

Opération individuelle systèmes herbagers et pastoraux – maintien

Sous-mesure :

10.1 – Paiements au titre d'engagements agroenvironnementaux et climatiques

1. Description du type d'opération

Cette opération de maintien de pratiques a été conçue dans le but de préserver la durabilité et l'équilibre agro-écologique des prairies permanentes à flore diversifiée et de certaines surfaces pastorales, dénommées « surfaces cibles » (SC). L'intérêt environnemental de ce type de surface a été incontestablement démontré par la littérature dont l'étude "*Gestion extensive des surfaces fourragères : menaces et risques de disparition des pratiques bénéfiques pour l'environnement*", commanditée en 2013 par le Ministère en charge de l'agriculture, en fait une synthèse

Les engagements de cette opération ont été définis en considérant que : (i) la pérennité et l'état écologique de ces surfaces dépend de leur intégration structurelle et fonctionnelle dans les systèmes d'élevage d'herbivores ; (ii) les systèmes de production agricole concernés reposent, au moins en partie, sur des bases écologiques, c'est-à-dire sur l'exploitation par pâturage ou fauche de fourrages issus de milieux semi-naturels.

Le maintien de ces SC au sein des prairies et pâturages permanents de l'exploitation est privilégié, car elles participent à :

- la préservation de la qualité de l'eau par une gestion économe en intrants,
- la préservation de la biodiversité à la fois en tant que milieu favorable à celle-ci que par le maintien des infrastructures agroécologiques,
- l'atténuation du changement climatique par le stockage de carbone dans les sols,
- la lutte contre l'érosion des sols et à la protection des forêts méditerranéennes contre les incendies (espaces pare-feux).

Cette opération de maintien de pratique ne s'entend que si le bénéfice environnemental de la pratique est avéré, elle doit donc être associée à un ciblage sur les zones où il existe un risque de disparition de la pratique (par abandon, retournement ou intensification des SC).

L'étude ci-dessus mentionnée a également permis de caractériser différents grands types de risques selon le potentiel agronomique des zones agricoles :

- Risque de type 1 - potentiel agronomique faible : risque d'abandon des surfaces, de fermeture des milieux...
- Risque de type 2 - potentiel agronomique modéré : intensification de l'élevage, céréalisation partielle...
- Risque de type 3 - potentiel agronomique relativement élevé, notamment pour les cultures : abandon de l'activité d'élevage, céréalisation forte...

Cette opération contribue potentiellement aux domaines prioritaires 4A, 4B, 4C, 5D et 5E fixés par l'Union européenne pour le développement rural. Le rattachement effectif de la présente opération aux domaines prioritaires est réalisé par l'autorité de gestion lors de l'élaboration de sa stratégie régionale d'intervention.

Engagements de l'opération souscrits par le bénéficiaire :

Sur l'ensemble de l'exploitation :

- Respect annuel d'une part de surface en herbe (correspondant aux prairies temporaires ainsi qu'aux prairies et pâturages permanents) dans la SAU de 70 % minimum. Les surfaces gérées dans un cadre collectif et utilisées par l'exploitation sont prises en compte pour le calcul de ce ratio au prorata de leur usage.
- Respect annuel d'un taux minimal de SC engagées dans la surface en herbe de l'exploitation, à ajuster au niveau local selon les systèmes cibles et risques pesant sur les territoires concernés, en

respectant les minima suivants :

- risque de type 1 : 50% minimum
- risque de type 2 : 30% minimum
- risque de type 3 : 20% minimum
- Respect d'un taux de chargement moyen annuel à l'exploitation de 1,4 UGB/ha maximum.

Sur l'ensemble des prairies et pâturages permanents de l'exploitation :

- Maintien de l'ensemble de ces surfaces, hors aléas prédéfinis dans le respect de la réglementation. La destruction notamment par le labour ou à l'occasion de travaux lourds est interdit. Seul un renouvellement par travail superficiel du sol est autorisé.
- Maintien en termes d'équivalent-surface de l'ensemble des Infrastructures Agroécologiques (IAE) présentes sur ces surfaces : le déplacement ou la suppression d'une IAE est possible à condition qu'elle soit remplacée par une autre équivalente. Les IAE prises en compte sont celles définies par la grille du verdissement figurant à l'annexe II du Règlement délégué (UE) n°639/2014, exception faite des terres en jachère, des taillis à courte rotation, des surfaces boisées ayant bénéficié d'une aide au boisement dans le cadre du développement rural, des cultures dérobées ou à couverture végétale, des surfaces portant des plantes fixant l'azote.
- Absence de traitement phytosanitaire sauf traitement localisé visant à lutter contre les chardons, les rumex et les plantes envahissantes conformément à l'arrêté préfectoral de lutte contre les plantes envahissantes et à l'arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits visés à l'article L.253-1 du code rural.

Sur l'ensemble des SC détournées et localisées au sein des prairies et pâturages permanents de l'exploitation :

- Respect d'indicateurs de résultats :
 - Pour les prairies permanentes à flore diversifiée, les indicateurs de résultat sont fondés sur une diversité floristique : présence d'un minimum 4 plantes indicatrices dans chaque tiers de parcelle sur les 20 catégories de la liste locale établie par l'opérateur, selon les modalités décrites dans le § « Éléments de définition locale ».
 - Pour les surfaces pastorales, les indicateurs de résultats sont fondés sur une grille d'évaluation du niveau de pâturage (fréquentation et consommation), excluant les niveaux témoignant d'un sous-pâturage) ainsi que sur l'absence d'indicateurs de dégradation du sol et du tapis herbacé. Cette grille et ces indicateurs de dégradation sont annexés au présent document de cadrage.
- Utilisation annuelle minimale par pâturage ou fauche
- Enregistrement des interventions
Le cahier d'enregistrement des pratiques sert de base de réflexion à l'agriculteur pour adapter ses pratiques au regard des résultats obtenus. Le contenu de ce cahier est précisé dans un document de mise en œuvre de l'opération. *A minima*, l'enregistrement doit porter, pour chacune des parcelles identifiées et localisées en tant que SC, sur les points suivants :
 - Identification de la SC, conformément aux informations du registre parcellaire graphique (RPG) de la déclaration de surfaces ;
 - Fauche ou broyage : date(s), matériel utilisé, modalités (notamment si fauche centrifuge) ;
 - Pâturage : dates d'entrées et de sorties par parcelle, nombre d'animaux et d'UGB correspondantes ;
 - Fertilisation des surfaces.

Éléments de définition locale :

Les éléments définis au niveau local qui sont décrits dans un document de mise en œuvre de l'opération sont les suivants :

- Niveau de risque : le niveau de risque majeur qui est commun et unique à l'ensemble des exploitations du territoire est défini par l'opérateur. Ce niveau de risque conditionne le niveau d'exigence du taux minimum de SC à engager au sein de la surface en herbe de l'exploitation. Pour réaliser cette analyse de risque à l'échelle du PAEC, l'opérateur s'appuie obligatoirement sur une méthodologie et d'une grille d'analyse annexée au présent document de cadrage, qui permet d'interpréter objectivement des éléments factuels du territoire.
- Niveau d'exigence des engagements en lien avec le niveau de risque et les autres opérations systèmes susceptibles d'être ouvertes sur la même zone :
La part de surface en herbe dans la SAU, le taux de chargement ainsi que de SC engagées sont

précisés par l'opérateur à l'échelle du territoire du PAEC dans le respect des *minima* et *maxima* fixés au niveau national et éventuellement précisés au niveau régional, sur la base de données objectives (données factuelles comme tendances d'évolutions des systèmes).

Par ailleurs, dès lors qu'une opération systèmes polyculture-élevage d'herbivores est susceptible d'être ouverte sur la même zone à enjeu environnemental, la part de surface en herbe dans la SAU doit être obligatoirement supérieure au niveau maximal fixé comme critère d'orientation dans le PDR pour les opérations systèmes polyculture-élevage d'herbivores. Cette disposition garantit qu'une exploitation ne peut prétendre qu'à une seule opération système.

- Liste locale de plantes indicatrices de l'équilibre agro-écologique : les plantes indicatrices témoignant de l'équilibre agroécologique des prairies permanentes sont prédéfinies dans une liste locale de 20 catégories de plantes établie par l'opérateur, à partir de la liste nationale qui comporte 35 catégories de plantes et qui est annexée au présent document de cadrage. Cette liste locale doit comporter 2 catégories très communes, au 4 catégories communes et 14 catégories peu communes.

2. Type de soutien

L'engagement est pluriannuel et a une durée de 5 ans.

L'aide est payée en €/ha de surface engagée.

3. Liens vers d'autres actes législatifs

Les éléments de la ligne de base spécifiques à l'opération sont définis en conformité avec les exigences établies en vertu du Titre VI du règlement (UE) n°1306/2013, des critères pertinents et des activités minimales établies en application de l'article 4, paragraphe 1, point c), sous ii) et iii) du règlement (UE) n°1307/2013, ainsi que tout autre exigence pertinente établie par la réglementation nationale.

Ces éléments sont détaillés au paragraphe « Information spécifique à l'opération – Description de la ligne de base » de la présente fiche-opération.

Afin d'exclure tout double paiement, les pratiques visées à l'article 43 du règlement (UE) n°1307/2013, sont prises en compte dans le calcul des surcoûts et manques à gagner. La méthode de prise en compte est détaillée au paragraphe « Information spécifique à l'opération – Méthode de calcul du montant » de la présente fiche-opération.

4. Bénéficiaires

Personne physique ou morale exerçant une activité agricole.

5. Coûts admissibles

Les coûts éligibles sont les surcoûts, les coûts d'opportunité et les coûts de transaction générés par les engagements.

Les engagements, souscrits par le bénéficiaire, éligibles à la présente opération sont décrits, avec la justification du type de coût qu'ils génèrent au paragraphe « Information spécifique à l'opération – Méthode de calcul du montant ». Ce paragraphe détaille également les engagements ne faisant pas l'objet d'une rémunération, par choix de l'État membre.

6. Conditions d'admissibilité

Éligibilité du demandeur :

Les critères d'éligibilité liés au demandeur sont les suivants :

- un taux d'herbe dans la SAU de 65,5%, afin de cibler des systèmes d'élevage valorisant ce type de ressources fourragères,
- l'existence de l'activité d'élevage d'herbivores : présence de 10 UGB minimum, cet effectif pouvant être relevé au niveau régional.

Éligibilité des surfaces :

L'ensemble des prairies et pâturages permanents utilisés à titre individuel, ainsi que les particularités topographiques présentes ou adjacentes à ces surfaces (exception faite des affleurements rocheux et des ressources fourragères ligneuses considérées comme non admissibles) sont éligibles à la présente opération. Les prairies et pâturages permanents regroupent les types de surfaces suivantes qui peuvent ainsi être engagés et rémunérés :

- prairies temporaires intégrées dans des rotations longues (6 ans et plus) ;
- prairies de longue durée non intégrées dans une rotation ;
- surfaces pastorales qui correspondent à des milieux semi-naturels et hétérogènes par nature où la ressource fourragère herbacée n'est pas toujours prédominante et qui recouvrent une diversité de parcours : landes, garrigues, maquis, bois pâturés (avec ou sans herbe), parcours humides littoraux, pelouses, estives et alpages individuels.

Les surfaces collectives utilisées par l'exploitation et pouvant par ailleurs bénéficier d'une opération dédiée ne sont pas éligibles à la présente opération.

Les SC sur lesquelles, l'exploitant est tenu de respecter des engagements particuliers (taux minimum dans la surface en herbe, respect d'indicateurs de résultats, utilisation annuelle minimale) font l'objet, lors de la déclaration de surface par le bénéficiaire, d'une localisation spécifique au sein des prairies et pâturages permanents engagés au titre de la présente opération.

7. Principes applicables à l'établissement des critères de sélection

Des critères de sélection à la présente opération peuvent être définis au niveau régional ou local.

8. Montants et taux d'aide (applicables)

Le taux d'aide publique est de 100%.

Le montant unitaire de l'aide est conditionné au niveau de risque majeur pesant sur territoire du PAEC et au taux minimum de SC à engager dans la surface en herbe de l'exploitation qui a été retenu sur cette zone par l'opérateur. Ainsi, selon le type de risque, le montant payé par ha de prairie et pâturage permanent et par an est obligatoirement compris entre :

- Risque 1 : 58 et 77 €/ha
- Risque 2 : 80 et 107 €/ha
- Risque 3 : 116 et 147 €/ha

9. Caractère vérifiable et contrôlable des mesures et/ou types d'opérations

1. Risque(s) liés à la mise en œuvre des mesures

Cette information est renseignée à l'échelle de la mesure dans la section SFC appropriée.

2. Mesures d'atténuation

Cette information est renseignée à l'échelle de la mesure dans la section SFC appropriée.

3. Évaluation globale de la mesure

Cette information sera renseignée à l'échelle de la mesure dans la section SFC appropriée.

10. Informations spécifiques sur l'opération

Détermination et définition des éléments du niveau de référence applicable, qui doivent inclure les normes obligatoires établies en application du titre VI, chapitre I, du règlement (UE) n° 1306/2013 (conditionnalité), les critères pertinents et les activités minimales établies en application de l'article 4, paragraphe 1, point c), ii) et iii), du règlement (UE) n° 1307/2013, les exigences minimales applicables à l'utilisation des engrais et des produits phytosanitaires et les autres exigences obligatoires établies par le droit national.

Description des éléments de la ligne de base:

Engagement concerné	Niveau d'exigence de la ligne de base		Niveau d'exigence de l'engagement
	Conditionnalité	Prog. actions nitrates	
Maintien des prairies et pâturages permanents	A l'échelle de l'exploitation	Encadrement pouvant aller jusqu'à une interdiction de retournement de certaines parcelles	A l'échelle de la parcelle strictement localisé, pour l'ensemble des prairies et pâturages permanents engagées et par ailleurs non rémunéré
Maintien des IAE sur prairies et pâturages permanents	IAE couvertes par la BCAE 7		Toutes les IAE et par ailleurs non rémunéré

Par ailleurs, si les pratiques rémunérées au titre de la présente opération sont rendues obligatoires sur des zones au titre de la protection de la biodiversité (notamment des zones classées au titre des réserves naturelles des arrêtés de protection de biotopes), celle-ci ne peut être ouverte sur les zones concernées.

Les exigences minimales relatives à l'utilisation d'engrais doivent comprendre, entre autres, le respect des codes de bonnes pratiques introduits au titre de la directive 91/676/CEE pour les exploitations situées en dehors des zones vulnérables aux nitrates, et des exigences concernant la pollution au phosphore; les exigences minimales relatives à l'utilisation de produits phytosanitaires doivent comprendre, entre autres, les principes généraux de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures introduits par la directive 2009/128/CE, l'obligation de détenir une autorisation d'utiliser les produits, de satisfaire aux conditions de formation, d'assurer un stockage sûr et de contrôler les équipements destinés à l'épandage ainsi que les règles relatives à l'utilisation de pesticides à proximité d'étendues d'eau et d'autres sites sensibles, telles qu'établies par le droit national.

Ces exigences sont détaillées dans la section 5.1 du présent document de cadrage.

Liste des races locales qui sont menacées d'être perdues pour l'agriculture et des ressources génétiques végétales qui sont menacées d'érosion génétique

Cette opération ne concerne pas la préservation des ressources génétiques.

Description de la méthode et des hypothèses et paramètres agronomiques (y compris la description des exigences minimales visées à l'article 28, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1305/2013 correspondant à chaque type particulier d'engagement) utilisés comme référence pour les calculs justifiant les coûts supplémentaires et les pertes de revenus résultant de l'engagement pris et le niveau des coûts des transactions; le cas échéant, cette méthode tient compte des aides accordées au titre du règlement (UE) n° 1307/2013, et notamment des paiements en faveur des pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement, afin d'exclure un double financement; le cas échéant, la méthode de conversion utilisée pour d'autres unités conformément à l'article 9 du présent règlement.

Pratiques de références :

Les pratiques de références à partir desquelles le montant unitaire de cette opération a été calculé correspond aux systèmes herbagers et pastoraux, caractérisés par une part de surface en herbe dans la SAU supérieur à 65% et un taux de chargement annuel maximum de 1,4 UGB/ha et dont les pratiques orientées vers la valorisation des prairies et pâturages permanents permettent de maintenir leur équilibre agroécologique. Ces systèmes et leurs pratiques associées sont caractérisés par un risque de disparition dans les zones concernées.

Prise en compte du verdissement :

Afin d'exclure tout double paiement, les pratiques rémunérées au titre du verdissement sont prises en compte de la façon suivante dans le calcul du montant unitaire de cette opération :

- Maintien des prairies permanentes existantes : cette exigence a une interaction avec cette opération. Afin d'éviter tout double financement, l'engagement de maintien des prairies et pâturages permanents SAU doit être respecté à l'échelle de la parcelle, ce qui est plus contraignant que le verdissement qui s'applique à l'échelle régionale.
- Présence de 5 % de SIE sur les terres arables : cette exigence n'a pas d'interaction avec cette opération.
- Diversification des cultures : cette exigence n'a pas d'interaction avec cette opération.

Méthode de calcul du montant :

Le montant unitaire dont la méthodologie de calcul est détaillée dans le tableau ci-dessous, repose sur trois composantes :

- Le coût d'opportunité de maintenir le fonctionnement du système d'exploitation et ses caractéristiques dans son ensemble.
- Le coût lié au maintien de pratiques favorables au respect de l'équilibre agroécologique de certaines SC de l'exploitation qui reposent sur « le temps d'observation, de raisonnement et d'ajustement des pratiques ». Le maintien du fonctionnement du système dans son ensemble, ne constitue pas une garantie suffisante pour que ces SC soient correctement gérées.
- Les coûts de transaction liés à l'appropriation de l'opération et de la démarche d'engagement de résultat.

Les coûts d'opportunités ont été établis dans le cadre de l'étude mentionnée dans la description de la présente opération. Pour ce faire des scénarii d'évolution des systèmes d'exploitations cibles ont été simulés sur la base de 7 cas-type dans les bassins de production : laitier normand ; allaitant charolais ; laitier des Alpes du Nord ; ovin pastoral de PACA. Ces simulations ont utilisé les données et les outils des réseaux d'élevage. Les bassins de productions ont été choisis afin d'assurer la meilleure représentativité possible des différents types d'élevages et de contexte. Les scénarii d'évolution ont été définis en concertation avec des experts des bassins de production retenus. Ces simulations ont permis de calculer des écarts d'excédent brut d'exploitation par hectare de prairies et pâturages permanents (excluant les coûts liés aux investissements) entre la situation initiale et les scénarii d'évolution, ces écarts allant de 18 à 675 €/ha de prairies et pâturages permanents. Afin d'éviter toute sur ou sous compensation, ces résultats ont été analysés au regard des potentiels et contexte pédo-climatique de chaque cas-type qui jouent un rôle déterminant dans l'évolution des systèmes.

Cette analyse a abouti à la construction d'une grille identifiant trois grandes classes de risque de disparition associées à des coûts d'opportunité similaires qui sont présentés dans le tableau de la méthode de calcul du montant unitaire.

Éléments techniques	Méthode de calcul des surcoûts et manques à gagner	Formule de calcul	Adaptation locale du montant par ha	Montant annuel maximum par ha
Sur l'ensemble de l'exploitation : - Respect annuel du taux d'herbe dans la SAU - Respect annuel d'un taux minimal de SC engagées dans la surface en herbe - Respect du taux de chargement moyen annuel à l'exploitation	Coût d'opportunité lié au risque de disparition des pratiques et systèmes		- Risque de type 1 : 30 €/ha - Risque de type 2 : 60€/ha - Risque de type 3 : 100 €/ha	
Sur l'ensemble des prairies et pâturages permanents : - Maintien des prairies et pâturages permanents - Maintien des IAE - Absence de traitement phytosanitaire	Non rémunéré			
Sur l'ensemble des SC engagées au sein des prairies et pâturages permanents : - Respect des indicateurs de résultats - Utilisation annuelle minimale par pâturage ou fauche - Enregistrement des interventions	Surcoût : temps d'observation , de raisonnement et d'ajustement des pratiques pour atteindre le résultat sur les SC	2h/ha de SC x 18,86 €/heure de main d'œuvre x taux de SC	37,72 €/ha x taux de SC soit au minimum : - Risque de type 1 : 18,9 €/ha - Risque de type 2 : 11,3 €/ha - Risque de type 3 : 7,5 €/ha	37,72 €/ha
	Coût de transaction : temps d'appropriation de l'opération à engagement de résultat (connaissance des indicateurs) (* dans le cas de démarches individuelles ces coûts sont plafonnés à 20% du montant minimum de l'opération)	0,5h/ha x 18,86 €/heure de main d'œuvre		9,43 €/ha*
		Total	- Risque de type 1 : 30 €/ha + 37,72 x taux de SC + 9,43 €/ha soit au minimum 58 €/ha - Risque de type 2 : 60€/ha + 37,72 x taux de SC + 9,43 €/ha soit au minimum 80 €/ha - Risque de type 3 : 100 €/ha +37,72 x taux de SC + 9,43€/ha soit au minimum 116 €/ha	- Risque de type 1 : 77 €/ha - Risque de type 2 : 107 €/ha - Risque de type 3 : 147 €/h

Sources des données

- Évaluation des coûts d'opportunité : Étude commanditée par le MAAF et conduite en 2013 par le groupement ACTeon-Institut de l'élevage sur la « *Gestion extensive des surfaces fourragères : menaces et risques de disparition des pratiques bénéfiques pour l'environnement* »
- Temps d'observation et temps d'appropriation : experts nationaux