

Projet d'écorégime : diversité des cultures

Résultat des exploitations normandes

Future PAC

9 juin 2021

Le Ministre de l'agriculture, le 21 mai 2021, a clarifié les orientations du Plan Stratégique National, cadre d'application pour la France de la future PAC 2023-2027. Les mesures restent néanmoins à finaliser et font l'objet de groupes de travail.

L'écorégime prévu dans la PAC commence à prendre forme. Même si l'architecture d'ensemble reste à préciser, certains éléments du dispositif comme le volet « diversité des cultures » peuvent déjà être étudiés sur des échantillons d'exploitations.

Le Service Economie, Veille et Prospective des Chambres d'agriculture de Normandie a donc exploré les effets de ces propositions, en particulier la grille de diversité des cultures qui fait l'objet de cette note. La traduction finale en termes de niveau d'aide n'est toutefois pas encore possible faute d'informations sur certains points du dispositif.

Ecorégime : des propositions concrètes mais qui restent à finaliser

Suite au CSO du 21 mai 2021, le ministère de l'agriculture propose le schéma suivant, tout en indiquant qu'un groupe de travail est en place pour finaliser le dispositif :

Chaque agriculteur aurait à choisir entre trois voies possibles (exclusives l'une de l'autre) :

- une voie reposant sur les « pratiques ». Un nombre de « points » serait obtenu pour chaque type de surface :
 - bloc terres arables : diversité des cultures (67 % du total budgété pour « pratiques ») (détaillé dans la suite).
 - Bloc prairies permanentes : non retournement à 80 % (n1) / 90 % (n2) (30 % du budget).
 - Bloc cultures permanentes : selon la couverture des inter-rangs (3 %).Il faudrait 4 points pour atteindre le niveau 1 de l'aide et davantage pour obtenir le niveau 2 maximal.
- Une voie reposant sur l'adhésion à une certification (AB, HVE...) sachant que celles-ci sont classées soit en niveau 1 soit en niveau 2.
- Une voie reposant sur la présence d'éléments de paysages (type SIE), dénommés « infrastructures agro-écologiques » (IAE) mais en ne comptant que les efforts réalisés au-delà de la conditionnalité. Les éléments productifs des SIE ne seraient pas repris dans les IAE et les coefficients des éléments communs seraient différents. La nature exacte des IAE reste à préciser. Là aussi, deux niveaux sont prévus, selon le volume d'IAE de l'agriculteur.

Le montant moyen national de l'écorégime sera de 25 % du premier pilier rapporté aux surfaces admissibles plus les vignes, soit environ 65 €/ha.

Les inconnues sont :

- concernant les pratiques : comment sont combinés les points des différentes surfaces ?
- Pour les trois voies : quel niveau de paiement par hectare pour le 1^{er} et le 2^{ème} niveau ?
- le Ministre parle dans son communiqué de presse de « valoriser également les IAE dans les voies des pratiques et de la certification ». Les IAE pourraient donc être mobilisées pour compléter des évolutions de pratiques insuffisantes, comment ? Ce n'est pas défini à ce jour et donc **non intégré aux résultats présentés** dans la suite de ce document.
- Comment l'équilibre budgétaire du dispositif sera-t-il conçu ? D'après l'APCA, les montants unitaires devront être annoncés à l'avance en montant/ha et non ajustés a posteriori. Dès lors, le niveau 2 sera-t-il supérieur à 65 €/ha, pour compenser l'existence d'exploitants qui n'accèderaient pas du tout à l'écorégime ?

- Que se passe-t-il en cas de sous-utilisation du budget ? ce point fait encore l'objet de débats début juin en trilogue au niveau européen. A court terme, ces fonds pourraient être transférés à d'autres aides découplées mais avec obligation d'augmenter d'autant le budget d'écorégime les années suivantes ou être perdus. Les discussions portent sur les seuils de sous-utilisation conduisant aux diverses solutions et sur les délais pour opérer le rattrapage.
- Comment le projet français sera-t-il reçu à Bruxelles ? Sera-t-il validé par la commission européenne ?

Tests réalisés

Cette note porte sur les tests effectués pour la Normandie sur la voie « pratiques » et plus particulièrement la diversité des cultures au sein du bloc « terres arables ». Dans le bloc « prairies permanentes », le critère de non retournement devrait être atteint dans une grande majorité des cas et le bloc « cultures permanentes » ne concerne que peu de surfaces (fruits à cidre basse-tige).

Un échantillon d'environ 1 500 exploitations normandes abonnées à mesP@rcelles a été mobilisé sur les deux années 2020 et 2021.

Voie « pratiques » : 30 % des surfaces devront évoluer

La grille testée

La grille telle qu'elle ressort des présentations au CSO du 21/05/2021 est la suivante :

Prairies temporaires et jachères	5% à 30% TA 2 points	30% à 50% TA 3 points	≥50% TA 4 points	
Fixatrices d'azote	soja, luzerne, trèfle, haricot, pois, pois chiche, lentille, lupin fève...	≥ 5% TA OU > 5ha ≥ 10% TA	2 points 3 points	
Céréales d'hiver	Selon hiver ou printemps : avoine, blé tendre, blé dur, épeautre, triticale, orge, seigle, maïs...	≥ 10% TA	1 point	Plafond à 4 points Si 0 mais total ≥ 10% TA 1 point
Céréales de printemps		≥ 10% TA	1 point	
Plantes sarclées	betterave, pommes de terre	≥ 10% TA	1 point	
Oléagineux d'hiver	colza et navette d'hiver, moutarde...	≥ 7% TA	1 point	
Oléagineux de printemps	tournesol, cameline, oeillette, nyger...	≥ 5% TA	1 point	
Autres cultures de TA	Légumes, riz, chanvre, lin, tabac, millet, sarrasin...	Au moins 5% des TA : 1 pt Au moins 10% des TA : 2 pts Au moins 25% des TA : 3 pts Au moins 50% des TA : 4 pts Au moins 75% des TA : 5 pts		
Faible surface en TA	< 10 ha	2 points		
Bonus Prairies permanentes	10% à 40% SAU 1 point	40% à 75% SAU 2 points	≥ 75% SAU 3 points	

TA : terres arables – source APCA

Les éléments ajoutés par rapport à sa première diffusion en mars 2021 sont en jaune.

La grille reste évolutive dans le cadre d'un groupe de travail mis en place après le CSO.

Cette grille conduit à des scores s'échelonnant entre 0 et 12 points.

Le total des points détermine le niveau de paiement :

0 à 3 points : aucun paiement ; 4 points : niveau 1 ; 5 points et plus : niveau 2 maximal.

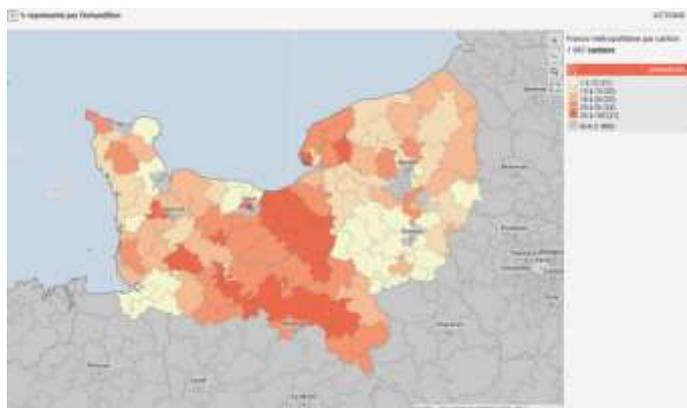
Un échantillon basé sur mesP@rcelles

L'échantillon est basé sur des dossiers mesP@rcelles anonymisés. Il n'est pas statistiquement représentatif. Selon les cantons, la part de terres arables incluse dans l'échantillon va de 10 à 50 %. En particulier, l'Eure est sous-représentée (la Manche également, mais avec peu d'hectares). Presque toutes les exploitations de l'échantillon ont des terres arables (99 %).

échantillon	Total (2017, DRAAF)	% représenté
14	42 889 ha	27%
27	30 378 ha	11%
50	8 772 ha	13%
61	51 865 ha	32%
76	43 934 ha	19%
NIE	177 838 ha	20%

Surface totale en terres arables (source DRAAF)

Poids relatif de l'échantillon



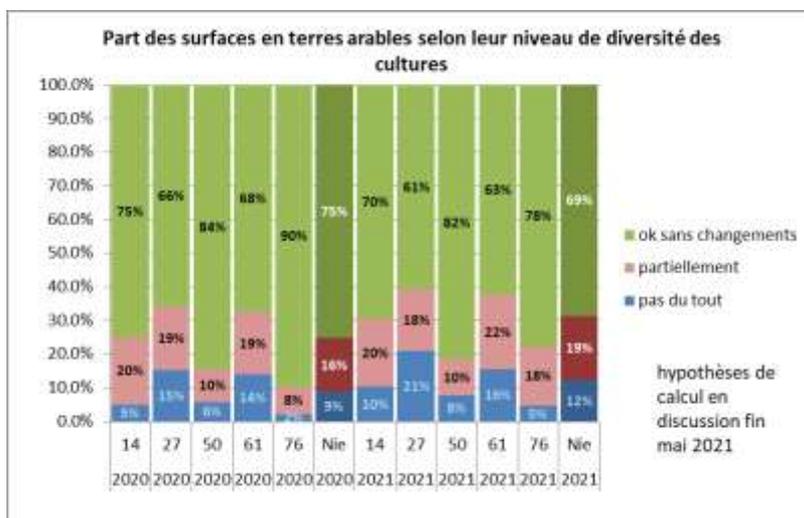
Pour 30 % des surfaces la voie des « pratiques » nécessitera une adaptation

(Nota on exclut de ce décompte les quelques exploitations *sans* terres arables).

- Environ 70 % des exploitations (et des surfaces en terres arables) remplissent déjà les critères de diversité des cultures et atteignent le niveau 2 maximal.
- Environ 20 % atteignent le niveau 1.
- Environ 10 % sont au niveau 0.

Les pourcentages d'exploitations et les pourcentages d'hectares de terres arables à chaque niveau sont très proches.

Les années présentent des contrastes, qui ne remettent pas en cause ces conclusions globales. On peut néanmoins remarquer que le nombre d'hectares au niveau 0 peut varier de 5 à 6 points (c'est-à-dire passer du simple au double dans le Calvados par exemple). Le nombre d'hectares au niveau 1 semble plus stable. Le nombre d'hectares au niveau 2 est le reflet des variations du niveau 0.



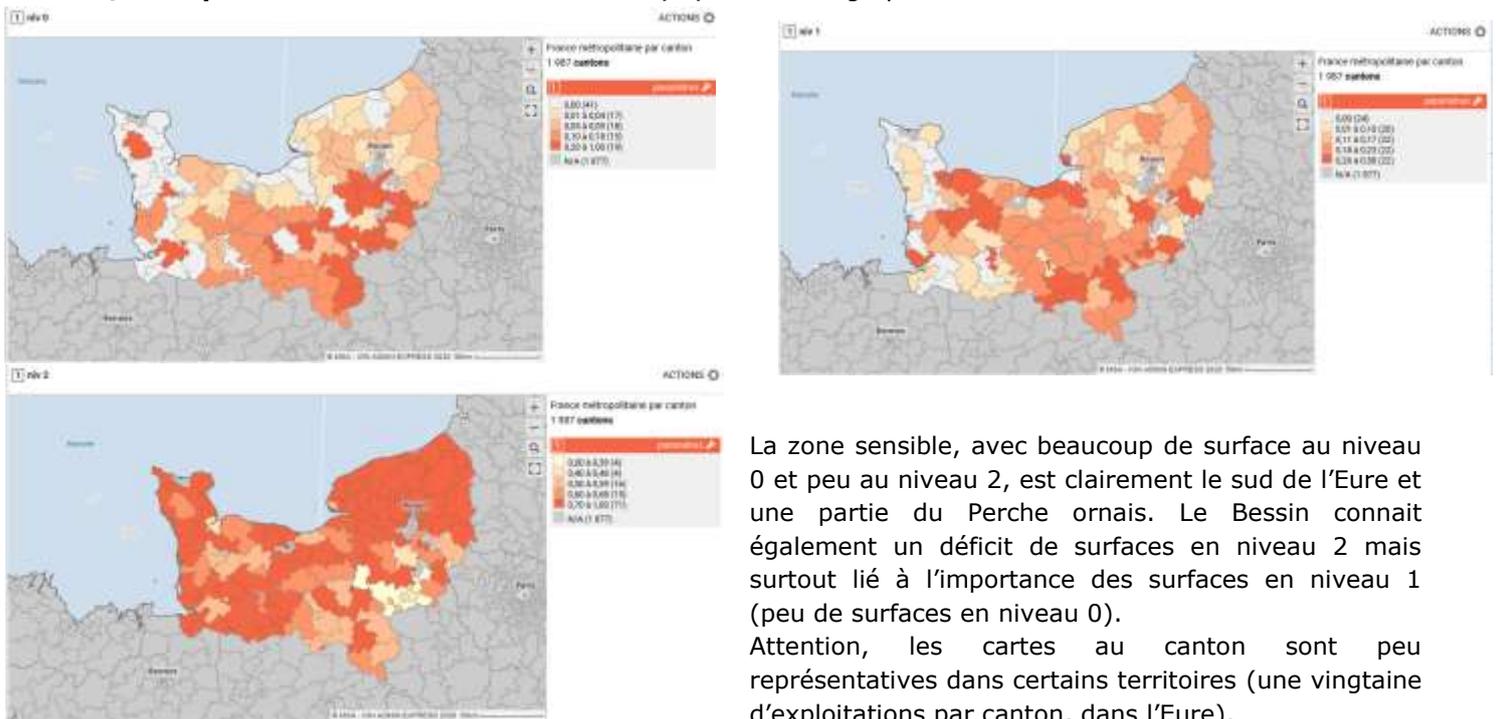
	2021	
	NIE	redressé
niveau 0	12.08%	12.80%
niveau 1	19.32%	18.56%
niveau 2	68.61%	68.64%

La sous-représentation de l'Eure et de la Manche suggèrent un redressement de l'échantillon. Si on applique les pourcentages de niveau 0, 1 et 2 aux surfaces *totales* de terres arables des départements, le total redressé conduit à un accroissement du pourcentage de « niveau 0 » inférieur à 1 point de pourcentage, l'écart étant pris sur le « niveau 1 » et le « niveau 2 » étant stable.

En conclusion, la voie des « pratiques » est déjà acquise pour 72 % (moyenne sur les 2 années) des exploitations et des surfaces, sans faire évoluer l'assolement. Pour 28 % une évolution sera nécessaire (et sur ces 28 %, une *forte* évolution dans un cas sur trois), ou alors les exploitants devront rechercher une autre « voie » (IAE, certification). Ces exploitations qui n'atteignent pas les critères de la diversité des cultures en situation actuelle sont nettement surreprésentées dans l'Eure et l'Orne.

Le sud de l'Eure et le Perche ornais peinent à remplir les critères de diversité culturelle

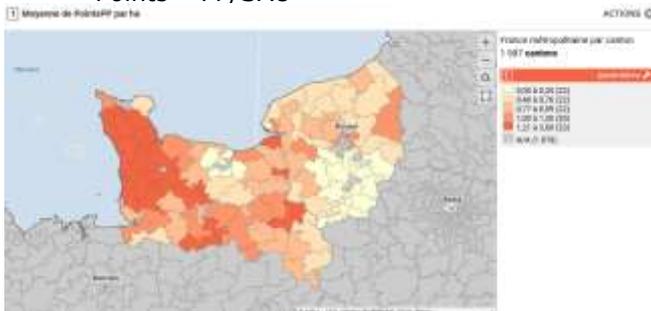
1/ La répartition des surfaces de niveau 0, 1, 2 est cartographiée ici :



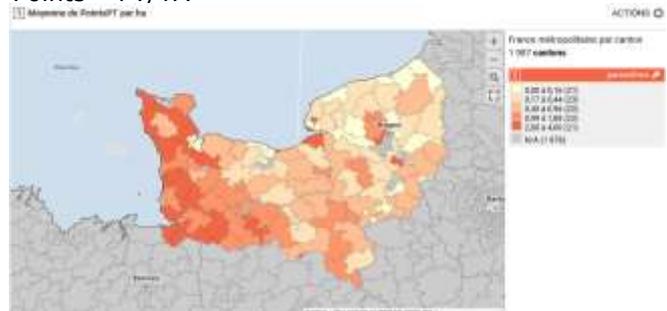
La zone sensible, avec beaucoup de surface au niveau 0 et peu au niveau 2, est clairement le sud de l'Eure et une partie du Perche ornais. Le Bessin connaît également un déficit de surfaces en niveau 2 mais surtout lié à l'importance des surfaces en niveau 1 (peu de surfaces en niveau 0). Attention, les cartes au canton sont peu représentatives dans certains territoires (une vingtaine d'exploitations par canton, dans l'Eure).

2/ Les contributions des différentes familles de cultures de la grille sont cartographiées ci-dessous

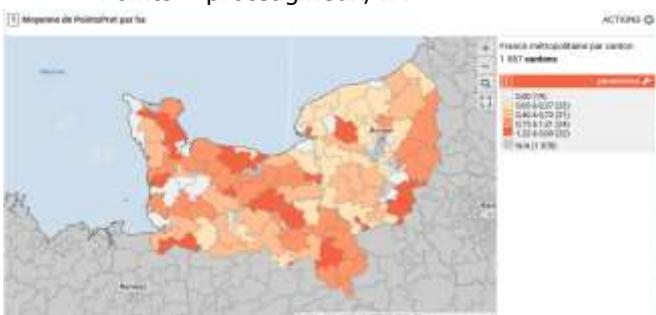
Points « PP/SAU »



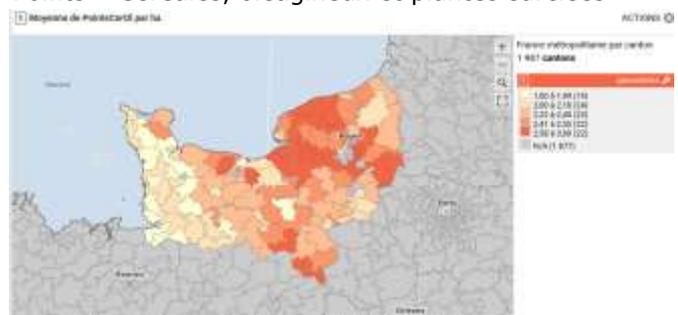
Points « PT/TA »



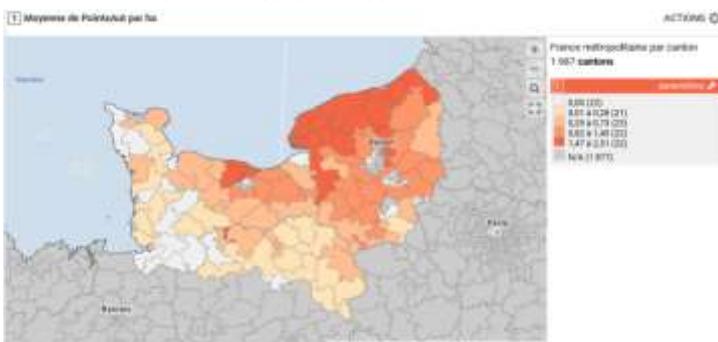
Points « protéagineux/TA »



Points « Céréales, oléagineux et plantes sarclées »



Points « Autres cultures »



Prairies permanentes et temporaires jouent un rôle principalement dans la Manche et les bocages ornais et calvadosien. Le Pays d'Auge est peu marqué sur la carte car, malgré la place importante des surfaces en herbe dans ce territoire, les systèmes avec terres arables présents dans l'échantillon sont nettement spécialisés en cultures.

Les protéagineux jouent un rôle important sur une diagonale allant du Perche au Bessin et en lisière est de la Normandie.

Le bloc « céréales oléagineux et plantes sarclées » procure des points surtout en Seine-Maritime et certains cantons du Perche ornais.

Les autres cultures (notamment le lin) jouent un rôle important sur la façade littorale, principalement en Seine-Maritime.

Les cultivateurs spécialisés et les petites surfaces ont souvent du mal à se qualifier

en nombre d'exploitation: niveau atteints selon la SAU

SAU	Effectif	niveau 0	niveau 1	niveau 2	
0-20	26 Ea	38%	19%	43%	100%
20-40	58 Ea	20%	29%	52%	100%
40-60	139 Ea	13%	22%	64%	100%
60-80	273 Ea	13%	21%	66%	100%
80-100	388 Ea	10%	17%	73%	100%
100-120	392 Ea	7%	15%	78%	100%
120-140	357 Ea	10%	17%	73%	100%
140-160	318 Ea	9%	19%	72%	100%
160-180	270 Ea	11%	19%	70%	100%
180-200	245 Ea	10%	14%	75%	100%
200-220	162 Ea	9%	20%	71%	100%
220-240	116 Ea	9%	12%	79%	100%
240-260	86 Ea	6%	14%	80%	100%
260-280	68 Ea	9%	28%	63%	100%
280-300	43 Ea	2%	24%	74%	100%
>300	165 Ea	8%	15%	77%	100%
Total	3 106 Ea	10%	18%	72%	100%

Les exploitations de SAU inférieure à 80 ha apparaissent nettement plus vulnérables à cette mesure.

Une typologie sommaire répartissant les exploitations entre cultivateurs, éleveurs et polyculteurs-éleveurs, montre que la faible surface (des terres arables) est toujours un facteur d'aggravation dans le positionnement dans la grille, notamment pour les polyculteurs-éleveurs de taille modeste.

Par ailleurs, à tranche de taille égale, les éleveurs remplissent beaucoup plus facilement les critères (80 à 84 % de niveau 2). A l'opposé les cultivateurs se situent autour des 50 % en niveau 2 et 20 à 30 % en niveau 0.

en nombre d'exploitations		Niv 0	Niv 1	Niv 2
Cultivateurs, TA>60 ha	450 Ea	24%	24%	53%
Cultivateurs, TA<60 ha	68 Ea	34%	22%	44%
Éleveurs, TA>60 ha	329 Ea	7%	10%	84%
Éleveurs, TA<60 ha	606 Ea	3%	15%	81%
Polyc-élev, TA>60 ha	1 549 Ea	7%	18%	75%
Polyc-élev, TA<60 ha	104 Ea	17%	33%	50%
	3 106 Ea	10%	18%	72%

Quelles évolutions pour améliorer son score de diversité des cultures?

L'échantillon mobilisé permet également de mesurer quelles évolutions d'assolement permettent de progresser en nombre de points et donc éventuellement de passer d'un niveau au niveau supérieur.

Exemple : une exploitation de 95 ha de terres arables avec 4 ha de protéagineux (soit 4,21 %) peut viser le seuil des 5 % qui lui fait gagner 2 points. Il faut pour cela ajouter 0,75 % de protéagineux.

L'évolution permettant de passer un seuil (comme ici le seuil des 5 %) est calculée pour chaque critère : Prairies temporaires, protéagineux, plantes sarclées etc. Bien sûr, certaines cultures sont déjà au plafond (par exemple les céréales d'hiver, très souvent > 10 %) et ne peuvent donc contribuer au calcul.

Pour chaque exploitation, on établit si des cultures permettent de passer un seuil moyennant une réaffectation mineure de surface (de moins de 1 ha par exemple) et combien de points peuvent être ainsi gagnés. La meilleure évolution possible est retenue (les réaffectations impliquant plusieurs cultures n'ont pas été étudiées).

Le calcul peut être refait avec des seuils différents, par exemple 2 ha : dans ce cas on accepte les évolutions allant jusqu'à 2 ha réaffectés, etc.

Cette analyse conduite sur les 1 500 exploitations et sur les deux ans (soit un peu plus de 3 000 tests) montre que des réaffectations mineures de surfaces sont assez vite payantes (à noter que la surface moyenne en terres arables est de 110 ha sur l'échantillon) :

(en nombre d'exploitations)	niveau 0	niveau 1	niveau 2
sans évolution	9,9 %	17,9 %	72,3 %
1 ha réaffecté max.	7,8 %	14,6 %	77,6 %
2 ha réaffectés max.	6,0 %	11,6 %	82,4 %
5 ha réaffectés max.	1,5 %	5,8 %	92,7 %

Au-delà de 5 ha réaffectés les gains sont moindres.

Sans surprise, les principaux leviers sont les protéagineux et les prairies temporaires qui font gagner 2 points dès qu'ils atteignent 5 % des terres arables.

Si l'on retient par exemple le seuil de 2 ha réaffectés maximum, les gains se répartissent comme suit :

- sur 304 exploitations au niveau « 0 » avant réaffectation :
 - 66 passent au niveau 1,
 - 54 passent au niveau 2 (exploitations ayant 3 points au départ et qui en gagnent 2),
 - 184 donc une majorité n'arrivent pas à sortir du niveau « 0 ».
- Sur 549 exploitations au niveau 1 avant réaffectation :
 - 258 passent au niveau 2,
 - 291 restent au niveau 1,
 - ce groupe s'accroît des 66 exploitations de niveau 0 ayant franchi un niveau.

Les exploitations qui n'arrivent pas à atteindre le niveau 2 se répartissent à parts presque égales entre cultivateurs et polyculteurs-éleveurs (mais ces dernières pèsent trois fois plus que les premiers, dans l'échantillon global).

Comparaison à d'autres régions et études

dép		1 à 3 points	4 points	5 points et +		
18	Cher	12%	6%	82%	en Surf. TA	2 300 exploitations mesParcelles
28	Eure-et-Loir	35%	26%	38%	en Surf. TA	
36	Indre	4%	2%	94%	en Surf. TA	
37	Indre-et-Loire	11%	10%	79%	en Surf. TA	
41	Loir-et-Cher	16%	16%	69%	en Surf. TA	
45	Loiret	22%	16%	61%	en Surf. TA	1 500 exploitations mesParcelles x 2 ans
14	Calvados	5%	20%	75%	en Surf. TA	
27	Eure	15%	19%	66%	en Surf. TA	
50	Manche	6%	10%	84%	en Surf. TA	
61	Orne	14%	19%	68%	en Surf. TA	
76	Seine-Maritime	2%	8%	90%	en Surf. TA	57 000 exploitations (totalité des déclarants PAC)
16	Charente	14%	15%	71%	en SAU	
17	Charente-Maritime	20%	20%	60%	en SAU	
19	Corrèze	17%	1%	82%	en SAU	
23	Creuse	5%	1%	94%	en SAU	
24	Dordogne	13%	8%	79%	en SAU	
40	Landes	31%	24%	45%	en SAU	
47	Lot-et-Garonne	19%	16%	65%	en SAU	
64	Pyrénées-Atlantiques	39%	9%	52%	en SAU	
79	Deux-Sèvres	11%	11%	79%	en SAU	
86	Vienne	14%	15%	71%	en SAU	17 000 exploitations ayant déclaré la PAC avec le réseau CA
87	Haute-Vienne	6%	1%	93%	en SAU	
09	Ariège	8%	8%	84%	en Surf. TA	
11	Aude	6%	3%	91%	en Surf. TA	
12	Aveyron	0%	1%	99%	en Surf. TA	
30	Gard	5%	8%	87%	en Surf. TA	
31	Haute-Garonne	8%	9%	83%	en Surf. TA	
32	Gers	10%	14%	76%	en Surf. TA	
34	Hérault	1%	6%	94%	en Surf. TA	
46	Lot	2%	2%	96%	en Surf. TA	
48	Lozère	0%	0%	100%	en Surf. TA	24 715 exploitations (totalité des déclarants PAC)
65	Hauts-Pyrénées	9%	13%	78%	en Surf. TA	
66	Pyrénées-Orientales	3%	8%	89%	en Surf. TA	
81	Tarn	9%	8%	83%	en Surf. TA	
82	Tarn-et-Garonne	6%	10%	84%	en Surf. TA	
22	Côtes-d'Armor	21%	13%	65%	en Surf. TA	
29	Finistère	18%	9%	73%	en Surf. TA	
35	Ille-et-Vilaine	17%	14%	68%	en Surf. TA	
56	Morbihan	16%	12%	72%	en Surf. TA	

Plusieurs Chambres régionales ont réalisé des tests similaires sur la base de la grille post-CSO.

Les résultats sont en général exprimés en % des terres arables (sauf Nouvelle Aquitaine, en ha de SAU). Le chiffrage à la surface a l'avantage de refléter davantage ce que sera le retour financier de la mesure. Les résultats exprimés en surface sont en général un peu plus favorables que ceux exprimés en % des exploitations car ce sont prioritairement des exploitations de faible surface qui ont du mal à se qualifier.

Les départements où le niveau 2 est atteint à moins de 60 % et où le niveau 0 dépasse les 22 % sont l'exception.

La Normandie apparaît en position médiane, moins impactée que certains départements du Centre-Val-de-Loire ou de Nouvelle Aquitaine, mais davantage que l'Occitanie.

Autre point de repère, le ministère annonce au niveau national qu'« en grandes cultures, 79 % des exploitations françaises sont éligibles à un écorégime, soit standard soit supérieur. 13 % des exploitations devront modifier seulement 5 % de leur assolement pour y parvenir, et 10 à 15 % des exploitations ne seraient pas du tout éligibles ».

Jean Hirschler – Service Economie, Veille et Prospective
Mise à jour le 9 juin 2021