

LA PAC DE 2023 SERA-T-ELLE UNE PAC POUR LA HAIE ?

NOTE D'ANALYSE DE LA DECLINAISON FRANCAISE DE LA PAC 2023-2027 (PSN)

Afac-Agroforesteries – Octobre 2021

Après trois décennies durant lesquelles la Politique Agricole Commune a été une cause majeure de disparition des haies en France, le Plan Stratégique National (PSN) rendu public par le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation au mois de septembre place la haie pour la première fois au cœur de la programmation de la future déclinaison française pour la PAC en 2023. Ce choix est un signal fort sur la place des haies pour les enjeux de l'agriculture de demain.

L'Afac-Agroforesteries se réjouit de ces nouvelles orientations en faveur des haies. Cependant, comme nous avons pu déjà le présenter dans le [bilan de la BCAE n°7](#), l'efficacité d'une mesure se cache toujours dans les détails de sa mise œuvre. L'architecture et **les principes du PSN sont posés, mais les points centraux d'application suivants nous interrogent car encore non détaillés ou bien insuffisants en niveau d'exigence :**

- **Le coefficient de pondération pour les haies** : il est évoqué la possibilité de majorer la **largeur d'équivalence retenue pour les haies** qui permet de calculer des pourcentages de surfaces de haies par hectare. Nous sommes opposés à ce principe, même si nous soutenons que les haies ont une valeur écologique plus forte que d'autres infrastructures agro-écologiques (IAE) du fait de leur conformation « en trois dimensions » et de leur pérennité (les autres IAE n'occupent qu'une surface au sol alors que les haies développent une surface aérienne, verticale, et un arbre vit plus de 100 ans). **Augmenter la valeur de la haie dans les équivalences surfaciques, reviendrait à réduire le niveau d'ambition attendu, ce qui n'est pas un bon message.** Afin de donner plus de poids à la haie comme c'est l'intention du ministère, nous proposons plutôt de **redéfinir l'équivalence des bandes enherbées** à leur largeur réelle (**Bandes enherbée 1m2 = 1m2**) afin que les surfaces entre les haies et les bandes enherbées soient plus proportionnées aux services rendus par ces éléments.
- **Un bonus pour les haies dans le dispositif de l'Ecorégime basé sur une gestion durable garantie** : la définition **d'un bonus pour les haies** dans l'Ecorégime est une décision importante que nous soulignons et soutenons. Pour la première fois les haies passent d'un statut de « contrainte » à celui d'une valeur ajoutée, rémunératrice au regard des services rendus. Cependant, le montant de 7€/ha retenu pour ce bonus « haies gérées durablement » n'est pas suffisamment attractif. Par ailleurs, la voie d'accès IAE aux Ecorégimes risque d'être très faiblement choisie compte tenu des autres voies proposées en

parallèle (« certification » et « pratique »), plus simples à engager. Nous demandons donc **que l'enveloppe attribuée à la voie d'accès IAE de l'Ecorégime soit réorientée pour augmenter le montant du bonus gestion durable des haies**. Nous proposons aussi **que ce bonus gestion durable des haies repose sur le Label Haie pour garantir la gestion durable** attendue, label certifié par un organisme extérieur et déjà validé par la Commission Européenne dans le cadre du dispositif des paiements pour services environnementaux mis en place par le Ministère de la Transition Ecologique (<https://labelhaie.fr/>).

- **La protection de l'existant dans la BCAE8** : La disparition des haies en France se poursuit et l'arrachage n'a pas pu être maîtrisé par l'application de la BCAE7. Le maintien de l'existant est pourtant primordial si nous souhaitons atteindre les engagements de la France sur les enjeux climatiques et de biodiversité. C'est pourquoi, nous rappelons l'importance d'avoir une **mesure efficace sur la protection des éléments ligneux** des exploitations agricoles. Les règles d'application de la BCAE8 (ex-BCAE7) doivent évoluer pour être efficaces contre l'arrachage des haies. Nous rappelons que plusieurs propositions ont été formulées par l'Afac-Agroforesteries (cf. ci-dessous) pour faire évoluer le cadre d'application afin d'en améliorer l'efficacité. Ces améliorations sont le fruit de retours d'expériences de sept ans d'application d'une mesure négociée dans l'urgence en 2015. Sur la base de cette expertise, il est aujourd'hui possible de **la rendre plus efficiente**.
 - [Télécharger le rapport sur l'application de la BCAE7 et son amélioration pour la PAC 2023-2027](#)

Le tableau présente dans ses deux premières colonnes les mesures proposées dans la V1 du Plan stratégique national et la dernière colonne résume l'analyse et les propositions de l'Afac-Agroforesteries :

Mesures <i>et pages concernées dans le PSN</i>	La haie dans le plan stratégique national	Analyse et propositions de l'Afac-Agroforesteries
Admissibilité p. 175	<p>Règles concernant les éléments non-admissibles :</p> <p>* Les éléments et surfaces non agricoles faisant l'objet d'une obligation de maintien au titre de la BCAE8 (haies y compris arbres alignés, mares >10 ares, bosquets) ou pouvant être déclarées pour atteindre la part minimale de surfaces consacrées à des activités non productives au titre de la BCAE8 (arbres isolés, [arbres alignés], fossés, murs traditionnels, mares <10ares) sont admissibles. Toutefois, une densité maximale d'arbres d'essence forestière disséminés est fixée à cent arbres par hectare. Si cette densité est dépassée, la parcelle n'est pas admissible. Les arbres fruitiers sont toujours admissibles.</p> <p>* En ce qui concerne les prairies permanentes présentant des particularités disséminées non admissibles, un système de prorata (système de coefficients de réduction fixes) est appliqué pour déterminer la surface admissible.</p>	<p>L'Afac-Agroforesteries note que les règles d'admissibilité restent identiques alors qu'une révision de certaines aurait facilité la prise en compte de l'arbre dans les surfaces agricoles.</p> <p>Demande initiale de l'Afac-Agroforesteries : 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.</p> <p>Une attention particulière à porter à la révision de ces définitions concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'admissibilité des alignements intraparcellaires : demande d'une évolution sur la limite de cent arbres d'essence forestière par hectare et sur la suppression de l'obligation d'une plantation ayant fait l'objet d'une aide publique - l'admissibilité des haies : p. 165, il est rappelé qu'une haie, au sens de la PAC, peut avoir une largeur « inférieure ou égale à vingt mètres ». Cela brouille le message envoyé aux agriculteurs, selon lequel les haies sont admissibles, car seules les haies dont la largeur est inférieure ou égale à dix mètres sont admissibles. Donc de deux choses l'une : ou bien les haies qui font plus de 10 m de large n'en sont pas au sens de la PAC, ou bien les haies sont par définition admissibles, y compris celles qui font entre 10 et 20 m de large. - l'admissibilité des surfaces sylvopastorales : des propositions sur ce sujet ont été faites dans la note « Réunir-AF – novembre 2019 - Les espaces sylvopastoraux dans la future PAC : pourquoi s'y intéresser et comment les déployer ? » - Cf. extrait en annexe 1

<p>Equivalences des surfaces IAE p. 205 p. 207</p>	<p>Des coefficients de pondération sont prévus pour valoriser les éléments les plus favorables pour la biodiversité et sont ceux définis pour la BCAE8</p> <p>1 ml de haie correspond à 10 m², ce qui correspond aux coefficients de conversion et de pondération du verdissement, mais qui pourraient être augmentés sous réserve d'une modification du coefficient de pondération de la BCAE8 par la Commission européenne dans un futur acte délégué).</p> <p><i>[sous réserve que les actes délégués de la Commission européenne reprennent ces coefficients. La grille ci-dessous est celle du paiement vert ; la France demande un encadrement européen, par acte délégué, pour la future BCAE avec une augmentation du coefficient de pondération pour les haies]</i></p>	<p>L'Afac-Agroforesteries est opposée à la majoration de la largeur d'équivalence retenue pour les haies.</p> <p>Notre proposition (en annexe 2) est de revaloriser la valeur de la haie proportionnellement aux autres IAE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maintenir 10 m d'équivalence pour la haie : les 4% d'éléments « non productifs » à déclarer représentent 40ml de haies / ha avec une équivalence de 10 m /ml. - Bandes enherbées 1m² = 1m² : pour notre part nous proposons plutôt de redéfinir l'équivalence des bandes enherbées afin que les surfaces entre les haies et les bandes enherbées soient plus proportionnées aux services rendus par les éléments. - Une seule catégorie pour les haies : nous pensons qu'il serait plus lisible d'intégrer dans une seule équivalence les haies et les plantations intra-parcellaires suivant les propositions en annexe 2 - Les murets et les talus nus : nous proposons également de réévaluer la valeur donnée aux murets, et d'intégrer dans cette catégorie les talus qui sont très représentés dans certaines régions de France avec des enjeux associés importants.
<p>Conditionnalité BCAE8 p. 122 p. 165</p>	<p>La part minimale de terres arables de l'exploitation consacrée à des éléments favorables à la biodiversité</p> <p>Respect d'un pourcentage minimal de 4 % dédiés à des éléments et surfaces non productifs, ou respect d'un pourcentage minimal de 7 % dédiés à des éléments et surfaces non productifs, des cultures dérobées ou pièges à nitrate dont 3 % dédiés à des éléments et surfaces non productifs.</p>	<p>L'Afac-Agroforesteries demande que ne soit compté dans le % d'IAE que les éléments d'infrastructures écologiques (liste tableau annexe 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ne considérer que les IAE : dans tous les cas nous considérons que les jachères ne doivent pas être intégrées dans les éléments retenus comme IAE car ce ne sont pas des éléments pérennes et répartis sous forme de « trame » dans le paysage, comme les autres IAE.

	La modalité à respecter est choisie par l'exploitant lors de sa déclaration	
Protection BCAE 8 p. 165 p. 166 p. 167 p. 175	Une obligation de maintien est fixée pour : <ul style="list-style-type: none"> - les haies de moins de 10m de large - les bosquets, - les mares. <p>L'interdiction de taille et de coupe d'arbres pendant la période de nidification et de reproduction des oiseaux entre le 1er avril et le 31 juillet.</p> <p>Concernant les haies et les bosquets, la coupe à blanc et l'exploitation du bois sont autorisés ainsi que le recépage dans le respect de la période d'interdiction de taille et de coupe fixée dans le cadre de cette BCAE.</p> <p>A titre exceptionnel et dans des cas spécifiques définis au niveau national, des destructions et des déplacements sont admis sous réserve, dans certains cas, de déclaration préalable.</p>	<p>L'Afac-Agroforesteries note que les arbres alignés ne sont pas inclus dans les éléments protégés de la BCAE 8 (obligation de maintien) telle que définie en p.166 et p.167. Une incohérence de définition entre les règles de l'admissibilité en p. 175 et celle de la BCAE 8 en p. 166 et 167 rend l'interprétation floue. L'Afac-Agroforesteries reste mobilisée sur la rédaction des règles d'application à venir et considère que les arbres alignés sont à inclure dans la liste des éléments protégés au titre de la BCAE 8.</p> <p>Seuls les principes sont détaillés dans le PSN. Les difficultés d'application aujourd'hui demandent de revoir les définitions des éléments protégées et règles de dérogations. Cette question demande d'être discutée dans le détail dans les mois à venir.</p> <p>Résumé des propositions de l'Afac-Agroforesteries en annexe 3 et consultation des propositions Afac sur l'applicabilité de la BCAE 7 - https://afac-agroforesteries.fr/webconference-la-pac-protege-t-elle-vraiment-les-haies-13-06-21-de-16h-a-17h30/</p>
Ecorégime « Bonus haies gérées durablement » p. 199 p. 202 p. 207 p. 209	Le bonus « haies gérées durablement » permet de rémunérer la présence de haies et leur gestion durable ; <p>Il s'agit d'un bonus à l'Ecorégime qui est cumulable avec la voie des pratiques et de la certification, mais il n'est pas cumulable avec la</p>	<p>L'Afac-Agroforesteries soutient la reconnaissance favorable à la haie dans l'écorégime via le Bonus « haies gérées durablement » mais celui-ci est à mieux valoriser</p> <ul style="list-style-type: none"> - La rémunération doit être suffisante : Au vu des précédentes contributions que nous avons faites, le montant qui nous semble juste est au minimum de 25 €/ha (prix basé sur les frais de gestion sans valeur associée de service). La

	<p>voie d'accès par les éléments favorables à la biodiversité (Ecorégime IAE)</p> <p>- Critères :</p> <ol style="list-style-type: none"> être éligible à l'Ecorégime au niveau de base ou supérieur par les voies d'accès en dehors de celle dédiée aux éléments et surfaces favorables à la biodiversité présence d'un ratio de 6 % minimum de haies sur la SAU (dont 6% sur la surface en terres arables lorsqu'applicable) disposer d'une certification attestant de la gestion durable des haies de l'exploitation (« label haies ») <p>Rémunération : 7 € pour le complément « haies »</p> <p>5.8 Mha – enveloppe de 40 M€</p>	<p>proposition transmise au cours des négociations était de 35 €/ha pour un Ecorégime sur la haie</p> <p>Estimations faites : pour 6% de haies dans la SAU Coût gestion sylvicole : 10.5 €/ha/an Coût gestion de l'embase : 13.8 €/ha/an Coût maximum de labellisation /exploitation : 100 € redevance + 250 € certification</p> <p>- Le label Haie pour reconnaître la gestion durable : Depuis 2019, ce label comprend un cahier des charges spécifique à la gestion des haies. Il est certifié par un organisme extérieur. Il est reconnu par la Commission Européenne dans le dispositif des paiements pour services environnementaux.</p> <p>Un point en questionnement – Le cumul est-il possible avec la MAE entretien des IAE ?</p>								
<p>Ecorégime éléments et surfaces favorables à la biodiversité</p> <p>p. 202 p. 209</p>	<p>Ecorégime IAE, non cumulable avec les autres voies d'accès (pratiques et certifications)</p> <table border="1" data-bbox="546 1007 947 1347"> <thead> <tr> <th data-bbox="546 1007 815 1091">Voie des éléments et surfaces favorables à la biodiversité</th> <th data-bbox="815 1007 947 1091">Montants unitaires</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="546 1091 815 1230">% IAE/SAU</td> <td data-bbox="815 1091 947 1230"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 1230 815 1289">Ratio 10%</td> <td data-bbox="815 1230 947 1289">82 €/ha</td> </tr> <tr> <td data-bbox="546 1289 815 1347">Ratio 7%</td> <td data-bbox="815 1289 947 1347">60 €/ha</td> </tr> </tbody> </table>	Voie des éléments et surfaces favorables à la biodiversité	Montants unitaires	% IAE/SAU		Ratio 10%	82 €/ha	Ratio 7%	60 €/ha	<p>L'Afac-Agroforesteries aurait souhaité que cette voie IAE soit cumulable avec les deux autres voies de l'Ecorégime (certification, pratiques). Comme ce n'est pas le cas, nous craignons que la voie des IAE ne soit que faiblement contractualisée au vu des deux autres voies ouvertes, plus simples à atteindre.</p> <p>Principe de fongibilité de la voie IAE avec le bonus « haies gérées durablement » : nous demandons qu'en cas de sous-consommation des crédits de la voie IAE de l'Ecorégime, ces crédits restent dédiés aux haies et soient affectés au bonus « haies gérées durablement » afin d'en améliorer la rémunération</p>
Voie des éléments et surfaces favorables à la biodiversité	Montants unitaires									
% IAE/SAU										
Ratio 10%	82 €/ha									
Ratio 7%	60 €/ha									

<p>Mesures Agri-environnementales et Climatiques (MAEC)</p> <p>p. 611 p. 625 p. 643</p>	<p>La haie est présente dans plusieurs MAEC :</p> <ul style="list-style-type: none"> - MAEC biodiversité pour l'entretien des infrastructures écologiques dont les ligneux suivant un cahier des charges sylvicole uniquement – aide évaluée à 0.9 € /ml - MAE transition bas carbone : L'objectif de cette MAEC forfaitaire transition carbone est d'engager l'intégralité de l'exploitation dans une démarche d'amélioration de son bilan carbone. Les exploitations peuvent actionner différents leviers pour réduire leurs émissions de GES ou stocker des GES comme par exemple en développant l'agroforesterie et les haies. - MAEC Eau, sol : W points obtenus avec un pourcentage minimum de haies à partir de la 4ème année $W = 0.2$ soit 200 mètres linéaires pour une exploitation de 100 ha (si le taux de conversion reste au taux actuel) 	<p>L'Afac-Agroforesteries espère que les MAEC seront cumulables avec le bonus « haies gérées durablement » puisque les règles de rémunération et d'engagements sont différentes.</p> <p><u>MAEC biodiversité</u> : Une aide de 0,9 €/ml proportionnelle au niveau du surcoût engagé (estimé à 0,8 €/ml – cf annexe 4) et réévaluée vis-à-vis du montant précédent de la mesure linéa 09 (0.7 €/ml): Le cahier des charges a évolué favorablement pour éviter les pratiques dégradantes.</p> <p><u>MAEC transition bas carbone</u> : comment cette MAEC sera prise en compte dans la méthodologie bas carbone ?</p>
<p>Investissements productifs p. 448</p> <p>Investissements non productifs p. 453 p. 454</p>	<p>Liés à la haie et l'agroforesterie lorsqu'ils sont à finalité productive et/ou intégrés dans une approche globale</p> <p>L'intervention a notamment pour objet l'accompagnement de la mise en place ou la reconstitution de systèmes agroforestiers.</p> <p>Les types de projets suivants peuvent notamment être accompagnés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implantation de structures agro-écologiques: chantiers de plantation et entretien de haies ou d'arbres, la mise en place de systèmes 	<p>L'Afac-Agroforesteries soutient la prise en compte de l'arbre dans les investissements non productifs afin de pouvoir aider l'animation nécessaire pour accompagner les agriculteurs dans leur réappropriation de l'arbre dans les systèmes d'exploitation et leurs travaux de plantations, de restauration des linéaires existants</p> <p>Les moyens sont inscrits pour soutenir le développement de l'agroforesterie. Cependant au vu des programmes précédents, les règles de leur mise en œuvre administratives sont à simplifier car elles sont aujourd'hui trop complexes et ne permettent pas de déployer ces mesures à la hauteur des besoins et enjeux exprimés.</p> <p>Un travail de construction, en tenant compte de l'expérience des opérateurs de terrain qui ont accompagnés les agriculteurs dans le cadre de l'application des</p>

	<p>agroforestiers intra-parcellaires, ouverture de milieux forestiers le boisement de terres agricoles, corridors écologiques.</p> <p>Pour ces types de projets pourront être financés les investissements matériels ou immatériels (plans et études, diagnostics parcellaires et diagnostics de territoire, l'animation associée à l'émergence et la création de projets, dépenses de personnels, ingénierie/conseil, logiciels, prestation de mise en service, frais généraux liés à l'investissement). Il s'agira par exemple de l'animation pour la réalisation d'actions nécessaires à la mise en œuvre de la politique territoriale en faveur du bocage, de l'agroforesterie, agro-environnement ou les aménagements fonciers.</p>	<p>mesures 4.4 ou 8.2 et du plan de relance « plantons des haies », est à réaliser avec les régions et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation sur la rédaction des mesures.</p>
--	--	---

**Annexe 1 : Extrait note
sylvopastoralisme « Réunir-AF –
novembre 2019 - Les espaces
sylvopastoraux dans la future PAC
: pourquoi s’y intéresser et
comment les déployer ? »
(document de travail interne)**

conforme aux attentes sociétales et aux objectifs de la PAC en matière de bien-être animal.

Par ailleurs, ces systèmes d'élevage sont très autonomes en intrants et en énergies fossiles, assurant une préservation de la fertilité des milieux sans risque de pollutions par les déjections animales (du fait d'une répartition de ces dernières sur de grands espaces).

Bien que caractérisant majoritairement des milieux difficiles ces espaces ont la capacité de fournir des ressources fourragères, souvent ligneuses, particulièrement intéressantes en été. Leur valorisation dépendra toutefois du type de cheptel les parcourant.

Cette pratique permet de préserver des paysages typiques et souvent associés à une valorisation qualitative des produits (AOC châtaigne d'Ardèche, AOC charcuterie Corse avec finition de l'engraissement en parcours sous châtaignier 45 jours par an, AOC Brocciu, IGP Agneau de Sisteron pour laquelle la sortie sur parcours est obligatoire tout comme pour l'AOP Pélardon ou Banon). C'est aussi un moyen de conserver la biodiversité faunistique et floristique rattachée à ces milieux.

Les espaces sylvopastoraux peuvent donc constituer une opportunité de conforter l'assise foncière mais aussi économique d'une exploitation agricole créée ou en cours de création.

Toutes ces fonctions bénéfiques du sylvopastoralisme peuvent être remplies à condition que ces systèmes soient pilotés avec finesse, c'est-à-dire en associant des compétences zootechniques et forestières complémentaires (ce qui invite à faire évoluer le référentiel de formation des futurs agriculteurs où la gestion sylvicole est absente).

Références bibliographiques

1. Meuret M. et Agreil C. 2006. *Des broussailles au menu*. INRA Avignon Ecodéveloppement. 4p.
2. *Les ressources ligneuses*. 2017. SCOPELA, Réseau Pâtur'Ajuste www.paturajuste.fr
3. Barry T.N. et al. 1999 *The implications of condensed tannins on the nutritive value of temperate forages fed to ruminants*.

Pour améliorer la prise en compte du sylvopastoralisme dans la future PAC, il convient à la fois :

- de faire évoluer les règles d'admissibilité de ces surfaces,
- de soutenir cette pratique par des mesures d'intervention dédiées (investissement, PSE, MAEC).

2. Propositions pour l'admissibilité des espaces sylvopastoraux dans la future PAC

Diagnostic de l'admissibilité dans la PAC actuelle :

Dans l'actuelle programmation de la PAC, les surfaces sylvopastorales sont en partie admissibles. Cette admissibilité est un acquis fragile, fruit d'une négociation entre les Etats membres de l'UE et qui est régulièrement remise en cause par certains Etats comptant très peu de surfaces sylvopastorales. La difficulté à faire reconnaître l'admissibilité du sylvopastoralisme s'explique par des raisons historiques: sylviculture et pâturage ont longtemps été pratiqués dans des zones totalement distinctes en réponse aux risques de prédation

des animaux en milieu fermé et aux enjeux de régénération de la forêt. Or, les surfaces forestières ne relèvent pas du premier pilier de la PAC, seules les surfaces utilisées à des fins d'activité agricole peuvent bénéficier de ces aides. La présence de ligneux exploités par des animaux d'élevage ainsi que les bénéfices apportés par les arbres à ces systèmes d'élevage justifient que les espaces sylvopastoraux puissent relever du régime de la PAC.

L'admissibilité des surfaces sylvopastorales aux aides du premier pilier implique d'avoir une méthode pour contrôler l'effectivité de l'activité agricole sur ces espaces.

En France, c'est la méthode du prorata, entrée en vigueur en 2015, qui a été choisie. Ainsi, sur ces zones de parcours, toutes les zones dépourvues de végétation (terre nue, litière), toutes les zones présentant des arbustes trop hauts (supérieur à 1,5 m), trop denses (impossible de passer entre) ou trop touffus (diamètre supérieur à 3 m) sont exclues, sans compter les plantes inscrites sur la liste négative considérées comme non consommées par les animaux. A cela, s'ajoute la nécessité de recueillir un « faisceau d'indices » prouvant que les surfaces sont réellement utilisées par les animaux. Ces critères, s'ils sont faciles à lister sur le papier, posent d'importants problèmes de contrôlabilité. En effet, de plus en plus de contrôles se font par télédétection c'est-à-dire par voie aérienne et il est très compliqué d'avoir des méthodes fiables, indépendantes du type de couvert (végétation sous les arbres) ou de la période de prise de vue (la végétation ne réagit pas de la même façon en fonction des saisons).

Quant aux contrôles administratifs, effectués par les DDTM lors de l'instruction, ils sont soumis à l'interprétation de l'agent instructeur sur la base de photos aériennes qui ne sont pas actualisées.

S'agissant des contrôles terrains effectués par des agents de l'ASP, faute de temps ou parce que les milieux concernés sont souvent difficiles

d'accès, ils ne sont le reflet que d'une partie du territoire réellement explorée par le contrôleur et l'estimation des proratas est là encore soumise à interprétation : preuve en est que des surfaces contrôlées d'année en année sont passées d'une classe d'admissibilité à une autre (en plus ou en moins) selon les contrôleurs sans pour autant que le milieu ait changé.

Différents exemples pratiques, émanant du terrain pour lesquels la méthode du prorata a posé des problèmes d'application ou d'interprétation sont présentés en annexe.

Tout l'enjeu de la reconnaissance du sylvopastoralisme dans la PAC consiste à définir des critères permettant de distinguer les surfaces exploitées et gérées correctement, afin de rémunérer des exploitations, tout en empêchant les déclarations abusives qui ne correspondraient qu'à une opportunité d'accroître les surfaces primées (des éleveurs qui déclareraient des surfaces avec des DPB valorisés alors qu'il n'y a pas d'animaux).

La difficulté de s'assurer de l'utilisation agricole effective des parcours est complexifiée par le fait qu'il s'agit de systèmes très extensifs. Par ailleurs, il faut parfois laisser le milieu en l'état de façon délibérée afin de permettre sa régénération ; sachant alors que le pas de temps de gestion forestière est souvent distinct du pas de temps agricole ou d'une programmation PAC. (Exemple : dans le cas de bovins allaitants, il faut savoir retirer les animaux plus de vingt ans d'un bosquet de pins sylvestres après une coupe d'arbres âgés de deux cent ans ; le temps que les arbres soient hors de la dent du bétail).

Propositions pour la PAC Post-2020 :

Dans la prochaine programmation, il est tout d'abord proposé de déployer les SPL à l'ensemble du territoire national

(et non plus à la liste des 38 départements où ces pratiques prédominent – cf. guide ASP/MAA – Mars 2018). En effet, les sécheresses estivales de plus en plus nombreuses et préoccupantes amènent les éleveurs à valoriser les ressources fourragères ligneuses estivales, dans une recherche d'autonomie, mais aussi pour répondre à des critères de bien-être animal. En revanche, ces zones ne devraient pas s'apparenter à des surfaces en jachère puisqu'elles seraient bel et bien exploitées (nécessité d'encadrer la définition d'une jachère dans le guide d'admissibilité).

Toutefois, conscients d'une moindre productivité de ces surfaces souvent pauvres et parfois difficiles d'accès, certains critères doivent nous amener à relativiser leur éligibilité.

En remplacement de la méthode du prorata en vigueur, il est proposé que les surfaces sylvopastorales soient éligibles sur la base :

- **d'une différenciation selon les types de cheptel herbivores qui les utilisent. En effet, ceux-ci ne consomment pas les ligneux de la même façon et donc n'ont pas le même impact sur le milieu¹.**

- **de la preuve de la présence régulière des animaux et d'un taux de chargement adapté permettant une gestion du milieu,**

Références bibliographiques

1. Meuret M. et Agreil C. 2006. Des broussailles au menu. INRA Avignon Ecodéveloppement. 4p.

Intérêt de cette proposition :

1) Les contrôles ASP sont simplifiés : il n'y a plus à évaluer la part d'éléments

naturels de végétation (gain de temps, limitation de contentieux),

2) Les ligneux sont reconnus comme des fourrages (feuilles, rameaux, fleurs et fruits) consommés *in situ* par les animaux,

3) Les paysages sont maintenus, voire réouverts.

Détail de la proposition :

La consommation de ligneux par les animaux dépend de plusieurs facteurs : caractéristiques morphologiques des animaux, rusticité, apprentissage, type de complémentation, type de végétation...

Il est impossible de faire du cas par cas. Néanmoins de grands principes peuvent nous servir de lignes directrices : les caprins et asins consomment mieux les broussailles que les bovins, les ovins et les équins et les races à viande sont moins exigeantes que les races à lait.

Il est donc proposé les taux d'éligibilité suivants, selon les cheptels :

- Surface pastorale herbacée (SPH) :

SPH = 1 pour caprins, ovins viande, asins

SPH = 0,8 pour bovins, ovins lait et équins,

avec obligation d'apporter des preuves que tout le parcours est utilisé dans ces deux cas.

SPH = 0 si les animaux sont en stabulation

- Surface pastorale ligneuse (SPL) :

SPL = 0,8 pour caprins, ovins viande, asins

SPL = 0,3 pour bovins, ovins lait et équins

avec obligation d'apporter des preuves que tout le parcours est utilisé

SPL = 0 si les animaux sont en stabulation

Dans le cas de troupeaux mixtes avec plusieurs espèces ou de deux troupeaux qui se succèdent dans le temps, le contrôle pourrait poser problème. Dans ces conformations, il est proposé que ce soit le nombre d'UGB majoritaire qui définisse le cheptel de référence pour le calcul de l'éligibilité (cf. détail du mécanisme en annexe).

Pour s'assurer de l'effectivité de l'activité pastorale, il est proposé de combiner les conditions suivantes :

1) Obligation d'avoir des animaux pour entretenir les espaces déclarés en SPL ou SPH. Pour vérifier ce critère, il est proposé d'évaluer le nombre d'animaux présents sur l'exploitation en fonction de la surface éligible de l'exploitation. Même si le calcul est similaire, il ne serait pas correct de parler de taux de chargement. En effet, il n'est pas possible de mesurer en temps réel le nombre d'animaux présents sur une parcelle et un enregistrement a posteriori serait inenvisageable. En revanche, on peut s'assurer qu'en amont le nombre d'animaux présents correspond à une logique d'entretien de l'espace par les dits animaux, à charge ensuite à l'éleveur de gérer son troupeau pour faire en sorte d'utiliser au maximum sa ressource fourragère sans l'hypothéquer. Un nombre d'UGB/ha compris entre 0,5 et 1 avec une présence sur l'exploitation contrôlable tout au long de l'année paraît cohérent.

2) La présence des animaux (herbivores) sur les îlots déclarés en SPL ou SPH doit être attestée par la combinaison des deux moyens suivants :

- 2.1 : collier GPS pour les animaux (au moins un nombre de têtes représentatif du troupeau),

- 2.2 : obligation de clôtures fixes ou mobiles autour des îlots sauf zones d'estives déclarées ou berger avec GPS ou clôture virtuelle (cf. détail en

annexe). En raison des difficultés d'accessibilité des territoires explorés par les caprins, ils pourraient être exemptés de cette obligation de clôture.

NB : l'idéal serait de comptabiliser le temps passé au pâturage par les animaux. Ceci pourrait se faire si l'ensemble des animaux étaient équipés d'un système GPS. Néanmoins, se poserait alors le problème des dates de paiements. En effet, les déclarations de surfaces se font en mai et les premiers paiements ont lieu à l'automne. Or, pour rétribuer l'agriculteur au temps passé par son troupeau sur les parcours, cela impliquerait d'attendre une saison entière, ce qui n'est pas envisageable. Tout au plus pourrait-on, dans l'éventualité où toutes les zones ne seraient pas explorées par le troupeau dans l'année, appliquer un coefficient de modération en fin de saison.

3) Le parcours doit être circulant pour un homme, car si le milieu est exploité, un humain équipé doit pouvoir « passer » dans les fourrés ou les broussailles et la majorité de la ressource fourragère ligneuse doit être à hauteur humaine. Pour attester que le parcours est circulant, il est proposé de s'appuyer sur la prise d'une photo géoréférencée par îlot, avec un repère de hauteur de la végétation, voire plusieurs photos réparties sur l'îlot à partir de 10 ha. Un repère de hauteur devra être visible car il faut que les taillis ne fassent pas en moyenne plus d'1m50 (ce critère est basé sur une étude sur le pâturage par les caprins, qui mangent entre 45 cm et 1m50 en majorité).

Il faudrait développer une application sur smartphone simple, destinée aux éleveurs, pour que les données recueillies (photo géoréférencées et datées) se mettent à jour automatiquement dans TéléPAC. Ceci permettrait un suivi annuel de l'état

du milieu indépendamment de l'actualisation des orthophotos.

4) Le taux de couverture forestière doit être éparé ou discontinu, c'est à dire inférieur à 70%, pour permettre le développement d'une strate herbacée ou ligneuse de sous-étage. Ce taux est contrôlable simplement par photo aérienne.

Dans le cas où la majorité du parcours serait constitué d'espèces inscrites sur la liste nationale des plantes non comestibles (cf. annexe 1 du guide ASP-MAA – Mars 2018, p.20), il est proposé que le parcours ne soit pas éligible. Il est proposé de faire évoluer cette liste (une annexe sera produite).

Il est proposé qu'il soit possible de déclarer de nouvelles surfaces consécutivement à l'ouverture d'un nouveau terrain (suite à l'engagement d'une MAEC par exemple, ou à la mise en œuvre d'un Plan de Gestion Sylvopastorale - PGSP). Ces nouvelles surfaces permettraient d'augmenter le portefeuille de DPB en cours de programmation (sans forcément que ces DPB proviennent d'une cession par un autre exploitant). Un rapprochement serait souhaitable avec des organismes forestiers tels les CRPF et l'ONF pour faire évoluer les SRGS (Schémas Régionaux de Gestion Sylvicole), les DRA (Directives régionales d'aménagement), et les SRA (Schémas Régionaux d'Aménagement) et y intégrer le sylvopastoralisme.

3. Propositions pour des Paiements pour Services Environnementaux (PSE) adaptés au sylvopastoralisme

Le mécanisme général de PSE pour les services rendus par les espaces sylvopastoraux doit permettre :

- dans un PSE Niveau 1 : de rémunérer les agriculteurs qui pratiquent le sylvopastoralisme sur une part significative de leur SAU (*seuil minimal et maximal à définir et à différencier selon le type de cheptel*).

- dans un PSE Niveau 2: d'apporter des garanties sur la gestion durable des surfaces sylvopastorales. Ce PSE de niveau 2 bénéficierait d'un niveau de rémunération supérieur à celui de niveau 1.

La garantie de gestion durable du PSE de niveau 2 pourrait reposer sur des garanties effectives de mise en œuvre d'un plan de gestion sylvopastorale (PGSP) (*règles de contrôle à définir: validation par les pairs agriculteurs dans le cadre d'une animation territoriale? validation par un binôme «organisme spécialisé en élevage ou pastoralisme» / «organisme spécialisé en sylviculture» avec contrôle de la mise en œuvre effective de ce plan de gestion*). Cette logique de contrôle ne doit pas être pensée dans un but de sanction mais dans un but de progression collective sur les pratiques.

4. Proposition de mesures de soutien au sylvopastoralisme

4.1. Les nouvelles modalités de contrôle de l'admissibilité des parcelles reposent sur des moyens de gestion. Il est proposé d'accompagner les agriculteurs dans **l'acquisition de ces moyens de gestion liés à l'admissibilité**:

- collier GPS,
- clôture fixe, mobile ou système virtuel (en lien avec les règles d'éligibilité de ces surfaces), mais aussi clôtures intermédiaires pour cloisonner l'espace et ainsi mieux le gérer ou exclos de façon à permettre une régénération de la forêt,
- aide à l'embauche d'un berger,

NB: Ces moyens de gestion doivent obligatoirement être ouverts dans toutes les régions (intégration dans le tronc commun obligatoire du Plan

stratégique national), puisqu'ils sont liés à l'admissibilité des parcelles.

4.2. D'autre part, pour les agriculteurs qui souhaitent s'engager dans une meilleure gestion ou restauration de leurs surfaces sylvopastorales, il est proposé des **aides spécifiques conditionnées à la mise en œuvre d'un plan de gestion sylvopastorale**:

- aide à la création de layons, débardage, régénération naturelle assistée, plantation, mise en œuvre d'éclaircies sélectives d'un peuplement forestier afin de rendre celui-ci plus favorable au sylvopastoralisme. En effet, sur des zones difficiles d'accès, il est plus facile de faire des coupes à blanc. Dans ce cas, la vente de bois constitue une ressource en elle-même. En revanche, pour du sylvopastoralisme, la réouverture doit se faire de façon progressive et sélective de façon à ne pas favoriser les espèces pionnières, souvent des épineux.

- l'accompagnement de l'agriculteur à la réalisation d'un Plan de Gestion Sylvopastoral (PGSP),

Ces mesures de soutien au sylvopastoralisme pour les espaces sylvopastoraux pourraient être financées via les Plans de développement régionaux (PDR): volet MAEC ou PCAE (Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles en Région) sur la partie investissements et adaptation au changement climatique. Un budget important pourrait être mobilisé par les Régions¹ que ce soit pour des investissements physiques ou pour financer des changements de pratiques.

Les mesures de soutien à l'investissement tout comme les

changements de pratiques devraient pouvoir être mises en place sur plusieurs années particulièrement s'il y a un PGSP. En effet, les parcours peuvent demander des aménagements qui, parce qu'ils touchent des arbres qui vont mettre du temps à réagir et parce qu'il est plus simple de faire une coupe rase que des éclaircies sélectives, vont exiger une mise en place progressive.

5. Financement de l'accompagnement territorial de ces mesures

Pour être efficaces, les mesures d'aide à l'investissement et les MAEC ont besoin d'être accompagnées par de l'animation territoriale et de la formation pour les agriculteurs. Le Plan de Gestion sylvopastoral doit s'associer à des formations obligatoires (sur le modèle de certiphyto, obligatoire), pour faire acquérir les bases de gestion des ligneux par les animaux et les techniques sylvicoles d'intervention des forêts.

Annexe 2 : Proposition Afac-Agroforesteries sur les équivalences de surfaces des IAE :

	Type d'éléments	Pondérations des IAE	
		PAC actuelle	Future PAC
IAE Arborée	Arbre ou arbuste isolé	30m ² x arbre	40m ² x arbre
	Haie (intégrant les arbres alignés)	10m ² x ml	10m ² x ml
	Bandes d'hectares admissibles le long des forêts	entre 1.8 et 9m ² x ml	2m ² x ml
	Hectares en agroforesterie intra-parcellaire	1 m ² = 1 m ²	somme des ml des lignes * 10m ²
	Groupes d'arbres, bosquets, bandes boisées, surfaces ligneuses en plein	1 m ² = 1,5 m ²	1 m ² = 2 m ²
Autres IAE non arborées	Zones retirées de la production (zones de régénérations mise en défens – future haie)	1 m ² = 1 m ²	1 m ² = 1 m ²
	Talus nu, muret	1m ² x ml	5 m ² x ml
	Fossés	6 m ² x ml	5 m ² x ml
	Bandes tampons . 5 à 10 mètres de large, distinguable du couvert attenant.	9m ² x ml	1 m ² = 1 m ² (donc entre 5 et 10 m ² x mL)
	Bordures de champ. Au moins 1 mètre de large, au plus 20 m de large, distinguable du couvert attenant.	9m ² x ml	1 m ² = 1 m ²
	Mares <10 ares	1 m ² = 1,5 m ²	1 m ² = 1,5 m ²

Annexe 3 – Résumé des propositions de l’Afac-Agroforesteries pour l’application de la BCAE 8

Lien de téléchargement de la note complète : https://afac-agroforesteries.fr/wp-content/uploads/2021/07/2021_bilan-dapplication-de-la-BCAE7-Afac-Agroforesteries_VF.pdf

Synthèse des propositions détaillées dans chaque partie par grande problématique

Thématiques	Problématiques	Propositions
Définition	Une définition avec trop d'interprétations possibles	<ul style="list-style-type: none"> Maintien des particularités topographiques étendu à toutes les formes d'agroforesteries Ne plus différencier Haies et alignement d'arbres. définition proposée : les haies désignent les formations linéaires de végétaux ligneux
Déclaration SNA	Une PAC graphique très incomplète	<ul style="list-style-type: none"> Avoir une déclaration exhaustive des haies dans les SNA Renforcer la communication associée à ces déclarations auprès des agriculteurs et de leurs structures d'accompagnement dans les déclarations PAC Inscrire les nouvelles plantations financées par des programmes publics dans les BCAE7 Supprimer la règle de déclaration des haies uniquement sous le contrôle de l'exploitant
Contrôle	Des plans de contrôle qui ne permettent pas de limiter suffisamment les arrachages	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer les contrôles ciblés Pouvoir tenir compte des constats d'arrachage des services de police de l'environnement et des élus locaux
Dérogations	Un encadrement des dérogations nécessaires	<p><u>Accompagnement technique des dérogations</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Avis technique par un conseiller agroforestier obligatoire dans tous les cas et en particulier pour un ré-aménagement foncier Exiger pour l'ensemble des organisme qui peuvent dispenser une prescription dans le cadre d'un déplacement d'une vraie compétence (agrément BCAE7) Information claire pour les agriculteurs des démarches à engager
		<p><u>Cadre des dérogations</u></p> <ul style="list-style-type: none"> La souplesse sur les délais de réalisation des plantations de compensation dans la mesure où l'agriculteur est accompagné Exiger des plantations de qualité Préciser que les coupes à blanc et le re-cépage ne sont pas considérés comme des suppression sous réserve que les arbres sont remplacés ou que la repousse n'est pas empêchée par des broyages répétés.

Annexe 4 : référentiel de coût d'entretien des haies mis à jour 2021 – Afac-Agroforesteries

Référentiel 2021 = Référentiel 2015 mis à jour

<https://afac-agroforesteries.fr/wp-content/uploads/2016/05/rapport-r%C3%A9f%C3%A9rence-entretien-haies-pour-MAE-V2.pdf>

Référentiel 2015 mis à jour https://afac-agroforesteries.fr/wp-content/uploads/2016/05/rapport-r%C3%A9f%C3%A9rence-entretien-haies-pour-MAE-V2.pdf	Temps passés COUPE en heure/ml	Coût main d'œuvre COUPE en euros/ml (20,5 euros/h)	Référence Coût matériel COUPE en euros/heure HT hors MO	Coût matériel COUPE en euros/ml hors MO	COUT TOTAL COUPE (matériel et MO)	Temps passés RANGEMENT en heure/ml	Coût main d'œuvre RANGEMENT en euros/ml	Référence Coût matériel RANGEMENT en euros/heure HT hors MO	Coût matériel RANGEMENT en euros/ml hors MO	Coût RANGEMENT (matériel et MO) euros/ml	Coût total en euros/ml	Surcoût manuel par rapport à mécanique en euros/ml
Entretien manuel sans nacelle	0,05	1,03 €	4,00 €	0,20 €	1,23 €	0,02	0,410 €	33,000 €	0,660 €	1,070 €	2,30 €	
Entretien manuel avec nacelle	0,05	1,03 €	67,96 €	3,40 €	4,42 €	0,02	0,410 €	33,000 €	0,660 €	1,070 €	5,49 €	
Moyenne entretien manuel	0,05	1,03 €	35,98 €	1,80 €	2,82 €	0,02	0,410 €	33,000 €	0,660 €	1,070 €	3,89 €	
Entretien avec un lamier	0,0013	0,03 €	59,50 €	0,08 €	0,10 €	0,0033	0,068 €	33,000 €	0,109 €	0,177 €	0,28 €	3,61 €
Entretien avec une épareuse	0,0008	0,02 €	39,40 €	0,03 €	0,05 €	0	- €	- €	- €	- €	0,05 €	3,85 €
Moyenne entretien mécanique	0,00105	0,02 €	49,45 €	0,05 €	0,08 €	0,00165	0,034 €	16,500 €	0,054 €	0,088 €	0,16 €	3,73 €
Surcout enregistrement												0,10 €
TOTAL												3,83 €
Coût au ml / an												0,77 €