute baisse du taux d'admissibilité

associé à cette tranche.

- La proposition du ministère d'appliquer une réduction linéaire des taux d'admissibilité n'est pas recevable. Les surfaces pastorales fournissent une alimentation de qualité aux troupeaux. La mise en place du prorata a été défavorable aux petites fermes de montagne comme le montre l'Etude « Influence de la PAC sur les pratiques pastorales des Causses et Cévennes » (voir : http://draaf.occitanie.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/4_pages_gregoiregautier_201707_cle095979.pdf) : « Dans les basses Cévennes, les exploitations de moins de 50 hectares ont vu, en moyenne, leurs montants d'aides baisser entre 2013 et 2015 ». Nous ne pouvons davantage baisser les aides de ces fermes qui contribuent à l'alimentation, aux paysages et la vie des territoires. La Confédération paysanne a défendu, dès la mise en place du prorata, le plafonnement des aides. Cette proposition n'a pas été retenue et engendre un phénomène de rente de situation et de course à l'agrandissement en montagne, comme c'est le cas depuis bien longtemps en plaine. C'est en plafonnant les aides et non en réduisant les aides à l'hectare, que nous éviterons l'effet d'aubaine. Il ne faut pas non plus oublier que, sur certaines de ces surfaces pastorales, il y a des fermes qui vont sortir du zonage ICHN ZDS et qu'on ne peut, en plus, leur imposer une baisse de leurs surfaces admissibles aux DPB, paiement vert, paiement redistributif et MAEC.
- La proposition du ministère de modifier l'admissibilité des éléments ligneux et des parcelles est également inacceptable, pour les raisons suivantes :
 - Une modification qui baisserait l'admissibilité des surfaces pastorales est inaudible. Ce sont des surfaces agricoles qui doivent être reconnues comme telles.
 - Les critères d'admissibilité ont été construits collectivement, par tous les acteurs concernés. Ils ne peuvent être modifiés, à la dernière minute, sans consultation large.
 - La mise en place du prorata, l'appropriation par les paysans et les contrôleurs ont pris du temps et ont été périlleuses (visites rapides, évaluation parcelles, dessin sur Télépac, etc.). Il est inenvisageable de changer les règles (liste des espèces non admissibles, critères sur la taille des ressources ligneuses ou indicateurs de pâturages) en cours de route. Une modification de ces critères aurait pour conséquence de revoir tous les prorata évalués sur les parcelles, refaire des visites rapides sur tous les territoires, former à nouveaux tous les paysans, administratifs et contrôleurs, revisiter les déclarations PAC, etc. De telles modifications amèneraient un nouveau stress dans les campagnes et de nouveaux risques d'erreurs. La méthode actuelle n'est peut-être pas la meilleure. Elle devra certainement être réévaluée dans la prochaine PAC.

Révision de la modalité de mener des contrôles sur les surfaces pastorales

Ce n'est pas le prorata qui pose problème à la Commission européenne mais bien les contrôles administratifs. La Confédération paysanne propose donc de revoir la méthode de contrôle des surfaces pastorales. Cette méthode n'est pas adaptée aux réalités de terrain. En effet, les éleveurs doivent subdiviser en zone homogène des zones hétérogènes, d'une part, ils doivent leur affecter une valeur pastorale en référence à une surface « tout herbe », seule valeur de référence reconnue, d'autre part.

Il est donc nécessaire de construire une conditionnalité des surfaces pastorales basée sur une évaluation agroécologique de ces surfaces. Il s'agit de construire une méthode de contrôle qui soit adaptée à ces surfaces, sur base du référentiel / guide admissibilité des surfaces, validée par la Commission européenne. Ainsi, nous répondrions aux griefs de la Commission européenne.

Ce travail nécessite le savoir-faire des acteurs pastoraux et des scientifiques qui ont travaillé sur le sujet. Nous proposons la mise en place d'un groupe de travail, regroupant tous les acteurs concernés, pour définir cette méthode.

Une fois cette méthode définie et validée par la Commission européenne, il s'agira de bien former les contrôleurs, les institutionnels et paysans à cette méthode adaptée à la spécificité des surfaces pastorales. La définition de contrôleurs "spécifiques" prorata nous paraît nécessaire à une bonne évaluation des surfaces.

Application du règlement omnibus sur tout le territoire français

La Confédération paysanne demande la mise en œuvre des possibilités offertes par le règlement Omnibus sur tout le territoire français :

- L'élargissement aux **ressources arbustives et arborées « non fourragères » (glands, châtaignes)** des éléments pris en compte dans le calcul de la surface admissible, sur tout le territoire français ;
- La reconnaissance, sur tout le territoire français, comme prairies permanentes des surfaces pâturables où **l'herbe et les autres fourrages herbacés ne sont pas prédominantes, voire absentes.**

Actuellement, la Commission européenne considère comme surface agricole une surface où il y a au moins 50% d'herbe. L'unique dérogation est dans le cadre de « pratiques locales établies » qui doivent être dûment justifiées à la Commission européenne. Cette définition n'est pas adaptée à toutes les surfaces agricoles, notamment les surfaces pastorales, dont l'activité pastorale est par essence une pratique locale établie. Sur ces surfaces, il n'y a pas nécessairement prédominance d'herbe.

Le règlement omnibus apporte une réelle opportunité. Il permet de reconnaître, sur tout le territoire français, les surfaces pastorales avec moins de 50% d'herbe, sans devoir rentrer dans le cadre d'une pratique locale établie. Il est nécessaire que le ministère s'en saisisse pour sécuriser le dispositif actuel de proratisation (nécessité de conforter un certain nombre de déclarations) et permettre aux surfaces pastorales pâturées, fournissant une alimentation au troupeau, actuellement non éligibles aux aides PAC, de le devenir.

La Confédération paysanne s'oppose à ce que la France se limite à ouvrir le zonage SPL à quelques départements supplémentaires. Nous avons l'opportunité de reconnaître les surfaces pastorales sur tout le territoire français. Nous devons saisir cette opportunité historique, elle ne se reproduira peut être plus. Le ministère réfléchit en termes de départements alors que les surfaces pastorales passent les frontières départementales. Par exemple, ces surfaces sont présentes sur le plateau des 1000 vaches. Ce plateau se trouve sur trois départements : la Creuse, la Corrèze, la Haute Vienne. Le ministère a proposé d'uniquement faire rentrer la Corrèze dans le zonage SPL. Le ministère n'a pas proposé d'introduire le Puy de Dôme alors que les autres départements limitrophes de l'Auvergne, ayant les mêmes réalités agricoles, sont inclus. Le ministère n'introduirait pas non plus la Dordogne alors que le Lot, se trouvant dans le zonage SPL, a des surfaces pastorales identiques. D'autres départements, connus pour avoir des surfaces pastorales ligneuses (par exemple les départements de Franche Comté, la Savoie et la Haute Savoie), ne seraient pas non plus inclus. Serait-ce lié au conseil des DDT donné aux paysans de changer le code SPL par le code SPH, ainsi les paysans n'ont pas encore pris conscience de l'impact de la sortie du zonage SPL. Jusqu'à ce qu'un contrôle terrain révèle la situation et qu'il soit peut être trop tard. De nombreux départements ont des surfaces pastorales ne représentant pas de grandes surfaces : par exemple, les landes en Bretagne. Ces surfaces, bien que peu présentes, doivent être soutenues puisque les pratiques d'élevage préservent la biodiversité, valorisent et entretiennent ces espaces, etc. Ce soutien ne peut se limiter au MAEC Natura 2000, là où elles peuvent être contractées. Les pratiques pastorales sur ces surfaces doivent être soutenues et encouragées partout où elles se trouvent, au quatre coin de la France. Il convient donc d'ouvrir le règlement omnibus à tout le territoire français.

Actuellement les fruits ne sont pas reconnus comme ressource alimentaire. Le règlement Omnibus ouvre cette possibilité. La France doit donc s'en saisir sur tout le territoire français.