
Avis sur les mesures agroenvironnementales et climatiques et les mesures de soutien à l'agriculture biologique

CESER de Normandie

Mars 2016

**CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL
REGIONAL DE
NORMANDIE**



**Résultat du vote :
UNANIMITE**

**Rapporteur :
Mme Aline PICHEREAU-
QUENTIN**

Le CESER tient tout d'abord à rappeler que l'attention portée à la mise en œuvre de Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) de même que les aides à l'agriculture biologique constituent des objectifs à la fois socio-économiques et environnementaux qui répondent à des préoccupations très actuelles partagées par une partie croissante des agriculteurs et de la population. De surcroît, la crise que traverse aujourd'hui l'agriculture accroît la légitimité de ces orientations. Enfin, dans au moins trois de leurs rapports et/ou contributions récentes¹, les CESER ont insisté sur la nécessité d'une agriculture respectueuse de l'environnement.

Le CESER observe que le cadre général de ces mesures (MAEC et aide à l'agriculture biologique) a été approuvé en 2015 pour les ensembles territoriaux Calvados-Manche-Orne et Eure-Seine-Maritime au travers de deux Programmes de Développement Rural Régionaux (PDRR). Les enjeux agroenvironnementaux retenus pour les deux ensembles territoriaux répondent à la fois à des préoccupations communes (qualité des eaux, biodiversité...) et à des spécificités (préservation du système herbager, érosion des sols...).

Il apparaît que les demandes des agriculteurs pour s'inscrire et bénéficier de ces dispositifs sont quantitativement considérables notamment pour l'ensemble Calvados-Manche-Orne avec près de 4 000 demandes auxquelles il convient d'ajouter plus de 500 demandes pour la partie Eure-Seine-Maritime. Cet engouement se traduit par l'expression d'un besoin financier particulièrement élevé car proche globalement de 260 millions d'euros pour la campagne 2015. Toutefois, il convient de signaler l'existence de doubles comptes possibles, un certain nombre d'agriculteurs ayant été amenés à déposer à la fois des demandes MAEC et des demandes au titre de l'agriculture biologique.

Cependant, comme l'indique le rapport du Conseil régional, « les enveloppes financières FEADER définies dans les programmes de développement ruraux sont très insuffisantes pour répondre à l'ensemble de ces demandes... ». De la sorte, cette situation a conduit le Conseil régional à proposer pour les MAEC des mesures de priorisation, de plafonnement et de mobilisation de l'ensemble des compléments d'enveloppe des cofinanceurs. Pour ce qui concerne les aides à l'agriculture biologique, la priorité est notamment donnée au soutien à l'ensemble des demandes de conversion et aux demandes de maintien pour la fin des contrats d'engagement de cinq ans.

En regard de ces propositions, le CESER tient à formuler plusieurs observations et préconisations.

D'une façon générale, il considère que les dispositifs précédemment mentionnés doivent être consolidés de façon significative et ce au moins pour trois raisons. D'une part, la tendance à l'évolution de l'agriculture vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement doit continuer à être soutenue ; d'autre part, les difficultés aujourd'hui rencontrées par le monde agricole exigent de la part des pouvoirs publics une prise en compte et un soutien affirmés ; enfin, il ne faudrait pas que, faute des accompagnements nécessaires, l'agriculture normande ne puisse disposer ultérieurement d'une capacité de production suffisante pour répondre à une demande croissante de productions dont certaines identifiées sous des labels de qualité.

Sur un plan plus technique, le CESER partage la volonté exprimée par le Conseil régional pour les MAEC de faire évoluer les maquettes financières des Programmes de

¹ Les circuits courts et de proximité en Basse-Normandie (2015), les compétences naturalistes et l'expertise en biodiversité et géodiversité en Basse-Normandie (2013) et l'agroécologie en Haute-Normandie (2015).

Développement Rural (PDR) à la condition, pour le CESER, que cela soit réalisé rapidement pour ne pas hypothéquer les campagnes à venir (2016 et suivantes). En outre, les contributeurs que sont l'Etat, le Conseil régional et l'Agence de l'Eau devront optimiser leurs participations pour que les enveloppes financières disponibles soient plus à même de répondre aux demandes déposées par les agriculteurs.

Par ailleurs, la proposition de mettre en place des plafonnements est partagée par le CESER, celle-ci permettant, in fine, à plus d'agriculteurs d'accéder aux mesures. Toutefois, ces niveaux de plafonnement devront être judicieusement déterminés pour conserver aux aides attribuées leur efficacité. Egalement, le CESER convient de l'intention de prioriser les exploitants exerçant une activité à titre principal. Enfin, la volonté exprimée de tenir compte des territoires à enjeux de qualité de l'eau et de biodiversité est partagée.

Le CESER attire cependant l'attention du Conseil régional sur le fait que cette situation de contraintes financières peut conduire certains agriculteurs à opérer des choix au détriment par exemple du maintien de surfaces toujours en herbe ou encore d'une moindre attention portée aux terres à fort intérêt environnemental.

Concernant les soutiens à l'agriculture biologique, les propositions opérées par le Conseil régional sont également en partie restrictives, notamment en ce qui concerne les futures demandes de maintien en agriculture biologique. Là aussi, une priorisation et un arbitrage sont proposés. De la sorte, le risque est réel de voir des exploitants en agriculture biologique connaître des difficultés pouvant affecter l'essor actuel de cette forme d'agriculture. Enfin, il pourrait être judicieux de réfléchir à des dispositifs de soutien aux jeunes exploitants reprenant une exploitation en agriculture biologique.

En conclusion, le CESER prend acte de la difficulté à faire coïncider l'afflux de demandes MAEC et agriculture biologique avec les enveloppes financières disponibles. Il souhaite que le maximum soit entrepris pour augmenter les contreparties publiques aux crédits FEADER de façon à ne pas contrarier la prise en compte actuelle par l'agriculture normande des impératifs de préservation de l'environnement.

Le CESER donne un avis favorable au rapport du Président du Conseil régional sur les MAEC et les mesures de soutien à l'agriculture biologique et insiste pour que les observations ci-dessus formulées soient prises en considération.

Déclaration des groupes

MONSIEUR JEAN-PIERRE GIROD
au titre du Parc Naturel Régional des Boucles de la Seine Normande

Je me permets d'intervenir au nom des quatre parcs naturels régionaux de Normandie. Nous comprenons que l'exécutif régional face à l'afflux des demandes MAEC et de soutien à l'agriculture biologique ait été contraint de fermer des mesures et de plafonner les aides en priorisant les interventions.

Nous tenons néanmoins à rappeler que les agriculteurs en zonage Natura 2000 n'ont que ces mesures pour les aider face aux contraintes naturelles fortes, tout comme les agriculteurs en élevage extensif en zone humide qui n'ont droit qu'à un chargement très limité avec l'absence d'apports.

Nous ne voulons pas, face aux diminutions des aides apportées au travers du plafonnement, voir les zones Natura 2000 et les ZH à forts enjeux environnementaux retourner en culture ou devenir très intensifiées. Les conséquences seraient irréversibles et dommageables vis-à-vis de ces écosystèmes naturels et de certaines espèces colonisant ces zones.

Une prise en compte de la qualité des opérateurs auraient pu se traduire par des bonus apportés. Concernant le point 3 de la délibération, la prévision d'une fermeture des MAEC à partir de la campagne 2017 au regard de la consommation effective du FEADER ne permettra pas d'obtenir des financements même nationaux. Nous demandons donc une mise en veille du dispositif des MAEC et non une fermeture afin d'optimiser la consommation de l'enveloppe européenne et tenir compte des contre parties publiques.

Au vu de ce contexte financier difficile, nous demandons qu'un travail important soit mené afin de faire reconnaître par l'Etat et l'Europe, les contraintes très fortes des milieux en zone humide afin d'ouvrir le dispositif d'indemnité compensatoire de handicap naturel sur ces territoires en zone humide à élevage extensif.

MADAME SOPHIE CHAUSSI
au titre du Groupement Régional d'Animation et d'Initiation à la Nature et à
l'Environnement

DÉCLARATION COMMUNE DE HHNE, CREPAN, GRAPE, CARDERE

Nous venons appuyer l'avis émis par le CESER et réaffirmer l'intérêt d'une agriculture respectueuse de l'environnement. Les mesures allant dans ce sens doivent être confortées, leur succès au-delà des prévisions de la Région en prouve la pertinence.

Néanmoins, les plafonnements et les arbitrages proposés posent à la fois la question des effets de rebond induit, abandon des systèmes herbagers ou des conversions bio, mais aussi faillite des exploitations les plus fragiles et de la continuité budgétaire de ces mesures au-delà de 2016.

Il est à souligner que cette insuffisance des enveloppes avait été soulevée par les divers acteurs agricoles en amont même du dépôt des dossiers par les exploitants.

Nous ne saurions qu'encourager le Conseil régional à maintenir une concertation la plus large possible avec le monde agricole afin d'envisager un maintien pertinent et efficace de ces mesures dans la durée et dans l'intérêt de l'agriculture normande.

J'ajouterai à titre purement individuel qu'il s'agirait également sur ces dossiers de statuer rapidement afin de débloquer une situation de plus en plus délicate pour de nombreux agriculteurs, suspendus à une potentielle avance de trésorerie ou au bon vouloir de leur banquier.

Au jour où on donne, à juste titre, beaucoup d'importance au bien-être animal, il ne faut pas oublier qu'il est en lien direct avec le bien-être de l'éleveur.

MONSIEUR XAVIER LERIBLER
au titre de l'Union régionale des syndicats CFDT de Haute-Normandie

La mise en place des MAEC sur les exploitations grandes cultures n'a pas connu de succès sur le territoire bas-normand car les critères exigés par cette mesure sont difficilement atteignables et trop contraignants, semblerait-il en cette période de crise.

Le Conseil régional devrait plutôt, pour d'une part pérenniser et d'autre part développer l'adhésion de la profession à cette mesure, revoir et corriger ses exigences en matière d'IFT.

Cette mesure s'inscrit bien évidemment dans le développement durable et le respect de l'environnement. Il est important de la pérenniser.

MONSIEUR DANIEL GENISSEL
au titre de la Chambre Régionale d'Agriculture de Normandie

Je suis d'accord avec l'avis du CESER, tel qu'il nous est présenté, sur les grandes lignes.

Je note évidemment la nécessité pour le Conseil régional de décider rapidement puisque de fait ce sont des mesures, qui ont été sollicitées par les agriculteurs il y a maintenant une année et qui d'ores et déjà se sont engagés sur les pratiques qui concernent ces mesures. Et nous le savons, un certain nombre d'entre eux, à partir du moment où il y aura eu quelques fermetures de mesures ne pourront plus en bénéficier de fait.

On constate que l'Etat et la Région, les Régions puisque dans un premier temps cela avait été le Conseil régional de Basse-Normandie et dans un deuxième temps le Conseil régional normand, ont rajouté un certain nombre de moyens financiers dans ce dispositif.

J'entends évoquer d'ailleurs qu'il pourrait y avoir à nouveau un complément supplémentaire pour pouvoir harmoniser quelques mesures telles qu'elles ont été présentées et c'est quelque chose qu'il faut souligner.

Globalement, ce dispositif représente pratiquement 30 % de plus que les dispositifs précédents qui existaient en matière de mesures agroalimentaires, donc c'est quelque chose qui est à noter.

Bien sûr le nombre de demandeurs, notamment dans l'ex Basse-Normandie, vont utiliser les moyens financiers qui avaient été affectés. Cela peut paraître quelque chose d'assez particulier, mais c'est en général la façon de faire dans ce style de mesure puisque ce sont des engagements sur 5 ans et de fait la plupart des agriculteurs s'engagent, dès leur mise en œuvre, à ce qu'elles soient ouvertes et maintiennent cet engagement sur les cinq ans.

Il faut noter que bien sûr, en contrepartie, les moyens financiers dont on parle pour ces mesures, eux aussi sont engagés et permettent à ces agriculteurs d'avoir une sécurité dans les 5 ans dans lesquels ils sont engagés.

Voilà les quelques éléments que je souhaitais rapporter.