

Contribution de l'Afac-Agroforesteries à la concertation sur le Plan stratégique national de la future PAC

Pour une PAC qui favorise le maintien, la gestion durable et le développement de l'arbre et la haie

Dans un contexte alarmant sur l'érosion de la biodiversité et la crise climatique, l'agroforesterie se retrouve au centre du réceptacle des différents objectifs environnementaux de la future PAC (carbone, biodiversité, climat, préservation du sol, érosion, paysage, bien-être animal, etc). C'est aussi une pratique conforme aux objectifs de renforcement du tissu socio-économiques des zones rurales (par le développement de filières locales), et aux objectifs de résilience du secteur agricole (par la diversification des productions de l'exploitation) de la future PAC. Dans son chapitre 2, la stratégie biodiversité de l'Union Européenne cite explicitement l'agroforesterie comme une solution à encourager : « *Il convient d'accroître le recours aux mesures de soutien à l'agroforesterie mises en œuvre au titre du développement rural, étant donné que cette pratique recèle un potentiel énorme pour offrir des multiples avantages en faveur de la biodiversité, de la population et du climat.* ».

Dans les précédentes PAC et jusqu'à la PAC en vigueur, la prise en compte des arbres a beaucoup fluctué et perdu en lisibilité, ce qui est contradictoire au développement de projets agroforestiers qui sont - par nature - des projets de long terme. Il en résulte que pour beaucoup d'agriculteurs, l'arbre est encore souvent assimilé à des contraintes réglementaires liées au verdissement de la PAC, alors qu'il devrait être un levier de performance agroécologique. Pour y remédier, il faut sortir de la position en demi-teinte de la PAC à l'égard de l'arbre et construire sur le long terme un cadre sécurisant et stable pour les agriculteurs qui voudront maintenir et gérer durablement leurs systèmes agroforestiers, ou en développer de nouveaux.

Répondre aux enjeux de toutes les formes d'agroforesterie

Nous proposons d'atteindre un haut niveau de développement de l'agroforesterie dans la PAC post-2020, avec des interventions qui soutiendraient à la fois :

- le maintien des infrastructures arborées existantes, notamment à travers la conditionnalité,
- la restauration des infrastructures arborées existantes par une gestion durable, pour éviter que ces infrastructures arborées, particulièrement les haies, ne disparaissent par dépérissement ou à cause de pratiques d'entretien dégradantes. Cette gestion durable est aussi indispensable pour garantir un bon état écologique des infrastructures arborées, et par là-même, pour leur permettre d'assurer un haut niveau de services environnementaux,
- la création de nouveaux systèmes agroforestiers par la plantation ou la régénération naturelle assistée, en particulier dans les secteurs marqués par une très faible présence d'arbres,
- une meilleure prise en compte des espaces sylvopastoraux et des moyens pour gérer durablement ces espaces aux enjeux spécifiques,

Toutes nos propositions pour l'arbre ont été construites de façon à s'articuler avec des mécanismes identiques pour les infrastructures agroécologiques (IAE) non arborées.

Synthèse des principes défendus et des propositions :

Principes défendus	Intervention de la future PAC mobilisée		Objectifs	
RECONNAITRE LE CHOIX DE L'ARBRE ET NE PLUS LE PENALISER	Socle commun : 1er pilier et 2eme pilier	Admissibilité totale des IAE (donc des infrastructures arborées en particulier) - donne accès aux Aides de base au revenu	Simplifier la prise en compte, ne pas pénaliser et apporter un cadre sécurisant et stable dans la durée, à tous les agriculteurs qui font le choix d'intégrer l'arbre à leurs pratiques.	
ASSURER LA DURABILITE DES INFRASTRUCTURES ARBORES SUR LE LONG TERME		Conditionnalité - BCAA 9 Appliqué à toutes les surfaces agricoles et prenant en compte toutes les IAE	3% d'infrastructures agroécologiques (IAE) minimum au sein des 5 % de SIE, avec une révision des équivalences entre SIE qui tiennent compte de leurs fonctionnalités, à définir à partir de la littérature scientifique Maintien des particularités topographiques (= ex BCAA 7 clarifiée et étendue à toutes les formes d'IAE)	Assurer une plus haute présence des infrastructures arborées et des IAE en général Protéger l'existant et mieux accompagner ce maintien
VALORISER UNE AGRICULTURE QUI FONCTIONNE AVEC L'ARBRE	1er pilier	Ecorégime IAE	<u>Ecorégime IAE Niveau 1:</u> activable à partir d'un seuil à 10% d'IAE, avec une rémunération proportionnelle <u>Ecorégime IAE Niveau 2:</u> activable en combinant les conditions de l'Ecorégime IAE niveau 1 + des garanties de gestion durable des IAE (pour les haies, il est proposé de s'appuyer sur le Label Haie)	Encourager les exploitations agricoles les plus vertueuses qui ont fait le choix de maintenir ou reconstituer des IAE, avec une présence élevée de ces IAE Encourager et pérenniser dans la durée les pratiques de gestion durable des IAE, afin de garantir leur bon état écologique, condition indispensable pour un haut niveau de service écosystémique
ACCOMPAGNER LES EVOLUTIONS		2ème pilier	MAEC surfacique « Système agroforestier » - Soutien combiné de la reconstitution et/ou l'évolution des pratiques de gestion des infrastructures arborées. MAEC « Système sylvopastoral » permettant d'établir et de mettre en œuvre un Plan de gestion sylvopastoral. Aides à l'investissement pour reconstitution ou meilleure valorisation d'infrastructures arborées -soutien aux agriculteurs qui souhaitent développer leurs infrastructures arborées sans passer par une MAEC - soutien aux agriculteurs qui souhaitent mieux valoriser les espaces sylvopastoraux par la mise en place de plans de gestion pastoraux)	Ces outils permettent d'engager une transition de ces exploitations vers un niveau de performance environnementale plus élevé. Ils pourront tout autant être activés par des exploitations ayant déjà un haut niveau d'IAE arborées bien gérées et souhaitant continuer d'en implanter de nouvelles, que par des exploitations partant d'un niveau faible de présence d'infrastructures arborées et souhaitant en reconstituer. Chaque agriculteur peut choisir sa stratégie de développement de l'arbre /des IAE, pour aller vers l'Ecorégime IAE.

Détail des propositions :

La logique globale des interventions a été pensée pour permettre à tout agriculteur de faire évoluer son agrosystème pour y développer l'agroforesterie et ce, quelle que soit son orientation technico-économique (élevage, grande culture, viticulture, maraîchage, etc) et quel que soit le niveau actuel d'intégration des arbres dans son agrosystème (présence faible ou élevée).

Simplifier la prise en compte des IAE dans l'agrosystème et leur préservation :

- **Admissibilité :**

Il est proposé une **admissibilité totale de toutes les infrastructures agroécologiques** (dont les infrastructures arborées en particulier) dans les hectares admissibles aux aides de base au revenu, en revoyant au cas par cas les définitions de ces IAE au regard de cette admissibilité totale d'une part, et de leur prise en compte dans la BCAE9 d'autre part. Cette admissibilité totale permettra de simplifier la programmation et de reconnaître l'importance de ces éléments pour l'équilibre agroécologique des fermes.

Une attention particulière devra être portée à la révision de ces définitions concernant :

- l'admissibilité des alignements intraparcellaires (la limite de cent arbres d'essence forestière par hectare sur les surfaces en terres arables ou cultures permanentes serait à faire évoluer)
- l'admissibilité des surfaces sylvopastorales : pour des propositions sur ce sujet, se reporter à la note de propositions « Réunir-AF – novembre 2019 - Les espaces sylvopastoraux dans la future PAC : pourquoi s'y intéresser et comment les déployer ? »

- **Conditionnalité (BCAE9) :**

Il est proposé une conditionnalité (BCAE9) s'appliquant à toutes les surfaces agricoles (et non plus uniquement aux seules terres arables) et **étendue à toutes les IAE**, donc à tous les types d'infrastructures arborées et ce pour les deux composantes de la BCAE9 (= part minimale dédiée à des SIE et maintien des particularités topographiques).

- Pour ce qui est de la **part minimale de la surface agricole à consacrer à ces éléments**, il est proposé une obligation d'avoir des IAE (sans pesticide, ni engrais) dans le calcul des SIE (minimum de 3% d'IAE + 2% de surfaces productives pour atteindre un seuil minimum de 5% de SIE, ce seuil de 5% étant un paramètre à faire évoluer au cours de la PAC).
- Pour ce qui est du **maintien des particularités topographiques, il est proposé que ce maintien s'applique à toutes les IAE** et non plus uniquement aux haies et bosquets définis dans la BCAE7 en vigueur. (NB : cette proposition s'inscrit en cohérence avec le principe d'admissibilité totale des IAE).

Il est par ailleurs absolument nécessaire de **revoir les systèmes d'équivalence entre SIE. Ces systèmes d'équivalence, transversaux à toutes les interventions, sont à redéfinir à partir de la littérature scientifique au regard des fonctionnalités environnementales (eau, climat, biodiversité, sol) de chaque type de SIE.** La révision de ces systèmes d'équivalence devra permettre de renforcer la pondération des éléments arborés par rapport aux bandes enherbées (bandes tampons et bordures de champ).

Ainsi ces mesures permettront de **reconnaître les IAE comme surface à part entière des exploitations agricoles, tout en reconnaissant que ces IAE doivent être préservées** au regard des services écologiques qu'elles remplissent.

Compte-tenu des difficultés d'application de l'actuelle BCAE 7, la mise en œuvre de la BCAE9 étendue à tous les types d'IAE devrait aussi intégrer :

- la coordination, à l'échelle nationale, d'une meilleure définition des types d'IAE prises en compte dans la BCAE 9, et d'une communication de ce cadre de définition auprès de toutes les parties prenantes concernées (services déconcentrés, organismes professionnels agricoles, centres de gestion, contrôleurs ASP, conseillers agroforestiers, et bien sûr, agriculteurs).

- un renforcement des obligations d'accompagnement territorial de la BCAE 9 (avis technique par un conseiller agroforestier obligatoire) pour rendre le système de compensation en cas de déplacement le plus efficace possible.

- une souplesse pour éviter de « patrimonialiser » ces IAE, dans certains cas précis (par exemple, dans le cas de jeunes plantations, dans le cas de fermes ayant une très forte densité d'IAE, ou par exemple en permettant de remplacer un élément arboré par un autre type d'élément arboré (à partir du système d'équivalence), en cas de déplacement. Les mécanismes permettant cette souplesse seront à préciser ultérieurement, une fois connu les modalités d'application de la BCAE9.

Favoriser un haut niveau d'IAE et leur gestion durable, par un Ecorégime IAE :

Dans le premier pilier, **il est proposé de créer un Ecorégime IAE pour récompenser les exploitations les plus vertueuses**, qui ont des IAE suffisamment denses et en bon état écologique, et **pérenniser ces pratiques de gestion durable**.

Il est proposé que cet Ecorégime IAE s'applique à toutes les surfaces agricoles et ne prenne en compte que les infrastructures agroécologiques stricto-sensu (les surfaces productives telles que les jachères, les surfaces portant des plants fixant de l'azote et les surfaces portant des cultures dérobées ou à couverture végétale ne sont pas prises en compte).

Il est proposé deux niveaux pour cet Ecorégime IAE :

- Ecorégime IAE Niveau 1 : **récompensant un niveau élevé d'infrastructures agroécologiques** à atteindre avec un principe d'équivalence surfacique entre ces IAE (pondération identique à celle de la conditionnalité BCAE9). Pour être en cohérence avec la stratégie européenne de la biodiversité, il est proposé un seuil minimum de 10% d'IAE pour activer cet Ecorégime IAE niveau 1, et une rémunération proportionnelle au taux de présence de ces IAE sur les exploitations. Ce seuil d'activation de l'Ecorégime IAE de niveau 1 sera à définir précisément une fois que les équivalences entre IAE auront été revues. Si on ne tient compte que de la composante « haie » des IAE et des équivalences en vigueur, le seuil de 10% d'IAE correspondrait à une maille bocagère de 110 mètres linéaires de haies par ha, densité qui permet un bon niveau de services environnementaux rendus par les haies (d'après la littérature scientifique et technique – cf. annexe).

- Ecorégime IAE Niveau 2 : activable en respectant les conditions de l'Ecorégime IAE de niveau 1 et en apportant en plus des **garanties de la gestion durable de ces infrastructures agroécologiques**. Cet Ecorégime IAE de niveau 2 bénéficierait d'un niveau de rémunération supérieur à celui de niveau 1.

Pour ce qui concerne les IAE arborées et particulièrement les haies, **la garantie de gestion durable de cet Ecorégime IAE de niveau 2 pourrait être apportée via la certification par le Label Haie¹. Le Label Haie** apporte la garantie que l'ensemble des haies d'une exploitation labellisée fournit de façon effective des services environnementaux, services qui sont conditionnés par le bon état écologique des haies et leur inscription dans une maille fonctionnelle.

La prise en compte des parcours sylvopastoraux dans les Ecorégimes ne doit pas être oubliée, elle sera à étudier une fois clarifiée l'admissibilité de ces espaces sylvopastoraux et leur prise en compte dans la conditionnalité BCAE9 et au regard de l'éventualité de création d'un Ecorégime Prairie.

Inciter à la reconstitution d'infrastructures agroécologiques et soutenir l'adoption de pratiques de gestion plus durables de ces IAE :

- **MAEC surfaciques : « Système agroforestier » et « Système sylvopastoral »**

Dans le second pilier, il est proposé de créer une **MAEC surfacique « Système agroforestier » permettant à la fois reconstituer des IAE arborées et de faire évoluer les pratiques de gestion de ces IAE**. Cette MAEC surfacique « système agroforestier » s'appliquerait à l'ensemble de l'exploitation.

Cette MAEC « système agroforestier » reposerait sur les principes suivants, développés dans l'expérimentation PSE haie², en cours :

- un système de contrôle facilité, s'appuyant sur le Label Haie,
- une rémunération progressive, corrélée à un système de notation tenant à la fois de la densité des infrastructures arborées et des bonnes pratiques,
- un paiement évolutif dans le temps, à mesure de l'augmentation des infrastructures arborées (par la reconstitution = plantation et régénération naturelle assistée) et de l'évolution des pratiques.

Il est également proposé de créer une MAEC surfacique « Système sylvopastoral », reposant sur les propositions faites dans la note de contribution « Réunir-AF – novembre 2019 - Les espaces sylvopastoraux dans la future PAC : pourquoi s'y intéresser et comment les déployer ? (document de travail) ».

- **Mesures d'aide à l'investissement**

Il convient de conserver **des mesures d'aide à l'investissement**, en complémentarité de cette MAEC surfacique « Système agroforestier » pour :

- financer les investissements matériels qui ne sont pas pris en compte dans les MAEC et qui seraient utiles pour la mise en place des pratiques agroforestières (par exemple la pose de clôture),
- financer les investissements spécifiques propres aux espaces sylvopastoraux permettant de mieux les valoriser ou de justifier de la présence des animaux sur les parcelles en lien avec l'évolution des contraintes d'admissibilité de ces espaces³,

¹ Le Label Haie encadre d'une part les pratiques de gestion des haies bocagères et d'autre part les filières de distribution du bois bocager. Pour une présentation : <https://labelhaie.fr>

² Travail coordonné par l'Afac-Agroforesteries avec des porteurs de projets sur des territoires, sélectionnés par les Agences de l'eau. Possibilité de faire des simulations à l'échelle nationale.

- permettre de constituer un système d'infrastructures agroécologiques dans les systèmes agricoles où il y a très peu d'IAE et où l'enjeu principal est d'en implanter (cas de figure où le taux de présence des IAE serait trop faible pour justifier l'activation d'une MAEC « Système agroforestier »).

Les outils de ce second pilier s'adressent plus particulièrement à des exploitations qui ont un niveau trop faible d'IAE pour accéder à l'Ecorégime et pour faire évoluer leur pratique. Ces outils permettent d'engager une transition de ces exploitations vers un niveau de performance environnementale plus élevé. Ils pourront tout autant être activés par des exploitations ayant déjà un haut niveau d'IAE bien gérées et souhaitant continuer d'en implanter de nouvelles.

³ Réunir-AF – novembre 2019 - Les espaces sylvopastoraux dans la future PAC : pourquoi s'y intéresser et comment les déployer ? (document de travail)

Annexe 1 : quelle que soit sa situation, tout agriculteur peut activer des dispositifs de la PAC en fonction sa stratégie de développement de l'agroforesterie

			Cas types d'exploitations agricoles : conséquences de l'application de la future PAC et leviers d'action pour les agriculteurs (encadrées en jaune)			
Dispositif de la future PAC			SIE < 5%	SIE > 5% et très peu d'infrastructures arborées	Niveau élevé d'IAE (seuil à définir) dont des IAE gérées non durablement	Niveau élevé d'IAE (seuil à définir) dont des IAE gérées durablement
Commun 1er pilier et 2eme pilier	Admissibilité totale - donne accès aux aides de base au revenu		L'agriculteur doit reconstituer des SIE pour toucher l'intégralité de ses aides de base au revenu	L'agriculteur a droit à ses aides de base au revenu sans que les infrastructures arborées ne soient déduites. Elles sont rémunérées au niveau de l'aide pour les surfaces productives		
	Conditionnalité - BCAE 9	5 % de SIE, avec au moins 3% d'IAE et système d'équivalence à revoir entre SIE	L'agriculteur doit augmenter ses SIE parmi lesquelles les infrastructures arborées (IA) sont une option	Effet nul		
		Maintien des particularités topographiques (= ex BCAE 7 clarifiée et étendue)	L'agriculteur a l'obligation de maintenir IAE (dont IA)	Assure le maintien des infrastructures arborées	Assure le maintien des infrastructures arborées, évite que les haies ne soient arrachées suite à un dépérissement	Assure le maintien d'infrastructures arborées en bon état
1er pilier	Ecorégime	Ecorégime IAE- Niveau 1 - % élevé d'IAE bien réparties	Non activable	Non activable	L'agriculteur peut toucher l'Ecorégime IAE niveau 1	L'agriculteur peut toucher l'Ecorégime IAE de Niveau 2 , sa gestion durable est récompensée
		Ecorégime IAE - Niveau 2 - gestion durable des IAE	Non activable	Non activable	Non activable	
2ème pilier	Aide à l'investissement pour la plantation ou la régénération naturelle assistée et aide à l'investissement pour des Plans de gestion sylvo-pastoraux		Reconstitution d'infrastructures arborées pour atteindre 5% de SIE	Reconstitution d'infrastructures arborées pour aller vers l'Ecorégime IAE niveau 1	Développement et diversification des formes arborées possible, par la plantation	Développement et diversification des formes arborées possible, par la plantation
	MAEC Système agroforestier- évolution des pratiques et reconstitution		Activation possible	Activation possible	Evolution des pratiques vers l'Ecorégime IAE niveau 2	Non concerné