

CONCERTATION PAC 2021-2027
Contribution écrite

Format à respecter obligatoirement.

Le nombre de caractères par réponse n'est pas limité.

Une fois finalisé, formulaire à renvoyer à serviceagri@maregionsud.fr.

1. Nom de la structure

Centre d'Études et de Réalisations Pastorales Alpes Méditerranée (CERPAM)

2. Nom du représentant légal

FALCOT Luc

3. Nom du référent PAC 2021-2027 pour votre structure

Elu :

FALCOT Luc

Administratif :

LAVABRE Loïc

4. Présentation succincte de la structure

Association de Loi 1901, le CERPAM est l'organisme technique régional spécialisé dans le pastoralisme.

Il a 4 missions :

Etudier et expérimenter

Le CERPAM met au point des références techniques et des diagnostics spécifiques aux systèmes d'élevage pastoraux et à la gestion des milieux pastoraux en lien avec les enjeux environnementaux et climatiques, et a conçu un logiciel et des bases de données dédiées. Il teste également des équipements pastoraux innovants.

Expertiser et proposer

A la demande des collectivités locales ou de gestionnaires, le CERPAM réalise des plans d'orientation pastorale intercommunaux (POPI) et des diagnostics pastoraux (DP) prenant en compte les enjeux environnementaux et climatiques ainsi que les usages multiples de l'espace pâturé, en concertation avec les partenaires territoriaux.

Communiquer et diffuser

Le CERPAM diffuse une collection d'ouvrages techniques de référence, une collection de plaquettes méthodologiques ainsi que de nombreux articles techniques. Il organise des séminaires et colloques

techniques. Il est présent sur FaceBook, diffuse une newsletter. Il intervient dans des formations et des journées techniques à destination de différents publics : éleveurs, bergers, techniciens de l'élevage, de la forêt et des espaces protégés, étudiants,...

Réaliser et accompagner

Le CERPAM travaille notamment auprès des groupements pastoraux et des collectivités locales. Il intervient dans la conception de projets d'aménagement, d'équipements, de contrat agro-environnementaux, et accompagne leur mise en œuvre.

5. Quelle est votre vision de l'avenir de votre filière / secteur et vos priorités pour son développement dans le cadre de la prochaine PAC 2021-2027

L'élevage pastoral dans la région valorise plus de 850 000 ha d'alpages et de parcours d'exploitation, représentant 28 % de la superficie régionale et 77 % de la SAU. Il a donc un rôle essentiel dans l'entretien de paysages remarquables et attractifs pour l'économie touristique, la préservation de la biodiversité et la réduction des risques d'incendie.

Il est pratiqué par près de 3000 exploitations rassemblant près de 600 000 brebis, 25 000 bovins et 20 000 chèvres, auxquels les surfaces pastorales apportent environ la moitié de leur alimentation annuelle. Le pastoralisme est très peu consommateur d'intrants et à ce titre, est une forme d'élevage économe de ressources fossiles, pratiqué sur des surfaces qui séquestrent du carbone. Il ne contribue pas au changement climatique, face auquel de surcroît il démontre une grande résilience.

Les pratiques pastorales permettent de valoriser des ressources naturelles, tout en s'inscrivant dans la durée.

Il fournit des produits animaux de qualité répondant aux attentes contemporaines du consommateur, dans un cadre où la transformation et les circuits courts progressent.

Ainsi l'élevage pastoral se positionne au cœur des enjeux contemporains auxquels il apporte une palette de solutions : changement climatique, biodiversité, paysages et tourisme vert, souveraineté alimentaire.

Dans un contexte où l'élevage régional, encouragé par la PAC, a résolument suivi la voie du redéploiement pastoral depuis une trentaine d'années, les enjeux de la prochaine PAC seront de conforter l'élevage pastoral dans sa multifonctionnalité et de réduire les menaces qui pèsent sur lui.

Le premier enjeu est le maintien de l'éligibilité des surfaces pastorales, et notamment de celles comportant des ligneux, aux aides du 1^{er} pilier (DPB). Il en va de l'équilibre économique des exploitations, mais aussi de la capacité à activer sur ces surfaces des MAEC, outil financier des services écosystémiques rendus par l'élevage pastoral.

Le maintien de l'ICHN est également un facteur essentiel de consolidation des élevages hivernant en zone de montagne. Le périmètre d'éligibilité ayant été étendu aux zones défavorisées, le nombre de bénéficiaires est plus important. Une augmentation de l'enveloppe de l'ICHN pourrait être envisagée afin de maintenir le niveau d'aide aux éleveurs.

Les MAEC SHP et localisées confortent la dimension pastorale des exploitations, encouragent leur organisation collective et apportent un soutien décisif à leur « excellence environnementale » en terme de biodiversité, défense de la forêt contre l'incendie (DFCI) et adaptation au changement climatique. L'effet de levier de ces mesures est ainsi considérable pour un coût somme toute modique. Etant donné l'excellent rapport efficacité / coût de ces mesures, leur maintien a minima voire leur développement maîtrisé à de nouveaux territoires devrait être une priorité.

La prédation par les loups représente une menace majeure pour l'élevage pastoral régional qui cumule 62 % des pertes nationales avec près de 8000 animaux indemnisés par an. Elle exerce une pression de nature à abandonner certains pâturages et à décourager les éleveurs pastoraux. La protection des troupeaux consomme un budget FEADER considérable mais nécessaire, voire pas à la hauteur du problème, et reposant pour l'essentiel sur du fonctionnement. En conséquence, les arbitrages conduisent à réduire d'autres financements qui seraient structurants pour l'avenir. Il serait bénéfique pour l'avenir de l'élevage pastoral que le « budget du loup » provienne d'une ligne écologique et libère le budget européen agricole pour d'autres priorités.

Les conditions difficiles d'exercice de l'activité eu égard à la topographie et au climat, exigent des équipements spécifiques pour le logement des bergers et l'abreuvement des troupeaux. Les besoins se sont accrus, d'une part, avec l'augmentation du besoin de protéger les troupeaux, et d'autre part, avec la baisse tendancielle de la ressource en eau liée au réchauffement climatique. Le maintien de ces aides dédiés aux maîtres d'ouvrage collectifs voire leur amplification pour équiper certaines unités pastorales individuelles qui se trouvent aujourd'hui en situation de décrochage, sont de première nécessité.

Enfin, toutes ces mesures de soutien reposent aussi sur un encadrement technique et scientifique solide et pérenne. Les défis croissants que doit relever le pastoralisme régional (climat, prédation, DFCI, excellence environnementale, partage de l'espace...) impliquent des références solides, des bases de diagnostics précises et des propositions innovantes et partagées. Seule une action de long terme permet de capitaliser les connaissances permettant à l'élevage pastoral de démontrer son excellence environnementale et climatique. A ce titre, le maintien du volet « Etudes pastorales », représentant un montant modique au regard du FEADER, est essentiel pour que l'activation des différents financements atteigne ses objectifs. L'effet levier est considérable pour un excellent rapport coût / efficacité.

6. Quels sont les écueils à éviter pour votre filière / secteur dans les négociations, la mise en place et la mise en œuvre de cette PAC 2021-2027

L'inéligibilité des surfaces pastorales notamment ligneuses, qui représentent la majorité des surfaces pastorales régionales, aux aides du 1^{er} pilier entrainerait un repli historique de l'activité d'élevage en

Région. Ne pourraient subsister que les structures reposant sur des milieux ouverts et des terres mécanisables, minoritaires.

L'intensification de la prédation mais aussi son expansion géographique, sont déjà à l'origine d'abandon de territoires historiquement pâturés, mais aussi de non renouvellement de génération. Les seules mesures de protection ont très rapidement montré leur limite. Elles ne peuvent plus être conduites sans politique de dissuasion des loups par les tirs au respect des animaux d'élevage. Les territoires les plus à risque du point de vue de la prédation (forêt, landes) sont ceux qui ont pourtant le plus besoin de la présence des troupeaux pour assurer leur entretien (DFCI). Le repli des troupeaux hors de ces espaces entraînerait de fait une dangereuse augmentation du risque incendie alors que le risque des mégafeux s'accroît avec la dynamique ligneuse et le réchauffement climatique.

En ce sens, l'activité pastorale ne doit pas être réduite aux seuls produits agricoles mais doit être également appréciée au travers de ces bénéfices nombreux pour le territoire.

En complément, une baisse d'ambition des MAEC entraînerait aussi une perte de biodiversité notamment sur les pelouse sèches et alpages le plus souvent classés en Natura 2000. Elle fragiliserait aussi considérablement les collectifs d'éleveurs bénéficiaires des MAEC système. C'est la structuration de l'élevage pastoral pour mieux assurer l'excellence environnementale qui est en jeu.

7. Position par thématique

8 thématiques sont imposées :

- *Coopération,*
- *Forêt,*
- *Hydraulique,*
- *Industries Agro-alimentaires,*
- *Leader,*
- *Investissements et transition des exploitations (exploitations et entreprises),*
- *Renouvellement des générations,*
- *Environnement (thématique transversale).*

NB : Les thématiques sont dans chaque section présentées succinctement. Pour avoir des exemples de projets faits sur ces thématiques sur la programmation actuelle, se référer aux Guides des projets soutenus par des financements européens, disponibles sur ce lien : <https://europe.maregionsud.fr/que-fait-leurope-dans-ma-region/projets-finances/guides-des-projets-soutenus-par-des-financements-europeens-en-region-provence-alpes-cotes-dazur/>

Pour chaque thématique qui la concerne, la structure devra répondre aux 7 questions suivantes :

- *Objectifs (afin d'affiner les grandes directions à favoriser via les mesures)*
- *Enjeux et actions prioritaires (afin d'affiner les projets et les financements prioritaires)*
- *Enjeux et actions secondaires*
- *Sources possibles d'innovation*
- *Sources possibles d'économie*
- *Sources possibles de simplification*
- *Autres remarques*

7.1. Coopération

Cette thématique couvre toutes les actions en lien avec l'émergence et la diffusion d'innovations et de projets multi-acteurs structurants. A titre d'exemple, sur la programmation actuelle, la mesure coopération a permis notamment d'accompagner les groupes opérationnels du Partenariat Européen pour l'Innovation (PEI), des travaux de fond sur la gestion du foncier sur les territoires, les circuits courts, la recherche et l'innovation etc.

7.1.1. Objectifs

Conforter l'activité pastorale face aux nouveaux défis :

- *changement climatique (conséquences sur les ressources pastorales et la DFCI)*
- *prédation (conséquences sur le maintien sur le maintien de l'activité)*
- *partage de l'espace avec les activités de plein air de plus en plus orientées 4 saisons*
- *conservation de la biodiversité*
- *Agroécologie par association d'activités d'élevage et de production végétale.*

7.1.2. Enjeux et actions prioritaires

L'enjeu prioritaire est aujourd'hui le changement climatique et l'adaptation par la voie pastorale de l'élevage. Il est indispensable d'orienter l'établissement des références techniques concernant les milieux et les systèmes sur cet enjeu.

L'excellence pastorale et les services écosystémiques rendus sont également essentiels : adapter, accompagner et suivre la mise en œuvre des MAEC Biodiversité et DFCI de sorte à améliorer leur efficacité

Innover dans la diversification des ressources pastorales pouvant être bénéfiques aux cultures (vignes, vergers) dans une perspective agro-écologique

Développer des modèles type d'équipements pastoraux de sorte à réaliser des économies d'échelle.

7.1.3. Enjeux et actions secondaires

7.1.4. Sources possibles d'innovation

Mises en œuvre de programme interrégionaux à l'échelle des départements sous influence méditerranéenne d'une part, alpine d'autre part : Occitanie et AURA

7.1.5. Sources possibles d'économie

Economie des coûts de construction d'équipements pastoraux (cabanes et impluviums) par des plans-type, le tout encadré par un plafond subventionnable.

7.1.6. Sources possibles de simplification

Décloisonnement de programmes régionaux à l'échelle interrégionale.

7.1.7. Autres remarques

7.2. Forêt

Cette thématique couvre tous les sujets en lien avec la forêt, à la fois les actions de Défense des Forêts Contre les Incendies et les actions de soutien à la filière bois.

7.2.1. Objectifs

Réduire la combustibilité des massifs

Améliorer la desserte des massifs

Favoriser le sylvopastoralisme

7.2.2. Enjeux et actions prioritaires

Maitrise des phytomasses combustibles par le pâturage et actions complémentaires (broyage, brulage dirigé)

Création et entretien de dessertes pour mieux entretenir et exploiter le bois
Traitement des rémanents de coupe par broyage pour permettre le pâturage

7.2.3. Enjeux et actions secondaires

Favoriser le regroupement de propriétaires
Favoriser les opérations de partenariat forêt publique / forêt privée

7.2.4. Sources possibles d'innovation

7.2.5. Sources possibles d'économie

Les incendies de forêt représentent un coût économique et sociétal considérable, l'enjeu de leur prévention est difficilement chiffrable mais représente une très grande efficacité économique.

7.2.6. Sources possibles de simplification

7.2.7. Autres remarques

7.3. Hydraulique

Cette thématique couvre tous les sujets en lien avec l'hydraulique, avec notamment les questions de rénovation et d'extension des équipements hydrauliques. Cette thématique sera traitée en lien étroit avec l'étude ProHydra.

7.3.1. Objectifs

Assurer les besoins d'abreuvement des animaux sur parcours, qui seront croissants avec une végétation plus sèche à ingérer eu égard au réchauffement climatique.

7.3.2. Enjeux et actions prioritaires

Faire boire l'animal pour l'encourager à consommer une ressource plus sèche et plus fibreuse demande de stocker une quantité d'eau considérablement plus faible que pour produire la même quantité de fourrage vert en irriguant une prairie (de l'ordre de 500 fois moins d'eau à stocker). Aussi la construction d'impluvium et l'aménagement de points d'eau nous semble une « voie sèche » (l'animal ingère la ressource sèche et pour cela il faut un bon abreuvement) d'adaptation au changement climatique complémentaire et bien plus économe que « la voie humide » constituant à irriguer les prairies. Il est hautement prioritaire que les financements à venir finance l'abreuvement des animaux sur parcours pour une faible fraction du coût d'investissement hydraulique nécessaire par ailleurs.

7.3.3. Enjeux et actions secondaires

7.3.4. Sources possibles d'innovation

Innovation très forte dans l'adaptation de l'élevage au changement climatique, reposant sur la capacité d'apprentissage et d'adaptation de l'animal.

7.3.5. Sources possibles d'économie

Source importante d'économie par rapport aux investissements nécessaires à l'irrigation de la même quantité de fourrage à récolter.

7.3.6. Sources possibles de simplification

Ces investissements pourraient être intégrés à un plan hydraulique et libérer les financements d'équipements pastoraux pour les affecter de façon hautement prioritaire au logement des bergers.

7.3.7. Autres remarques

7.4. Industries Agro-alimentaires

Cette thématique couvre tous les sujets liés à l'industrie agro-alimentaire régionale, avec les notions de structuration de filière, de Responsabilité Sociale des Entreprises etc.

7.4.1. Objectifs

7.4.2. Enjeux et actions prioritaires

7.4.3. Enjeux et actions secondaires

7.4.4. Sources possibles d'innovation

7.4.5.Sources possibles d'économie

7.4.6.Sources possibles de simplification

7.4.7.Autres remarques

7.5. Leader

Cette thématique couvre l'ensemble des thématiques Leader et plus largement développement rural.

7.5.1. Objectifs

Fournir aux territoires organisés (Communes, Intercommunalités, PNR) une information fiable sur l'état des lieux de l'activité pastorale, et faire émerger une dynamique d'actions en faveur du pastoralisme dans un objectif de bénéfice réciproque : pour le pastoralisme et pour le territoire

7.5.2.Enjeux et actions prioritaires

Couvrir le territoire régional de Plans d'orientation pastoraux
Répondre aux nouveaux enjeux de changement climatique, de prédation et de partage de l'espace

7.5.3.Enjeux et actions secondaires

7.5.4.Sources possibles d'innovation

Mieux intégrer le sylvo-pastoralisme dans les chartes forestières de territoire.

7.5.5.Sources possibles d'économie

7.5.6.Sources possibles de simplification

7.5.7. Autres remarques

7.6. Investissements (exploitations et entreprises)

Cette thématique couvre tous les investissements liés à l'agriculture.

7.6.1. Objectifs

Équiper les unités pastorales en infrastructures modernes
Reconquérir des espaces pastoraux pour s'adapter au changement climatique et réduire la combustibilité des massifs

7.6.2. Enjeux et actions prioritaires

Cabanes et logement de berger
Alimentation en eau d'abreuvement des troupeaux
Ouverture de milieux ou broyage de rémanent après coupe
Confort de travail des éleveurs et bergers (outils de contention et de soins)

7.6.3. Enjeux et actions secondaires

Favoriser les regroupements de propriétaires

7.6.4. Sources possibles d'innovation

Privilégier le bois dans les constructions neuves de cabanes

7.6.5. Sources possibles d'économie

Plafonnement des aides par type d'investissement ce qui évite de financer des projets surdimensionnés.
Logements mobiles et pistes d'accès lorsque cela est possible
Modèles type de cabanes pour faire des économies d'échelle dans les réalisations
Sélectionner les dossiers sur l'évaluation du besoin et la pertinence technique plutôt que par la nature de l'investissement : certains alpages sont sur-équipés alors que d'autres sont notablement sous-équipés et ont des besoins énormes. L'actuel scoring ne permet pas d'évaluer le niveau de besoin.
Favoriser les investissements multiusages : pastoral et forestier par exemple

7.6.6. Sources possibles de simplification

1 seul devis par dossier et plafonnement par type d'investissement sur la base de d'un référentiel de coûts

7.6.7. Autres remarques

7.7. Renouveau des générations

Cette thématique touche tous les sujets en lien avec le renouvellement des générations : Dotation Jeunes Agriculteurs, instruments financiers et toute autre mesure où une priorisation peut être envisagée pour les porteurs de projet à l'installation en agriculture.

7.7.1. Objectifs

Mobiliser du foncier pour favoriser le redéploiement pastoral ou sylvo-pastoral au bénéfice de porteurs de projets d'installation ou de nouveaux installés (jeunes et reconversion professionnelle)
Consolider les connaissances en pastoralisme dans les formations initiales et continues d'éleveurs et de bergers

7.7.2. Enjeux et actions prioritaires

Favoriser le regroupement de propriétaires et leur structuration : Association Foncière Pastorale Libre ou encore mieux Association Foncière Pastorale Autorisée
Consolider un module pastoral à Carmejeane.
Donner accès plus facilement à la formation continue aux bergers salariés.

7.7.3. Enjeux et actions secondaires

7.7.4. Sources possibles d'innovation

7.7.5. Sources possibles d'économie

7.7.6. Sources possibles de simplification

7.7.7. Autres remarques

8. Position au regard des Règles d'Or

Pour cadrer la concertation, la Région a proposé des Règles d'Or, présentées au Premier Comité des Partenaires.

Indiquer en quoi les réponses de votre structure s'inscrivent dans le cadre proposé et contribuent à l'atteinte des objectifs des Règles d'Or.

4 objectifs techniques :

1. Diminuer de moitié le nombre de mesures décrites dans le Programme Régional d'Intervention : 15 types d'intervention maximum

Le pastoralisme est directement concerné par 1 Mesure (Mesure 7) et 2 Types d'Opération dans l'actuel PDR : 7.6.1 (protection des troupeaux) et 7.6.2. (Aide au maintien du pastoralisme)

Il semble difficile de réduire ce schéma.

En revanche, les Plan d'Orientation Pastoraux sont actuellement cofinancés pour certains par LEADER.

Il serait pertinent de basculer ce financement et l'enveloppe correspondante à la future mesure intégrant le soutien au pastoralisme.

S'agissant des MAEC (actuelle Mesure 10), le basculement des MAEC dédiées au pastoralisme vers une éventuelle mesure spécifique pastoralisme ne réduirait pas le nombre global de mesures. Néanmoins, les intégrer à une mesure « Pastoralisme », permettrait de gagner en visibilité.

2. Articuler systématiquement les subventions avec des instruments financiers pour les mesures d'aide aux entreprises ou exploitations

Sans objet

3. Supprimer toutes les modulations et bonifications et imposer un taux d'aide unique par type projet

Sans objet

4. Cadrer 75% des dépenses éligibles par des forfaits de dépenses ou d'autres coûts simplifiés.

3 Règles d'Or :

1. Cibler les subventions FEADER sur les projets de transition environnementale, tout en soutenant plus largement les projets agricoles, forestiers et hydrauliques via des instruments financiers¹

¹ Vu le cadre budgétaire, il y a une obligation de prioriser les subventions et renforcer l'utilisation des instruments financiers. L'effet de levier des outils financiers (6 euros financés pour 1 euro de dépense publique) et la possibilité de réinvestir plusieurs fois les fonds (effet revolving) doivent permettre de compenser en partie la baisse de FEADER :

- **Recentrer les interventions face à la contrainte budgétaire européenne, nationale et régionale :**

L'activité pastorale par le niveau très faible d'intrants qu'elle mobilise en gérant de manière durable des milieux naturels ou spontanés, mais aussi par les externalités positives qu'elle génère, est un modèle d'agro-écologie qui a déjà traversé les siècles. C'est un pilier du développement durable régional.

En ce sens, pérenniser et favoriser cette activité doit être une priorité dans le cadre de la transition écologique.

2. Questionner les pratiques pour innover²

Les aides régionales en faveur des diagnostics pastoraux et des Plans d'orientation Pastorale, sont financées par des crédits de la Région SUD PACA, sans co-financement FEADER. Il serait pertinent de faire apparaître ces financements dans une mesure globale « pastoralisme »

3. Simplifier le montage de dossier et l'instruction³

- n'ouvrir que les mesures essentielles ou financées par des ressources nouvelles
- jouer sur les taux : baisse du taux d'aide / du taux de cofinancement FEADER
- diminuer les plafonds de financement
- prioriser les dossiers et durcir les critères d'éligibilités dans le cadre d'axes politiques plus affirmés en faveur de la transition environnementale
- limiter les frais de fonctionnement
- éviter les effets d'aubaine
- **Augmenter l'effet de levier grâce aux instruments financiers :**
 - Un prêt d'honneur pour l'ensemble des installations
 - Un fond de garantie pour l'ensemble des investissements
 - Une avance de trésorerie par prêt sur les projets européens
 - Réflexion à mener sur l'opportunité d'un fonds de portage pour le foncier et d'un fonds de participation.

² Vu la volonté d'innovation, il s'agira d'avoir un PRI plus générique pour être plus souple, oser reformater des mesures anciennes, avec en particulier :

- **Donner de la visibilité aux acteurs, notamment aux GAL, en ayant une visibilité pluriannuelle sur les calendriers,**
- **Encore mieux lier les politiques entre elles et articuler clairement les dispositifs cofinancés par le FEADER et les dispositifs non cofinancés, en concentrant l'utilisation du FEADER sur les projets les plus adaptés**
- **Le PRI sera très peu détaillé et centré sur des objectifs de résultats, le détail des mesures sera décliné dans les appels à projets dont les orientations qui pourront être ajustées chaque année.**

³ Vu le cadrage RH rapporté au nouveau périmètre des mesures à instruire et à la volonté de rendre plus lisible les attendus pour les porteurs de projets, il y a une obligation de simplifier l'instruction des mesures. Pour cela il s'agira de :

- **Limitier les modulations et bonification « ne plus faire de la dentelle »**
- **Eviter les taux de financement différents par mesure, en particulier pour les mesures 16**
- **Limitier le nombre de co-financeurs et imposer des assiettes identiques entre financeurs ou des assiettes totalement disjointes**
- **Ecartier les trop « petits » dossiers (critères d'éligibilité, seuil plancher d'éligibilité)**
- **Développer les coûts simplifiés et en particulier les forfaits de dépenses**
- **Renforcer la dématérialisation, avec droit à l'erreur (possibilité juridique à expertiser)**
- **S'assurer de l'accompagnement nécessaire pour que les dossiers les plus complexes, type mesure 16 (coopération), arrivent proprement finalisés**
- **Tracer mais ne pas instruire en détail les dossiers non retenus en CRP (possibilité juridique à expertiser)**
- **Pour les dossiers récurrents et similaires, ne pas voter chaque dossier mais des forfaits de dépenses (format DJA)**

9. Propositions pour améliorer le fonctionnement global du FEADER et sa gouvernance
Ne pas intégrer dans cette réponse les éléments déjà précisés dans la partie 7.

La structure accepte de respecter le format imposé des contributions et elle accepte que sa contribution soit publique et publiée sur le site <https://europe.maregionsud.fr/leurope-sengage-en-provence-alpes-cote-dazur-accueil/>.

Date et signature du représentant légal

19/06/2020

Le Président Luc Falcot



-
- **Multiplier les références technico-économiques pour faciliter l'instruction.**