

Pastoralisme : Les parcours méditerranéens et la PAC

La question de l'admissibilité aux aides PAC des surfaces de nos parcours est un véritable serpent de mer. Entre incompréhensions et volontés normatives, entre hésitations, suspicions et ouvertures, le sujet revient régulièrement dans l'actualité. Deux évènements retiennent actuellement notre attention :

1. Au mois de septembre nous avons appris que la Commission européenne avait réalisé en juillet 2017 des contrôles dans quelques départements chez des éleveurs « proratisés » qui avaient été contrôlés par l'ASP – donc un contrôle des contrôleurs. Le résultat qui était communiqué au ministère : des irrégularités de l'ordre de 12/15% en France continentale et de 40% en Corse. Le ministère doit recevoir ces jours-ci le rapport détaillé et réfléchir à la façon d'aborder le sujet et de répondre à la Commission.
2. Un texte appelé « Omnibus », apportant des modifications aux règlements de la PAC, a été adopté fin 2017 à Bruxelles pour une application dès cette année. Dans les mesures proposées figure la possibilité pour les Etats membres de retenir une nouvelle définition des « prairies permanentes » : En particulier, peuvent être considérées comme prairies permanentes, en plus des surfaces relevant des « pratiques locales établies », les surfaces adaptées au pâturage sur lesquelles l'herbe n'est pas prédominante, voire absente ! Les Etats membres doivent prendre la décision d'adopter cette nouvelle définition avant le 31 mars 2018 pour tout ou partie de leur territoire.

En dehors du fait que, évidemment, il faut tout mettre en œuvre pour que notre gouvernement adopte cette possibilité offerte par le règlement Omnibus, en réaction à ces deux nouvelles je ferais trois constats : le premier est que les uns et les autres ne savent toujours pas comment aborder le sujet. Concernant le contrôle, le fait que la Commission mette des mois à sortir son rapport et que le Ministère essaie d'élaborer « en cachette » sa réponse, cela nous laisse le sentiment frustrant que nous ne faisons pas le poids pour être des interlocuteurs et qu'il y a toujours un fonds de suspicion à notre encontre : pour beaucoup ce contrôle confirmerait leur conviction que le système de la proratisation soit trop favorable pour les éleveurs.

Nous savons qu'il faut des contrôles PAC comme il faut des radars sur les routes. Mais nous savons aussi que, contrairement à la mesure de la vitesse d'une voiture où un seul radar suffit, trois contrôleurs dans une exploitation proratisée donneront trois avis un peu divergents, et nous savons que de nombreux éleveurs ont sous-classés dans leur déclaration des terrains par peur de contrôleurs zélés.

Le deuxième constat est que nous continuons à assister à un « ping-pong » entre Paris et Bruxelles comme nous l'avons connu en 2013/14. D'un côté Bruxelles revoit ses règlements de façon assez spectaculaire (est-ce l'effet du Manifeste du Forum EFNCP ?), de l'autre des contrôles sont effectués dans une – au moins pour l'instant – opacité certaine. A Paris cela provoque de l'effolement, mais on aimerait quand même être un peu bienveillant. Et quand nous interrogeons l'un ou l'autre, c'est toujours l'autre qui ne joue pas le jeu.

Le troisième constat est que la remise en question de la proratisation que nous avons pressenti pour la PAC 2020 pourrait arriver bien plus rapidement et, au pire, même à effet rétroactif. La menace d'exclure les surfaces inférieures à 50% menace, par conséquent, tout le système de la proratisation.

Nos collègues dans les organisations professionnelles nationales, qui ne sont pas, ou que très peu, concernés par les parcours boisés et les ressources pastorales non-herbacées, sont les grands défenseurs de la proratisation, ils estiment que c'est le système le plus juste. Mais sous l'ambition et l'impression du système le plus juste possible se cache un système basé tellement sur l'appréciation qu'il nous pousse dans une nouvelle précarité : La déclaration de surface devient un vrai casse-tête, compliquée à remplir et fragile par son côté estimatif et nécessitant une constante réévaluation puisque la végétation, notamment arbustive, de nos parcours évolue d'une année sur l'autre suivant la croissance naturelle et nos interventions (brûlages, gyrobroyage ...) que nous réalisons dans des cadres pluriannuels. Et les contrôles, comme nous ne pouvons pas disposer d'une armée d'experts ultra-compétents, seront forcément marqués par un fort taux de subjectivité.

L'effet, en matière de surface, de la proratisation depuis les déclarations de 2015 dans l'espace pastoral méditerranéen représente une diminution d'environ 30%. Personnellement, je pense, compte tenu des problèmes que pose la proratisation et le risque de voir les surfaces avec moins de 50% exclues, que nous devrions, entre autre, reconsidérer l'idée d'un coefficient réducteur de 0.7. Ce coefficient ne devrait s'appliquer que dans les régions où le chargement est inférieur à 0.5 UGB/ha et que sur les surfaces pastorales. Cette mesure pragmatique nous permettrait de sortir de cette précarité causée par la proratisation et d'apporter une grande simplification, d'abord et surtout pour les éleveurs, mais aussi pour les services chargés des contrôles.

Je suis de l'avis que le groupe professionnel interrégional, réuni par Frank Dieny il y a un an, débâte rapidement de ces questions dans l'espoir que nous puissions arriver à une position commune à défendre à Paris et à Bruxelles. Dans notre réflexion nous pouvons nous appuyer utilement sur le rapport de stage de Grégoire Gautier qu'il avait réalisé au printemps 2017 sur les effets de la PAC actuelle sur le territoire Causses & Cévennes. Les instances qui se préoccupent de la pérennisation du classement UNESCO de C&C, autant au sein des services de l'Etat que des collectivités territoriales, peuvent éventuellement être des alliés précieux pour nous, bien au-delà du territoire concerné.

Par ailleurs, pour votre information, nous travaillons au sein du GAL Cévennes à la mise place d'un projet Leader en coopération sur la valorisation du pastoralisme, les parcours boisés et les ressources pastorales non-herbacées. Ce projet peut nous permettre d'associer les territoires, de trouver du soutien issu de la société civile et des élus locaux et de renforcer des alliances à l'échelle méditerranéenne voire européenne. Actuellement, dans le cadre de notre recherche de GAL partenaires, nous avons plusieurs contacts, et nous espérons de démarrer l'action en début d'été.

21 janvier 2018 / v3

Georges Zinsstag