

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

-

Détail des propositions techniques

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,

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	5% d'infrastructures agroécologiques (IAE) minimum au sein des 10 % 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)
VALORISER UNE AGRICULTURE QUI FONCTIONNE AVEC L'ARBRE	1er pilier	<u>Ecorégime IAE : trois niveaux</u> - trois niveaux à 7, 10 et 13% d'IAE / ha de SAU	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
		<u>Ecorégime IAE : bonus gestion durable</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 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 « 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).

En préambule, **il est indispensable de définir précisément quels types d'éléments nous incluons derrière la terminologie IAE et la façon dont ces éléments sont pondérés**, sachant que ces définitions et pondérations seront transversales à toutes les interventions (conditionnalité, écorégime, etc). → **L'annexe 1, précise ces définitions et propositions d'équivalence.**

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.

- **Conditionnalité (BCAE9) :**

Il est proposé une conditionnalité (BCAE9) s'appliquant à toutes les surfaces agricoles (et non plus uniquement aux seules terres arables, les prairies ne doivent pas être dispensées d'IAE) et **étendue à toutes les IAE** et ce pour les deux composantes de la BCAE9 (composante « maintien des IAE » et composante « part minimale de la surface à consacrer à des éléments favorables à la biodiversité »).

Pour ce qui est de la **part minimale de la surface agricole à consacrer à ces éléments favorables la biodiversité dans la BCAE9**, il est proposé une obligation d'avoir **10% de SIE/ ha de SAU et au sein de ces 10% de SIE /ha de SAU, d'avoir un minimum de 5% d'IAE /ha de SAU** (sans pesticide, ni engrais). (NB : se reporter au tableau annexe 1 pour les précisions sur le type d'éléments considérés comme SIE et IAE)

Pour ce qui est du principe de **maintien des particularités topographiques de la BCAE9, il est proposé que ce maintien s'applique à toutes les IAE** et non plus uniquement aux haies et bosquets comme dans la BCAE7 en vigueur.

Compte-tenu des difficultés d'application de l'actuelle BCAE 7, la mise en œuvre 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 contrôles et de l'application de la BCAE9,

- un renforcement des obligations d'accompagnement territorial de la BCAE 9 en cas de déplacement, avec un avis technique obligatoire par un conseiller d'un organisme agréé sur des critères bien définis et harmonisés au niveau national, pour rendre le système de compensation en cas de déplacement le plus

efficace possible (sur le modèle du principe d'agrément mis en place par l'Afac-Agroforesteries pour la BCAE7),

- 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.

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

L'Afac-Agroforesteries est favorable à un Ecorégime ambitieux, doté d'un budget de 30% du premier pilier, offrant une véritable rémunération à des pratiques agricoles ayant un impact environnemental positif avéré, et reposant sur un caractère sélectif dans l'accès aux différents niveaux d'activation du paiement.

Concernant l'architecture générale de cet Ecorégime, l'Afac-Agroforesteries est favorable à un principe de cumul sans hiérarchisation des différentes voies, de façon à ce qu'un agriculteur puisse activer à la fois :

- la voie pratique (en choisissant entre deux niveaux),
- la voie certification avec un seul système de certification : l'agriculture biologique
- la voie IAE, avec trois niveaux correspondant à des densités progressives de linéaire d'IAE et un bonus pour la gestion durable de ces IAE (cf. schéma ci-dessous)

Bonus (cumulable) si gestion durable des IAE	
Niveau supérieur	Au-dessus de 13% d'IAE
Niveau standard	Entre 10% et 13% d'IAE
Niveau d'entrée	Entre 7% et 10% d'IAE

Cette architecture est celle qui permet le plus de souplesse et d'adaptabilité dans sa mise en œuvre, elle est à la fois inclusive (car elle permet d'inclure beaucoup d'agriculteurs, ceux qui voudraient par exemple n'activer que le niveau 1 de la voie IAE ou de la voie pratique) tout en permettant d'assurer une rémunération supérieure aux fermes qui sont le plus engagées en faveur d'un impact environnemental positif avéré.

Justification des propositions pour la voie IAE de l'Ecorégime : valoriser un haut niveau d'IAE et leur gestion durable

Constatant qu'en termes de services environnementaux rendus, une présence élevée d'IAE bien réparties et en bon état écologique est complémentaire des pratiques agroécologiques, il est proposé les principes suivants pour la voie IAE de l'Ecorégime :

- 1) de **considérer les IAE comme une voie à part entière** de l'Ecorégime qui puisse être activée indépendamment du reste et non pas comme un bonus dépendant de l'activation d'une autre voie.
- 2) de retenir le **niveau de 10% d'IAE /ha de SAU comme le niveau moyen d'ambition à atteindre car permettant d'avoir une maille d'IAE fonctionnelle** (simulation faite en prenant les haies comme modèle, cela revient à avoir une maille de 100 mètres linéaires de haies par ha) et de **rémunérer ce niveau à 60€/ha** de SAU minimum.
- 3) de proposer deux autres niveaux autour de ce niveau à 10% d'IAE : **un niveau « d'entrée » à 7% d'IAE/ha** de SAU (afin de tenir compte de cette présence d'IAE supérieure à la conditionnalité) et **un**

niveau « supérieur » à 13% d'IAE/ha de SAU (pour valoriser ces niveaux d'IAE et donner aux agriculteurs les moyens de les maintenir dans la durée).

4) de pouvoir activer un bonus pour la gestion durable des IAE dans le cas des infrastructures arborées, de 30 euros/ ha, adossé sur le **Label Haie (= système de certification bénéficiant d'une reconnaissance dans le cadre du dispositif public des PSE expérimentaux, notifié à Bruxelles)**. Cette gestion durable des IAE ne doit pas être activable uniquement pour les fermes ayant un très haut niveau d'IAE, c'est pourquoi il est proposé d'en faire un bonus, activable avec les trois niveaux de % d'IAE. **Le Label Haie¹** 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.

Second pilier : 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 espaces ³,

¹ <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: Catégories d'éléments pris en compte dans les IAE et SIE au regard des différentes interventions et pondération de ces éléments :

		Dénomination en vigueur pour le Paiement vert	Prise en compte dans le cadre de la BCAE9	Prise en compte dans l' Ecorégime pour la voie IAE	
SIE	IAE (infrastructure agroécologique) = Eléments fixes du paysages (= particularités topographiques)	IAE Arborées	Haies ou bandes boisées	X	X
			Arbres alignés	X	X
			Arbres isolés	X	X
			Groupe d'arbres, bosquets	X	X
			Surfaces agroforestières (--> à rapporter à des Haies ou des alignements)	X	X
		IAE non arborées	Bordures de champ	X	X
			Bandes tampons	X	X
			Mares	X	X
			Murs traditionnels en pierre	X	X
			Fossés	X	X
		Bandes d'hectares admissibles le long des forêts (largeur comprise entre 1 m et 10m)	X	X	
	SIE qui sont des surfaces productives	Surfaces cultivables sur terres arables	Terres en jachère	X	à exclure de la voie Ecorégime IAE
			Surfaces plantées de taillis à courte rotation	X	
			Surfaces portant des plantes fixant de l'azote	X	
			Surfaces portant des cultures dérobées ou à couverture végétale	X	
Surfaces mixtes = Parcours, espaces sylvopastoraux		n'étaient pas concernés par la BCAE9 et le paiement vert	à intégrer dans la BCAE9 (cf. propositions pour prise en compte dans admissibilité)	à intégrer dans l'Ecorégime voie pratique avec les prairies permanentes (cf. propositions pour prise en compte dans admissibilité)	

Il est par ailleurs absolument nécessaire de **revoir les systèmes d'équivalence entre IAE. 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 d'IAE.

- La révision de ces systèmes d'équivalence doit **renforcer la pondération des éléments arborés** par rapport aux bandes enherbées (bandes tampons et bordures de champ) : il est proposé une équivalence à surface réelle pour les bandes enherbées ($1 \text{ m}^2 = 1 \text{ m}^2$ au lieu des équivalences en vigueur dans le paiement vert $1 \text{ m}^2 = 9 \text{ m}^2$)
- Il est proposé de garder la référence actuelle pour les haies : 1 mètre linéaire de haie = 10 m^2 d'IAE et de considérer les haies comme IAE de référence pour établir les équivalence des autres IAE (en valeur relative au vu de la surface physique qu'occupent ces IAE et de leurs fonctionnalités environnementales).
- Pour les haies, sous réserve d'une faisabilité technique du monitoring, il est proposé de donner une valeur inférieure aux haies basses par rapport au haies hautes (= référence à 10 m^2 par mètre linéaire)
- Pour les alignements d'arbres, leur donner une valeur inférieure aux haies, qu'ils soient situés en bordure de parcelle ou en intraparcélaire