



REVISION DES ZONES DEFAVORISEES ET DE PIEMONT

Rencontre avec le Ministre de l'Agriculture
Vendredi 02 février 2018 - Paris

1/ Classement ZDS - Piémont :

Quel impact sur les exploitations en Occitanie ?

Des soutiens économiques essentiels

Le classement en zone défavorisée est important car il ouvre aux exploitations plusieurs dispositifs d'aides et de soutiens compensatoires vis à vis des contraintes de ces territoires non négligeables.

Ce classement est un canevas pour la répartition de la majeure partie des soutiens du 2ème Pilier de la PAC : le Développement Rural. Ce classement a un objectif d'aménagement et d'équilibre entre les territoires. Avec plusieurs axes :

- **Indemnité Compensatoire des Handicaps Naturels (ICHN)**
- **Aide à l'installation**
- **Aide à la modernisation des exploitations**

Il s'agit donc bien d'une question d'équilibre et d'équité entre les territoires de l'Hexagone.

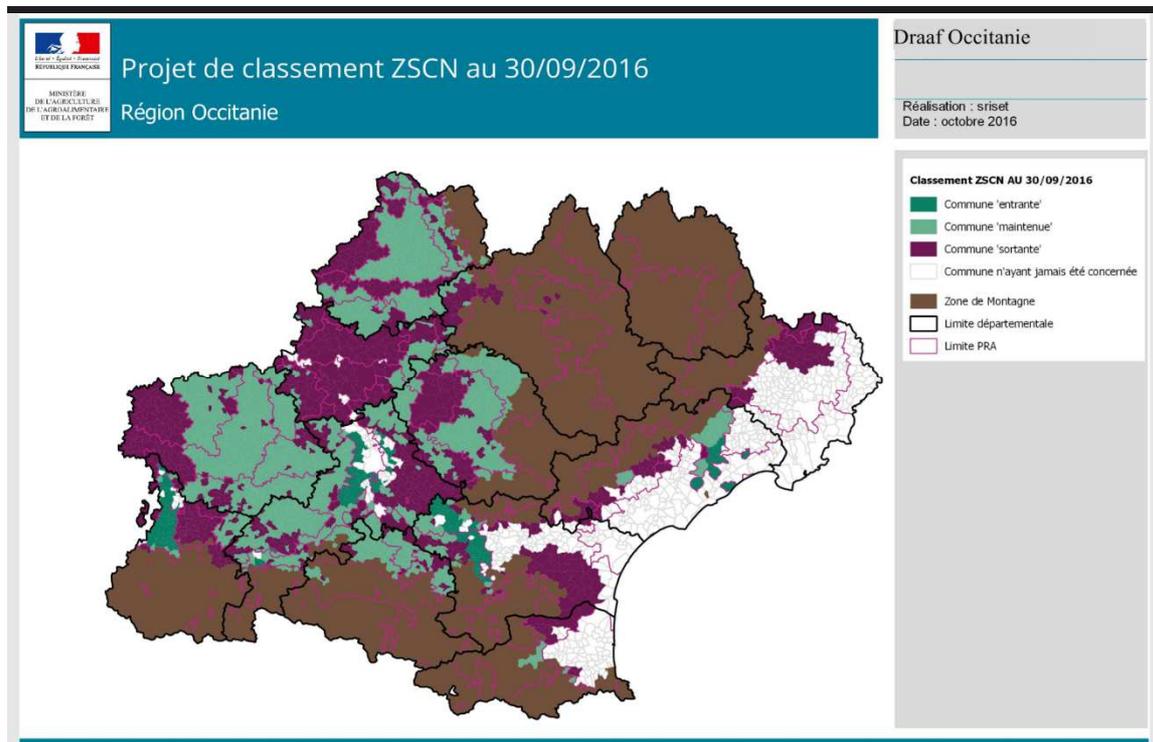
A titre d'exemple, pour une exploitation en zone défavorisée simple, l'ICHN représente entre 5 000 et 8 000 € de soutien financier par an et par actif. Sans cette compensation, le salaire de l'éleveur pourrait disparaître !

Le montant de référence pour l'ICHN en Occitanie avant l'application de la PAC actuelle correspond à 40 M € (ICHN + PHAE en zones défavorisées et piémont).

Depuis la revalorisation de l'ICHN en 2015, cette enveloppe est certainement plus proche, ou dépasse le niveau de 60 M € (estimation, en l'absence de données à l'échelle régionale).

Cette enveloppe inclut les paiements aux exploitations en zone de Montagne, qui ne sont pas concernées par la révision du zonage en cours.

2/ Sols et climat : une cartographie initiale des ZSCN contestée



Plusieurs situations incohérentes, vis-à-vis des critères biophysiques, ont été révélées par la profession agricole dès la fin 2016 :

- Données de sols corrigées dans un second temps, non prises en compte
- Limites départementales non explicables
- Erreurs liées au manque de points de prélèvements
- ...

Le Ministère n'a jamais répondu favorablement aux demandes de correction présentées par la profession agricole.

Convenant des imperfections et de certaines erreurs que comportait la carte des ZSCN, le Ministère a élaboré des cartes des ZSCS visant à recouvrir la reconnaissance des handicaps des communes aujourd'hui classées en zones défavorisées simples.

Utilisant ainsi la « marge de manœuvre » intégrée dans le règlement européen de 2013.

3/ Le processus itératif de cartographie des ZSCS

Le règlement FEADER autorise les Etats Membres, une fois que le zonage ZSCN est établi, de compléter le zonage, jusqu'à hauteur de **10% de la superficie totale nationale** (soit 6,7 millions d'hectares).

→ 5 cartes successives diffusées en novembre 2016, décembre 2016, mars 2017, avril 2017 ... puis décembre 2017.

Des propositions de critères en Occitanie... reniées par le Ministre

Depuis le début de travaux de révision, la profession agricole en Occitanie ne poursuit qu'un objectif : réintégrer les communes exclues du nouveau zonage.

Pour cela, tout au long des 18 mois de réflexion, elle n'a eu de cesse de proposer des améliorations sur les critères envisagés (**voir annexe 2 - Travaux sur les critères en Occitanie**).

En préalable, il est primordial de déconnecter l'approche "zonage" qui court pour plusieurs décennies, de l'approche budget 2018-2020 qui devra être réglée dans un deuxième temps. **Ce n'est pas le budget qui doit contraindre le processus de zonage, mais les réalités agronomiques et les impacts environnementaux qui doivent guider la décision de zonage.**

- **Le rendement** (base départementale) doit aussi être utilisé pour affiner les critères polyculture-élevage et zones humides en sus de ceux pour lesquels ce fine tuning a déjà été appliqué. Cet indicateur traduit bien la potentialité des sols, il est donc opportun qu'il soit utilisé pour les critères sus-cités. Le seuil pour le rendement pourrait aussi être revu à la baisse en ne retenant que les départements pour lesquels le rendement blé tendre est inférieur ou égal, par exemple, à 95 % de la moyenne du rendement national blé tendre 2010.

Les critères de la carte d'avril pour lesquels la Commission serait susceptible d'émettre des « réserves » sont primordiaux pour Occitanie.

- **Le critère déprise** : les zones concernées subissent un « vrai » handicap spécifique pour lequel la « poursuite de la gestion des terres » est indispensable pour le maintien de milieux ouverts, semi-naturels qui sont très riches en termes de biodiversité (Lepart, Marty 2007).

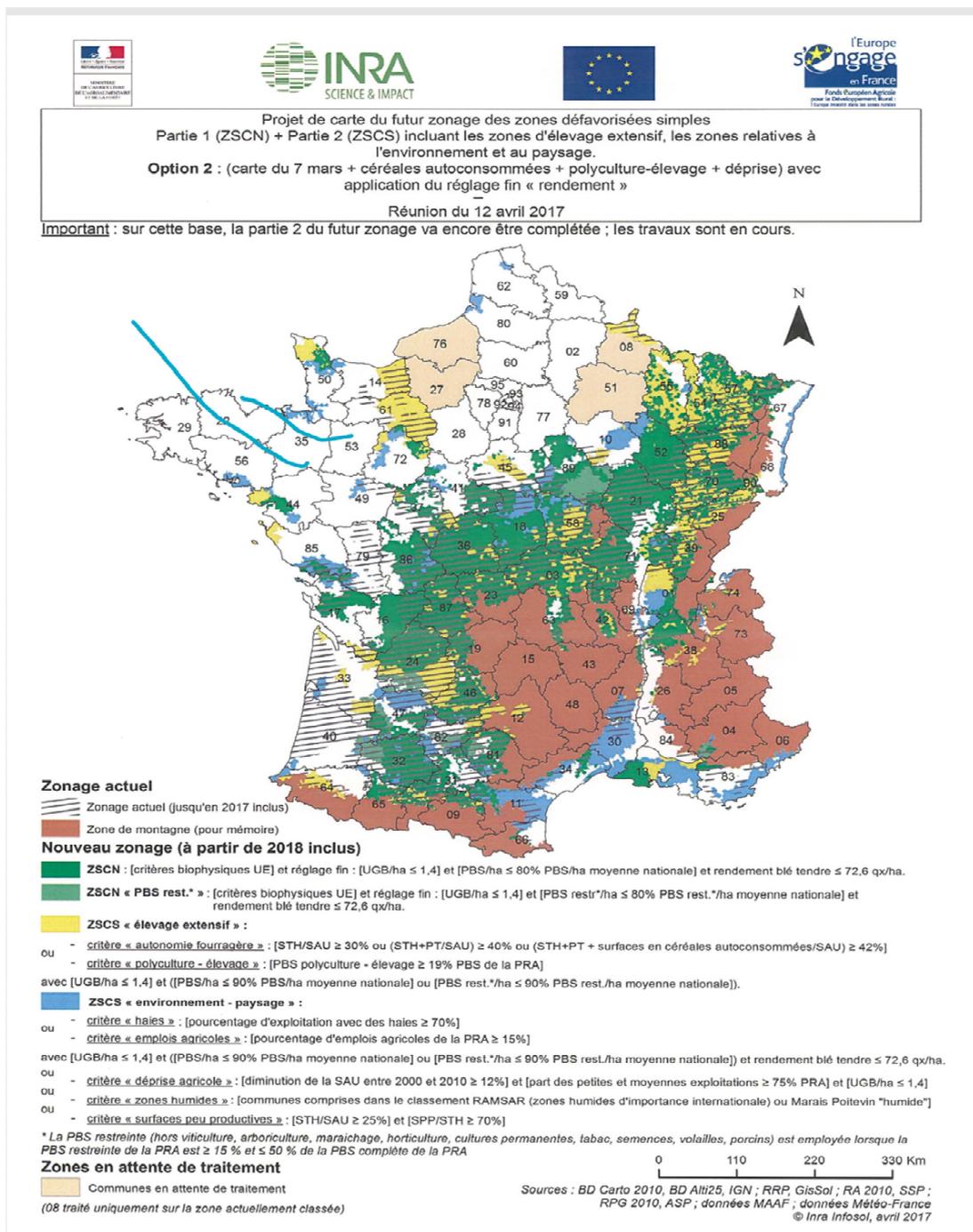
Ainsi, le maintien de l'ouverture des milieux de landes et garrigues est fortement corrélé au maintien de l'élevage pastoral, qui valorise et entretient par le pâturage des milieux semi-naturels à fort enjeu pour la biodiversité.

La poursuite de la gestion des terres a pour conséquence le maintien voire « l'amélioration de l'environnement » et « l'entretien du paysage rural » de ces secteurs. Avec le recul de l'agriculture, la fermeture des milieux serait inéluctable, ces espaces ne seraient plus disponibles pour le tourisme de plein air ; phénomène accentué par la proportion relativement faible des surfaces cultivées dans ces zones, par rapport aux surfaces naturelles. La fermeture des milieux suite à un arrêt de la gestion des terres engendre aussi de fortes pertes de biodiversité, particulièrement après les incendies dont le risque devient fort. Ces phénomènes sont fortement accentués par les épisodes de sécheresse, amenés à se reproduire avec une récurrence importante, compte tenu des prévisions du changement climatique.

Pour l'ensemble de ces raisons, la profession n'a eu de cesse de rappeler la pertinence de ce critère relatif à la « déprise » ; demandant au Ministère de poursuivre, avec conviction, le dialogue avec la Commission sur ce point. Les autorités européennes doivent reconnaître l'adéquation entre ce critère et les termes du règlement de Développement Rural de 2013.

- **Concernant le critère emploi**, nous prenons note des fortes réserves émises par la Commission sur cette proposition, telle qu'elle a été présentée par l'Espagne. Pour autant, nous mettons en évidence l'enjeu prioritaire, pour l'Occitanie, du maintien du classement des territoires impactés par ce recul.
- Des arrondis au chiffre supérieur permettraient d'intégrer les communes qui se trouvent à la limite du seuil relatif au critère « haies ». Ce qui permettrait de traduire une réalité que les agriculteurs connaissent bien.

La Région Occitanie demande que toutes les communes actuellement sortantes soient dans le futur zonage. Ainsi, la carte du 12 avril 2017 doit continuer à servir de point de reprise des travaux de zonage, et être complétée.

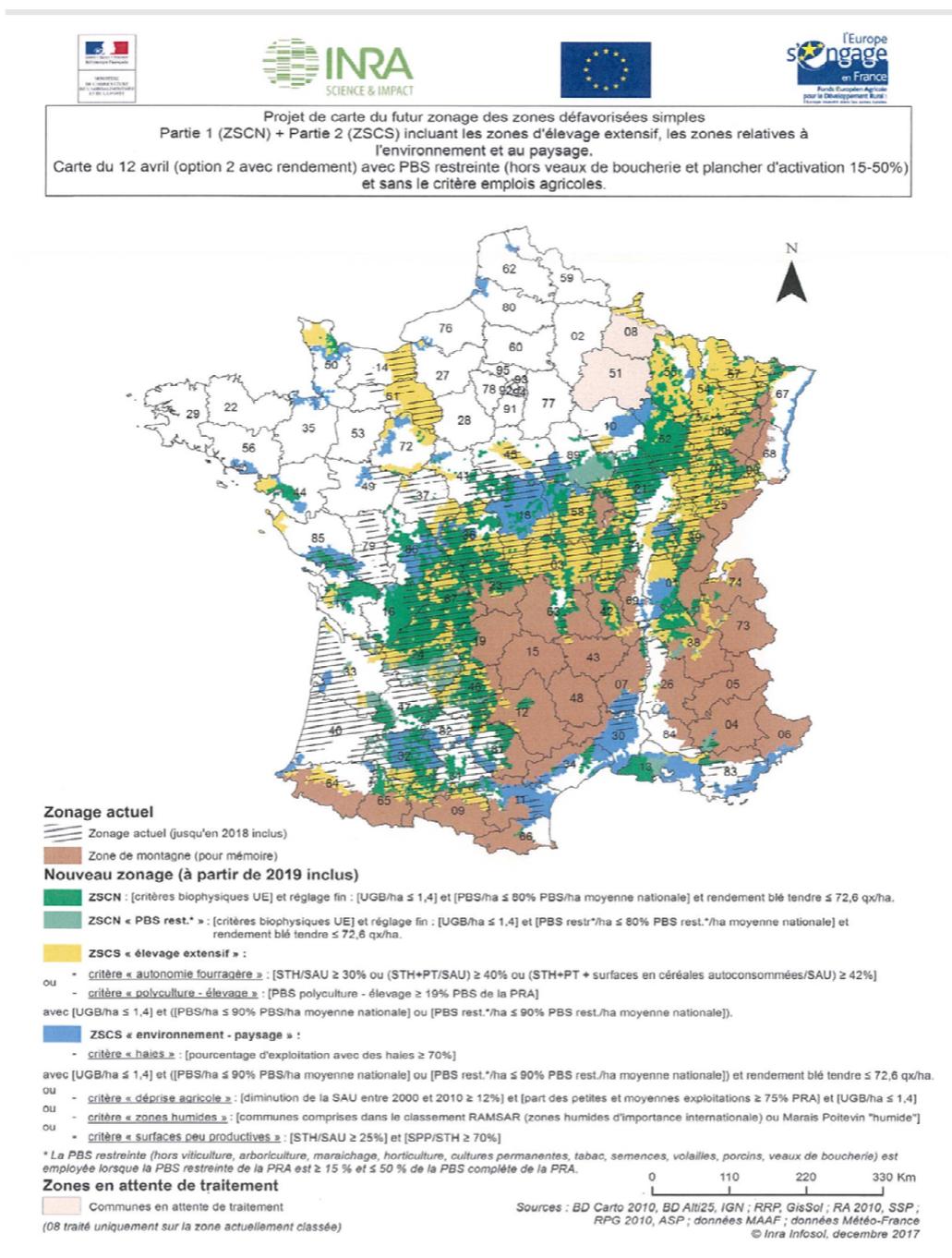


4/ Le déclassement brutal du 20 décembre : retour en arrière inacceptable !

Lors de la dernière réunion en date du 20 décembre 2017, la situation de notre région Occitanie - déjà très insatisfaisante - s'est encore fortement dégradée.

La dernière carte présentée par les services du Ministère de l'Agriculture à cette occasion exclut encore davantage de communes. A ce jour, même si aucune liste précise n'a été communiquée, nous estimons **que 508 communes environ** seraient exclues du futur zonage ! **L'Occitanie paye le plus lourd tribut dans la révision du zonage, au profit d'autres régions plus favorisées (meilleurs rendements, ...).**

Cela représente plus de 200 communes exclues supplémentaires, en comparaison avec la situation au mois d'avril 2017 (303 communes sortantes à ce stade).



En annexe 1 : estimation des communes sortantes par PRA en Occitanie au 20/12/2017.

Cette carte de décembre 2017 se distingue nettement des précédentes : elle intègre un recul du projet de classement suite aux échanges entre le Ministère de l'Agriculture et la Commission Européenne.

A savoir :

- critères biophysiques (sols mal drainés et pierrosité) corrigés, avec pour incidence l'exclusion de très nombreuses communes de la première carte des ZSCN (septembre 2016). Cette correction serait issue d'un problème de méthode de calcul.
- critère "emploi" (appliqué sur la carte de mars 2017) supprimé

Nous considérons que les corrections de Bruxelles sont largement discutables. Comment les données de l'INRA peuvent-elles être remises en cause aussi rapidement ? Comment cela peut-il être accepté sans plus d'attention par le Ministère de l'Agriculture ?

Perdre près d'1/4 du zonage qui existait jusqu'alors est un constat insupportable pour notre région, clairement la plus impactée de l'Hexagone dans ce projet de révision des zones défavorisées.

Quoi qu'il en soit, ce retour en arrière colossal **porterait un coup de grâce à nos filières élevage et mettrait en péril des milliers d'exploitations**, d'autant plus vulnérables que leur installation est récente et qu'elles sont par conséquent, peu résilientes.

Conséquences si disparition à terme de l'ICHN pour les exploitations d'élevage en Occitanie

Estimations

Département	Nombre de bénéficiaires sortants au 20/12/17 (et nb communes)	Perte moyenne par bénéficiaire ⁽¹⁾	Poids de l'ICHN dans le revenu de l'exploitant	Perte totale en €
11	80 (18)	8 000 €	En 2015-2016 : 35-40 % mais - Bovins système broutards : 50-60 % - Ovins : 60-70 %	640 000
30	25 (10)	6 500 €		160 000
31	186 (195)	6 180 €		1 150 000
32	156 (78)	5 192 €		810 000
46	138 (26)	8 100 €		1 100 000
65	129 (28)	5 500 €		710 000
81	250 (70)	7 500 €		2 000 000
82	326 (83)	5 828 €		1 900 000
Occitanie	1 132 (508)		Revenu proche de 10 à 15 K€	8 470 000

(1) base canton BRAM (Piège Razès) - Montants PAC 2016

La profession agricole, jusque-là préoccupée, est aujourd'hui excédée !

Le recul de l'élevage engendré par cette perte d'ICHN pour des centaines d'exploitations aurait une incidence éco majeure sur les outils éco/ de transformation de la filière. En effet, si le volume de production du territoire est impacté, la survie économique de plusieurs outils ne pourrait plus être assurée : on atteindrait le seuil de rupture.

5/ Comment réintégrer les communes en Occitanie ?

L'Occitanie : entre dynamisme économique et difficultés territoriales

Avec un PIB de 152 000 milliards €, représentant 7,2% du PIB national, le poids économique de la région se renforce, passant, pour le PIB en valeur, du 7ème rang en 1990 au 4ème rang national en 2013.

L'Occitanie est également **la 2ème région française en termes de croissance économique**, progressant de 2,1 % par an, en moyenne entre 1990 et 2012.

Dans cette nouvelle grande région, l'agriculture n'est pas en reste. Avec un PIB de 13,7 milliards € (dont 7,1 agricole et 6,6 agro-alimentaire), elle supplante le secteur du tourisme (11,5 milliards €) et de l'aéronautique (7,5 milliards €).

De surcroît, avec 164 000 emplois, **le secteur agricole et agro-alimentaire est le premier employeur de main d'œuvre régional devant le tourisme (105 000 emplois) et l'aéronautique (92 000 emplois)**. L'Occitanie est la 2ème région française employeuse de main d'œuvre en agriculture (source MSA 2013) avec 115 577 salariés agricoles (permanents et saisonniers).

L'emploi des secteurs agricoles et agro-alimentaires dans la région représente 27% des emplois de la production de biens, 11% des emplois de la production de biens et services marchands, 8% des emplois totaux (en incluant le tertiaire non marchand).

L'Occitanie possède une superficie de 72 724 km². Elle est la 2ème plus grande région française avec 13% du territoire métropolitain dont 43% de Surface Agricole Utile et 21% de forêt.

Elle regroupe 74 530 exploitations agricoles ce qui en fait la 2ème région de France pour le nombre d'exploitations, sur 3,2 millions d'hectares de Surface Agricole Utile (12 % de la SAU nationale). Elle est la première région en agriculture biologique et héberge le 1er vignoble mondial en superficie pour les vins d'origine. Elle est la 1ère région de grandes cultures (blé dur, , sorgho, soja) mais aussi pour la production ovine (lait et viande). C'est aussi la 2ème région hexagonale pour la production de palmipèdes gras.

C'est aussi la 1ère région en nombre de produits sous signes officiels de qualité (SIQO).

Et pourtant, croissance et création de richesse ne riment pas toujours avec prospérité collective. En effet, le PIB par habitant en Occitanie (26 800 € en 2013 contre 32 600 en moyenne nationale) occupe la place au 10ème rang français (source Insee, Régions LR et MP, Sacem, ministère de la Culture, Inao).

Dans le secteur agricole, avec des exploitations de 42,4 ha en moyenne, l'Occitanie est au 12ème rang français pour la SAU par exploitation. Ces exploitations sont « petites » et familiales.

Le revenu par actif non salarié, à hauteur de 20 700 €(RCAI/UTANS), se situe 37 % en dessous de la moyenne nationale (Sources Agreste - Insee - MSA 2013).

En moyenne, l'Occitanie compte 2 100 installations d'exploitants agricoles par an entre 2011 et 2013 dont 58 % des installations en élevage (bovins et ovins, principalement.)

Critère « environnement - paysage » : une solution raisonnable pour l'Occitanie proposée par la profession agricole

Afin de transcrire par un critère objectif les caractéristiques de plusieurs territoires d'Occitanie, la Profession Agricole a travaillé **avec l'appui du Conseil Régional Occitanie** pour être force de proposition.

Les contraintes quotidiennes des paysans d'Occitanie résident notamment dans les caractéristiques topographiques et paysagères de nos territoires : un morcellement important du parcellaire, entre prairies, terres arables et cultures permanentes (vignes et vergers) , en mosaïque avec les parcelles boisées.

En outre, les haies ont été globalement préservées dans nos campagnes du Sud-Ouest, même si le critère utilisé jusqu'alors dans les travaux de zonage pour le révéler n'a pas permis de le mettre correctement en évidence, compte-tenu du seuil retenu.

Rappelons ici que l'impact vertueux de ces traits de paysage sur l'environnement est évident, sur le volet de la biodiversité comme sur le volet qualitatif de l'eau.

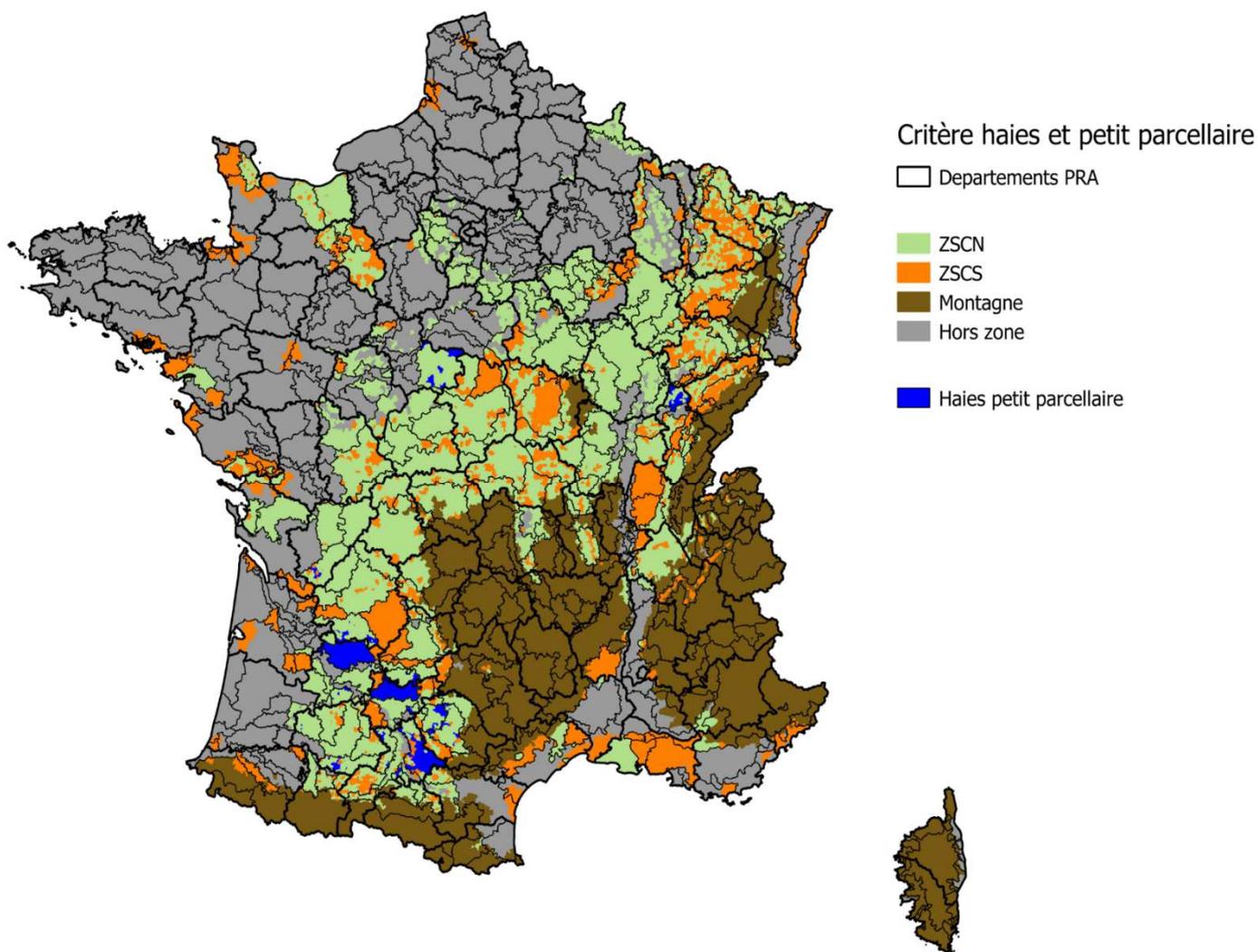
- Les exploitations présentes sur ces zones sont des exploitations de polyculture-élevage, d'élevage qui entretiennent des **zones à potentiel limité (le rendement moyen d'Occitanie en blé tendre est < 80% du rendement national) ;**
- La taille des parcelles est très modérée : cela engendre certes des surcoûts mais au niveau environnemental une biodiversité accrue due au fait que les infrastructures agro-écologiques sont importantes. Le paysage rural lié à ce mitage rend aussi ces territoires attractifs et sans gestion des terres, il n'y aura pas, à terme, d'entretien de ce paysage rural.

La proposition de l'Occitanie, élaborée avec le concours de la Draaf, conjugue deux critères :

- « **taille moyenne des parcelles < 4 ha** » (Source : RPG 2014)
- **et « présence de haies > 50 % »** (Source : Recensement Agricole)

Les critères de réglage fin sont en adéquation avec ceux appliqués lors des étapes précédentes du projet de zonage :

- PBS totale ≤ 90 % de la moyenne nationale
ou PBS restreinte ≤ 90 % de la moyenne nationale (si PBS restreinte / PBS totale = 15 % à 50%)
- Et chargement ≤ 1,4 UGB AG /Ha SFP



Simulation FRSEA Occitanie du critère haies et petit parcellaire - janvier 2018.

Sur la base de la carte du mois de mars 2017.

Ce critère relatif à la taille des parcelles a été présenté par d'autres Etats Membres, en particulier par l'Allemagne pour le Lander de Bavière. L'Europe ne l'a pas refusé.

Lors de la réunion du groupe de travail national du 26 janvier 2018, le Ministère n'a pas validé la mise en application de ce critère.

L'argument principal étant le dépassement du seuil des 10% maximum de surface pour les ZSCS, que chaque Etat Membre peut classer en complément des ZSCN.

Trois pistes s'offrent au Ministre de l'Agriculture pour solutionner ce dernier problème :

- Négocier un seuil plus important à Bruxelles (12% de la surface nationale ?)
- Revoir les critères biophysiques modifiés le 20 décembre et réintégrer les communes exclues dans la dernière carte présentée
- Retravailler le critère rendement à 70 quintaux /ha (ce qui pourrait sortir d'autres régions en France mais des régions objectivement plus favorisées que l'Occitanie) en l'appliquant aux ZSCN tout autant qu'aux ZSCS élevage et paysage.

Des travaux complémentaires impératifs pour plusieurs territoires d'Occitanie

Le critère "environnement - paysage" permet de résoudre une problématique générale pour plusieurs territoires d'Occitanie.

Pour autant, restaurer un zonage cohérent pour l'ensemble des communes d'Occitanie - confrontées à des handicaps objectivement présents - requiert de réaliser également des travaux complémentaires.

En lien avec les pistes de travail évoquées par les services du Ministère :

- Un travail sur un critère de **continuité territoriale** est nécessaire pour résoudre la problématique du classement de secteurs tels que 65/ Astarac ou 30/ Bas Vivarais ...
- Le travail relatif à l'application des **critères infra-PRA** doit être amendé pour répondre aux problématiques du classement de secteurs tels que 11/ Razes ou 32/ Rivière Basse ou 82/ Vallées et Terrasses... qui sont caractérisés par une grande hétérogénéité entre communes sur le territoire de ces Petites Régions Agricoles.

Annexe

Région Occitanie

Estimation des communes sortantes – Carte du 20 décembre 2017

	Total PRA	communes Sortantes
11/ Aude		
11392 RAZES	62	18
30/ Gard		
30422 BAS VIVARAIS	10	10
31/ Haute-Garonne		
31385 COTEAUX DU GERS	62	53
31391 LAURAGAIS	168	129
31392 VOLVESTRE	43	13
32/ Gers		
32387 RIVIERE BASSE	52	52
32388 BAS ARMAGNAC	53	26
46/ Lot		
46396 QUERCY BLANC	28	26
65/ Hautes-Pyrénées		
65381 COTEAUX NORD	10	10
65383 ASTARAC	12	12
65386 VIC BILH ET MADIRAN	6	6
81/ Tarn		
81151 GAILLACOIS	35	30
81153 PLAINES ALBIGEOIS ET CASTRAIS	89	40
82/ Tarn-et-Garonne		
82155 BAS QUERCY MONTPEZAT	41	41
82390 VALLEES ET TERRASSES	47	37
82396 QUERCY BLANC	6	4
82398 NERACOIS	1	1
<u>Total Occitanie (estimation)</u>		508

Annexe

Rappel des propositions Occitanie au Ministère au cours des travaux de révision des zones défavorisées

- Pour faire suite à la réunion du 19/12/2016, la Profession :
 - Réitère la demande de détermination des ZSCS « herbe » sur la base des surfaces du RPG 2015, incluant les surfaces peu productives (bois pâturés, landes, parcours, estives) et (à explorer) les céréales auto-consommées ;
- >> *Le MAA a retenu le critère céréales auto-consommées, n'a pas utilisé les surfaces peu productives comme proposé et est resté sur la base Recensement Agricole (RA) 2010.*
 - S'étonne que la situation des DFCI (incendie) ne soit pas traitée prioritairement, contrairement à des critères tels que PPRI ou Agritourisme qui ont été avancés par le MAAF. Pourtant, ce critère de risque incendie traduit bien des contraintes spécifiques pour les zones défavorisées actuelles du bassin méditerranéen et des Causses.

A contrario, les PPRI ne sont-ils pas plutôt localisés sur des zones de plaine à potentiel agronomique, et non sur les zones défavorisées actuelles ?

>> *le MAA refuse la base proposée (pourtant en-tête MEDE). Il a, in fine, retenu une proposition déprise agricole qui couvre ces territoires DFCI.*

- Pour la suite des travaux 2017, la Profession souhaite que soit traités prioritairement, et dans les meilleurs délais, les critères suivants, au titre des Contraintes Spécifiques (ZSCS) :
 - Le critère d'érosion, avec un réglage fin sur la base du niveau de rendement (céréales par défaut) ;
- >> *Le Ministère considère que ce critère est trop proche des critères biophysiques et donc non recevable. Le rendement céréales a été in fine retenu mais pas à 90% de la moyenne nationale.*
 - Le critère surfaces pastorales (RPG 2015) relatif aux surfaces en herbe peu productives, avec un réglage fin sur la base du niveau de rendement. Le critère technique serait alors le rapport entre les surfaces « physiques » des codes cultures suivants : $(NE+LD+ES)/(F1+PN+PX+F3+NE+LD+ES)$ en base RPG 2014 ou, si base 2015 en incluant les surfaces a prorata 0 ;
- >> *Tout est resté sur le niveau RA 2010 et le rapport surfaces peu productives a été examiné sur la SAU et non sur les surfaces en herbe.*
 - Le critère de morcellement parcellaire (nb de parcelles ou îlots par commune, ramené à 100 Ha), avec un réglage fin sur la base du niveau de rendement. Ce critère pouvant être combiné avec un critère territorial : nous proposons les périmètres des Signes d'Identification, de Qualité et d'Origine (viande bovine, viande ovine, fromages au lait de chèvre, ...) ;
- >> *Le MAA examine en janvier 2018 ce critère taille avec les haies.*

- Une combinaison de critères socio-économiques : la densité de population croisée avec le taux d'activité agricole, toujours avec un réglage fin sur la base du niveau de rendement,.

>> *La Commission a refusé à l'Espagne l'application du critère emploi.*

Critères proposés en février 2017	Résultats potentiels	Commentaires
Polyculture élevage SPP/STH > 60% UGBAG entre 0.5 et 1.1 PBS restreint < 90% ou PBS total < 80%	140 communes « récupérées »	Carte FR présentée peu de commune en dehors d'Occitanie. Refus du MAAF le 14/02/17. Le MAA a pris l'option OTEX plutôt.
Taux de chargement (arrondi à la valeur inférieure : 1.43 deviendrait 1.4)	7	Carte FR non présentée. L'APCA avait déjà demandé cet arrondi pour les critères de réglage fin. Refus.
STHpp/STH >60% et chargement à 0.7 UGB/ha	125	Pas de retour sur le traitement au niveau FR. Le critère choisi pour les STHpp l'est sur la SAU soit inopérant sur les PRA méridionales occitanes.
PBS restreinte – abaissement du seuil à 10%	Pas totalement évalué en février 2017. Après évaluation, seuil des 10% du territoire dépassé.	Carte présentée le 15/02/17 PBS restreinte < 90% & PBS 15-50
Tourisme	Pour entrer il faudrait être 3*moyenne FR : non retenue	Carte FR disponible

Morcellement (>48 parcelles)	?	1V0 de Carte FR disponible. Cette dernière non présentée en février 2017.
Episodes cévenols	18	Carte FR non présentée
DICI	Non étudié	Le MAA considère que les sources sont trop diverses (NB : observatoire existant issu du MEDDE).
Poids de l'activité agricole	Traitement en février 2017, publication en mars 2017	Carte présentée pour Occitanie le 17/02. A consolider avec STH >13%
érosion	Remonté dès novembre 2016	Freins MAAF car, en dehors de la couverture du sol, les autres critères sont des critères déjà traités dans le biophysique.
Rendement blé tendre à 80% de la moyenne nationale	Favorise les faibles potentiels occitans	Partiellement retenu lors de la proposition de décembre 2017 mais avec un seuil à 99% de la moyenne FR.
Fin mars 2017 : Poids des petites et moyennes exploitations/ total exploitation		Le MAA l'a partiellement repris pour le volet déprise agricole.