



L'AGRICULTURE DE MONTAGNE EN FRANCE : ACTUALITE ET PERSPECTIVES AU 27 MARS 2012

Récapitulatif des actions de l'ANEM :

- la déclaration conjointe d'Annecy de septembre 2008 avec les OPA (7 principes fondamentaux pour la réforme de la PAC)
- Les motions des congrès de l'ANEM, notamment celles de L'Argentière-la-Bessée en 2009 (« *préserver les exploitations laitières pour développer durablement la montagne* »), de Pontarlier en 2010 (« *la réforme de la PAC doit valoriser pleinement les atouts de l'agriculture de montagne* ») et de Bonneville en 2011 (« *la France doit défendre à Bruxelles l'exemplarité de son agriculture de montagne* »)
- Les audiences conjointes avec les OPA de montagne auprès du ministre de l'agriculture
- Les amendements montagne de la LMA (notamment volets montagne et massif des plan régionaux de l'agriculture)
- la mise en débat avec les élus de propositions montagne à l'occasion des réunions du Comité directeur du 7 avril et du 16 juin 2011 dans la perspective d'une audience conjointe avec le ministre à l'occasion du 27^{ème} congrès à Bonneville
- la réunion de la Commission agriculture de montagne le 22 décembre alors que cette instance n'avait plus été réunie depuis au moins trois ans

LES RESULTATS MONTAGNE DU RECENSEMENT AGRICOLE

En l'espace de dix ans, l'emprise territoriale de l'agriculture a régressé de 3,70 % en montagne, pour mobiliser aujourd'hui 5,95 millions d'hectares de SAU (superficie agricole utilisée). Si l'activité s'est globalement maintenue au niveau des massifs avec une légère progression des surfaces de 0,28 %, au niveau national elle a régressé de -2,75 %.

Cette relative bonne santé affichée de l'agriculture dans les massifs –qu'il faut bien distinguer de la zone de montagne stricto sensu- est due principalement aux massifs de Corse et du Massif central (Corse + 7,7% -Massif central +3,26 %)

Au-delà, elle se révèle trompeuse en raison d'une très grande diversité de situations d'un massif à l'autre. De fait, la réalité la plus partagée est celle d'un recul assez net du foncier agricole, principalement à cause de l'urbanisation pour ce qui concerne les deux grands massifs des Alpes et des Pyrénées qui enregistrent une diminution de leur SAU respective de 11,11 % et 6,83 %. Mais par contre, elle est par contre bien plus drastique en zone de piémont : -26,7 %.

Evolution de la SAU en 10 ans					
Alpes	Corse	Jura	Massif central	Pyrénées	Vosges
-11,11 %	+7,7 %	-0,15%	+3,26 %	-6,83 %	-3,57%

Le nombre d'exploitations agricoles en zone de montagne a diminué en 10 ans de près de 23 % en passant de 103 800 à 80 000, suivant en cela la tendance générale puisque la moyenne nationale est de -22,45% pour 514 000 exploitations subsistant en 2010. Cette diminution s'accroît légèrement en haute montagne, mais elle varie surtout elle aussi d'un massif à l'autre, le Jura et les Alpes, avec respectivement -26,44 % et -30,29 %, enregistrant les scores les plus alarmants.

La diminution du nombre des exploitations touche avant tout les plus petites (celles dont le produit brut standard est inférieur à 25 000 euros, soit près de 38 % d'entre elles). Or cette catégorie représente une part déterminante dans le paysage agricole montagnard avec plus de 53 % des exploitations en haute montagne, et plus de 43 % en montagne. C'est également une dimension majeure de l'activité agricole des piémonts avec près d'une exploitation sur deux (49,13 %) dans cette catégorie.

L'âge des chefs d'exploitation, qui connaît un vieillissement général depuis 2000, vient tempérer cette présentation plutôt inquiétante. Les zones de montagne et de haute montagne sont en effet les seules à avoisiner les 20 % d'exploitants de moins de 40 ans alors que la moyenne nationale atteint à peine les 17,5 %. Là aussi, ce sont les zones de piémont qui enregistrent le score le plus critique avec 16,40 % des chefs d'exploitation ayant moins de 40 ans.

LE PASTORALISME

Les outils juridiques du pastoralisme

La loi du 3 janvier 1972 est à l'origine de trois outils juridiques originaux essentiels, utilisables séparément ou combinés entre eux :

Les associations foncières pastorales (AFP)

Elles permettent de regrouper des propriétaires fonciers en vue de restructurer le foncier pastoral en unités cohérentes de gestion et d'aménagement. Elles peuvent être soit libres, soit « autorisées » par arrêté préfectoral, ce qui rend obligatoire l'adhésion de tout propriétaire foncier dans un périmètre donné.

Les groupements pastoraux (GP)

Ils ont pour objet de regrouper des exploitants pour leur permettre de rénover ensemble leurs pratiques collectives traditionnelles.

Les conventions pluriannuelles de pâturage (CPP)

Contrat collectif de location foncière entre propriétaires et utilisateurs pouvant prévoir des travaux d'entretien, d'aménagement et d'équipement.

Les chiffres du pastoralisme en France

En 2011, le secteur pastoral représentait :

347 AFP

203 278 ha

33128 propriétaires fonciers

957 groupements pastoraux

5613 éleveurs

Sur les 347 AFP, la plus grande partie (292 soit 31 567 propriétaires et 196 249ha) étaient autorisées, les 55 AFP libres ne représentant que 1561 propriétaires et 7029 ha.

POUR MEMOIRE.....

**LE BILAN DE SANTE DE LA PAC
LA CRISE DU LAIT ET DU SECTEUR DE L'ELEVAGE
LA LOI DE MODERNISATION AGRICOLE DE JUILLET 2010
LES PERSPECTIVES DE LA REFORME DE LA PAC**

LE BILAN DE SANTE DE LA PAC

L'accord intervenu le 20 novembre 2008 au sein du Conseil agricole de l'Union européenne sur le bilan de santé de la PAC 2007-2013, a sensiblement majoré les possibilités de modulation et de redéploiement des aides agricoles communautaires. Il permet ainsi d'amorcer un rééquilibrage des aides accordées respectivement aux secteurs végétal et animal. Les mesures venues en application de cet accord pour la France ont été adoptées en février 2009.

Les principes qui président à cette réorientation sont en premier lieu conjoncturels afin de répondre à certaines urgences, notamment celles de la crise du secteur de l'élevage. Mais ils sont également prospectifs, dans la mesure où ils devraient avoir ensuite une influence déterminante sur les modalités et les objectifs de la prochaine réforme de la PAC qui doit se mettre en place à partir de 2013. Des perspectives au sein desquelles l'agriculture de montagne entend faire reconnaître sa place légitime.

LA CRISE DU LAIT ET DU SECTEUR DE L'ELEVAGE

Lors du salon de l'élevage de Rennes, **Le ministre de l'agriculture avait annoncé le 14 septembre 2010 un plan de 300 millions d'aides sur 3 ans** à destination des secteurs laitier, bovin et porcin durement éprouvés par la crise.

Rappels

Les séquelles de la crise laitière ont perduré. Aux difficultés persistantes des exploitants laitiers sont venues s'ajouter les conséquences de l'envol du prix des céréales. Si bien que malgré le plan engagé en 2009 les difficultés de trésorerie demeurent chez beaucoup d'éleveurs.

Les actions coups de poings sur l'étiquetage des produits laitiers dans les grandes surfaces au début de l'été 2010 ont pesé sur l'accord de branche trimestriel intervenu le 18 août 2010. A vrai dire, cette hausse de 10 % du prix d'achat du lait reflète bien plus la reprise des marchés internationaux qu'une « moralisation » des prix par voie contractuelle au sein des interprofessions suggérée par la loi de modernisation.

Teneur du plan

Le plan s'adresse aux trois grandes catégories de producteurs, laitiers, bovins, et porcins, dont il ambitionne de renforcer la compétitivité d'ici 2013. Il comporte un catalogue de mesures assez diversifiées allant des interventions d'urgence au profit des exploitants les plus faibles (30 millions d'euros), à un audit des abattoirs afin d'en analyser les coûts, en passant par des aides pour la modernisation des bâtiments et la mise aux normes des élevages, ou encore une meilleure valorisation de la viande au travers l'étiquetage.

Mais le dispositif qui retient sans doute le plus l'attention est la **mise en place de contrats avec les industriels stabilisant à la fois la production et le revenu des éleveurs**. Il s'agit ici d'inciter les producteurs et les acheteurs (de la filière laitière) à s'approprier l'outil que la loi de modernisation agricole a mis à leur disposition, avec cette mise en garde volontariste de la part du ministre : « l'Etat prendra toute sa responsabilité si aucun accord n'est trouvé au sein de l'interprofession ».

(D'APRES PLM N° 209)

La production laitière organisée en neuf bassins laitiers.

Jusqu'ici départementale, la gestion des quotas laitiers (appelés à disparaître à compter du 31 mars 2015) devient interrégionale à compter du 1^{er} avril sous la responsabilité de préfets coordonateurs.

En application des deux décrets adoptés le 10 mars 2011 (1), le Premier ministre devrait arrêter prochainement la délimitation géographique de neuf grands bassins laitiers. En tenant compte de l'homogénéité des exploitations, des zones de collecte, des AOC, de l'ampleur de la déprise et des frontières administratives.

Pour chacun de ces bassins, un préfet coordonateur sera désigné. Ils auront pour rôle de gérer les quotas mis en réserve (quotas laitiers à titre gratuit ou bien quotas sans terre) en déterminant les catégories de producteurs prioritaires pour leur attribution et les montants attribués. Pour ce faire, les préfets coordonateurs de bassin s'appuieront sur une "conférence de bassin laitier" qu'ils consulteront sur les critères de redistribution envisagés. Cette instance sera composée pour moitié de 14 représentants de la filière laitière, et d'autant de représentants des « personnes publiques intéressées », soit en vrac les préfets des départements et des régions, les chambres d'agriculture et les collectivités territoriales (sans précision à ce stade du nombre de représentants pour chacune de ces catégories).

Un fonds spécifique a également été créé par arrêté pour les attributions aux jeunes agriculteurs dans chaque bassin, sur la base d'un volume de 40.000 litres multiplié par le nombre de producteurs installés.

A noter enfin que le dépôt et l'instruction des demandes de quotas restent du ressort du préfet du département.

Cette organisation nouvelle devrait se mettre en place en même temps que les nouvelles règles de contractualisation de la filière instaurées par la loi de modernisation de l'agriculture. Certains s'inquiètent de l'échelle trop large de la notion de bassins au sein desquels la spécificité économique des producteurs de montagne serait difficile à faire entendre. A suivre, donc...

(D'APRES PLM N° 215)

(1) décret n° 2011-259 du 10 mars 2011 relatif à la coordination de l'action de l'Etat dans les bassins laitiers et décret n° 2011-260 du 10 mars 2011 portant création des conférences de bassin laitier, (JORF du 11.03.11)

LA LOI DE MODERNISATION E L'AGRICULTURE DE JUILLET 2010

Avec l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche Trois aspects fondamentaux de la politique agricole française connaissent des évolutions importantes. Celles-ci portent respectivement sur :

- l'organisation contractuelle entre les producteurs et leurs acheteurs,
- la couverture des aléas agricoles
- l'inscription obligatoire d'un volet montagne et massif dans les plans agricoles régionaux.

Contractualisation

Elle pourrait devenir obligatoire pour l'ensemble d'un même secteur de production, soit à l'occasion de l'extension de l'accord interprofessionnel de la branche, soit par l'adoption d'un décret en conseil d'Etat. La loi définit certains éléments fixes de ce type de contrats tels que leur durée, allant de 1 à 5 ans (ce que ne précisait pas le projet de loi initial). Elle fait aussi l'obligation aux acheteurs de faire parvenir préalablement aux producteurs une proposition écrite. Ces contrats étant ensuite tacitement reconductibles (« sauf stipulation contraire »), on peut se demander si cela ne conduira pas, côté acheteur, à une stagnation des prix par la simple non révision de la clause de prix, pour le cas où celle-ci ne comprendrait pas de mécanisme d'indexation.

La bonne exécution des contrats sera soumise à la surveillance des administrations de l'agriculture d'une part, et de la répression des fraudes d'autre part. Les manquements pourront leur être signalés, et une fois constatés feront l'objet de notification à leurs auteurs d'une amende administrative (contre laquelle un recours gracieux sera possible). Une certaine régulation publique se trouve affirmée là où initialement seul le rapport contractuel devait primer.

Assurance des risques agricoles

le nouveau fonds national de gestion des risques en agriculture, auquel cotiseront les agriculteurs via leurs contrats d'assurance, comportera trois sections. L'une sera consacrée à l'indemnisation des pertes d'exploitation liées aux maladies animales ou végétales, la seconde aux aides au développement de l'assurance des exploitations, la troisième enfin à l'indemnisation des calamités agricoles. Redéfinies à cette occasion comme « les dommages résultant de risques, autres que ceux considérés comme assurables dans les conditions prévues au troisième alinéa, d'importance exceptionnelle dus à des variations anormales d'intensité d'un agent naturel climatique », lesdites calamités sont exclusivement climatiques, et ne comprendront pas des fléaux tels que les invasions de campagnols (voir PLM n° 207 de juillet-août), évoquées avec insistance à plusieurs reprises durant le débat. Le ministre de l'agriculture et de la pêche s'est néanmoins engagé à mandaté une étude exhaustive de ce phénomène afin de mieux en cerner les enjeux tant techniques que financiers. Par ailleurs, a été créé un nouveau Comité national de gestion des risques en agriculture qui pourrait être amené à émettre des propositions sur cette question...

Planification agricole régionale

Les plans régionaux de l'agriculture durable comprendront d'office un volet spécifique à l'agriculture de montagne. L'Etat y annoncera notamment ses intentions de contractualisation à destination des conventions interrégionales de massif. Les commissions permanentes des comités de massif ont été habilitées à donner leur avis sur ces divers aspects. Par ailleurs, la qualité des productions de montagne devrait se trouver encouragée au travers de l'action annoncée au titre de la nouvelle politique publique de l'alimentation d'encourager la proximité des acteurs d'une même filière de fabrication. L'affirmation d'un tel objectif est de nature à renforcer la crédibilité de la certification de provenance montagne en vue de son hypothétique pratique à l'échelle européenne.

(D'APRES PLM N° 208)

LES PERSPECTIVES DE REFORME DE LA PAC

a) Les propositions réglementaires de la Commission

La Commission devrait rendre publics le 12 octobre les propositions de règlement organisant la PAC pour la période 2014-2020. Elles sont le produit d'éléments de contexte aussi divers que l'obligation via l'OMC de réduire toujours plus les aides directes à la production, de perspectives budgétaires réduites du fait de la crise internationale, de la prise en compte du changement climatique et d'encourager un modèle d'agriculture contribuant au développement durable.

L'innovation principale consiste à remplacer le système actuel de DPU (droit à prime unique) basé sur des références historiques pour chaque exploitation par un paiement de base forfaitaire à l'hectare, augmenté de divers compléments. Parmi ceux-ci, celui rémunérant la contrepartie environnementale sera particulièrement centrale. Au niveau français, élus et OPA de montagne demandent que les surfaces toujours en herbe en bénéficient systématiquement au même titre que les superficies consacrées aux productions BIO.

Ainsi, pour résumer, chaque exploitant recevrait ainsi au titre du premier pilier :

- Le paiement de base par hectare
- Une aide verte (en contrepartie de « bonnes conditions agroenvironnementales » -BCAE)
- Une aide à l'installation et aux petites exploitations
- Des aides couplées aux productions fragiles
- Une aide aux zones à handicap.

A noter que l'aide aux zones à handicap n'est qu'une option laissée au choix de chaque Etat membre. La rendre obligatoire aurait le mérite d'inscrire la spécificité montagne dans le premier pilier (politique de marché et aides à la production), alors qu'elle n'apparaît aujourd'hui que dans le second, consacré au développement rural, avec les indemnités compensatoires de handicap naturel (ICHN). Les OPA de massif restent néanmoins prudentes à ce sujet, compte tenu des perspectives financières très contraintes, redoutant que l'inscription obligatoire du paiement aux zones à handicap puisse être financée au détriment des ICHN, dont- ils demandent par ailleurs le renforcement.

S'agissant de la politique de développement rural, outre le maintien des ICHN, les propositions de la Commission envisagent un programme spécifiquement montagne regroupant diverses mesures agroenvironnementales (MAE), aide aux bâtiments et à l'installation, auxquels pourraient se rajouter des sous programmes en faveur du pastoralisme et de l'exploitation forestière de montagne.

L'écoconditionnalité sera très certainement une des orientations a priori incontournable de la

b) Les principes défendus par les élus (et les OPA)

Les principes établis entre élus et OPA de montagne à l'occasion de la réunion informelle des ministres de l'Agriculture qu'avait organisée Michel BARNIER en septembre 2008 à Annecy conservent toute leur pertinence. Ceux-ci sont au nombre de sept :

- ↳ **Refuser les déserts agricoles**
- ↳ **Préserver l'agriculture en tant que fondement essentiel de l'économie de montagne**
- ↳ **Poursuivre le rééquilibrage entre secteurs végétal et animal au nom de l'équité**
- ↳ **Reconnaître l'exemplarité des systèmes productifs en montagne**
- ↳ **Réviser les zonages sans fragiliser la montagne**
- ↳ **Conforter la contribution environnementale du pastoralisme ovine**
- ↳ **Organiser les filières pour maîtriser les volumes de production**