

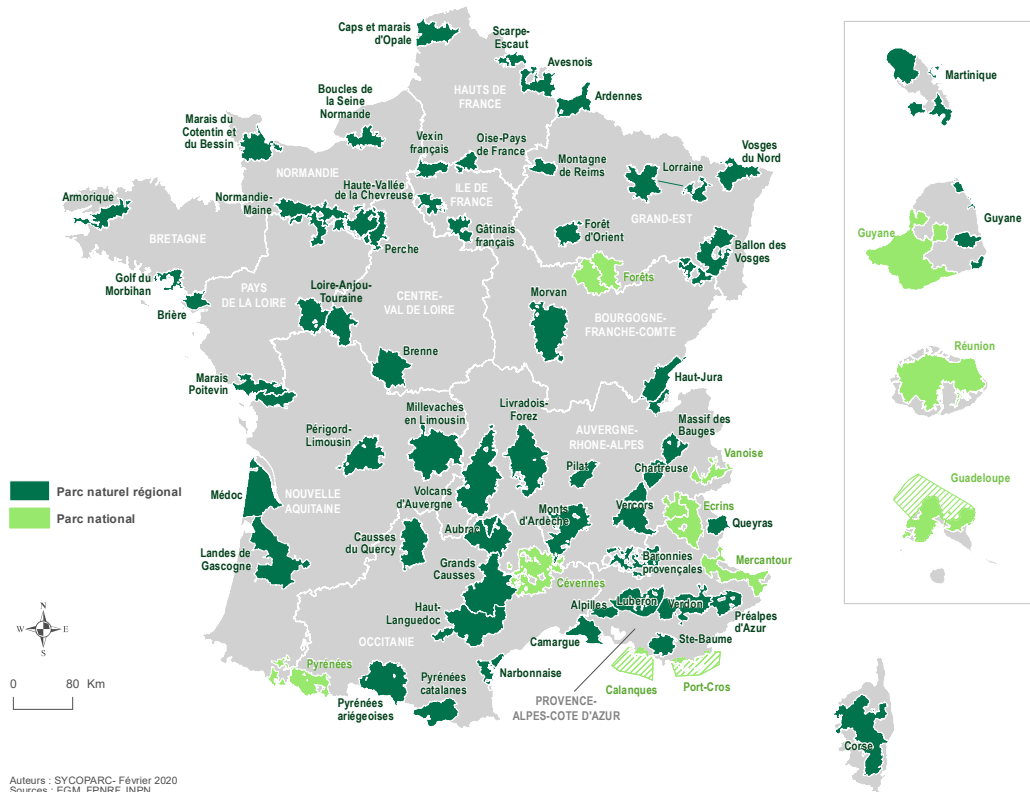
Pour une PAC des territoires

Premières propositions des Parcs pour la PAC post-2020

Mars 2020



Parcs naturels régionaux et Parcs nationaux



PARTIE 1 : Pour une PAC des territoires p4-7

Nos valeurs p 4-6

Des principes fondamentaux pour permettre une évolution p.6-7

PARTIE 2 : Architecture environnementale p8-20

Pour une PAC lucide et responsable face à l'urgence écologique et climatique

- Introduction : pour une PAC plus territoriale et plus ambitieuse pour l'environnement p8
- A) La conditionnalité, une ligne de base exigeante p9-12
 - B) Ecoscheme : contours du dispositif p13-16
 - C) MAEC : un accompagnement ciblé vers la transition des systèmes p17
 - D) Pour une PAC du vivant, à l'écoute de ses besoins p en compte du bien-être animal p20

PARTIE 3 : Paiements couplés , découplés et programmes sectoriels p21-26

I) Cadre définitionnel et paiements découplés p21-24

- A) Enjeux définitionnels et d'éligibilité aux dispositifs p21-22
- B) Paiements couplés p22-23
- C) Ciblage des paiements p23-24

II) Paiements couplés et programmes sectoriels p25-26

- A) Aides couplées : soutenir l'élevage extensif et les produits frais p25
- B) Programmes sectoriels : structurer les filières locales p26

PARTIE 4 : Approche thématique et entrée milieux p27-41

- 1) Pour une meilleure reconnaissance des prairies et des surfaces pastorales p27-31
- 2) Zones humides : pour une approche volontariste et incitative p31-34
- 3) Endiguer l'érosion du bocage et de la haie p35-37
- 4) Élaborer des outils dédiés à la préservation des messicoles p37-39
- 5) Outre-mer : pour une transition agricole et alimentaire adaptée aux contextes spécifiques p40-41

PARTIE 5 : Annexes

Exemples de problèmes rencontrés en Espagne dans la prise en compte des surfaces non-herbacées (LIDAR) p42-43

Bilans qualitatifs sur les TO les plus utilisées p44-57

Valorisation qualitative des IAE : retour sur la MAE LINEA_ proposée par les Parcs en 2014

Fiche de restitution : amélioration ou création de dispositifs agro-environnementaux et climatique pour la PAC post 2013

Pour une PAC des territoires

Nos Valeurs

La nouvelle PAC se prépare dans un contexte marqué par une attente forte de la société d'évolution de l'agriculture et de l'alimentation en faveur de pratiques meilleures pour la santé et moins impactantes pour l'environnement et le climat. Les modalités de production agroindustrielles et d'alimentation moderne sont de plus en plus remises en question par les scientifiques et plus encore par les consommateurs. Une des questions posées consiste à savoir comment les faire évoluer et comment les politiques publiques dont la PAC vont accompagner ce changement et réellement répondre à ces attentes.

Actuellement, les consommateurs sont de plus en plus attentifs à leur santé et à l'environnement : consommer local, consommer bio sont des tendances de plus en plus fortes. Et alors que le souci du bien-être animal devient important dans le débat public, beaucoup de nos contemporains diminuent leur consommation de viande.

L'industrie agroalimentaire et la grande distribution ont bien saisi ces tendances et mettent en avant leurs initiatives commerciales et de marketing pour y répondre, sans que l'on sache si ces actions serviront réellement la cause de l'environnement et de la santé. Malgré ces évolutions, l'obésité devient de plus en plus courante et un fossé social se creuse entre ceux qui peuvent accéder à une alimentation de qualité et les autres. Les questions du suremballage et du gâchis alimentaire se posent également. Par ailleurs, les lotissements pavillonnaires et les zones d'activité continuent à dévorer les espaces agricoles. Toutes ces contradictions s'opposent au désir de mieux faire.

L'agriculteur, quant à lui, s'efforce de s'adapter et les réussites sont bien réelles, notamment dans les Parcs. Pour autant, les pertes de biodiversité et d'infrastructures agroécologiques se poursuivent : au-delà des itinéraires techniques agricoles des exploitations, il ne faut pas perdre de vue le fait qu'elles s'inscrivent dans des systèmes écologiques où la nature est aussi présente et co-construit les paysages ruraux. L'autre relation étroite associe l'agriculture et l'eau, alors que le changement climatique oblige à penser comment produire en évitant de consommer trop d'eau et de la polluer par l'usage d'intrants.

L'ensemble de ces éléments nous interrogent et devront être pris en compte par nos réflexions sur la future politique agricole commune qui est un outil financier extrêmement puissant qui peut infléchir le devenir de l'agriculture dans un sens comme dans l'autre. Dans ce contexte, les Parcs soutiennent une conditionnalité renforcée, le maintien de pratiques vertueuses, en particulier à travers les futurs paiements pour services environnementaux et les MAEC, et essayent d'intégrer l'agroécologie aux transitions en cours avec les outils et moyens dont ils disposent. La PAC doit être une démarche qui conforte les exploitations vertueuses et induit des changements profonds dans les pratiques.

Les Parcs sont aussi très investis en faveur de la relocalisation de l'alimentation, notamment à travers les Projets alimentaires territorialisés mais aussi les circuits courts et de proximité qui sont une voie de valorisation et de pérennisation des productions de qualité et de pratiques durables. Il s'agit en particulier de bien faire comprendre aux consommateurs les atouts de la viande issue d'élevages

extensifs pour la santé et l'environnement qui n'a rien à voir avec les productions industrielles. Il s'agit aussi de leur démontrer tout l'intérêt de manger des produits locaux et de saison tout comme l'urgence de préserver les terres agricoles qui sont un bien commun au même titre que l'eau, l'air, la biodiversité.

Nous souhaitons que les Parcs deviennent des territoires où l'alimentation soit responsable et durable ce qui implique une agriculture durable et une relocalisation de l'alimentation.

De leurs valeurs fondées sur un attachement au territoire, sur une dimension humaine de l'agriculture et sur la valorisation et la préservation de l'atout environnemental et des ressources naturelles, il découle que les Parcs encouragent une agriculture :

- rémunératrice pour les agriculteurs, non délocalisable, inventive et diversifiée, productrice de produits du terroir valorisés le plus possible en circuits courts et de proximité en complément des filières longues, proche des consommateurs, affichant un lien fort des produits à leur territoire,
- génératrice d'emplois et de qualité de vie pour les agriculteurs et les habitants du territoire,
- adaptée aux ressources du terroir et privilégiant l'autonomie des exploitations,
- participant à l'attractivité et à la qualité patrimoniale et paysagère du territoire,
- n'affectant pas la santé des agriculteurs, des habitants et des consommateurs, l'usage des pesticides étant le plus possible limité,
- s'appuyant sur la biodiversité comme facteur de production pérenne et de plus-value,
- économe en ressources naturelles et en intrants, impactant le moins possible le climat et s'adaptant aux défis du changement climatique,
- favorisant la diversité génétique et les services environnementaux,
- privilégiant une complémentarité entre production végétale et animale,
- qui intègre le bien-être animal et vise à son amélioration,
- s'inscrivant dans un projet collectif et partagé, rassemblant les acteurs du territoire,

Partant de ces valeurs, les Parcs naturels régionaux et nationaux souhaitent une Politique agricole commune qui permette de :

- conforter une transition agricole et alimentaire,
- se nourrir avec des produits de qualité accessibles à tous, issus en majorité d'une agriculture de proximité, peu impactante sur la santé et l'environnement,
- augmenter la part de la valeur ajoutée revenant aux producteurs,
- privilégier les systèmes agricoles moins dépendants et moins sensibles aux aléas, donc plus résilients,
- préserver les terres agricoles contre leur artificialisation et leur abandon,
- favoriser le renouvellement des générations et l'installation : maintenir les exploitations sur les territoires,
- valoriser et préserver les ressources naturelles (eau, sols, air, énergie, biodiversité)
- préserver et/ou améliorer la qualité paysagère des espaces ruraux
- anticiper les conséquences du changement climatique sur les modes de production et de lutter contre le changement climatique en limitant l'impact des systèmes agricoles.

Aujourd'hui, la PAC ne répond que partiellement à ces enjeux. Des obstacles empêchent la politique actuelle d'atteindre ces objectifs, parmi lesquels :

- un manque d'adaptation aux contextes socio-économique et environnement local avec une subsidiarité territoriale insuffisante,
- un manque d'approche globale de l'exploitation,
- un manque d'exigence du verdissement et de cohérence entre certaines mesures,
- la pérennisation de différences historiques entre agriculteurs,
- une politique favorisant davantage l'exportation plutôt que la production de qualité et la consommation locale,
- une approche individuelle des aides de la PAC plutôt que collective et/ou territoriale,
- des règlements qui ne sont pas adaptés aux petites exploitations (règlements sanitaires inadaptés, exigences d'éligibilité, non plafonnement et non dégressivité des aides, etc.)
- la complexité des déclarations soumises souvent à interprétations dans les contrôles,
- une réforme qui arrive sur les territoires sans être rodée et qui se fait souvent dans l'urgence pour les états et les régions.

Une réforme en profondeur est nécessaire. La PAC doit pouvoir s'appuyer sur les territoires de projets tels les Parcs naturels régionaux et Parcs nationaux qui sont de bons outils et une bonne échelle pour mettre en œuvre une politique agricole et alimentaire de proximité dans une approche collective.

Des principes fondamentaux pour permettre une évolution

Une nécessaire révision des traités commerciaux de libre échange

L'ouverture massive des marchés agricoles européens aux exportations et importations, renforcée par les négociations de nouveaux traités de libre-échange, posent un cadre économiquement incompatible avec la préservation des systèmes agricoles durables. Une telle libéralisation a et aura des conséquences majeures sur nos pratiques agricoles, avec en première ligne le maintien de l'élevage extensif¹. Un arbitrage politique en faveur du modèle "à la française" doit être opéré pour défendre le revenu des agriculteurs, et faire prévaloir la qualité environnementale à la concurrence du moins disant, dans un secteur déjà mis à mal. Ces accords de libre-échange ne permettent pas de favoriser l'autonomie alimentaire à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières de l'Europe. Ces accords ne vont pas non plus dans le sens de systèmes plus durables écologiquement : en stimulant les exportations internationales et les filières longues, ils sont une négation des attentes des consommateurs et favorisent le réchauffement climatique et la déforestation.

Engagés au quotidien en faveur de la transition agricole et alimentaire, les Parcs soutiennent donc une révision des cadres dans lesquels se déploie la PAC, de façon à pouvoir engager une véritable évolution des systèmes, pour soutenir l'emploi et le revenu des agriculteurs.

Faire prévaloir le droit à l'expérimentation à l'agriculture de précision

¹ " [L'étude INTERBREV] montre qu'une augmentation de 200 000 tonnes/an des importations détaxées de viande bovine nord-américaine en Europe engendrerait une réduction de 40 à 50% du revenu des éleveurs bovins français et une perte de 50 000 emplois dans la filière (30 000 emplois d'éleveurs et 20 000 emplois dans l'aval de la filière)" source : Les Menaces du traité de libre-échange avec le Canada (CETA) sur l'agriculture Française, aGter, Aitec, les Amis de la Terre, ATTAC, 2016

Les Parcs soutiennent le droit à l'expérimentation, la valorisation des savoir-faire locaux et l'innovation agricole et sociale. Depuis plus de cinquante ans, nos réseaux s'engagent au quotidien dans l'évolution des pratiques et la transformation des systèmes, par la réduction de l'usage des produits phytosanitaires, la préservation des sols, paysages et de la biodiversité. L'innovation doit avoir une place de choix dans la future PAC. Elle passe par notre capacité à expérimenter et transmettre les connaissances y compris les savoir-faire paysans. Elle est absolument vitale pour s'adapter aux aléas liés au changement climatique.

Face au constat de la fracture du numérique sur les territoires, et du caractère très polluant des technologies du numérique et des *big data*, la transformation des systèmes agricoles passe en priorité par des moyens dédiés au conseil et à l'accompagnement de terrain. Plus que "sauter le pas du numérique", nous souhaitons sauter le pas de la transition agricole et alimentaire, en privilégiant l'investissement dans les moyens humains, l'accompagnement de terrain, et la valorisation des savoir-faire locaux. Les 10 milliards prochainement dédiés à la recherche et à la modernisation de l'agriculture² doivent donc aussi contribuer à l'expérimentation sociale et agricole *low-tech*.

Pour une pleine reconnaissance des surfaces pastorales : mener une réflexion commune pour proposer une alternative au LIDAR

Les Parcs se positionnent en faveur de la reconnaissance et du maintien des surfaces pastorales dites peu productives ou hétérogènes, nécessaires à l'adaptation des systèmes face au changement climatique et à l'atténuation de ses effets. A ce titre, les Parcs s'opposent à l'adoption de la technologie LIDAR telle qu'utilisée en Espagne pour la mesure de l'éligibilité des surfaces pastorales, qui, basée sur un système de détection aérien, ne permet pas une prise en compte fine des réalités du terrain. Les Parcs partagent le constat d'une inadaptation et d'une difficulté du système actuel de prorata à prendre en compte l'ensemble des formes existantes de pastoralisme, laissant les règles établies à interprétation locales ou du contrôleur. Ils proposent donc à la fois une nouvelle définition des surfaces admissibles, ainsi qu'une méthode alternative de mesure de ces surfaces³. Ces réflexions sont ouvertes au débat, ainsi qu'à des simulations.

² " La proposition de la Commission met l'innovation et surtout la numérisation au cœur de la nouvelle PAC. [...] Pour mettre l'accent sur l'engagement de la Commission, nous avons augmenté le budget de la recherche agricole de 10 milliards d'euros, dont la plupart seront investis dans le domaine de l'agriculture numérique." interview de Phil Hogan, in EURACTIV, Quels outils numériques pour moderniser la PAC? special report 24-28 septembre 2018

³ Nos réflexions reposent largement sur les propositions du réseau de la Confédération Paysanne, débattues et approuvées en groupe interparcs.

Architecture environnementale

Pour une politique communautaire lucide et responsable face à l'urgence écologique et climatique

Introduction : pour une territorialisation et des moyens plus ambitieux pour l'environnement

Une PAC simplifiée par sa territorialisation, qui fait sens sur les territoires

Une part de la complexité de la PAC réside dans l'inadéquation des mesures aux enjeux localisés auxquels sont confrontés les agriculteurs, ainsi qu'au manque d'accompagnement de ces mesures sur les territoires. La simplification de la future PAC reposera alors :

- sur une territorialisation des mesures et des objectifs poursuivis. Les outils et mesures doivent être mis en adéquation avec les réalités environnementales et agronomiques locales, nécessaires à la mise en œuvre de dispositifs écologiques pertinents pour les milieux. Cela implique plus de flexibilité des critères, ainsi qu'une clarification des mesures au niveau local, à l'image de la future BCAE 9 (BCAE 7 de la programmation actuelle)
- sur des moyens dédiés à l'accompagnement, axés sur la pédagogie et le conseil, et l'animation des mesures. La subsidiarité doit alors intégrer une augmentation des moyens humains aux niveaux régionaux, départementaux et sub-départementaux pour accompagner les agriculteurs dans la transition.

La simplification de la PAC doit avant tout être une simplification pour l'agriculteur, avec des mesures qui font sens sur le territoire. Si elle ne souhaite pas rater la cible des objectifs environnementaux qu'elle s'est fixés, la prochaine PAC doit dépasser l'approche surfacique pour introduire une approche paysagère et systémique des exploitations.

Pour une politique qui se donne les moyens de ses nouvelles ambitions

- Les Parcs défendent une enveloppe ambitieuse dédiée aux mesures environnementales pour les dispositifs MAEC, CAB, et MAB. En l'état, les MAEC souffrent déjà d'un manque de financement pour leur animation sur le terrain et pour les démarches d'évaluation : leur enveloppe doit donc être augmentée pour intégrer des budgets dédiés à cette animation et permettre un contexte favorable à l'augmentation de leur contractualisation.
- L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) constitue une aide précieuse et nécessaire aux agriculteurs installés dans des territoires où les conditions de production sont plus difficiles qu'ailleurs. Cependant, son budget ne doit pas être comptabilisé au sein de l'enveloppe dédiée à la préservation de l'environnement.
- Les Parcs s'opposent également à toute baisse de la dotation du second pilier.

A) La conditionnalité, une ligne de base exigeante

1) Objectifs et contours du dispositif

Pour une conditionnalité plus ambitieuse

La conditionnalité pose le socle commun de notre agriculture, et la ligne de base qualitative que nous souhaitons donner à notre système agricole et alimentaire. Elle doit prendre en compte des critères environnementaux, sanitaires, sociaux, paysagers, de bien-être animal, et de bonne gestion.

Pour que le futur *Basic income support for sustainability* (BISS) porte légitimement son nom, il doit être conditionné à des critères sociaux et de respect de l'environnement plus exigeants et intégrer des aspects spécifiques au bien-être animal. Au regard de l'urgence climatique actuelle, l'intégration des mesures de verdissement au sein de la conditionnalité constitue un minima.

Une conditionnalité plus souple, et effective sur les territoires

La conditionnalité actuelle est peu effective sur les territoires. Trop rigide et trop figée, elle ne valorise pas la qualité des Infrastructures Agro Ecologiques (IAE), et ne favorise pas la transition des pratiques agricoles. Elle engendre même des effets contre-productifs lors de leur mise en œuvre (actuelle BCAA7 dans certains cas).

Pour que la conditionnalité protège les milieux et soit véritablement mise en application sur les territoires, la future PAC doit :

- accorder plus de flexibilité dans sa mise en œuvre, en valorisant l'animation et la concertation territoriale pour une meilleure interprétation, clarification des définitions et compréhension des mesures lors de leur mise en œuvre, de l'instruction et du contrôle,
- reconnaître les infrastructures agro-écologiques et les surfaces d'intérêt écologique comme des surfaces admissibles et éligibles aux paiements de base,
- s'intéresser à la valeur qualitative des éléments topographiques (ex : pénaliser les coupes rases des haies constituées d'arbres de haut jet au même titre que l'arrachage),
- opérer une distinction entre les surfaces d'intérêt écologique et les infrastructures d'intérêt écologique, en fixant un seuil minimal d'IAE à préserver,
- proscrire l'usage de pesticides sur toutes les surfaces d'intérêt écologique et sur les éléments topographiques.

Une ligne de base consolidée : prendre en compte le bien-être animal et le principe de précaution

La ligne de base de la nouvelle conditionnalité doit intégrer de nouveaux critères suivants :

- le non-recours au glyphosate, dans une mise en application du principe de précaution⁴ à toute l'agriculture communautaire

⁴ Article 191 du TFUE consolidé

- le respect de toutes les directives européennes en matière de bien-être animal concernant tous les animaux d'élevage (et non pas uniquement les veaux et porcs en bâtiment) doivent être appliqués et contrôlés au titre des ERMG.
- L'intégration de nouveaux critères dédiés au bien-être animal, pour tout type d'élevage.
Exemple :
Pour les gallinacés et palmipèdes, l'ebecquage et le désailage est proscrit par la conditionnalité
Pour les porcs : la cisaille des dents est proscrite.

Pour aller plus loin :

- L'intégration de critères dédiés au bien-être animal au sein de la conditionnalité nécessite d'être décliné pour chaque type d'élevage.
- Une réflexion approfondie doit être portée sur le régime de sanction en vue de s'assurer du respect de la conditionnalité : comment articuler mise en œuvre effective de la conditionnalité et marges d'adaptation locales ?

2) Révisions des critères de la conditionnalité

Conditionnalité actuelle	Proposition Commission Européenne	Nos propositions (synthèse)
critère de verdissement	BCAE 1 Maintien de PP sur la base d'un ratio par rapport à la surface agricole	Fusion des deux BCAE, Création d'un régime d'autorisation pour toutes les prairies permanentes, (y compris Natura 2000)
prairies sensibles au verdissement , n'intégrait pas toutes les PP Natura 2000	BCAE 10 interdiction de convertir ou labourer la prairie permanente sur les sites Natura 2000	Maintien d'un ratio 5%, année de référence 2012
	BCAE 2 protection adéquate des zones humides et tourbières	Substitution par des dispositifs incitatifs : PSE maintien de prairies et révision de la MAEC HERBE_13
BCAE 6 : Maintien de la matière organique des sols	BCAE 3 interdiction du brûlage de chaume sauf motifs phytosanitaires	Pour un meilleur encadrement des pratiques, mais ne pas systématiser l'interdiction
BCAE 1 bandes tampon le long des cours d'eau	BCAE 4 bandes tampons le long des cours d'eau	Ajout : interdiction d'épandre des produits phytosanitaires
	BCAE 5 utilisation de l'outil de gestion des nutriments	Suppression
≈ transposition du critère de diversification des sols du paiement vert	BCAE 8 rotation des cultures	Au moins une légumineuse rotation sur 7 ans, 4 cultures (encore à discuter)
BCAE 7 maintien des particularités topographiques	BCAE 9 maintien des particularités topographiques, part minimale consacrée à des éléments non productifs (...)	Nécessité d'opérer un travail de redéfinition dans une approche de concertation territoriale

- [Substituer la BCAE 2 par des dispositifs incitatifs de maintien et de préservation des zones humides](#)

Une BCAE spécifique serait créée pour sanctuariser les zones humides. Bien que séduisante sur le papier, cette nouvelle BCAE pourrait accélérer leur disparition notamment pour celles qui ne sont actuellement pas répertoriées. La création d'un critère dédié à "protection adéquate des zones humides et des tourbières" au sein de la conditionnalité introduit un nouveau dispositif coercitif pour les agriculteurs ayant fait l'effort de préserver ces espaces, et ne sanctionne pas ceux les ayant déjà drainés ou dégradés. Les Parcs plaident donc pour l'introduction d'un dispositif incitatif permettant de valoriser et de reconnaître l'action menée pour le maintien et la restauration des prairies permanentes, zones humides et tourbières, via la création d'un PSE et la révision de la MAE Herbe_13.

(Voir section dédiée aux zones humides)

[BCAE 1 et BCAE 10 : un régime d'autorisation pour toutes les prairies permanentes](#)

De façon à mieux préserver les prairies permanentes sur tout le territoire national, les Parcs proposent une refonte de ces deux critères "Maintien de prairies permanentes sur la base d'un ratio par rapport à la surface agricole" (BCAE1) et "interdiction de convertir ou labourer la prairie permanente sur les sites Natura 2000" (BCAE 10) en une seule BCAE alternative :

- Le labour, le retournement, la mise en culture et le sur-semis des prairies permanentes doivent être soumis à un régime d'autorisation, et s'appliquer à toutes les prairies permanentes, y compris hors sites Natura 2000. Toutes les prairies permanentes seront donc régies par ce système d'autorisation.
- Il reviendrait aux DDT d'élaborer un travail de concertation, ainsi qu'un diagnostic conjoint avec les chambres d'agriculture et les CBN pour accorder ou non cette autorisation, en fonction des enjeux environnementaux spécifiques à la parcelle et à l'exploitation. La demande doit être justifiée. Lors du processus d'autorisation, l'avis d'un ou d'une environnementaliste doit être porté :

Au sein des sites Natura 2000 : par un opérateur ou un animateur

Hors site Natura 2000 : par le service environnemental de la Direction Départementale des Territoires, ou les Conservatoires Botaniques Nationaux, PNR ou PN agréments ce qui correspondrait à une habilitation à donner leur avis aux côtés des DDT (cette proposition n'a pas été poussée plus avant et serait à discuter avec les parties prenantes)

- Dans tous les cas, la variation du ratio de prairies permanentes fixé au niveau régional, ne peut pas diminuer de 5% par rapport à l'année de référence 2012.

(Voir section dédiée aux prairies permanentes, pastoralismes, alpages, estives)

- [BCAE 3 : pour un meilleur encadrement des pratiques de brûlage de chaume](#)

Les pratiques d'écobuage, de brûlage dirigé ou de brûlage de chaume sont en effet problématiques sur certains territoires pastoraux, alpages et estives, notamment au regard du maintien de la matière organique des sols. Si ces pratiques nécessitent un meilleur encadrement, elles peuvent néanmoins s'avérer pertinentes pour certains milieux spécifiques. Plutôt qu'une interdiction rigide, les Parcs

souhaiteraient ouvrir une réflexion autour d'une meilleure réglementation de ces pratiques et d'un couplage avec une mesure incitant au pâturage de ces espaces.

BCAE 4 : Bande tampon le long des cours d'eau

Les zones tampons le long des cours d'eau doivent être obligatoires, mesurer au moins cinq mètres, et l'usage de tout produit phytosanitaire y est proscrit. Un arrêté préfectoral pourra en étendre la largeur.

Suppression de la BCAE 5 : les outils de gestion des nutriments doivent être facultatifs

Suppression de la BCAE 5 qui introduit une obligation d'usage de technologies numériques en agriculture. Ces outils doivent rester facultatifs et à la discrétion des agriculteurs. Ils ne doivent pas être financés par des fonds publics.

BCAE 8 de rotation des cultures :

Les Parcs accueillent favorablement l'introduction d'un critère de rotation des cultures au sein de la conditionnalité. Les Parcs sont ouverts au débat pour fixer les modalités de contrôle simples de cette dernière. Les Parcs soutiennent également la création d'un critère de diversification des sols, avec 4 cultures dont une de légumineuses, sur 7 ans. Cette proposition peut apparaître trop ambitieuse et sera sujette à débat lors d'un approfondissement de nos propositions. Si le critère de diversification des cultures est retenu en lieu et place de celui de rotation (transposition du critère de diversification des sols du paiement vert) la diversification doit être présente dans des dispositifs de PSE.

Assurer un maintien et une préservation des éléments topographiques, des haies, et des éléments non-productifs : BCAE 9

Engager un travail de redéfinition de la haie permettant de reconnaître la diversité bocagère des territoires. Ce travail doit allier animation et concertation territoriale pour s'assurer de l'interprétation de la mesure, de sa clarification, et de sa compréhension lors de sa mise en œuvre, de l'instruction, et du contrôle. Il s'agit également de reconnaître la diversité bocagère sur le territoire.

La mesure doit également proscrire l'épandage de produits phytosanitaires sur les éléments topographiques, les surfaces d'intérêt écologiques et les éléments non productifs maintenus.

Une distinction doit être opérée entre surfaces d'intérêt écologique et éléments topographiques, avec un pourcentage dédié à ces derniers.

(Voir Section dédiée à la haie et au bocage)

B) Le futur Ecoscheme et les paiements pour services environnementaux (PSE)

1) Les contours du dispositif

Les paiements pour services environnementaux de la future PAC doivent reconnaître les services rendus par les agriculteurs pour l'amélioration des systèmes écologiques ou leur renaturation. Ils doivent encourager une logique de progrès global par le maintien des pratiques les plus vertueuses, et inciter à les atteindre. Si l'Ecoscheme valorise une démarche volontaire, sa ligne de base doit être ambitieuse. Ces paiements doivent donc être intégrés dans une logique de **redistribution** en faveur des exploitations les plus vertueuses.

A ce titre :

- Les PSE ne sont **pas une marchandisation de la nature**, mais bien la reconnaissance du **rôle actif** des agriculteurs dans le maintien et la restauration des services écosystémiques.
- Ils visent à redonner leur fonctionnalité écologique aux systèmes et sont pensés **en cohérence avec les caractéristiques d'un territoire** sub-national. En ce sens, un barème de PSE peut être bonifié dans les zones particulièrement sensibles comme les espaces protégés, ou lorsque l'exploitation se situe sur les zonages des trames vertes et bleues.
- Ces paiements constituent une incitation pour adopter **et pérenniser des efforts vertueux pour l'environnement**. En ce sens, ils visent à **préserver la qualité et la quantité** des ressources naturelles comme l'eau, les sols, l'air, la biodiversité et les paysages ruraux, les éléments topographiques. Ils favorisent la prévention des risques d'inondation, d'incendie ou de sécheresse. Ces PSE doivent aussi favoriser le bien-être animal via le soutien aux systèmes extensifs de plein air.

Mise en œuvre du dispositif :

Pour les Parcs, l'Ecoscheme :

- doit être obligatoirement mis en place dans tous les Etats membres ;
- doit être pensé à l'échelle de l'exploitation et non de la parcelle, pour s'assurer d'une cohérence globale de la gestion de l'exploitation. Un effort ciblé et isolé sur une seule parcelle ne permet pas de rendre compte du service écologique rendu par l'exploitation ;
- doit valoriser la progressivité des efforts fournis par l'agriculteur dans le temps ; avec la constitution de plusieurs paliers d'exigence. Chaque palier doit être mieux rémunéré que le précédent, et une surprime est accordée dès lors qu'un nouveau palier est atteint.
- repose donc également sur un diagnostic d'exploitation qui tient compte des indicateurs suivants: taux d'IFT, nombre d'unité d'azote par hectare, âge des prairies, le pourcentage de prairies sur la SAU, le nombre d'UGB par hectare, nombre de cultures, surfaces et état des IAE, rotation, le taux de chargement.
- valorise la fonctionnalité écologique des infrastructures qui ne participent pas à la production directe de l'exploitation (surfaces d'intérêt écologique, éléments topographiques);

- soutient les démarches collectives. Même si l'aide est attribuée à titre individuel, dès lors qu'un groupement d'agriculteurs déclare avoir œuvré en commun pour réaliser ces services, une bonification supplémentaire pourrait être attribuée à chacun d'entre eux⁵ ;
- doit limiter la pratique d'équivalence aux labels, seuls les plus ambitieux et rigoureux doivent pouvoir être éligibles. Les pratiques d'équivalence ne doivent pas constituer la norme, et doivent être couplées avec certains indicateurs objectifs.

A l'inverse, l'Ecoscheme ne peut :

- constituer une aide à l'investissement, mais doit valoriser des pratiques durables ;
- valoriser l'intégration d'éléments exogènes (animaux comme végétaux) risquant de déstabiliser les systèmes locaux (coccinelles chinoises, bambous...) ;
- être issus de financements privés. 100% des paiements pour services environnementaux de la PAC doivent donc être financés par des fonds publics communautaires.

Principe d'adaptation dans les aires protégées

Les Parcs souhaitent que les aires protégées puissent disposer de plus de marges d'adaptation face à la spécificité des enjeux et à la fragilité de ces milieux. Un Ecoscheme calqué sur le modèle de l'expérimentation des PSE issue de l'article 24 du plan biodiversité et permettant d'adapter les curseurs en fonction des enjeux de territoires pourrait être généralisé à toutes les aires protégées. Les Parcs sont disposés à tester cette proposition en vue de préserver plus particulièrement ces zones sensibles.

Le principe d'adaptation de l'Ecoscheme dans les aires protégées pourrait également être décliné par un rehaussement des exigences des PSE, la non-ouverture du premier palier d'exigence au sein de ces aires, et la création d'autres paliers supplémentaires, plus exigeants qu'ailleurs sur le territoire, mais également mieux rémunérés.

Allocation budgétaire

Un système de rebasculement des aides dédiées à l'Ecoscheme vers le 2nd pilier doit être anticipé dès le début de la programmation. En effet, en raison du discrédit ayant déjà entaché le dispositif des MAEC (retard de paiement, dossiers de contractualisation déboutés...), l'enveloppe allouée à l'Ecoscheme risque de ne pas être totalement consommée lors de cette programmation, résultat d'une méfiance des agriculteurs. Face à cette éventualité, un mécanisme de renvoi des fonds vers les MAEC et les aides à l'agriculture biologique doit être anticipé.

Les fonds dédiés à l'Ecoscheme devront prendre une part croissante au sein des budgets de la PAC, alimenté par une réduction de l'enveloppe dédiée aux aides découplées.

⁵ Les aides du premier pilier qui sont reçues au titre des groupements pastoraux doivent cependant rester à cet échelon plutôt que de redescendre aux exploitations individuelles. Ces aides permettent en effet de faire fonctionner ces organisations collectives, très utiles pour la gestion des milieux et des troupeaux en estive

Propositions de mesures et transposition de MAEC au sein de l'Ecoscheme

En valorisant le maintien des pratiques agricoles les plus vertueuses, l'Ecoscheme est également une incitation à l'évolution des systèmes. Certaines mesures agroenvironnementales correspondent à cette logique, et pourraient être basculées au sein de l'Ecoscheme, moyennant certaines modifications. Si l'IFT, le ratio de prairies et le taux de chargement sont pris en compte dans l'Ecoscheme, nous pourrions envisager d'y transposer les MAE "système polyculture élevage", ainsi que "système herbager pastoral"⁶. Néanmoins, différents barèmes et échelons doivent être élaborés pour que ces mesures permettent une progressivité des paiements en fonction du niveau de services rendus.

Les mesures ciblées à un enjeu localisé doivent rester ou doivent être intégrées dans le dispositif MAEC, et non pas dans l'Ecoscheme.

Pour aller plus loin :

- Passer en révision toutes les MAE "de maintien" et analyser leur articulation avec le futur Ecoscheme, ainsi que leur niveau d'ambition.

2) Pistes de réflexion pour la création de PSE

PSE "maintien de prairies" :

- Le paiement rémunère le **nombre d'années de maintien d'une prairie** et sera proportionnel en fonction de l'âge de cette prairie, à condition qu'elle soit en pâturage permanent⁷, ou, lorsque cela est justifié, intègre des pratiques de retard de fauche.
- Les prairies non retournées depuis plus de **5 ans** sont éligibles, dès lors qu'aucun pesticide n'est utilisé sur ces surfaces, ni désherbant chimique. L'utilisation de fertilisants n'est en soit pas excluant du dispositif, néanmoins, elle est restreinte à un taux d'unité d'azote maximal par hectare. Toutes les prairies sont concernées, y compris hors territoire Natura 2000
- Le paiement est incitatif mais ces aides seront plafonnées.
- Le paiement est versé dans une approche globale de l'exploitation, et non pas à l'échelle d'une seule parcelle.

Piste de réflexion en cours : PSE maintien de prairies, bonifié pour les Zones Humides

- Le paiement pourrait être bonifié s'il s'agit d'une prairie ayant les mêmes caractéristiques que les zones humides. Cette caractéristique "zone humide" doit donc s'articuler avec les aides de

⁶ Le basculement doit tenir compte du statut particulier de certaines structures (GP, commissions syndicales.) qui peuvent bénéficier des MAEC SHP, mais pas d'autres dispositifs type ICHN. Le basculement de ces MAEC en PSE ne doit pas exclure les statuts particuliers éligibles à ces MAEC.

⁷ La condition « pâturage permanent » ne se justifie pas dans des contextes avec un fort enjeu de maintien des prairies de fauche. Cette condition devra introduire un minimum de précisions sur le contexte (distinction en fonction de l'altitude, par exemple).

l'ICHN pour les zones soumises à contrainte naturelle spécifique. La "bonification zone humide" appliquée au PSE prairie concernerait en effet toutes les zones humides reconnues de France, et non pas seulement celles en zonage ZSCS.

- Cette bonification se justifie en raison de la haute valeur environnementale des prairies en milieux humides.
- Pour les prairies cartographiées en zone humide, tout drainage et assèchement de la prairie ne permettrait pas d'être éligible au paiement.
- Comme tout PSE, une bonification incitant les démarches collectives devra être permise.
- Le paiement ne sera pas pleinement proportionnel à la surface, au risque de rendre moins incitatif le maintien des "petites" prairies. Alternative : bonification des premiers hectares.

Pour aller plus loin :

- mener une réflexion sur la possible bonification en contexte de zones humides, la pertinence d'un tel dispositif et son articulation avec les ZSCS
- quels pourraient être les indicateurs, et les modalités du contrôle de ce PSE bonifié pour les zones humides ?
- voir partie [zones humides](#)

PSE haie et maintien d'éléments topographiques :

- Le paiement valorise les exploitations engagées dans une dynamique de maintien de leurs éléments topographiques et bocagers, avec un maillage suffisamment dense et fonctionnel et en bon état écologique. Sont valorisées la densité, la répartition et la qualité des éléments. Il s'agit non pas seulement de valoriser le simple maintien des éléments bocagers, mais bien la fonctionnalité du maillage bocager. Le paiement doit être incitatif, et pensé dans une démarche de progressivité.
- Sont éligibles les exploitations ayant maintenu un certain taux de surfaces de haies et d'éléments topographiques suffisant, et réparti par rapport à la surface utile de l'exploitation.
- L'entrée au sein du PSE est également conditionnée à des critères de bonne gestion des IAE (entretien, taille, prescription de l'usage de produits phytosanitaires sur la haie et son pied...), garantissant que les services environnementaux sont effectivement fournis (qualité de l'habitat pour l'avifaune et l'entomofaune, stockage carbone, la lutte contre l'érosion des sols...).
- les éléments topographiques éligibles ne comportent pas seulement les haies, mais aussi les mares, arbres, lisières de forêt, bosquets, fossés....

La fixation des taux d'éligibilité et seuils de progression doivent faire l'objet d'une concertation locale, et être mis en adéquation avec les spécificités territoriales.

Les Parcs soutiennent également la création de mesures dédiées à la diversification des cultures, à l'agroforesterie et aux pré-vergers, au pastoralisme, aux systèmes de polyculture élevage. Une réflexion peut être initiée sur la prise en compte des messicoles.

Pour aller plus loin :

- Réfléchir aux critères d'éligibilité des surfaces et d'entrée dans le dispositif, notamment sur la question des taux de fertilisation ainsi que de leur potentielle dégressivité dans le PSE.
- Engager un travail de chiffrage du montant et des seuils de progressivité de ces mesures
- Le PSE maintien d'IAE s'inspire d'un projet de mesure LINEA (voir annexe) proposée en 2013, avant que la BCAE7 ne soit mise en œuvre. Si la ligne de base initiale de la mesure ne tient pas (rémunérer ce qui est désormais considéré comme obligatoire), cette mesure a élaboré une méthode de correspondance entre éléments paysagers et équivalence surfacique intéressante, en mettant en œuvre un système "à points". Cette mesure permettait aussi de valoriser une certaine progressivité dans le maintien des IAE. Des logiques communes sont présentes entre cette proposition et la logique de fonctionnement d'un PSE lié aux IAE.
- D'autres propositions de mesures peuvent également alimenter une réflexion concernant la valorisation qualitative de la haie (voir annexe : MAE Entretien de haies arborescentes-LINEA_09)
- Pour apporter des garanties de gestion durable des éléments arborés sans complexifier les modalités de contrôle de la PAC qui visent à être simplifiés, il pourrait être intéressant d'externaliser le contrôle de la gestion durable des haies en s'appuyant sur un outil de certification comme le Label haie qui définit avec précision les principes de gestion durable des haies et guide les agriculteurs gestionnaires de haies dans l'amélioration de leurs pratiques.

C) Mesures Agro-environnementales et Climatiques : un accompagnement ciblé vers la transition des systèmes

Un dispositif essentiel, avec des marges d'évolution pour plus de pertinence

Les mesures agro-environnementales doivent accompagner la transition des systèmes vers des pratiques plus ambitieuses et durables, à l'échelle des exploitations ou de milieux ciblés. Elles sont un outil précieux qui permet concrètement aux paysans de s'engager progressivement dans l'adoption de pratiques d'avantage tournées vers l'agroécologie. Ces mesures valorisent la diminution de l'impact négatif de l'exploitation.

Néanmoins, l'ambition et le cahier des charges de certaines de ces mesures doivent évoluer pour plus d'efficacité. De plus, les Parcs s'interrogent sur la manière dont les territoires s'emparent des MAEC, pour expliquer la non-contractualisation de nombreuses d'entre elles. Les MAEC devraient découler des objectifs et enjeux mis en avant au sein du diagnostic environnemental et agricole des PAEC. L'existence du cadre et du cahier des charges national (ensuite décliné régionalement) restreint les opérateurs dans le déploiement des MAEC, qui ont face à eux un catalogue de mesures mis à leur disposition.

Nous proposons en annexe de ce document un premier bilan qualitatif pour 13 des 20 premières combinaisons de TO mobilisées dans la dernière programmation. (Voir annexe). Ces tableaux ont été complétés par la mission Natura 2000 copilotée par la FPNRf, RNF et les CEN. Document « Les MAEC dans Natura 2000 ».

Constats transversaux

De leur expérience en tant qu'opérateurs de MAEC, les Parcs constatent :

- un manque de moyens dédié à l'animation de ces mesures : la transition agroécologique nécessite des conseils et un accompagnement de terrain pour être efficace et efficiente. Le budget dédié à ces mesures doit donc augmenter dans la prochaine programmation.
- une inadaptation des mesures aux phénologies locales et climatiques : il faut accorder plus de souplesse dans le cahier des charges et plans de gestions pour une mise en œuvre calquée sur la dynamique des milieux (exemple : dates de fauches). Une inadéquation des mesures avec les diagnostics locaux (environnementaux, normes agricoles).
- une nécessaire révision en profondeur, voire suppression des mesures LINEA, pour fixer une rémunération adaptée à la pratique ciblée, et suffisamment rémunératrices pour être attractives. La rémunération actuelle de LINEA_01, reposant sur le nombre de passage, n'est par exemple pas adaptée à une modalité de gestion durable de la haie. Certaines mesures peuvent également être supprimées du fait de leur faible intérêt environnemental ([voir annexe](#))
- des calendriers trop resserrés et une date fixe de télé déclaration du 15 mai qui reste très contraignante pour les opérateurs: trop précoce, elle ne permet pas de visualiser certains éléments floristiques lors de la déclaration.
- que certaines mesures doivent voir leur ambition rehaussée (Herbe_02, toutes les mesures PHYTO avec un IFT régional parfois bien supérieur aux pratiques locales...). Certaines mesures peuvent même avoir un impact néfaste sur la biodiversité (Ex SHP_02).
- que la proratisation de certaines mesures les a rendues caduques sur certains territoires (ex :OUVERT_01 +HERBE_09 pour les secteurs fortement embroussaillés).Par ailleurs, si les proratas réduisent la subvention MAEC pour des éléments jugés non-consommables par le troupeau, cette somme ne tient pas compte de la valeur environnementale de ces espaces. En ce sens, les mesures de gestion dans les espaces les plus maîtrisés, enherbés et sans doute les moins diversifiées, sont les plus rémunérées.
- un besoin de comptabiliser les jeunes animaux dans les calculs de chargement (UGB) pour mieux adapter les charges réelles à la capacité d'accueil des milieux.
- des règles de calcul des surfaces et donc de la subvention qui en découlent sont souvent inconnues des opérateurs, des animateurs et donc des agriculteurs. Elles ont créé de l'incompréhension, et maintenant de la défiance, vis-à-vis de ces dispositifs.
- une rémunération peu incitative de certaines mesures, qui doit aller au-delà de la simple compensation des pertes ([voir annexe](#));
- un manque d'incitations pour les engagements collectifs ;
- un besoin d'encourager des mesures basées sur des obligations de résultat, pensées à l'échelle de l'exploitation ;
- des problématiques de zonage des surfaces non agricoles (SNA) et de détection de certains éléments topographiques (exemple : mares, arbres têtards, arbres alignés ...) qui rendent inéligibles une grande part des démarches de contractualisation⁸ au second pilier;

⁸ Constat d'un fort écart de contractualisation effective des éléments, par rapports aux demandes. Pour le Parc naturel régional de l'Avesnois, l'ordre de grandeur est de 10 arbres retenus sur 500 déclarés.

- une forte complexité administrative pour les agriculteurs, et un risque de pénalité fort pour ceux appliquant effectivement les mesures, mais qui risquent d'être sanctionnés pour des défauts de tenue des cahiers d'enregistrement et des plans de gestion. Les modalités de contrôle basées sur le terrain doivent primer au « contrôle-papier »
- un manque de mise en lien entre la nature des parcelles (codes TELEPAC) et les TO déployables, qui pourrait pourtant faciliter le travail de pédagogie auprès des agriculteurs
- un manque de mesures avec une ambition directement climatique : des mesures visant à stocker le carbone dans les sols et favorisant des pratiques moins émettrices de CO2 pourraient être envisagées

Complément aux MAEC : des contrats de transitions individuels ou collectifs

Dans leur livre blanc « Pour une agriculture durable et responsable », les Régions proposent que les agriculteurs volontaires puissent souscrire à des contrats de transitions. Nous proposons que ces contrats de transitions soient complémentaires aux MAEC. A partir d'un projet cohérent, construit en amont sur la base d'un diagnostic d'exploitation, ce complément aux MAEC repose dans les contrats de transition individuels ou collectifs. Ils visent à accompagner la prise de risque des agriculteurs qui changent leurs pratiques pour plus de durabilité. Sur la base d'un diagnostic d'exploitation et territorial permettant d'identifier les opportunités de progrès, ces contrats définiraient des résultats et une proposition de trajectoire pour les atteindre. Les actions émaneraient du territoire et pourraient être mises en cohérence avec ce projet qui tiendrait compte des spécificités de territoires fragiles et à enjeux. Les modalités d'articulation avec les MAEC et les MAB et CAB sont ouvertes à débat et réflexion (par exemple, possibilité de conditionner les MAB et CAB aux contrats de transition?)

D) Pour une PAC du vivant, à l'écoute de ses besoins : prise en compte du bien-être animal

Des objectifs clairs, et un budget dédié à l'amélioration du bien-être animal

La PAC doit donner une réponse crédible aux attentes des citoyens en matière de prise en compte et d'amélioration du bien-être animal. Pour parvenir à cet objectif, des ambitions claires et précises doivent être définies au préalable, et un budget doit être dédié à l'évolution des pratiques et des systèmes de productions pour y parvenir. La prise en compte du bien-être animal pour les élevages doit donc être intégrée dans chaque dispositif de la PAC, de la conditionnalité aux MAEC. Enfin, la législation européenne en matière de bien-être animal doit être appliquée, et de façon uniforme au sein de tous les États membres. Ces exigences ne doivent pas s'arrêter aux frontières de l'Union européenne, et ce, y compris lors du transport.

Une conditionnalité mieux-disante pour le bien-être animal

Les paiements directs doivent donc être conditionnés à des pratiques respectueuses du bien-être animal, et ce, pour chaque type d'élevage. La politique agricole étant une politique du vivant, des règles minimales d'accès au milieu naturel, ou de non-mutilation, peuvent être adoptées. A minima, la conditionnalité doit intégrer les nouveaux critères suivants :

- le respect de toutes les directives européennes en matière de bien-être animal concernant tous les animaux d'élevage (et non pas uniquement les veaux et porcs en bâtiment) doivent être appliquées et contrôlées au titre des ERMG.
- des critères de non-mutilation (ébecquage et désaillage proscrit pour les gallinacés et palmipèdes, tout comme la cisaille des dents pour les porcs ...).

Une attente de précision sur les modalités de prise en compte du bien-être animal au sein de l'Ecoscheme

Les Parcs sont en attente de plus de précision relative au futur Ecoscheme et son budget pour pouvoir élaborer des propositions en ce sens. Les paiements pour services environnementaux doivent valoriser des systèmes de production favorisant les conditions d'obtention du bien-être animal et l'élevage extensif. L'Ecoscheme doit pouvoir intégrer le critère du **taux de chargement** et de durée de pâturage pour pouvoir valoriser des pratiques ambitieuses pour le bien-être animal.

Modification de l'ICHN et un paiement couplé en soutien à l'élevage extensif

Actuellement, **les critères d'éligibilité à l'ICHN peuvent pénaliser des exploitations en élevage extensif** : le minimum de 0.35 UGB/ha de SAU est rédhitoire pour les élevages très extensifs, notamment de marais.

Les paiements couplés doivent également tenir compte du bien-être animal et être conditionnés à des critères qui le favorisent, en lien avec des pratiques d'élevage. Les Parcs initient une réflexion concernant la création d'un paiement couplé dédié au pâturage extensif en milieu herbager. Ce paiement peut concourir à la fois au bien-être animal, et au maintien des zones humides via le soutien des pratiques de pâturage extensif. Ce paiement doit intégrer des critères de taux de chargement en UGB par hectare (exemple 0,8) et des critères de période et durée minimale de pâturage. (voir partie zones humides)

Architecture non-environnementale

Cadrage définitionnel, paiements couplés...

I) Éligibilité aux paiements, cadrages définitionnels et Paiements découplés

A) Enjeux définitionnels et éligibilité aux dispositifs

Au vu des définitions actuelles et des propositions des instances européennes (Commission Européenne, Comagri, Comenvi, Parlement) les Parcs se positionnent pour l'adoption de principes et définitions suivants, qui leur semble le mieux convenir aux enjeux d'une agriculture durable et équitable :

Pour une reconnaissance des surfaces qui fait sens au regard de la biodiversité :

Les surfaces éligibles aux paiements doivent intégrer :

- toutes les surfaces d'intérêt écologique, ainsi que les éléments topographiques,
- une cartographie actualisée des surfaces non-agricoles, ainsi qu'une plus grande flexibilité pour les faire évoluer en cours de programmation,
- l'ombre portée des arbres champêtres et éléments bocagers,
- Les hectares admissibles doivent intégrer les surfaces hétérogènes et également dites peu productives.

Véritable agriculteur :

Les Parcs souhaitent initier une réflexion sur le statut d'agriculteur tenant compte de plusieurs facteurs:

- le caractère principal ou subordonné de leur activité agricole : l'activité agricole constitue-t-elle l'activité principale de l'agent demandeur d'aides ? Un travail définitionnel autour des notions pluriactivité, et de diversification de l'activité doit être mené pour mieux saisir ces enjeux. Cette caractérisation ne doit pas pénaliser les démarches diversification nécessaires au maintien de l'activité agricole : l'activité agricole doit représenter une certaine part des revenus du travail de l'agent (40%?) . La définition de "véritable agriculteur" doit aussi pouvoir tenir compte de la diversité de l'agriculture, et être adaptée aux contextes d'outre-mer.
- l'âge et les démarches de transmission : les plus de 65 ans doivent sortir du registre des agriculteurs, de façon à favoriser le renouvellement générationnel de la profession. Il doit être possible de déroger à cette règle lorsque l'agriculteur de 65 ans est impliqué dans une démarche de transmission de sa ferme. Cette période transitoire autoriserait une éligibilité au statut d'agriculteur pendant deux ans supplémentaires.

Petite exploitation :

Pour engager un travail de définition d'une "petite" exploitation, les parcs souhaitent intégrer les critères :

- de la surface en hectares : moins de 50 hectares
- du chiffre d'affaire de l'exploitation
- et du nombre d'actifs rattachés à cette exploitation

Cependant, pour être éligible au schéma simplifié spécifique aux petites fermes (article 25 du RPS), seront éligibles toutes les exploitations agricoles désireuses d'y souscrire.

Jeunes agriculteurs :

Pour tenir compte de la sociologie des nouveaux entrants dans la profession agricole, la notion de "jeune agriculteur" doit être substituée par celle de "nouvel agriculteur". La limite de 40 ans doit être supprimée pour ces nouveaux agriculteurs. En 2016 29,2 % des installations concernaient des plus de 40 ans avec une différence importante selon le sexe (20 % pour les hommes et 46 % pour les femmes). Ces nouveaux agriculteurs seront éligibles à l'aide complémentaire au revenu prévue pour les "jeunes agriculteurs".

Surface agricole et prairies permanentes⁹

La "surface agricole" est définie de façon à couvrir les terres arables, les cultures permanentes et les prairies permanentes : les expressions "terres arables", "cultures permanentes" et "prairies permanentes" sont définies plus en détail par les Etats membres dans le cadre suivant :

- Les "prairies permanentes" sont des terres non comprises dans la rotation des cultures de l'exploitation depuis 7 ans ou plus, consacrées à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées ou ligneuses.
- Les "surfaces pastorales" sont les terres non comprises dans la rotation des cultures de l'exploitation depuis 7 ans ou plus consacrées au pâturage de ressources alimentaires spontanées (feuilles, fleurs, tiges, fruits).

(Voir partie prairie alpages estives pour plus d'explications)

B) Paiements directs découplés et convergence interne

L'incompatibilité du système d'aides découplées avec une transition agricole et alimentaire ambitieuse

La transition agricole et alimentaire restera lettre morte tant que les paiements de nature découplés existeront et seront aveugles au type de production. Pour que le *BISS* porte légitimement son nom, il doit être conditionné aux pratiques et modes de production durables. Les Parcs s'opposent donc à la logique surfacique d'attribution des paiements découplés.

⁹ Notre proposition repose largement sur les réflexions menées par la Confédération Paysanne, à la différence que nous proposons un seuil de 7ans.

Regrettant la logique surfacique d'attribution des paiements découplés, et en attendant leur disparition, les Parcs :

- se positionnent en faveur d'une refonte en profondeur du système des DPB qui incite à la course à l'agrandissement et aux phénomènes de rente, indépendamment de la poursuite d'objectifs agroécologiques. Nous souhaitons une réduction progressive de la part du budget dédiée aux paiements découplés, pour renforcer les efforts financiers ciblés en faveur de la transition agricole et alimentaire. L'enveloppe des paiements découplés doit se réduire progressivement à la faveur des paiements pour l'écosystème, les MAEC, les aides MAB et CAB.
- les Parcs sont favorables à l'attribution des DPB aux groupements pastoraux (plutôt qu'aux exploitations). Les GP pourraient toutefois, s'ils le souhaitent, redistribuer l'argent aux éleveurs qui le constituent. En cas de départ d'un éleveur sur un autre territoire, cela permettrait de conserver les DPB au niveau de l'alpage.
- soulignent l'orientation affichée pour plus de convergence interne. Néanmoins, cette convergence doit être totale et doit fixer un montant unique sur tout le territoire national.
- sont donc favorables à un système *Single Area Payment Scheme* (SAPS) national pour parvenir à cette convergence interne totale, sous réserve qu'il ne soit pas zoné, et d'un plafonnement. L'adoption du SAPS national permettrait de mettre fin aux disparités historiques entre territoires, ainsi qu'aux phénomènes de spéculation sur ces DPB. Nous sommes ouverts à des simulations qui confirment ces tendances et vérifient qu'il n'existe pas d'effets pervers dans ce système.

C) Ciblage des paiements, redistribution et dégressivité des paiements

Les Parcs :

- demandent l'activation de l'article 25 par la France, mettant en œuvre un schéma simplifié d'aides pour les petites exploitations, allégeant ainsi les contraintes administratives et d'éligibilité qui les régissent actuellement. Néanmoins, cette activation devra être conditionnée à un montant suffisamment rémunérateur, et donc plus élevé que celui que le montant forfaitaire actuellement appliqué en Allemagne. Ces exploitants doivent également contribuer à l'effort global de transition et doivent donc respecter les critères de la conditionnalité. Toute personne inscrite au registre agricole et souhaitant solliciter ce dispositif y serait éligible.
- souhaitent que le système de paiements redistributifs soit obligatoire et appliqué dans tous les Etats membres. Une surprime pourra être accordée aux premiers hectares, dont le montant sera dégressif jusqu'au seuil de 52 premiers hectares. Plusieurs tranches peuvent être effectuées, avec une sur-majoration des premiers hectares, en s'inspirant du modèle des paiements de l'ICHN.
- souhaitent rehausser l'ambition et le montant des paiements redistributifs: le niveau national maximum reste en effet toujours inférieur aux plafonds autorisés par le règlement communautaire . Nous sommes ouverts à des simulations sur l'impact de cette proposition et les montants nécessaires pour la mettre en œuvre.
- le plafonnement des paiements découplés doit être fixé à 50 000 euros. Néanmoins, ce plafonnement doit être modulable de façon à valoriser l'emploi, en fonction de la **densité**

d'emploi agricole par hectare (ETP/surface). Cette modulation des plafonds vise à inciter et soutenir la création d'emploi agricole en dehors de la simple prise en compte des surfaces.

- les montants de l'Ecoscheme ne doivent pas être intégrés dans le seuil plafonné des aides directes.

II) Paiements couplés et programmes sectoriels

La nouvelle PAC doit faciliter tout ce qui concourt à une meilleure structuration des filières courtes et territorialisées, durables pour l'environnement et pour l'emploi. Pour garantir la sécurité alimentaire, le revenu des agriculteurs et la préservation de l'environnement, des paiements doivent intégrer les modalités de distribution et faire le lien avec la finalité alimentaire de la production agricole.

A) Aides couplées : soutenir l'élevage extensif et la production de fruits et légumes frais

Les aides couplées participent à soutenir le revenu des agriculteurs et ne peuvent être attribuées pour des pratiques ayant un impact négatif significatif sur l'environnement, la santé, et le bien-être animal. Dès lors, les filières soutenues ne doivent pas être uniquement des filières en difficulté, mais des filières bonnes pour la santé, favorables à l'autonomie et la qualité alimentaire.

Les aides couplées ne doivent pas contribuer à « nourrir le monde » mais à soutenir la production locale d'aliments sains avec une forte qualité nutritionnelle. Or, pour assurer un enjeu de souveraineté alimentaire à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières de l'Union Européenne, les exportations doivent être limitées par le remboursement des aides perçues.

Le budget dédié aux aides couplées peut augmenter, à condition que cette augmentation se fasse au détriment de l'enveloppe des aides découplées. Au moins 20% du budget doit être orienté pour la production de fruits et légumes frais, ou secs.

Rendre les protéines végétales éligibles aux paiements couplés : Article 29

Les Parcs souhaitent que les aides couplées puissent être accordées aux protéines végétales et aux légumineuses, même si la filière n'est pas en difficulté. Les légumineuses doivent faire figure d'exception à la liste des secteurs en difficulté.

Les mélanges légumineuses et herbe doivent aussi être éligibles aux paiements couplés.

Une priorité aux productions alimentaires non-transformées

Les aides couplées doivent privilégier la production de fruits et légumes frais, et non pas transformés. Les productions fléchées vers l'industrie (exemple tomates d'industrie) ne doivent plus être éligibles aux aides couplées.

Les paiements couplés doivent être prioritairement orientés pour le soutien à des cultures alimentaires, et ne doit pas s'étendre aux cultures destinées à la bioéconomie. Les cultures non-alimentaires déjà listées à l'article 30 du RPS telles que le chanvre, le lin, ou les taillis à courte rotation, peuvent néanmoins rester éligibles aux paiements couplés.

Création d'un paiement couplé dédié au soutien à l'élevage extensif

Création d'un paiement couplé pour soutenir spécifiquement les pratiques d'élevage extensif, par filière. Le paiement sera attribué par tête de bétail et limité à un taux de chargement en UGB par hectare plafond (autour de 0.8). Le taux de chargement doit être couplé avec un indicateur d'utilisation des surfaces, ou d'achat de foin et d'aliments.

Ce paiement sera un moyen de soutenir le secteur de l'élevage extensif en difficulté, tout en soutenant les pratiques favorables au maintien des prairies, et des zones humides.

B) Programmes sectoriels : structurer les filières courtes et locales

- Changement de paradigme : prioriser les filières locales

Les programmes sectoriels doivent contribuer à la structuration des filières courtes et à l'insertion de la production agricole dans les filières alimentaires locales. A ce titre, les programmes sectoriels (OCM) doivent faciliter la structuration des filières territorialisées visant à développer une chaîne de valeur localisée. La restauration collective doit également pouvoir bénéficier des programmes opérationnels.

Ces paiements doivent aussi prendre en compte les problématiques de bien-être animal et accompagner la transformation des filières, même si ce levier ne doit pas constituer le seul dispositif d'action sur ces questions.

Si la finalité de ces programmes sectoriels contribue en priorité à structurer les filières courtes et locales, les Parcs sont favorables à l'augmentation globale du budget de ces programmes.

- Contenu des programmes

Les Parcs sont en faveur du doublement des aides dédiées au secteur apicole

Au moins 20% des dépenses doivent être fléchées pour l'environnement et le climat, sans possibilité d'être substitué par des mesures

A noter que ces programmes sectoriels s'articuleront avec l'intégration des PAT au sein du deuxième pilier de la PAC, pouvant alors bénéficier d'un important cofinancement par les FEADER. Ces PAT pourront intégrer le financement du surcoût temporaire des produits bio et locaux dans l'approvisionnement de la restauration collective, et le financement des frais de fonctionnement de l'animation territoriale.

Entrée milieux

I) Prairies permanentes, alpages, estives, et surfaces pastorales

Les parcs se positionnent en faveur d'une pleine reconnaissance et admissibilité des surfaces pastorales, y compris à composantes ligneuses et non-herbacées. Bien que le système actuel de prorata soit perfectible, nous soutenons la pertinence de la méthodologie actuelle qui assure la plus grande fidélité face aux réalités du terrain.

- L'enjeu primordial sous-jacent est la reconnaissance de la valeur fourragère des surfaces dites "peu productives", et donc leur requalification en tant que surfaces éligibles et productives, car nécessaires à l'alimentation des troupeaux.
- Le maintien des ressources non-herbacées est aussi crucial en termes d'adaptation et d'atténuation face au réchauffement climatique et aux épisodes sécheresse, de plus en plus rudes et fréquents. Or, le fonctionnement actuel de la PAC compromet leur maintien, en valorisant la prairie type "normande" de type 100% herbacée, incitant donc à l'arrachage des ressources ligneuses.

Reconnaître la diversité des ressources pastorales et fourragères, c'est aussi soutenir un mode d'élevage durable pourtant en difficulté, et reconnaître un savoir-faire exigeant, en constante évolution.

A) Définitions : surfaces admissibles et prairies permanentes

Un travail de redéfinition des prairies permanentes et des surfaces pastorales est un préalable à la meilleure appréhension et reconnaissance de ces espaces. Les Parcs proposent les nouvelles définitions suivantes :

La "surface agricole" est définie de façon à couvrir les terres arables, les cultures permanentes et les prairies permanentes : les expressions "terres arables", "cultures permanentes" et "prairies permanentes" sont définies plus en détail par les Etats membres dans le cadre suivant :

- Les "prairies permanentes" sont des terres non comprises dans la rotation des cultures de l'exploitation depuis 7 ans ou plus, consacrées à la production d'herbe ou d'autres plantes fourragères herbacées ou ligneuses.
- Les "surfaces pastorales" sont les terres non comprises dans la rotation des cultures de l'exploitation depuis 7 ans ou plus consacrées au pâturage de ressources alimentaires spontanées (feuilles, fleurs, tiges, fruits).

B) Pour une pleine reconnaissance des surfaces pastorales : critères d'éligibilité

Indéniablement, l'administration espagnole a réalisé des efforts techniques considérables pour appréhender les surfaces admissibles d'une façon qui se veut standardisée et applicable aux grandes surfaces. Cependant, ce système LIDAR de détection aérienne est fondamentalement défaillant et achoppe dans la prise en compte fidèle des surfaces à forte valeur fourragère.

- Même si les seuils sont ajustables (hauteur, degré de pente), le **problème ne réside pas dans la modulation des curseurs mais bien dans le choix des critères eux-mêmes**. Un critère de pente ne permet pas de juger de l'accessibilité de la ressource pastorale, même s'il est revu à la baisse : les caprins sont par exemple en capacité de paître y compris dans les zones les plus escarpées.
- Or, lorsque l'on reprend la chronologie de la révision de l'admissibilité des surfaces en Espagne, le pays avait initialement proposé 2 critères de déprime de ces surfaces : la pente et la présence/absence de végétation. Les auditeurs de la DG agri ont imposé un troisième critère rassemblant la densité et la hauteur moyenne de végétation par pixel (captées par LIDAR). Le doute est donc permis quant à la liberté de fixer ces critères pour la France, sachant que certains ont été imposés en Espagne.
- Enfin, des études d'impact menées sur plusieurs milieux en Espagne démontrent que l'introduction de la technologie LIDAR, ainsi que la photo-interprétation "*souffrent d'un même défaut : l'impossibilité de déterminer correctement quelle végétation existe sous la couverture boisée*". La liste de problèmes recensés dans la prise en compte des surfaces ligneuses avec la technologie LIDAR est longue ([voir annexe](#)) : la détection aérienne ne permet pas de saisir finement quelles sont les ressources consommables, mésestime leur densité et fixe des critères arbitraires d'accessibilité des ressources. Et pour cause, cette détection aérienne ne peut appréhender des indices et indicateurs de pâturage de ces espaces, car ils sont uniquement perceptibles sur le terrain. Cette technologie peut détecter d'autres paramètres par défaut, tels que la pente, la densité, ou la hauteur, soit des critères qui ne permettent pas directement de juger du caractère pâturé, ou pâturable de ces espaces.

C'est donc bien **la technologie en elle-même, ainsi que les critères choisis qui sont défailants dans la prise en compte de ces surfaces**. Néanmoins, les Parcs sont conscients des limites de la méthode actuelle, et proposent une alternative au LIDAR qui permette de s'assurer de l'activité de pâturage réelle, tout en simplifiant les contrôles.

C) Alternative : propositions de règles d'admissibilité

Les Parcs soutiennent la méthodologie alternative proposée par la Confédération Paysanne, permettant une plus grande reconnaissance des surfaces pastorales sur tout le territoire.

1) [Application de deux codes de déclaration, sécurisation des paiements et soutien aux petites fermes](#)

Une déclaration reposant uniquement sur deux classifications :

Etablir seulement deux codes Télépac pour qualifier les surfaces pastorales :

Code 1 : **Zone pastorale hétérogène - ZPH** (dont bois pâturés), utilisable par toutes les surfaces pastorales, y compris celles avec plus de 80% d'éléments non admissibles. Elle comprend les surfaces pénétrables, accessibles, où les animaux consomment et circulent.

Code 2 : **Prairies permanentes - PP**

Modalités d'application du ratio sur la ferme :

- Sanctuarisation des 25 premiers hectares de la ferme, (en priorité sur les prairies permanentes et surfaces cultivées, déjà éligibles à 100%). Ces 25 premiers hectares seront éligibles à 100%, avec un ratio 1
- Sur les hectares suivants :

plus de 90% d'herbe : les surfaces sont éligibles à 100%, avec un ratio 1 (PP),

moins de 90% d'herbe : quelle que soit la ressource présente, (ZPH), application d'un ratio unique d'éligibilité de 0.5, ou 0.6, ou départementalisé, voire sub-départementalisé,

Assurer la présence d'animaux sur ces surfaces (ou de fauche) :

- condition de chargement minimum correspondant au seuil minimal d'ICHN du département,
- présence de deux indices de pâturage par îlots.

Ce seuil devra être appliqué à toutes les aides du premier et deuxième pilier, à l'exception des MAEC localisées, pour lesquelles aucun ratio ne sera appliqué. Cette proposition doit également être régie aux critères de plafonnement à 50 000 euros des aides (seuil proportionnel à l'actif).

2) Justification et explications : une alternative sécurisée, simplifiée, et moins anxiogène

- Cette proposition répond aux difficultés du système actuel liées à l'évaluation du prorata, à la complexité du contrôle de terrain, aux problématiques de surfaces déclarées mais non-exploitées, et offre plus de flexibilité sur les dates de contrôle. Ce nouveau système serait également moins anxiogène pour les agriculteurs, et véritablement simplifié.
- Cette alternative opère une forte simplification dans les déclarations Télépac via l'instauration de deux codes (ZPH et PP) .
- La sécurisation des paiements est assurée par la condition de chargements et les indices de pâturage par îlots, qui permettent de vérifier facilement la présence d'animaux (2 indices de pâturage et registre d'élevage). La formation des contrôleurs s'en trouvera alors également simplifiée. Nous sommes conscients que le taux de chargement pourrait être récusé, et présenté comme incompatible avec le cadre de l'OMC : nous rappelons alors que le DPU herbe de 2008 était conditionné à un taux de chargement minimal. Nous sommes néanmoins ouverts à toutes propositions d'indicateurs alternatifs, et à ouvrir une discussion concernant l'élaboration de nouveaux indicateurs.
- La sanctuarisation des 25 premiers hectares tient compte des spécificités des petites fermes de moins de 50 hectares, et s'appuie sur l' « Etude de l'influence de la PAC sur les pratiques pastorales des Causses et Cévennes »¹⁰ démontrant que la proratisation a pénalisé les petites fermes de montagne, accusant une baisse du montant des aides entre 2013 et 2015.

Pourquoi fixer un ratio à 0,5 ou 0,6?

Cette proposition s'applique sur tout le territoire français, y compris sur celles qui n'étaient jusqu'ici pas éligibles. Elle se justifie par sa cohérence au regard des chiffres de 2015 :

- 98% des prairies permanentes sont admissibles
- 68% des surfaces sont admissibles
- 47% des bois pâturés sont admissibles

¹⁰ Influence de la Politique agricole commune sur les pratiques pastorales des Causses et des Cévennes, GAUTIER Grégoire, AgroParistech, Ecole des Ponts, 2016

Il est donc tout à fait audible politiquement de mettre en place un ratio de 0.5 ou 0.6 sur toutes les surfaces pastorales, même les bois pâturés, au-delà des 25 premiers ha de chaque ferme.

D) Conditionnalité : soumettre à un régime d'autorisation le retournement et le labour des prairies permanentes

1. Une BCAE unique, applicable à toutes les prairies permanentes

Nous proposons une refonte des BCAE 1 : “maintien d’un ratio de prairies permanentes”, et la BCAE 10 “prairies permanentes en zone Natura 2000”.

Pour les Parcs, toutes les prairies permanentes doivent être soumises à un régime d’autorisation encadrant le labour, retournement, la mise en culture ou le sur-semis, y compris hors sites Natura 2000. Toutes les prairies permanentes seront donc régies par ce système d’autorisation. L’avis d’un ou d’une environnementaliste doit être porté :

- Au sein des sites Natura 2000 : par un opérateur
- Hors site Natura 2000 : par le service environnemental de la Direction Départementale des Territoires, ou les Conservatoires Botaniques Nationaux, ou des Parcs avec agrément
- Lorsque la prairie est dans un parc naturel régional ou Parc national : l’avis du Parc doit être apporté en agrément de l’avis de la DDT

2. Justifications et explications

Nous considérons que dans certains cas, il peut s’avérer pertinent d’autoriser le retournement et le labour de certaines prairies permanentes situées en zone Natura 2 000. En effet, toutes les prairies situées en zone Natura 2000 ne comportent pas une forte valeur environnementale. A l’inverse, certaines prairies permanentes situées en dehors de ces zonages revêtent des enjeux écosystémiques et environnementaux cruciaux, et les caractéristiques des habitats d’intérêt communautaire. Notre proposition accorde plus de souplesse pour les agriculteurs situés dans les zones Natura 2 000, et une plus grande protection aux prairies permanentes sur le territoire national. Ces autorisations doivent être accordées au cas par cas, et solliciter l’avis d’un ou d’une environnementaliste dans le processus d’autorisation.

Notre proposition doit être articulée avec notre définition des prairies permanentes.

Pourquoi reculer le seuil de qualification d’une prairie permanente de 5 à 7 ans ?

Nous justifions la qualification d’une prairie temporaire en prairie permanente après 7 ans, en estimant que la fixation de tout seuil incite au retournement de ces espaces l’année précédant l’atteinte de ce seuil. Or, dès lors qu’une prairie est restée près de 7 ans, il est moins probable qu’elle retourne dans un système temporaire. Notre proposition accorde donc plus de souplesse sur la rotation des prairies temporaires, et tendrait à pouvoir maintenir in fine, des prairies plus proches de 6 ans que 4 ans. Nous estimons que le gain marginal en biodiversité par année de maintien, au-delà de 4 ans, justifie un seuil de 7 ans.

E) Proposition de mesure

Création d’une MAE dédiée à la gestion du risque parasitaire ¹¹

¹¹ Cette proposition est issue des réflexions menées par les Parcs naturels nationaux et l’AFB.

Cette mesure vise à appréhender l'impact négatif des résidus de traitement antiparasitaires sur les insectes coprophages, les chiroptères, l'avifaune insectivore, la faune aquatique sensible dans les milieux humides et zones agropastorales. La mesure n'a pas pour objectif de supprimer le traitement antiparasitaire du bétail, mais bien d'en supprimer ou d'en limiter l'impact négatif. Il s'agit de promouvoir des méthodes alternatives de gestion du parasitisme après identification des souches résistantes à ces parasites.

Perspective de mise en œuvre :

- Faire évoluer les pratiques, en mettant fin au traitement préventif systématique à large spectre, qui impacte négativement la faune non-cible et pourtant parfois essentielle à la fonctionnalité des écosystèmes
- favoriser les traitements ciblés. Pour ce faire, une stratégie préalable doit être établie par un vétérinaire, fondée sur un audit d'exploitation et mise en perspective avec les enjeux écologiques locaux
- lorsque nécessaire, favoriser la rotation de pâtures
- lorsque c'est possible, renforcer la résistance génétique du cheptel via l'appui de structures dédiées en conseils zootechniques.

Pour aller plus loin :

- Obtenir une cartographie permettant de retracer l'évolution des prairies permanentes par département, avec des chiffres sur l'évolution de leur maintien depuis 2015
- mettre en place un groupe de travail mixte (ministères, associations, syndicats) pour élaborer un ou des indicateurs alternatifs aux indices de pâturage qui soient davantage "OMC-compatibles"
- mise en place d'un observatoire des contrôles et des audits de l'ASP, permettant d'avoir des retours sur les contrôles effectués et plus de transparence sur les problématiques "d'abus" dénoncées.

II) Zones humides, et tourbières : pour des mesures incitatives et volontaristes

A) Définition des zones humides : caractéristiques pédologiques et/ou botaniques

La définition d'une zone humide dans la loi française a été modifiée par la loi n°2019-773, du 24 juillet 2019 et est précisée par un arrêté du 24 juin 2008 . Elle est basée sur des caractéristiques pédologiques et botaniques de façon alternative et non cumulative, correspondant à une réalité scientifique. Cette définition doit être utilisée pour caractériser les zones humides au sein du plan stratégique national pour la mise en œuvre de la future PAC.

B) Constats : un contexte inadapté à la mise en œuvre d'une conditionnalité dédiée

Les zones humides agricoles (prairies humides de fauche ou pâturées) sont des milieux à haute valeur environnementale, hébergeant une importante biodiversité caractéristique de ces biotopes et rendant de nombreux services écosystémiques liés à l'eau (stockage, épuration...), au climat (puits de carbone), etc. Les services rendus par les prairies humides sont ainsi évalués avec une valeur « supérieure » à ceux rendus par des prairies « classiques ».

Les menaces qui pèsent sur les zones humides agricoles (prairies humides de fauche ou pâturées) sont principalement de deux ordres : retournement en cultures et/ou drainage.

La réglementation « générale » protège les « grandes » zones humides. La réalisation de réseaux de drainage, par exemple, est soumise à procédure d'autorisation lorsque la superficie est supérieure ou égale à 100 ha et à procédure de déclaration entre 20 ha et 100 ha. Un certain nombre de « grandes » zones humides sont par ailleurs protégées via des arrêtés préfectoraux de protection de biotopes. Les « petites » zones humides, par contre, passent en-dessous des seuils et ne sont souvent protégées que via la possibilité de prouver la présence d'espèces protégées qui seraient détruites par les travaux.

L'exploitation des zones humides agricoles est souvent difficile et nécessite un matériel adapté. Elle génère des surcoûts d'exploitation par rapport à des prairies « classiques ».

Les Parcs :

- Notent que la révision récente du zonage lié à l'ICHN n'a pas permis de prendre en considération les difficultés d'exploitation des zones humides en France
- constatent qu'une cartographie de ces milieux à l'échelle de la parcelle existe dans certains endroits, en lien avec les SAGE et PLU. Elle couvre inégalement le territoire national et ce, y compris dans les sites Natura 2000. Il en résulte l'impossibilité technique de mise en œuvre d'une BCAE dédiée, et des difficultés sont à envisager pour la création d'un PSE spécifique. Si des diagnostics d'exploitations sont mis en place, ils devront intégrer une cartographie des zones humides à l'échelle de la parcelle
- soulignent le risque de drainage de ces espaces qui pourrait être précipité par la mise en œuvre d'une BCAE dédiée, avant que ces zones ne soient repérées et cartographiées
- défendent des mesures incitatives qui ne s'appliquent pas aux seuls sites Natura 2000
- rappellent la haute valeur environnementale de ces espaces et la pertinence de mettre en œuvre des dispositifs dédiés à leur protection, notamment pour les « petites » zones humides qui sont les plus touchées

C) Propositions : substituer la BCAE 2 par des dispositifs incitatifs

Les Parcs soulignent la volonté de la Commission Européenne d'intégrer une mesure dédiée à la préservation des zones humides au sein de l'architecture environnementale de la future PAC, qui va dans le sens d'une meilleure reconnaissance de la haute valeur environnementale de ces milieux et des nombreux services écosystémiques qu'elles rendent, notamment leur potentiel de captation carbone.

Ils notent toutefois que la révision récente du zonage lié à l'ICHN n'a pas permis de prendre en considération une part des zones humides en France.

Cependant, la création d'un critère dédié à "protection adéquate des zones humides et des tourbières" au sein de la conditionnalité introduit un nouveau dispositif coercitif pour les agriculteurs ayant fait l'effort de préserver ces espaces, et ne sanctionne pas ceux les ayant déjà drainés ou dégradés (voire ceux qui seraient amenés à le faire en l'absence de cartographie précise et par anticipation de la BCAE).

Les Parcs plaident donc pour l'introduction de mesures valorisant l'action soit les pratiques favorables aux zones humides, tourbières et prairies permanentes. Les Parcs ne proposent donc pas directement de nouveaux outils "zone humide", mais la création d'un PSE prairie, d'un paiement couplé dédié à l'élevage extensif et la révision de la MAE Herbe_13.

1) Proposition de création d'un PSE maintien de prairies, bonifié pour les zones humides

Les Parcs mènent une réflexion concernant la création d'un PSE prairies :

- Le paiement rémunère le nombre d'années de maintien d'une prairie et sera proportionnel en fonction de l'âge de cette prairie, à condition qu'elle soit en pâturage permanent, ou , lorsque cela est justifié, des pratiques de retard de fauche
- Les prairies non retournées depuis plus de 5 ans sont éligibles, dès lors qu'aucun pesticide n'est utilisé sur ces surfaces, ni désherbant chimique. L'utilisation de fertilisants n'est en soit pas excluant du dispositif, néanmoins, elle est restreinte à un taux d'unité d'azote maximal par hectare. Toutes les prairies sont concernées, y compris hors territoire Natura 2000
- Le paiement est incitatif : avec un montant plancher de 100 euros par an par exploitation dès lors que la prairie a plus de 5 ans. Ces aides seront plafonnées.
- Le paiement est versé dans une approche globale de l'exploitation, et non pas à l'échelle d'une seule parcelle.

Piste de réflexion en cours :

- Cette bonification se justifie en raison de la haute valeur environnementale des prairies en milieux humides, et de la difficulté de maintenir des pratiques d'élevage dans ces milieux.
- Le paiement pourrait être bonifié s'il s'agit d'une prairie située en zone humide. Cette caractéristique "zone humide" doit donc s'articuler avec les aides de l'ICHN pour les zones soumises à contrainte naturelle spécifique. La "bonification zone humide" appliquée au PSE prairie concernerait en effet toutes les zones humides reconnues de France, et non pas seulement celles en zonage ZSCS.
- Pour les prairies cartographiées en zone humide, tout drainage et assèchement de la prairie ne permettrait pas d'être éligible au paiement.
- comme tout PSE, une bonification incitant les démarches collectives devra être permise
- Le paiement ne sera pas pleinement proportionnel à la surface, au risque de rendre moins incitatif le maintien des "petites" prairies. Alternative : bonification des premiers hectares

Pour aller plus loin :

- L'enjeu du recensement et de la cartographie des zones humides est central. Un diagnostic participatif intégrant l'agriculteur pourrait être une piste. Le PSE doit aussi favoriser le maintien des petites zones humides.
- Une réflexion doit être menée sur l'articulation entre la bonification du PSE et les aides de l'ICHN
- Mener une réflexion sur les modalités de contrôle

2. Paiement couplé dédié aux zones humides :

Sur la base des constats énoncés ci-dessus (B), les Parcs initient une réflexion concernant la création d'un paiement couplé dédié au pâturage extensif herbager. Ce paiement vise avant tout à soutenir un secteur en difficulté et dont la pérennité est menacée. Il constitue également un levier pour valoriser une pratique agricole favorable au maintien des zones humides sur l'ensemble du territoire français.

Enjeux connexes :

- Ce paiement couplé à l'élevage extensif permet de répondre aux enjeux de reconnaissance de l'élevage extensif en milieux herbager. Il n'est pas adapté aux enjeux pastoraux, qui doivent être abordés avec des dispositifs spécifiques. Ce paiement n'est donc pas un paiement couplé aux pratiques pastorales. (voir partie prairies)
- En soutenant des systèmes et modalités d'élevage en difficulté, ce paiement permet aussi d'adresser une réponse crédible à la prise en compte du bien-être animal, en permettant l'accès des animaux à leur environnement naturel.

Modalités :

Les Parcs proposent la création d'une aide couplée à l'élevage extensif, limitée à un taux de chargement plafond, en UGB par hectare (exemple 0,8). Ce paiement doit aussi intégrer un critère minimal de période de pâturage. Le paiement pourra être accordé par tête, et doit être plafonné.

Pour aller plus loin :

Une réflexion plus approfondie doit être portée sur l'articulation de ce paiement couplé avec les PSE, en termes de critères d'éligibilité aux paiements. La création d'un paiement couplé à l'élevage extensif ainsi que d'un PSE prairie ne constituent pas un double paiement : en effet, le paiement couplé permet de remédier à la ou aux difficultés auxquelles les éleveurs en pâturage herbager extensif sont confrontés en améliorant leur durabilité, compétitivité, ou leur qualité. Le PSE valorise la fourniture de services environnementaux rendus par l'agriculteur liés au maintien de prairies dans le temps. Les critères d'éligibilité au PSE prairie doivent donc être exigeants, pour s'assurer que le paiement rémunère les pratiques visant à préserver et restaurer les services écosystémiques rendus par ses milieux.

3. Modification de la mesure HERBE 13 " Gestion des milieux humides"

La mesure Herbe_13 est attractive pour les agriculteurs avec des parcelles en zones humides ou en marais, et contribue au maintien de l'élevage extensif sur ces milieux, ainsi qu'à la protection de la biodiversité.

Néanmoins, le respect des seuils de contractualisation de la mesure est complexe et constitue un frein, ainsi qu'un ralentissement pour l'animateur dans la phase de contractualisation. La mesure est difficile à souscrire du fait des problématiques spécifiques du milieu, des difficultés de caractérisation, de son déploiement en mosaïque, et du seuil d'éligibilité fixé à "80%".

Pour que la mesure gagne en pertinence et soit davantage contractualisée, il faudrait assouplir la forte contrainte administrative qu'elle implique, notamment dans l'obligation d'adopter un plan de gestion spécifique, parfois mal accepté par les agriculteurs.

Pour que la mesure gagne en pertinence, nous proposons :

- de pouvoir engager dans la mesure des parcelles avec moins de 80 % des prairies et pâturages permanents éligibles
- De ne pas changer de modalités de calculs d'une année sur l'autre
- de simplifier les critères d'éligibilité et de les rendre plus pertinents pour les parcelles situées en dehors des espaces Natura 2000.
- d'actualiser la cartographie de recensement des parcelles éligibles

III) Endiguer l'érosion du bocage et de la haie

Le rôle prépondérant de la haie et du bocage dans la lutte contre le changement climatique et l'effondrement de la biodiversité, l'érosion des sols et la préservation des ressources en eau n'est plus à prouver. Pourtant, les haies continuent de régresser rapidement¹². Le vieillissement des haies faute de renouvellement, et plus encore les mauvaises pratiques d'entretien (entretien mécanique dégradants, et usage de produits phytosanitaires) ainsi que l'arasement des haies au gré des recompositions foncières agricoles participent à la dégradation du bocage, affectant sa densité et son état écologique sur le territoire.

Malgré les réformes, les précédentes évolutions de la PAC n'ont pas empêché l'érosion des linéaires de haies. Elles ont même pu avoir l'effet inverse :

- L'actuelle BCAA 7, dédiée au maintien des particularités topographiques, a paradoxalement favorisé l'arrachage des haies. Parce que son interprétation est plurielle et variable en fonction des acteurs et des territoires, elle ne permet pas une mise en application uniforme et adaptée à la préservation du bocage et des IAE. Par crainte d'un "contrôle-sanction" cette mesure fut l'objet de stratégies de contournement des obligations, cherchant des failles dans la définition donnée à la haie : la haie est transformée en arbres d'alignements et sortent alors du régime de la BCAA.
- Les MAEC linéaires, pensées dans une logique de manque-à-gagner, ne rémunèrent que le coût d'entretien et la charge qu'elle représente pour l'agriculteur. Elles ne valorisent pas les services écosystémiques rendus par la haie.

La PAC actuelle ne reconnaît donc pas suffisamment la haie à sa juste valeur, la présentant davantage aux agriculteurs comme une contrainte et une charge plutôt que comme un atout. Pour renverser la dynamique actuelle, la revalorisation du bocage doit s'accompagner d'une réappropriation de sa gestion par les agriculteurs. A ce titre, la future PAC doit :

- Réorienter le premier pilier vers le maintien, en reconnaissant et rémunérant les exploitations vertueuses ayant fait l'effort de maintenir et gérer durablement leurs haies et IAE grâce à la mise en place de PSE.
- Cibler le second pilier vers l'évolution, en soutenant d'une part les exploitations qui souhaitent replanter des haies par l'investissement et d'autres part les exploitations qui souhaitent être accompagnées dans le changement de pratiques vers une gestion plus durable des haies, grâce à des MAEC révisées.

La traduction de ces enjeux au sein des différents dispositifs de la PAC s'inspire largement du travail mené par l'Afac-agroforesteries et son réseau d'experts de la haie.

A) La haie et le bocage au sein de la conditionnalité : redéfinir la haie pour assurer le maintien de l'existant

Les Parcs souhaitent :

¹² Les derniers chiffres de l'enquête TERUTI-LUCAS font état d'une diminution de près de 10% de la surface occupée par les haies en France, entre 2006 et 2015 (Preux, 2019)

- Conserver un critère dédié au maintien des éléments topographiques, qui a bien sa place au sein de la conditionnalité, en tant que garant d'un premier niveau de protection pour les IAE, et les haies en particulier.
- Engager un travail de redéfinition de la haie permettant de reconnaître la diversité bocagère des territoires. Ce travail doit allier animation et concertation territoriale pour s'assurer de l'interprétation de la mesure, de sa clarification, et de sa compréhension lors de sa mise en œuvre, de l'instruction, et du contrôle. Il s'agit également de reconnaître la diversité bocagère sur le territoire.
- Réviser et affiner les surfaces non-agricoles pour devenir moins figeantes, et plus adaptées aux réalités de l'exploitation (alignements d'arbres, mitoyenneté des haies, ombre portée...)

B) Des MAEC adaptées à la densification et à la restauration de la fonctionnalité du bocage

Les Parcs proposent de :

1. Refondre toutes les mesures LINEA pour les adapter aux enjeux d'amélioration des maillages bocagers par l'accompagnement à la plantation et au changement de pratiques de gestion et pas seulement au maintien des haies.
2. Substituer le mode de souscription actuel basé sur le linéaire par une approche systémique et globale de l'exploitation. La nouvelle PAC devrait alors permettre d'articuler mesures systèmes avec la contractualisation de mesures plus spécifiques et ciblées.
3. Fixer une rémunération des mesure adaptées à la pratique ciblée, et suffisamment rémunératrices pour être attractives. La rémunération actuelle de LINEA_01, reposant sur le nombre de passage, n'est par exemple pas adaptée à une modalité de gestion durable de la haie. Des mesures prenant davantage en compte les logiques de résultat seraient pertinentes

C. Valoriser le maintien fonctionnel du bocage et de la haie au sein de l'Ecoscheme

PSE haies et maintien d'éléments topographiques :

Le paiement valorise les exploitations engagées dans une dynamique de maintien de leurs éléments topographiques et bocagers, avec un maillage suffisamment dense et en bon état écologique. Sont valorisés la densité, la répartition et la qualité des éléments. Le paiement doit être incitatif, et pensé dans une démarche de progressivité.

Critères d'admissibilité au PSE :

- Sont éligibles les exploitations ayant maintenu un certain taux de surfaces de haies et d'éléments topographiques suffisant, et bien réparti par rapport à la surface utile de l'exploitation.
- L'entrée au sein du PSE est également conditionnée à des critères de bonne gestion des IAE (coupe, sélection, prescription de l'usage de produits phytosanitaires sur la haie et son pied...), garantissant que les services environnementaux sont effectivement fournis (qualité de l'habitat pour l'avifaune et l'entomofaune, stockage carbone...).

- les éléments topographiques éligibles ne comportent pas seulement les haies, mais aussi les mares, arbres, lisières de forêt, bosquets, fossés....

La fixation des taux d'éligibilité et seuils de progression doivent faire l'objet d'une concertation large des territoires, et être mis en adéquation avec les spécificités territoriales.

Pour aller plus loin :

- La notion de gestion durable des IAE doit être au cœur du PSE. Pourtant, la prise en compte de leur valeur qualitative pourrait complexifier les modalités de contrôle, et nécessitera un accompagnement de terrain. Une piste de réflexion peut être portée sur les modalités d'équivalence à des labels rigoureux tels que le Label haies, porté par l'Afac-Agroforesteries, et sur des critères et modalités de contrôle efficaces.
- Réfléchir aux modalités d'éligibilité des surfaces et d'entrée dans le dispositif : les seuils doivent être pensés en cohérence avec les spécificités des territoires
- Le PSE maintien d'IAE s'inspire d'un projet de mesure LINEA (voir annexe) proposée en 2013 par les PNR, avant que la BCAE7 ne soit mise en œuvre. Si la ligne de base initiale de la mesure ne tient pas (rémunérer ce qui est désormais considéré comme obligatoire), cette mesure a élaboré une méthode de correspondance entre éléments paysagers et équivalence surfacique intéressante, en mettant en œuvre un système "à points". Cette mesure permettait aussi de valoriser une certaine progressivité dans le maintien des IAE. Des logiques communes sont présentes entre cette proposition et la logique de fonctionnement d'un PSE lié aux IAE.
- D'autres propositions de mesures peuvent également alimenter une réflexion concernant la valorisation qualitative de la haie (MAE Entretien de haies arborescentes - LINEA_09)
- Pour apporter des garanties de gestion durable des éléments arborés sans complexifier les modalités de contrôle de la PAC qui visent à être simplifiés, il pourrait être intéressant d'externaliser le contrôle de la gestion durable des haies en s'appuyant sur un outil de certification comme le Label haie qui définit avec précision les principes de gestion durable des haies et guident les agriculteurs gestionnaires de haies dans l'amélioration de leurs pratiques.

IV) Élaborer des outils dédiés à la préservation des Messicoles :

B) Enjeux et objectifs floristiques dans la future PAC

Les messicoles s'expriment de préférence, si ce n'est exclusivement, sur les parcelles cultivées. Habitantes des moissons, elles participent indirectement à la pollinisation des espèces cultivées, constituent un moyen de lutte alternatif contre les ravageurs, et sont une ressource nécessaire à la préservation de l'entomofaune. Pourtant, les espèces messicoles figurent sur la liste des espèces nationales menacées, et certaines sont en voie d'extinction. Le développement de ces espèces est largement tributaire des activités agricoles (Fried & al., 2014; Dessaint & al., 2016) et requiert des mesures spécifiques à leur maintien et préservation au sein de la PAC.

Les Parcs souhaitent :

1. Prioriser les enjeux floristiques au sein de la prochaine programmation, au regard de l'ampleur avérée de la chute de l'entomofaune en particulier et de la biodiversité en général
2. Instaurer des mesures au sein de la PAC dédiées spécifiquement au maintien et à l'introduction des messicoles, en opérant une distinction entre ces deux approches

3. Élargir la liste des espèces locales pouvant être semées, en privilégiant les origines locales garanties (de type label végétal local)
4. Flexibiliser les calendriers pour les diagnostics MAE et leur enregistrement

C) Une ambiguïté des mesures actuelles concernant la préservation des messicoles

- Si certaines MAE actuelles peuvent concerner par extension les messicoles, elles ne sont pas directement adaptées à leur préservation et à leur implantation. En effet, les engagements unitaires existants COUVER_07 "Création et entretien d'un couvert d'intérêt floristique et faunistique, et COUVER_05 "Création et entretien d'un maillage de zones de régulation écologique sur les parcelles en grandes cultures et en cultures légumières" semblent a priori être les plus adaptés pour le maintien dans les territoires à enjeux messicoles et pour l'implantation. Or, des évolutions doivent être opérées pour pouvoir se saisir au mieux de ces enjeux.
- Il est nécessaire d'intégrer au sein des mesures une distinction entre les pratiques de conservation et d'implantation, en s'inspirant des exemples belge, suisse, et britannique. Aussi, l'intitulé comme la rédaction de la fiche COUVER_07 engendre une certaine ambiguïté sur l'objectif de cet engagement unitaire, ayant pu entraîner des interprétations divergentes en fonction des régions.
- La mesure COUVER_05 pourrait être privilégiée pour favoriser le semis de plantes messicoles d'origine locale garantie, via l'intégration des plantes messicoles à la liste des espèces éligible aux jachères, établie par le Ministère.

C) Quels outils pour valoriser les messicoles dans la future PAC ?

La prise en compte adéquate des messicoles dans la future PAC est un enjeu complexe, qui requiert un travail de concertation multipartite et multi-niveaux. Les Parcs et leurs partenaires sont ouverts à mener une réflexion "outil par outil" avec les services des ministères .

Plusieurs entrées sont possibles pour faire mieux intégrer les enjeux messicoles au sein de la PAC:

La conditionnalité : La prise en compte des bordures intérieures de champs et de bandes "biodiversité fonctionnelle" semées, au sein des éléments paysagers, des infrastructures agroécologiques ou bien des surfaces d'intérêt écologique serait un moyen de valoriser les enjeux messicoles de façon obligatoire. Néanmoins, leur prise en compte ne doit pas se faire au détriment des autres IAE, et passe par un nécessaire travail de définition des "éléments paysagers". Une nouvelle IAE "bande fleurie", "bande biodiversité", ou encore "bande biodiversité fonctionnelle" pourrait être créée.

Les MAEC : plusieurs possibilités peuvent être envisagées :

- adapter les mesures existantes (COUVER_07, COUVER_05, PHYTO_03) pour qu'elles soient davantage favorables aux pollinisateurs et aux messicoles. A priori, la mesure COUVER_07 pourrait constituer une base de travail intéressante; un bilan qualitatif sur la contractualisation de COUVER07 serait utile
- créer une mesure messicoles mobilisables dans des territoires à enjeux, avec un cahier des charges adapté
- reprendre et affiner la proposition de mesure à obligation de résultat (maintien de pratiques)

L'Ecoscheme : la valorisation des plantes messicoles sur une exploitation pourrait également être intégrée dans un PSE. La « présence de plantes messicoles sur l'exploitation » pourrait intégrer les critères de paiement pour services environnementaux. Or, si cette entrée est privilégiée, une réflexion préalable sur l'articulation entre mesure à obligation de moyens et/ou de résultat de façon devra être réalisée, de façon à faciliter les problématiques de contrôle.

Quel que soit l'outil, une animation territoriale forte est indispensable pour promouvoir les messicoles et les services écosystémiques auxquels elles contribuent.

Les Parcs sont prêts à s'engager dans une réflexion plus approfondie sur chacune de ces entrées, dans un travail conjointement mené avec les services des Ministères.

V) Outre-mer : pour une transition agricole et alimentaire adaptée aux contextes spécifiques

Le réseau des parcs regrette que les négociations en cours n'impliquent pas la création du futur Ecoscheme au sein des les Région Ultra-périphériques (RUP), alors que ces agriculteurs nécessitent également d'une reconnaissance de leur rôle actif pour le maintien et la restauration des services écosystémiques. Les parcs souhaiteraient avoir plus d'informations concernant la révision du POSEI ainsi que sur les enjeux spécifiques concernant l'application de la PAC en outre-mer, dans un format similaire aux tables de concertation dédiées au cadre général de la prochaine programmation PAC.

A) Pour une meilleure reconnaissance des particularismes agricoles locaux

Cette partie dresse le constat des Parcs ultramarins concernant leurs modèles agricoles locaux et sur l'impact du POSEI sur leur territoire. Il vise à souligner les priorités d'orientation nécessaires pour mener à bien la transformation des systèmes agricoles locaux.

Parcs naturels nationaux et régionaux ultramarins :

- 1) Déplorent la mise en œuvre de MAEC calquées sur les objectifs et enjeux hexagonaux, apposées aux Régions ultrapériphériques (RUP), sans réelle adaptation aux spécificités et particularismes agricoles, environnementaux et agronomiques locaux. A ce titre, les Parcs revendiquent le droit et le devoir à l'expérimentation ex ante des mesures, pour une mise en cohérence des exigences, cahiers de charges et critères d'éligibilité aux contextes locaux.
- 2) Demandent des moyens d'animation nécessaires à la mise en œuvre et à l'effectivité des MAEC au sein des RUP pour plus d'égalité entre les territoires et avec les producteurs métropolitains, qui eux, ont des interlocuteurs, opérateurs et structures intermédiaires en mesure de les conseiller et accompagner.
- 3) Encouragent la structuration des filières courtes, locales, diversifiées et patrimoniales. Pour ce faire, la mise en place de PAT au sein des RUP est nécessaire et pourtant souvent inexistantes.
- 4) Souhaitent que la définition de « véritable agriculteur » puisse reconnaître la diversité des tailles, pratiques, et modèles agricoles. S'il faut un siret pour être considéré en tant qu'agriculteur, être éligible aux aides ou à un accompagnement, ce critère est déjà trop bloquant. La définition doit davantage reposer sur ce qui est produit à la parcelle. La pluriactivité doit également pouvoir être intégrée ainsi que la petite agriculture patrimoniale
- 5) Soutiennent des mesures orientées favorisant l'autonomisation fourragère et alimentaire des territoires
- 6) Proposent un fléchage des aides non pas à des modalités de distribution durables, à l'image des circuits courts. Ces aides ne doivent pas transiter exclusivement par l'interprofession.

B) Constats transversaux :

MAE :

- Les MAE doivent mieux s'intégrer dans les itinéraires techniques des exploitations locales. Elles sont trop souvent calquées sur les schémas métropolitains, dans une déclinaison des problématiques hexagonales telle que la gestion de la haie ou du paillage des vergers.
- Le niveau d'exigence des mesures est déconnecté des réalités locales : les MAEC souffrent d'un manque de tests préalables pour fixer ces critères. Ils sont parfois trop peu contraignants, et leur ambition environnementale doit être réhaussée
- Les difficultés et retards de paiements ont décrédibilisé le dispositif

Éligibilité aux dispositifs et aides :

- En dépit des tentatives d'assouplissement de certains dispositifs, (exemple : dotation jeunes agriculteurs, dotation pour aléas..), certaines mesures présentent trop de contraintes administratives et manquent de moyens d'animation pour les porter et accompagner les agriculteurs sur le terrain, notamment sur le volet de la formation. Le manque de moyens dédiés à l'animation limite l'activation de ces dispositifs. Au sein des RUP, les territoires périphériques sont trop souvent isolés et manquent de soutien et d'accompagnement de terrain.

Filières courtes :

- La structuration actuelle des filières engendre des effets de concentration et une vision monolithique de la production, ainsi que leur intensification, non-vertueuse du point de vue environnemental. Il faut à l'inverse structurer les filières locales et les circuits courts, et valoriser les marques allant dans ce sens.
- La Martinique regrette qu'aucun PAT ne soit mis en œuvre sur son territoire et le manque de budget d'accompagnement au développement des circuits courts.

Pour aller plus loin :

- Mener un bilan tenant compte des aspects qualitatifs et quantitatifs des MAE d'Outre-mer
- Répondre aux interrogations : Le dispositif Ecoscheme sera-t-il mis en œuvre au sein des RUP ?
- Engager un travail autour de la définition d'un agriculteur qui puisse dépasser le cadre de l'économie formelle. Une réflexion peut être menée sur un dispositif de certification, ou d'attestation reconnaissant le statut d'agriculteur.
- Constituer des groupes de travail intégrant les autres RUP

Annexes

Annexe 1: Problématiques rencontrées en Espagne avec l'adoption du LIDAR

Le tableau suivant recense de façon non-exhaustive les problématiques d'admissibilité des surfaces pastorales rencontrées en Espagne depuis l'adoption de la technologie LIDAR. Les milieux et espèces sont certes très spécifiques au contexte ibérique, et les mêmes problématiques ne retrouveront prendront pas exactement la même forme si cette technologie est transposée en France. Néanmoins, ce tableau illustre avec un regard qualitatif les lacunes de ce système.

Tableau : Examples of problems faced by non-herbaceous pastures under the new eligibility system in Spain

Source : Country report on the implementation of the new CAP and its possible effects on permanent pastures: Spain, Guy Beaufoy, EFNCP December 2015, p9-11

Pastures with trees = PA Forest category =FO

type of pasture	Main issue detected
<i>Dehesa</i> -type pastures	High eligibility and generally regularly grazed. In some areas of Spain, a 10% additional bonus on the pro-rata coefficient has been established for evergreen oak dehesas. A major issue is dehesa areas in regeneration (with little or no grazing use for 10-20 years), which lose their eligibility due to shrub and tree encroachment, but which are crucial for the sustainability of the system
<i>Pinus halepensis</i> forests	Low pro-rata coefficient , and sometimes reclassified as forests, despite the fact that their light canopy does not interfere that much with the development of the understorey . The understorey has relatively low nutritive value, but is a key resource for transhumance descending to lowlands in the winter.
<i>Pinus uncinata</i> forests	In mosaic with high mountain grasslands, sometimes encroaching into them. Adequate pro-rata coefficient in PR and PS parcels, but too low in PA : it seems that the understorey, which is quite abundant, has not been taken into account .

<i>Quercus pyrenaica</i> forests	Existing in a wide range of tree densities, from dehesa-type grasslands to dense forests. Low pro-rata coefficients in the latter. On too many occasions, reclassified as forest parcels , even when they have a clear silvopastoral use: some farms use these pastures all year round.
<i>quercus ilex</i> forests	Covering very large surfaces in Spain, they are very varied and are found in mosaics with other vegetation. When dense, frequently reclassified as forests, but constitute seasonal fodder thanks to their acorn production. Higher eligibility with open structures, if not too shrubby.
<i>quercus fraginea</i> / <i>humilis</i> forests	In PA parcels, the pro-rata coefficient does not distinguish between good pasture situations (open accessible forests) and abandoned areas . Many areas reclassified as FO, despite their silvopastoral use and the fact that in some of them tree clearing and pasture improvement actions have taken place.
Thorny leguminous basophilous shrublands	Pro-rata coefficients are generally high, sometimes even too high when shrubs are very dense but short. On other occasions, coefficients have been found to be too low , apparently due to the presence of scattered high shrubs. The best pastoral-conservation scenarios are not favoured with higher eligibilities.
mixed gorse heath shrublands	Very dynamic communities, with both fire and grazing management. The detailed field work performed has shown that the remote sensing imagery used for the estimation of pro-rata coefficient (generally a few years old) has very little correlation with the vegetation and actual grazing use measured in 2015.
Halo-nitrophilous shrublands	Their open structure, with shrubs intermixed with an ephemeral herbaceous stratum is being penalised by the pro-rata for lack of perennial vegetation. However, this is the characteristic structure in the soil-climate conditions where this vegetation is found, and the grasses constitute important fodder, albeit short-lived.
Mediterranean high mountain wet pastures	These herbaceous communities are in close mosaic with mountain shrublands, and all are considered together in the LPIS (Land Parcel Identification System). They play a very important role as summer pastures for transhumant livestock, but in certain areas they are completely excluded from direct payments, with a 0% pro-rata coefficient.
Thermo-mediterranean shrublands with <i>Olea europaea</i> var. <i>sylvestris</i>	Either reclassified as forest parcels, or with a 0% pro-rata coefficient when shrub cover is high, these communities are very productive woody pastures. Frequently used by well adapted goats, which can access and graze very dense shrublands, or by cattle in more open areas, their eligibility is significantly lower than it should be .
<i>Quercus coccifera</i> shrublands	They are usually very dense shrubby communities, so the pro-rata coefficients are very low, and frequently 0%. Their pasture value is not particularly high, but goats and other hardy livestock can live on them for part of the year, and play an important role in keeping the area open and reducing the risk of wildfires.
<i>Cytisus scoparius</i> shrublands	They are high (1-2 m) shrubby communities, typically with an herbaceous understory. Tall shrubs are severely penalised in the Spanish pro-rata coefficients, which do not take into account the lower vegetation strata. Only open shrublands in mosaic with patches of grass have maintained a high eligibility.
Encroached highland herbaceous pastures	Insufficient grazing has led to these high-quality pastures being increasingly encroached and intermixed with shrubs. Very different situations (from high to zero eligibility) have been recorded, not necessarily according well with current vegetation. Low eligibility will increase the risk of losing these pastures due to encroachment.

Annexe 2 : retour qualitatif des Parcs sur les combinaisons de TO les plus souscrites en MAEC localisées surfaciques

1. Les 20 combinaisons de types d'opérations du Document Cadre National les plus souscrites en MAEC localisées surfaciques (classées par surface engagée)




Combinaison TO DCN	Surface engagée	Nombre de bénéficiaires
HERBE09	153 299,99	2459
HERBE03+HERBE04+HERBE13	45 899,49	1759
HERBE03	43 380,57	2431
HERBE03+HERBE04	34 818,22	2322
HERBE07	32 327,14	1951
HERBE04	29 223,05	1261
HERBE11+HERBE13	21 107,57	849
HERBE03+HERBE06	19 825,36	2549
HERBE13	16 200,22	793
HERBE06	15 200,12	1804
PHYTO01+PHYTO05+PHYTO14	12 784,18	146
HERBE09+OUVERT02	11 079,11	787
PHYTO01+PHYTO10	9 905,57	615
COUVER07	9 867,37	1283
HERBE03+HERBE09	9 279,60	407
HERBE03+HERBE13	9 252,29	602
COUVER06	8 825,22	1038
HERBE04+HERBE13	8 117,10	497
PHYTO01	8 027,92	90
PHYTO01+PHYTO04	8 023,56	199
TOTAL des vingt premières combinaisons	506 443,65	<i>Les vingt premières combinaisons représentent 79% des surfaces engagées</i>
Total des MAEC localisées surfaciques	636 216,26	


Source : *Annexe 3 D. de la table de concertation dédiée à l'architecture environnementale de la future PAC, fournie par le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation et le ministère de la transition écologique et solidaire, 2019*

2. Retour qualitatif des Parcs naturels régionaux

Sur ces 20 combinaisons, les Parcs naturels régionaux et nationaux ont fourni des retours qualitatifs pour 14 d'entre elles, rassemblées dans 8 fiches.

• **HERBE_09 « Amélioration de la gestion pastorale »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure souple et adaptable à chaque unité pastorale. - Réalisation d'un diagnostic individuel adapté. - Concertation et échanges avec l'ensemble des acteurs impliqués. - Possibilité d'associer des TO « travaux de débroussaillage » en complément du pâturage. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maintien du pâturage sur des surfaces à forts enjeux patrimoniaux. - Prise en compte des habitats d'intérêts communautaires dans toutes leurs composantes.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Hétérogénéité du contenu et des ambitions des plans de gestion liée aux compétences de la structure qui rédige le plan de gestion. - Mesure moins adaptée pour les petites surfaces. - Mise en œuvre du plan de gestion parfois complexe. - Contrôleurs non formés aux enjeux de préservation des milieux hétérogènes (problèmes d'interprétation des surfaces éligibles fréquents). - Manque d'inclusion, d'incitation et d'information des bergers souvent en charge de la mise en œuvre des plans de gestion. - Temps passé à réaliser le plan de gestion qui peut limiter le nombre de dossiers préparés par an. - Pas d'accompagnement technique des bergers et éleveurs. - Manque de budget pour réaliser et suivre le plan de gestion. - Période de réalisation du plan de gestion non optimale (avant la période de floraison). <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Compétences en gestion des milieux naturels et connaissances naturalistes de certaines structures animatrices insuffisantes pour rédiger des plans de gestion adaptés aux enjeux N2000. - TO dont la rédaction est orientée vers les alpages et qui peut bloquer son ouverture dans des régions non montagneuses mais qui présentent des enjeux similaires. - Rémunération de la mesure trop faible pour susciter la reconquête de parcelles en cours d'abandon.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir la possibilité de réadapter le plan de gestion au cours de la durée de l'engagement. - Limiter l'hétérogénéité des plans de gestion en proposant une trame commune nationale. - Pour les alpages : permettre un engagement de la totalité de l'alpage via une révision du calcul de l'indemnisation, en fonction du niveau d'ambition de la contractualisation (forfait à l'alpage, par tranche d'alpage...). - Avoir la possibilité d'envoyer au service instructeur les plans de gestion après la déclaration PAC pour bénéficier du temps nécessaire à leur rédaction. - Augmenter l'attractivité de la mesure en revalorisant sa rémunération. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Élargir, dans la rédaction du TO, l'éligibilité des surfaces à tous les habitats d'intérêt communautaire agro-pastoraux. - Dans les cas où les plans de gestion sont rédigés par des structures différentes de la

	<p>structure animatrice Natura 2000, demander une validation obligatoire du document par cette dernière.</p>
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Inciter des collaborations entre organismes agricoles et environnementaux. - Attribuer une part de la rémunération aux salariés, ou créer une incitation additionnelle pour les bergers. - Prévoir un document plus synthétique et pédagogique à destination des bergers. - Prévoir un financement adapté au temps nécessaire à la rédaction et au suivi du plan de gestion. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer une MAEC « équipements pastoraux » qui financerait la pose ou la restauration de clôtures sur des parcelles présentant un risque important d'abandon. - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).
<p>Combinaisons avec d'autres opérations</p>	<p>Combinaison HERBE_09 + OUVERT_01 Mesure qui combine une ouverture lourde du milieu et des opérations d'entretien (pâturage extensif et débroussaillage).</p> <p><u>Remarques générales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Temps passé à la réalisation du diagnostic et la rédaction du programme des travaux qui peut être un frein à la contractualisation si le nombre de dossiers à traiter par l'animateur est trop important (exemple : en début de programmation). - Cahier d'enregistrement fastidieux à remplir pour l'agriculteur. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 : Mesure très intéressante dans les objectifs visés mais compliquée à mettre en place :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le montant est souvent peu attractif par rapport aux travaux à réaliser. - Les agriculteurs n'ont pas toujours le matériel adapté pour réaliser des travaux de restauration lourde. - Si l'agriculteur est le seul salarié de l'exploitation, il peut être compliqué pour lui de dégager du temps pour faire les travaux. - Le plus souvent, les parcelles ou parties de parcelles fermées sont sorties des surfaces éligibles à la PAC et ne peuvent donc pas être engagées dans la mesure. <p><u>Propositions d'amélioration :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Rendre les habitats d'intérêt communautaire agro-pastoraux éligibles dans toutes leurs composantes (surfaces occupées par des ligneux comprises). - Revoir à la hausse la rémunération du TO OUVERT_01 pour favoriser la réalisation de travaux de restauration plus ambitieux.

- Laisser la possibilité à l'agriculteur de faire appel à un prestataire.
- Avoir la possibilité d'envoyer au service instructeur les plans de gestion après la déclaration PAC pour bénéficier du temps nécessaire à leur rédaction.

Combinaison HERBE_09 + OUVERT_02

Mesure qui combine du débroussaillage d'entretien avec du pâturage extensif.

Remarques générales :

- Couplage qui permet d'engager une plus grande partie des alpages.
- Temps passé à la réalisation du diagnostic et la rédaction du programme des travaux qui peut être un frein à la contractualisation si le nombre de dossiers à traiter par l'animateur est trop important (exemple : en début de programmation).
- Cahier d'enregistrement fastidieux à remplir pour l'agriculteur.
- Cahier des charges du TO OUVERT_02 qui laisse trop de marges d'interprétations en cas de contrôle.

Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :

- Mesure très pertinente pour les milieux faiblement ou moyennement embroussaillés. Permet par exemple d'entretenir des couloirs de déplacement des animaux ou de réaliser des petits travaux de débroussaillage dans des secteurs moins fréquentés par les animaux.
- Mesure non adaptée pour les surfaces trop fermées car sorties des surfaces éligibles.
- Mesure qui ne permet pas d'adapter la fréquence des travaux au cas par cas (le nombre d'interventions doit être fixé lors de la rédaction de la mesure).

Propositions d'amélioration :

- Adapter le nombre d'interventions pour l'entretien des milieux en fonction des besoins identifiés sur la parcelle au moment du diagnostic.
- Avoir comme objectif « éliminer X% de ligneux » plutôt que d'avoir un taux de recouvrement ligneux à maintenir.
- Avoir la possibilité d'envoyer les plans de gestion après la déclaration PAC pour avoir plus de temps pour les préparer et réaliser un inventaire initial à la bonne période (printemps, début été).

Combinaison HERBE_09 + HERBE_03

Mesure qui combine la gestion pastorale et l'arrêt de la fertilisation.

Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :




- Combinaison qui n'apporte pas vraiment de plus-value en termes de conservation des habitats d'intérêt communautaire car les habitats visés par la mesure HERBE_09 sont rarement fertilisés (en particulier les pelouses et les landes).
- Combinaison qui permet cependant de réévaluer la rémunération de la mesure et de la rendre plus attractive auprès des agriculteurs.


Propositions d'amélioration :

- Plutôt que d'autoriser la combinaison de ces 2 TO, il pourrait être plus intéressant d'intégrer directement dans le cahier des charges du TO

	<p>HERBE_09, l'interdiction de fertiliser les surfaces engagées ainsi que le montant correspondant. La gestion pastorale se trouverait ainsi mieux valorisée.</p>
--	---

• **HERBE_13 « Gestion des milieux humides »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure attractive pour les parcelles en zones humides. - Favorise le maintien en herbe de parcelles difficiles à gérer. - Contribue au maintien de pratiques extensives d'élevage. - Gestion alternée possible (fauche/pâturage). - Permet d'aller plus loin dans la gestion des infrastructures agro-écologiques. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnostic initial des parcelles intégré dans la mesure. - Prise en compte des éléments structurants du paysage dans le plan de gestion (arbres têtards, mares...), qui peuvent apporter une vraie plus-value en termes de biodiversité sur les parcelles.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Difficultés de caractérisation de l'éligibilité des surfaces pour les territoires où les zones humides ne sont pas clairement identifiées (hors sites N2000 en particulier). - Seuil des 80% de zones humides à atteindre complexe et contraignant (exemple : pour une exploitation située en grande partie en zone humide mais avec peu de prairies dans la SAU totale, celles situées à la sortie de l'étable doivent obligatoirement être intégrées dans la MAEC pour atteindre le seuil des 80%. Le problème est que le chargement sur ces parcelles est souvent supérieur à 1,4 UGB/ha/an et qu'il bloque par conséquent la contractualisation de toutes les prairies en zones humides, y compris celles les plus intéressantes en termes de biodiversité). - Contenu du plan de gestion non adapté aux parcelles qui n'ont pas d'IAE, de mares, ... - Intégration dans le calcul du chargement UGB d'une nouvelle catégorie pour les veaux de moins de 6 mois qui complexifie encore plus les calculs. - Temps de rédaction du plan de gestion qui peut être important pour les dossiers avec beaucoup de parcelles engagées. - Cahier d'enregistrement complexe à tenir pour les pâturages tournants fréquents. - Complexification de la mesure en 2018 avec l'obligation d'intégrer les restitutions des UN dans les critères de fertilisation. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Compétences en gestion des milieux naturels et connaissances naturalistes de certaines structures animatrices insuffisantes pour proposer des plans de gestions adaptés aux objectifs de conservation des habitats et des éléments du paysage. - Obligations d'entretien cités dans les items du plan de gestion pas toujours adaptées aux enjeux de biodiversité identifiés dans le site Natura 2000 (ex : remise en état des prairies après inondation, faucardage, ...).
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Stabiliser la mesure sur la durée de la programmation. - Revoir la cohérence des critères d'éligibilité. - Permettre une territorialisation des taux d'éligibilité au sein du dispositif. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avoir la possibilité d'abaisser le taux de chargement minimum de 0,3 UGB/ha pour les parcelles gérées de manière très extensives (ex : marais). - Dans les cas où les plans de gestion sont rédigés par des structures différentes de la structure animatrice Natura 2000, demander une validation obligatoire du document par cette dernière.

	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir dans la rédaction du TO, la liste des obligations d'entretiens pour la rendre compatible avec des objectifs de conservation de la biodiversité.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Actualiser la cartographie des zones humides. - Encourager une démarche collective entre les différentes structures travaillant sur les zones humides. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposer en complément de la mesure des fiches types sur l'entretien des éléments du paysage (ex : mares, arbres têtards). - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex). - Proposer les autres TO HERBE (HERBE_03 et HERBE_04) à la contractualisation pour les exploitations ne pouvant pas atteindre le seuil des 80% et ne pas laisser des parcelles en zones humides sans possibilité d'engager une MAEC.
<p>Combinaisons avec d'autres opérations</p>	<p>Combinaison HERBE_13 + HERBE_03 Mesure qui combine la gestion des zones humides et l'arrêt de la fertilisation.</p> <p><u>Remarques générales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Approche globale et flexibilité de la combinaison pertinentes pour le maintien de l'équilibre agro-écologique des prairies. - Rémunération de la combinaison attractive pour les agriculteurs. - Mesure qui peut perdre son intérêt pour les parcelles traversées ou longées par des cours d'eau (obligation de retirer les 5 mètres de bandes tampons réglementaires dans le calcul de la surface éligible pour le TO HERBE_03). <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Combinaison très intéressante pour les milieux oligotrophes sensibles à la fertilisation. <p><u>Propositions d'adaptations de la mesure :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour le TO HERBE_03, intégrer les 5 mètres de bande tampon le long des cours d'eau dans le calcul des surfaces éligibles pour augmenter le nombre de surfaces contractualisées et faciliter le montage des dossiers. - Couplage qui pourrait être intéressant à faire avec une MAEC système SPE. <p>Combinaison HERBE_13 + HERBE_04 Mesure qui combine la gestion des zones humides et un ajustement de la pression de pâturage.</p> <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Combinaison adaptée pour les milieux sensibles au piétinement ou gérés de manière extensive. <p><u>Propositions d'adaptations de la mesure :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour le TO HERBE_04, proposer deux montants : un montant pour un chargement maximal fixé à 1,2 UGB/ha/an et un montant plus attractif pour

un chargement inférieur à 1,2 UGB/ha/an qui pourrait notamment être appliqué sur certains habitats d'intérêt communautaire fragiles (ex : tourbières).

Combinaison HERBE_13 + HERBE_03+ HERBE_04

Mesure qui combine la gestion des zones humides, l'arrêt de la fertilisation et l'ajustement de la pression de pâturage.

Remarques générales :

- Mesure la plus contraignante pour les agriculteurs.
- Mesure financièrement attractive.
- Mesure qui peut perdre son intérêt pour les parcelles traversées ou longées par des cours d'eau (obligation de retirer les 5 mètres de bandes tampons dans le calcul de la surface éligible pour le TO HERBE_03).





Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :

- Combinaison la plus adaptée pour l'entretien des habitats en zones humides gérés de manière extensive et sensibles à l'eutrophisation du milieu.





Propositions d'adaptations de la mesure :

- Pour le TO HERBE_03, intégrer les 5 mètres de bande tampon le long des cours d'eau dans le calcul des surfaces éligibles pour augmenter le nombre de surfaces contractualisées et faciliter le montage des dossiers.
- Pour le TO HERBE_04, proposer deux montants : un montant pour un chargement maximal fixé à 1,2 UGB/ha/an et un montant plus attractif pour un chargement inférieur à 1,2 UGB/ha/an qui pourrait notamment être appliqué pour certains habitats d'intérêt communautaire fragiles (ex : tourbières).

- **HERBE_03 « Absence totale de fertilisation minérale et organique azotée sur prairies et habitats remarquables »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure simple à mettre en œuvre. - Constitue un point d'entrée pertinent dans l'agroécologie. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure qui permet d'agir sur des habitats d'intérêt communautaire hors zones humides. - Mesure qui peut être intéressante à contractualiser sur des prairies sans enjeux de biodiversité mais ayant un intérêt en tant que corridor écologique ou zone tampon en limite de parcelles abritant des habitats/espèces d'intérêt communautaire. - MAEC localisée intéressante à combiner en complément d'une mesure système sur des parcelles à forts enjeux de biodiversité.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure peu valorisée et peu rémunérée. - Mesure qui peut perdre son intérêt pour les parcelles traversées ou longées par des cours d'eau (obligation de retirer les 5 mètres de bandes tampons dans le calcul de la surface éligible). - Mesure trop peu engageante à l'échelle de l'exploitation. L'impact reste limité à certaines surfaces, la mesure n'empêche pas de fertiliser sur d'autres parcelles. - TO et mesures AB non cumulables. - TO qui n'a pas été retenu pour certaines régions sur l'enjeu DCE, jusqu'en 2018 inclus. - Effet d'aubaine sur certains territoires avec un paramétrage bien au-delà des 80 UN du CORPEN.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Faciliter le croisement entre les données sur les parcelles engagées et les plans d'épandage pour le service instructeur. - Prévoir une évaluation de l'efficacité de la mesure sur les prairies. - Ouvrir la possibilité de cumuler le TO et les mesures AB. - Ouvrir le TO aux territoires pour lesquels un enjeu DCE est identifié. - Intégrer les 5 mètres de bande tampon le long des cours d'eau dans le calcul des surfaces éligibles pour augmenter le nombre de surfaces contractualisées et faciliter le montage des dossiers.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans certains territoires, la mesure est applicable à tous types de prairies y compris temporaires. Il y a un risque important d'avoir des résultats limités du fait d'une rotation prévisible à la fin de l'engagement. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).
<p>Combinaisons avec d'autres opérations</p>	<p>Combinaison HERBE_03 + HERBE_04 Mesure qui combine l'arrêt de la fertilisation et l'ajustement de la pression de pâturage.</p> <p><u>Remarques générales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Permet le maintien de pratiques extensives et respectueuses des milieux naturels hors zones humides. - Mesure adaptée pour les prairies peu productives hors zones humides. - Couplage qui pourrait être intéressant à faire avec une MAEC système SPE.

• **HERBE_04 « Ajustement de la pression de pâturage sur certaines périodes » (chargement à la parcelle sur milieu remarquable)**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Permet de préserver la biodiversité floristique de la parcelle. - Souplesse d'utilisation du TO qui n'impose pas de dates. - Fauche autorisée au cours des 5 ans d'engagement. - Possibilité de fixer un chargement instantané maximal et minimal. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure qui permet d'agir sur des habitats d'intérêt communautaire hors zones humides. - Mesure qui peut être intéressante à contractualiser sur des prairies sans enjeux de biodiversité mais ayant un intérêt en tant que corridor écologique ou zone tampon en limite de parcelles abritant des habitats/espèces d'intérêt communautaire. - MAEC localisée intéressante à combiner en complément d'une mesure système sur des parcelles à forts enjeux de biodiversité.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure sans effet significatif sur la qualité de l'eau. - Mesure peu incitative sans combinaison avec d'autres TO. - Intégration dans le calcul du chargement UGB d'une nouvelle catégorie pour les veaux de moins de 6 mois qui complexifie encore plus les calculs.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - TO qui pourrait proposer deux montants : un montant pour un chargement maximal fixé à 1,2 UGB/ha/an et un montant plus attractif pour un chargement inférieur à 1,2 UGB/ha/an qui pourrait être appliqué pour certains habitats d'intérêt communautaire fragiles (ex : tourbières).
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - La rémunération devrait pouvoir couvrir la location d'un alpage et le transport vers cet alpage. En effet, l'allègement de la charge pastorale, voire la mise en défens de la parcelle, nécessitent d'ouvrir une alternative pour l'éleveur. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).

• **HERBE_06 « retard de fauche sur prairies et habitats remarquables »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure simple à mettre en œuvre. - Mesure bien valorisée pour un retard de fauche de 30 jours. - Possibilité d’engager des bandes ou des parcelles entières. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure intéressante pour les habitats d’oiseaux et les prairies maigres de fauche.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Date de retard de fauche fixée pour les 5 années d’engagement. - Pour un retard de 20 jours, l’impact est peu significatif sur les milieux et la mesure est trop peu incitative. - Interdiction de faire du déprimage en contradiction avec la MAEC outarde. - Impossible d’engager les bandes tampons situées le long des cours d’eau. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cahier des charges non adapté aux habitats d’intérêt communautaire de type mégaphorbiaie/roselière.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Adapter un critère de retard basé sur la phénologie d’une plante caractéristique. - Pouvoir revoir annuellement la date de fauche afin de l’adapter aux aléas climatiques. - Autoriser le pâturage avant début mai pour la MAEC outarde. - Intégrer les bandes tampons dans les surfaces éligibles pour favoriser l’entomofaune. Pour ce cas de figure, il faudrait pouvoir faucher à partir de fin août. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour la variable « Nombre de jours entre la date de fauche à partir de laquelle la fauche est habituellement réalisée sur le territoire et la date de fin d’interdiction de fauche », augmenter la valeur maximale de manière à pouvoir faucher des habitats de type mégaphorbiaie ou roselière après juillet.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Accorder la possibilité de retarder la fauche 2 années sur 5 comme dans le cadre des MAET. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdire totalement l’utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).
<p>Combinaisons avec d’autres opérations</p>	<p>Combinaison HERBE_06 + HERBE_03 Mesure qui combine un retard de fauche et l’arrêt de la fertilisation.</p> <p><u>Remarques générales :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure attractive pour les agriculteurs. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure intéressante pour les sites avec des enjeux « avifaune prairiale ».

• **HERBE_07 « Maintien de la richesse floristique d'une prairie permanente »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Objectifs de résultats qui assurent un volet pédagogique pour les éleveurs et génèrent l'acquisition de nouvelles compétences en connaissance de la flore. - Permet d'initier des discussions avec la profession agricole. - Mesure cumulable avec les mesures AB. - Permet une adaptation des pratiques aux enjeux locaux. - Mesure valorisée dans le cadre du concours général agricole « prairies fleuries ». - Mesure qui valorise les prairies riches en espèces.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Liste nationale non exhaustive et insuffisante pour remplir l'objectif de la mesure. - Rémunération insuffisante au regard des enjeux écologiques et d'autonomisation fourragère. - Difficulté pour mesurer les résultats lors des contrôles qui ne tiennent pas toujours compte de la saisonnalité des espèces. - Inventaire des parcelles trop long et parfois décourageant. - Manque de formations dans les territoires. - Pour les territoires hétérogènes en termes de types de prairies, difficile de trouver une liste d'espèce floristique. - Mesure non adaptée pour les parcelles de petite taille.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Adopter des méthodes de calcul simplifiées. - Mieux rémunérer la mesure. - Intégrer l'obligation pour l'agriculteur de suivre une formation sur la reconnaissance des plantes sur chaque territoire couvert par un PAEC.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Rédiger un guide technique très synthétique et pédagogique en support à un accompagnement de terrain en vue d'adapter les modalités de gestion prairiales. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).

- **COUVERT_06 « Création et maintien d'un couvert herbacé pérenne (bandes ou parcelles enherbées) »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Renforce l'autonomie de l'éleveur. - Permet de développer une composante plus herbagère dans l'exploitation. - Rémunération élevée et incitative dans certaines régions (par exemple : Hauts de France, Champagne-Ardenne). - Mesure intéressante pour les territoires avec un enjeu DCE. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mesure intéressante pour créer des bandes tampons en limite de parcelles abritant des habitats/espèce d'intérêt communautaire. - Peut inciter le maintien des éléments du paysage.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Forte hétérogénéité interrégionale des paiements : la mesure a donc un degré incitatif très variable en fonction des territoires. - Remise en herbe temporaire et risque d'effet pervers : risque de retournement au bout de 5 ans, succédée par une nouvelle contractualisation après une ou deux années de cultures. - Animation de la mesure à anticiper en n-1 car le couvert herbacé doit être implanté au 15 mai de l'année du dépôt de la demande. - Pas d'incitations à utiliser des semences locales pour le couvert autorisé. - Mesure non adaptée aux petites parcelles.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposer une rémunération harmonisée entre les territoires : autour de 400€/ha. - Permettre son cumul avec des mesures systèmes. - Inciter l'utilisation de semis de qualité, plantes "mellifères", végétal local. - Abaisser la largeur de 10 mètres de large minimum pour les petites parcelles (par exemple : 5 mètres). <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Autoriser le semis de légumineuses « pures » dans les territoires où il serait favorable à des espèces d'intérêt communautaire.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Proposer l'obligation de déclarer les surfaces engagées en prairies permanentes à la fin de l'engagement pour éviter les retournements (si ces dernières ne sont pas réengagées dans le même type de mesures) ou imposer une contrainte d'assolement diversifié si les surfaces sont déclarées en prairies temporaires. <p>Remarques spécifiques aux enjeux Natura 2000 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interdire totalement l'utilisation de produits phytosanitaires (y compris le désherbage chimique en localisé pour les chardons et les rumex).

• **COUVERT_07 « Création et entretien d'un couvert d'intérêt floristique et faunistique »**

<p>Aspects positifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Mesure qui permet d'augmenter la biodiversité dans les systèmes de culture. - Couverts favorables au développement de nombreuses espèces (entomofaune, oiseaux). - Bon niveau d'engagement de la part des agriculteurs. - Mesure qui présente un intérêt pour les territoires avec des enjeux « messicoles ». - Déplacement du couvert autorisé.
<p>Aspects négatifs</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Calendrier inadapté : les demandes de dérogation sont régulières et peuvent entraîner des complexifications administratives. - Animation de la mesure à anticiper en n-1 car le couvert doit être implanté au 15 mai de l'année du dépôt de la demande. - Les plantes à parfum aromatique et médicinales sont exclues de la liste des cultures éligibles. - Pas d'incitations à utiliser des semences locales pour le couvert autorisé. - La conservation des messicoles n'est pas citée dans les objectifs de la mesure. Cet « oubli » a entraîné des blocages administratifs pour contractualiser cette mesure pour des couverts favorables aux messicoles. - Les mélanges autorisés ne sont pas adaptés au maintien/développement des messicoles. - Forte hétérogénéité interrégionale des paiements : la mesure a donc un degré incitatif très variable en fonction des territoires.
<p>Adaptations de la mesure actuelle</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Revoir la rédaction du TO. - Modifier la liste des couverts éligibles. - Adapter la mesure pour qu'elle soit davantage favorable aux messicoles. - S'assurer dans la prochaine programmation qu'une parcelle contractualisée pendant 5 ans puisse ne pas basculer en prairie permanente. Exclure de cette règle les parcelles engagées en MAEC couvert. - Pour les agriculteurs intéressés pour souscrire l'année n mais ayant déjà implantés une culture (non favorable), laisser la possibilité de la récolter puis de semer le couvert favorable à l'automne de l'année n d'engagement. - Privilégier l'utilisation de semences locales, labellisées. - Laisser la possibilité d'intervenir mécaniquement sur les surfaces engagées pour faire un sursemis si besoin (dans le cas notamment de dégâts occasionnés par des animaux : oiseaux, sangliers). - Fixer le montant de la mesure à 600 euros/an/ha pour toutes les régions.
<p>Pour aller plus loin</p> 	<ul style="list-style-type: none"> - Veiller dans la prochaine programmation à la compatibilité de la mesure avec la MAB et la CAB, quelle que soit la nature de la culture "prairies et habitats" ou "grandes cultures".

Fédération des Parcs naturels régionaux de France
9 rue Christiani 75018 Paris
Tél. 01 44 90 86 20
info@parcs-naturels-regionaux.fr

Parcs nationaux

<http://www.parcsnationaux.fr/fr>.



POUR EN SAVOIR PLUS
SUR LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX,

www.parc-naturels-regionaux.fr



Rejoignez-nous
sur les réseaux sociaux



fb.com/FederationPNR



@FederationPNR

Avec la participation de :



Avec la contribution financière :

