



Ministère de l'agriculture
de l'alimentation
de la pêche
et des affaires rurales



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**Direction des Exploitations,
de la Politique Sociale et de l'Emploi**

GROUPE INTERMINISTÉRIEL SUR LE PASTORALISME

Rapport à Monsieur le Ministre

Lors du Conseil National de la Montagne du 5 février 2001, Monsieur le Premier Ministre, sur proposition du Ministre de l'agriculture et de la pêche, a décidé la mise en place d'un groupe de travail interministériel sur le pastoralisme piloté par le ministère de l'agriculture et de la pêche. L'objectif est de pouvoir définir un plan d'action en faveur du pastoralisme.

Les axes de travail ont été tracés par le Ministre de l'agriculture et de la pêche :

- étude du renforcement des soutiens tenant compte des spécificités des zones pastorales, des actions à mener, des appuis aux associations existantes.
- définition des adaptations nécessaires du statut des entités collectives par voie législative ou réglementaire avec pour objectif de simplifier et de moderniser les procédures au bénéfice des pastoralistes.
- recherche d'une cohérence entre les droits d'usage et les exigences des règlements communautaires relatifs à la mise en œuvre de la politique agricole commune en ce qui concerne notamment la justification de l'utilisation des superficies.
- étude de l'adaptation de la formation initiale et continue des berger/vachers, de leur statut, la prise en compte des compétences acquises par les employeurs afin de répondre au besoin des éleveurs de disposer de techniciens des espaces pastoraux.
- recherche des moyens d'améliorer ou de mieux accompagner les actions de développement et de recherche afin de définir des parcours techniques, les modalités d'une meilleure gestion des contraintes liées à la présence d'acteurs ou d'espèces concurrentes ou encore la mise en phase des problématiques spécifiques aux zones pastorales et les outils actuellement à disposition.

Le groupe interministériel sur le pastoralisme a été installé par Monsieur Christian Dubreuil, Directeur des Exploitations, de la Politique Sociale et de l'Emploi le 17 mai 2001.

Lors de la réunion du 17 mai, le groupe interministériel a retenu le principe de trois groupes de travail piloté par un président et animé par un secrétariat. Les 3 thématiques arrêtées sont les entités collectives et leurs évolutions, la valorisation des espaces et des productions, et enfin, l'emploi, la formation et les hommes.

Des réunions en formation plénière et en sous-groupe techniques se sont déroulées selon le calendrier et les modalités de fonctionnement suivants :

☐ en formation plénière :

- ✓ le 11 septembre 2001, le 6 novembre 2001 et le 20 décembre 2001 afin de présenter les modalités de travail retenues par chaque sous-groupe et de faire le bilan de l'avancement des travaux des différents sous-groupes de travail. Les travaux sont présentés par les présidents ou les secrétaires de chacun des sous-groupes avec remise de rapports d'étapes.
- ✓ le 26 février 2002 pour la validation du projet de rapport.

☐ en sous-groupe technique :

- ✓ **sous-groupe n°1 - entités collectives et leurs évolutions** dont la présidence est assurée par Monsieur le sénateur Amoudry (président de la société d'économie alpestre de Haute Savoie) et le secrétariat par l'Association Française de Pastoralisme.
 - Les modalités de travail choisies ont été basées sur l'élaboration d'un document recensant et synthétisant les propositions émises par les différents groupes de travail qui se sont penchés sur ce thème. Le document constitué a fait l'objet d'une très large diffusion par voie électronique pour réaction et/ou complément.
 - Le sous-groupe de travail s'est ensuite réuni à 2 reprises : le 30 octobre et le 6 novembre pour examiner et amender, si nécessaire, le document de cadrage par différentes contributions. Le document enrichi distingue 3 types de propositions différents : les dispositions relevant d'une simple concertation entre administrations et de la production éventuelle d'une circulaire pour application de textes existants, les dispositions d'ordre réglementaire et administratif, relevant d'une coordination interministérielle et enfin, les dispositions d'ordre législatif relevant d'une démarche parlementaire à plus long terme.
- ✓ **sous-groupe n°2 - valorisation des espaces et des productions** dont la présidence est assurée par Monsieur Bedos (président du SUAIA Pyrénées) et le secrétariat par l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture.
 - Les modalités de fonctionnement arrêtées par le sous-groupe ont été d'une part d'effectuer des réunions thématiques, notamment pastoralisme et forêt, état des lieux du pastoralisme en France, valorisation des produits de qualité et d'autre part, de demander des contributions écrites (chambres d'agriculture, fédérations pastorales, ministère de l'environnement, SEATM,...).
 - Le sous-groupe de travail s'est réuni à 8 reprises et a établi un document en 3 parties. La première partie traite de l'état des lieux du pastoralisme en France visant à déterminer le poids du pastoralisme en terme économique, l'impact des activités pastorales et les relations entre espaces pastoraux et multi-usages. La seconde partie vise à réaliser un examen des programmes et des actions de soutien en faveur du pastoralisme. Enfin, la dernière partie relève des propositions qui tournent autour de la qualité des produits et des territoires avec un volet économique et un volet institutionnel, la mise en place d'un groupe de travail « CTE estives », une révision de la mesure j du règlement développement rural (RDR) et un soutien aux programmes de recherche/développement.

- ✓ **sous-groupe n°3 - emploi, formation et métiers** dont la co-présidence est assurée par Monsieur Aubert (président de la Chambre d'Agriculture des Hautes Alpes) et Monsieur Tramier (membre de la Chambre Régionale de Provence Alpes Côte d'Azur) et le secrétariat par la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche (Bureau de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage).
- Les modalités de fonctionnement arrêtées par le sous-groupe ont été une réunion "de consultation" le 24 octobre 2001 à Vic en Bigorre organisée autour de 4 ateliers : le statut du métier et les conditions de travail, la formation et la transmission des savoirs, l'accompagnement économique et enfin, l'image du métier et sa place dans le multi-usage des espaces pastoraux.
 - Le sous-groupe de travail s'est ensuite réuni à 2 reprises afin d'élaborer le rapport final remis au groupe plénier qui comprend 2 thèmes fédérateurs : l'élaboration d'un protocole d'accord national qui servirait de base pour les négociations collectives régionales et une réflexion sur les formations à mettre en œuvre et sur la synchronisation des différents dispositifs.

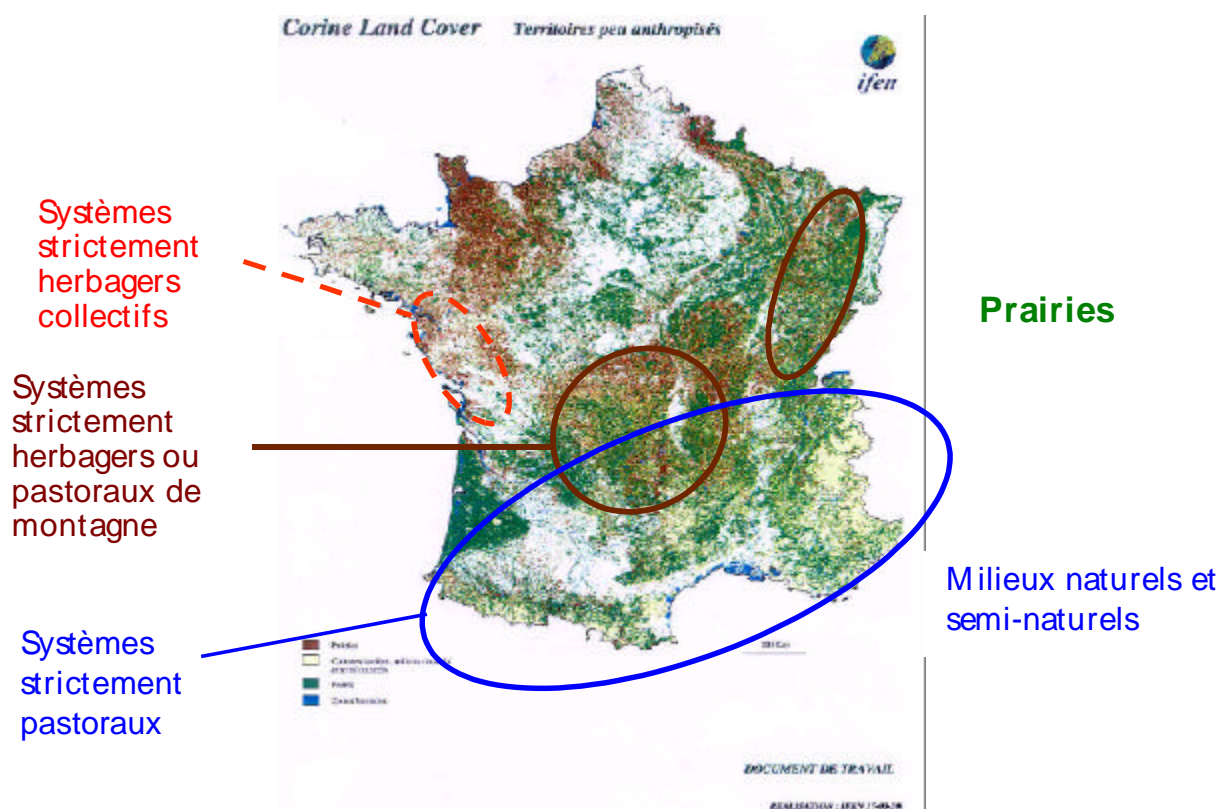
LE PASTORALISME EN FRANCE : UNE ACTIVITE MULTI-FONCTIONNELLE REPOUNDANT AUX ATTENTES DE LA SOCIETE¹.

En France, le pastoralisme est une activité économique réalisée sur un vaste territoire assez contrasté avec une prédominance forte de l'agriculture fondée sur l'élevage.

Les contributions du pastoralisme sont multiples. On peut noter :

- la production de biens alimentaires de qualité élaborés à partir de fourrages naturels,
- le maintien d'une activité économique et d'un tissu rural permanents en zone défavorisée,
- le maintien de l'ouverture des paysages et la conservation de la biodiversité,
- l'utilisation des espaces à des fins touristiques.

Localisation des pastoralismes



Source IFEN.
Schéma des services collectifs des espaces naturels et ruraux.

¹ Analyse réalisée à partir de l'étude menée dans le cadre du sous-groupe n°2 - valorisation des territoires et des productions dont la réalisation des analyses et des cartographies a été effectuée par le SUAIA Pyrénées. L'étude complète est présentée dans le rapport du sous-groupe n°2 (cf fascicule additionnel du présent rapport).
Zone d'étude = 7 massifs métropolitains et le pourtour méditerranéen. Les systèmes strictement herbagers de l'Ouest n'ont pas été inclus dans l'étude.

Les zones pastorales constituent donc un vaste territoire dont l'herbe est omniprésente : près de 4 millions d'ha de surfaces toujours en herbe (STH) et 1,4 million d'ha de STH peu productive². Le poids de ces surfaces atteint 60 % de la SAU dans les massifs contre seulement 15 % hors massif. On constate une diminution de la STH au cours des 20 dernières années d'environ 10 %. Les surfaces en herbe peu productives sont, quant à elles, en légère augmentation : + 5 %.

Les exploitations pastorales³ semblent avoir mieux résisté que l'ensemble des exploitations herbagères depuis 20 ans : constat d'une diminution de 50 % des exploitations avec STH contre 40 % pour les exploitations dites pastorales (avec une STH peu productive). L'évolution du nombre d'exploitations herbagères reste sensiblement identique quel que soit le massif, l'évolution est plus contrastée pour les exploitations pastorales allant de - 5 % pour le massif du Jura à - 45 % pour le Massif Central.

Une spécificité dans le mode de gestion du foncier à relever est l'utilisation collective des estives : concentration forte dans la zone pyrénéenne et dans le bassin alpin. Sur ces 2 massifs, on recense :

- 520 unités pastorales concernées par une AFP ou par un projet de constitution d'AFP soit 160 000 ha,
- 862 unités pastorales gérées par un groupement pastoral agréé soit 435 000 ha,
- près de 40 % des unités pastorales gérées collectivement, 80 % sur le seul massif des Pyrénées.

Le territoire des exploitations pastorales est fondé sur l'élevage et est partagé entre les bovins et les ovins. On note une forte complémentarité de ces 2 systèmes d'élevage : un effectif bovin concentré dans le nord des Alpes, des Pyrénées et du Massif Central ainsi que dans les Vosges et le Jura ; effectif ovin concentré dans les Alpes du Sud, le pourtour méditerranéen et le sud du Massif Central.

Depuis 20 ans, on constate une baisse généralisée des effectifs ovins et une augmentation des cheptels bovins. Cette hausse est très significative dans les exploitations herbagères du Massif Central.

Le maintien de ces systèmes d'élevage est également bénéfique à l'environnement et au tourisme.

En effet, concernant les aspects touristiques, on constate pour les 2 massifs pyrénéen et alpin que :

- 2/3 des unités pastorales sont traversées par un sentier balisé,
- 10 % d'entre elles accueillent un refuge ou un gîte touristique,
- 15 % d'entre elles sont utilisées comme domaine skiable d'une station.

Concernant l'action du pastoralisme en faveur de l'environnement, plusieurs indicateurs permettent de s'en assurer. On peut citer son action d'entretien de paysages ouverts, son action en matière du maintien de la biodiversité floristique et faunistique : présence de 14 berceaux de races ovines et 9 berceaux de races bovines à très faibles effectifs ou locales situés sur le territoire pastoral, des sites Natura 2000 présents sur l'ensemble de ce territoire.

² Dans l'étude, on entend par surfaces pastorales : STH peu productive au sens du recensement agricole.

³ Dans l'étude, on appelle exploitation pastorale : les exploitations ayant une STH peu productive et/ou qui utilisent des pacages collectifs.

Pour illustrer son caractère multifonctionnel, on peut s'appuyer sur cette carte tirée des schémas des services collectifs des espaces naturels et ruraux qui permet de constater que les zones pastorales cumulent 5 fonctions principales caractérisant la multifonctionnalité des territoires.

Fonctions :

Production agricole et forestière

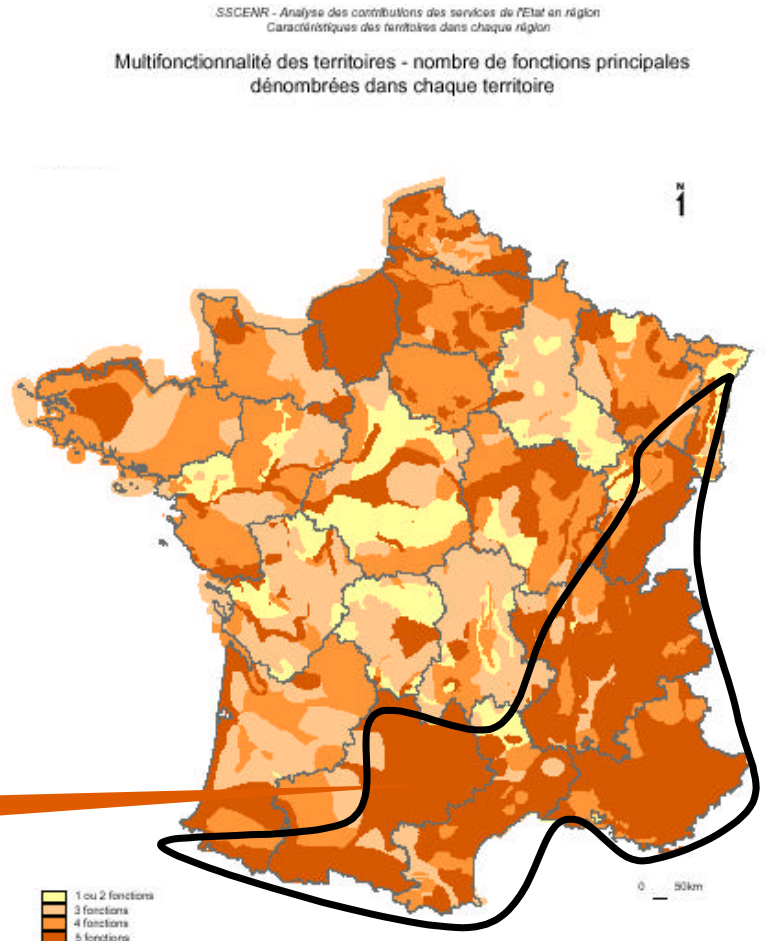
Production d'aménités

Maintien et développement de la biodiversité

Protection des ressources naturelles

Prévention des risques naturels

5 fonctions



Par référence aux cinq fonctions indiquées plus haut, la carte distingue les territoires selon le nombre de fonctions différentes qu'ils assurent à titre principal. Elle s'appuie sur la base de données territoriale établie pour le SSCENR.

Source : base de données territoriale d'après données DRAF - DIREN
Réalisation cartographique : Cemagref - DTM (mai 2001)

En conclusion, le pastoralisme permet la gestion d'espaces naturels par l'élevage. Ce système est basé sur des pratiques traditionnellement extensives et sur des savoir-faire de production et d'élaboration de produits de qualité. Il joue un rôle important tant au niveau économique qu'au niveau du maintien des populations rurales et de l'aménagement du territoire.

L'ensemble de ces éléments permet de mesurer la nécessité aujourd'hui d'analyser les évolutions qui s'attachent à l'activité pastorale et d'examiner les voies et les moyens qui permettraient de conforter le pastoralisme.

FAVORISER LE REGROUPEMENT DES ELEVEURS, AGIR SUR LE FONCIER AGROPASTORAL, DEFINIR DES ACTIONS EN FAVEUR DU SYLVO-PASTORALISME : DEFINITION DE PROPOSITIONS D'AXE POLITIQUE POUR UNE MISSION PARLEMENTAIRE EN 2002

Les superficies des zones pastorales sont très importantes : près de 4 millions d'ha de surfaces toujours en herbe (STH) et 1,4 million d'ha de STH peu productive. Ces surfaces sont en majorité propriété de l'Etat, de collectivités locales, de sections de communes ou de commissions syndicales. Cette propriété publique peut être une chance pour ces espaces par la prise en charge de l'entretien, des investissements lourds, de la défense contre les risques naturels, du maintien de leurs diversités (biologiques et de production) ou encore de leur utilisation partagée.

Divers outils sont à disposition des propriétaires, des collectivités locales et des agriculteurs pour permettre de répondre aux problématiques rencontrées sur le terrain telles que la déprise de zones difficiles, le morcellement, l'absence ou la disparition des limites de propriété, l'éloignement des propriétaires,... On peut citer à ce titre, les associations foncières pastorales (AFP), les groupements pastoraux (GP), les associations foncières, forestières,...

Or, depuis 1999, le domaine législatif couvrant le foncier agropastoral a considérablement évolué, notamment par la promulgation de différentes lois : loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (L99-533-LOADT), loi d'orientation agricole (L99-574-LOA), loi sur la coopération intercommunale (L99-586-LCI), loi solidarité et renouvellement urbain (L2000-1208-LSRU), loi sur la forêt (L2001-602-LOF).

Le groupe interministériel s'est attaché à balayer l'ensemble des problèmes du foncier en définissant les actions à court terme, à moyen terme et à long terme et celles qui relèvent de la circulaire, du décret ou de la loi.

Le groupe interministériel a effectué :

- 6 propositions relatives à des dispositions d'ordre législatif relevant d'une démarche parlementaire,
- 25 propositions au titre de dispositions d'ordre réglementaire et administratif, relevant d'une coordination interministérielle,
- et 32 propositions relevant d'une simple concertation entre administrations et la production éventuelle d'une circulaire pour l'application de textes existants

L'ensemble de ces propositions sont présentées dans le fascicule additionnel regroupant les rapports des sous-groupes de travail.

Proposition n°1 : Le groupe interministériel propose que soit confiée à un parlementaire une mission en 2002 pour approfondir les réflexions relatives aux aménagements législatifs nécessaires, pour quantifier et proposer un axe politique en faveur du pastoralisme.

Cette mission pourrait réouvrir la réflexion sur les aménagements législatifs à apporter aux textes relatifs aux associations syndicales de propriétaires et à leur adaptation à la logique des territoires ruraux actuels. Elle pourrait examiner la faisabilité d'une formule « d'association foncière à définition patrimoniale d'espaces naturels » qui ne serait pas seulement à dominante pastorale afin de mieux mobiliser l'intérêt des propriétaires.

Par ailleurs, certains autres aspects législatifs soulevés par le groupe interministériel pourraient être inclus dans les travaux de cette mission parlementaire comme :

- la demande de reconduction de l'exonération foncière dans la loi de finances 2004,
- l'assouplissement des règles de fonctionnement des AFP,
- la clarification de l'article 69 de la loi de finances 2001 relatif à la compensation de TVA sur les travaux afin de pouvoir appliquer cette disposition aux bâtiments à usage pastoral saisonnier.

Proposition n°2 : Le groupe interministériel demande d'étudier un dispositif permettant la mise en place d'une « dotation sylvo-pastorale » comprise ou non dans les mécanismes actuels de dotation globale de fonctionnement et de dotation de solidarité rurale attribuées aux collectivités locales.

Cette dotation accordée à des gestionnaires d'estives collectives (dont les commissions syndicales pyrénéennes) devrait permettre de faire face à leurs obligations de gestion durable d'espaces difficiles et à l'entretien d'ouvrages concernant le multi-usage et l'ouverture au public de ces espaces.

Proposition n°3 : Le groupe interministériel recommande que soient pleinement utilisées toutes les possibilités actuelles des textes réglementaires en matière d'AFP, de GP, de convention pluriannuelle de pâturage, de baux pastoraux,...

Proposition n°4 : Le groupe interministériel propose que soient approfondies les notions de droits d'utilisation des surfaces collectives.

Ces deux propositions doivent permettre d'améliorer les relations entre les éleveurs et les propriétaires et de prendre en compte les usages. Ces aspects concernent la simplification des déclarations et des procédures relatives aux exonérations foncières, aux régimes des concessions sur terrains domaniaux et communaux soumis, à l'établissement de conventions pluri-annuelles de pâturage dans les périmètres des AFP,...

Proposition n°5 : Le groupe interministériel propose qu'en cas d'impossibilité réglementaire, une concertation interministérielle étudie les adaptations, les modifications ou les interprétations et aménagements possibles des règles définies.

Cette concertation se ferait avec l'appui des 4 départements ministériels concernés⁴, des directeurs et comptables d'associations et des techniciens de terrain. Des points de blocage ont d'ores et déjà été identifiés, notamment :

- la redéfinition de la création des AFP libres et des AFP constituées d'office,

⁴ ministère de l'agriculture et de la pêche, ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ministère de l'intérieur, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

- la simplification des demandes d'exonération foncière, des règles de visa des actes administratifs des AFP,
- l'assouplissement des procédures de comptabilité normalisée.

Proposition n°6 : Le groupe interministériel propose l'étude d'un statut spécifique pour les surfaces à usage pastoral vers la définition d'espace naturel à vocation pastorale.

Ce statut permettrait de faciliter la mise en œuvre de mesures d'aides aux exploitations pastorales et de les conforter économiquement, de mettre en œuvre un pastoralisme adapté contribuant à la lutte contre les risques naturels et l'ouverture au public des zones considérées.

Cette définition pourrait également ouvrir la possibilité de classer des territoires agro-pastoraux en espaces naturels sensibles dans les documents communaux ou inter-communaux d'urbanisme. Ce type de classement permettrait d'étudier la possibilité de mobilisation de moyens financiers provenant de la taxe « espaces naturels sensibles ».

Proposition n°7 : Le groupe interministériel propose l'examen des dispositions de la loi d'orientation forestière (LOF) ayant une implication pastorale.

Cet examen permettrait de souligner les dispositions tendant à favoriser le pâturage sous forêt, le débroussaillage, les travaux de réouverture et d'éclaircie lorsqu'ils sont justifiés par les besoins du pastoralisme. Après consultation des différents services concernés et notamment l'Office national des forêts et des représentants de la forêt privée, ces travaux pourraient se conclure par l'élaboration d'un guide pastoral de la LOF.

Ces réunions de travail seraient également l'occasion d'aborder les questions de gestion des espaces sylvo-pastoraux et les interactions entre les activités pastorales et forestières, notamment les aspects relatifs aux brûlages dirigés, les modalités de pâturage des caprins sous forêt, l'intégration des terrains domaniaux dans les AFP,...

ADAPTATION DES DISPOSITIFS D'AIDES PUBLIQUES ET NOTAMMENT LE CTE A LA GESTION DES TERRITOIRES PASTORAUX.

Le groupe interministériel s'est penché sur les difficultés liées aux dispositifs d'aides publiques rencontrées par les différentes structures (collectives ou non) gestionnaires de l'espace pastoral, qu'il s'agisse de la mise en œuvre de CTE à dominante pastorale, de la problématique liée à l'extinction de la prime au maintien des systèmes extensifs et son passage vers d'autres dispositifs ou encore des conditions d'application de la mesure j du RDR « amélioration des terres ».

1- Dispositifs d'aides publiques pouvant être mobilisés pour la gestion des espaces collectifs.

Proposition n°8 : Le groupe interministériel souhaite l'élaboration d'un document traitant de l'ensemble des difficultés rencontrées et qui définira les différents dispositifs d'aides publiques pouvant être mobilisés pour la gestion des espaces collectifs.

Proposition n°9 : Le groupe interministériel demande la définition d'un cadre national « CTE estives » pour les groupements pastoraux et associations foncières pastorales exploitant elles-mêmes.

Les difficultés recensées résident :

① Dans l'accès de certaines structures collectives au CTE.

En effet, le décret du 13 octobre 1999 relatif aux CTE a rendu éligibles les associations et les établissements publics. Ces conditions d'éligibilité s'appuient sur le règlement⁵ développement rural (RDR) définissant pour la mesure a (aides aux investissements dans les exploitations agricoles), les mesures de l'article 33 (m-commercialisation de produits de qualité, p-diversification, o-protection du patrimoine, q-gestion des ressources en eaux, t-protection de l'environnement) et la mesure f - agroenvironnement que les bénéficiaires se limitent aux exploitants agricoles ou aux groupements pastoraux et associations foncières pastorales exploitant elles-mêmes.

Or, auparavant les gestionnaires d'estives collectives (dont les commissions syndicales pyrénéennes) pouvaient bénéficier de la PMSEE ce qui leur permettait de financer les coûts d'aménagement et d'entretien en retenant une partie de prime aux éleveurs après délibération en assemblée générale.

⁵ Règlement (CE) n°1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et modifiant et abrogeant certains règlements.

Proposition n°10 : Le groupe interministériel propose des conditions d'accès des structures collectives (autres que les GP) sur les aspects investissements : à la mesure j « amélioration des terres » et sur les aspects entretien des espaces collectifs : à la mesure f « agro-environnement » du RDR.

Cette proposition demande un toilettage de la circulaire relative à la mesure j⁶ (cf infra point spécifique relatif à la mesure j) et elle est soumise à la publication du décret MAE hors CTE qui prévoit la possibilité de souscription d'engagements environnementaux par « des personnes morales mettant des terres à disposition d'exploitants de manière indivise (...) ».

② *Les conditions d'applications des mesures agro-environnementales telles que définies dans les synthèses régionales.*

Bien que les mesures actuelles telles que définies dans les synthèses régionales agro-environnementales soient qualifiées de suffisantes et de satisfaisantes, elles ont été conçues avec une obligation réglementaire de localisation région par région prenant en compte les contraintes spécifiques.

Or, on peut constater une certaine variabilité dans la définition des mesures par région. Ainsi, si pour la mesure 20, on constate une certaine homogénéité dans les synthèses régionales ; pour la mesure 19, il existe des différences entre les synthèses régionales existantes, notamment en terme de contraintes et de montants. Cependant, compte-tenu du travail réalisé dans les régions (notamment Provence Alpes Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon, Aquitaine ou département du Cantal) pour bâtir des dispositifs ou des CTE-type et de l'obligation de régionalisation des mesures, il n'est pas souhaité l'élaboration d'une mesure de rang national.

Proposition n°11 : Le groupe interministériel souhaite la réalisation d'une harmonisation au niveau national d'un montant donné identique pour le même niveau de contraintes.

Cette harmonisation tient compte d'une comparaison des mesures existantes et des résultats de l'évaluation à mi-parcours des mesures agro-environnementales prévue dans le cadre du règlement développement rural.

③ *Application des différents seuils et plafonds et de la dégressivité.*

Le plafond de 15 245 € d'aides aux investissements ou dépenses à caractère socio-économique du FFCTE constitue une difficulté pour les structures collectives bien qu'il soit rappelé qu'il ne s'agit pas d'un plafond du contrat et que d'autres financements (hors FFCTE) peuvent venir compléter le dispositif en provenance notamment des collectivités territoriales et locales, des offices,... Il est également rappelé que les groupements pastoraux ne font pas actuellement l'objet d'application des seuils de dégressivité⁷.

Bien qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de plafond départemental mais une moyenne recommandée, un des risques identifiés est que les systèmes pastoraux ne soient pas jugés prioritaires dans certaines régions.

⁶ Circulaire DERF n°C2001-3023 et DEPSE n°C2001-7035 du 13/08/2001.

⁷ Note DEPSE du 3 mars 2000 complément à la circulaire DEPSE n°99-7030 du 17/11/99 sur les CTE.

Proposition n°12 : Le groupe interministériel demande l'élaboration d'un document de cadrage reprenant les différentes modalités d'application des outils de régulation et les préconisations d'instruction selon les types de structures signataires.

Proposition n°13 : Il demande de ne pas appliquer aux entités collectives la dégressivité SMI sur les surfaces collectives compte-tenu de la proportionnalité du nombre d'agriculteurs et d'hectares concernés. Cependant, le groupe est conscient de la nécessité d'une cohérence et d'une maîtrise budgétaires.

Proposition n°14 : Le groupe interministériel souligne la nécessité d'une cohérence entre les investissements réalisés par les entités collectives et le volet économique des CTE.

④ *La prise en compte des emplois de bergers dans les dispositifs d'aides.*

Le berger est de plus en plus garant de la bonne gestion des pâturages collectifs : estives et espaces pastoraux. Il est nécessaire d'étudier la possibilité d'un accompagnement économique soutenant spécifiquement le gardiennage.

Il convient de rappeler que le CTE n'a pas pour objet de financer directement l'emploi compte-tenu notamment de l'existence de fonds spécifiques alloués à la formation et à l'emploi. Cependant, la création nette d'emplois entraîne une bonification de la participation financière de l'Etat. Par ailleurs, il est possible de financer le remplacement de salariés embauchés par un groupement d'employeurs dans le cadre des DOCUP.

Proposition n°15 : Le groupe interministériel demande l'élaboration d'un document de cadrage reprenant les dispositifs d'aides existants en faveur de l'emploi et les sources de financement hors du fonds de financement des CTE (FFCTE).

2- La problématique liée à l'extinction de la prime au maintien des systèmes extensifs (PMSEE) et son passage vers d'autres dispositifs.

Réglementairement, le régime d'aide de la PMSEE s'arrête au 30 avril 2003. Actuellement, au cours de la campagne 2001, on dénombre 71 000 bénéficiaires de cette prime. Le groupe interministériel considère qu'il est nécessaire d'anticiper l'arrêt de la mesure en 2003 et d'étudier le passage de ces bénéficiaires vers d'autres dispositifs, notamment le CTE et les mesures agro-environnementales hors du CTE en valorisant les mesures de gestion extensive des surfaces en herbe telles que définies dans les synthèses régionales.

Proposition n°16 : Le groupe interministériel demande la mise en œuvre d'un document formalisant les procédures préconisées selon les types de structures concernées (exploitant individuel, structure collective publique ou non, association, groupement pastoral,...).

3- Les conditions d'application de la mesure j du RDR « amélioration des terres ».

Le groupe interministériel souligne la nécessité d'adapter les modalités d'application de cette mesure :

- dans ses *dimensions techniques* :
 - en terme de conditions d'accès, il souhaite que la mesure soit élargie aux structures collectives autres que les groupements pastoraux et associations (cf supra),
 - en terme d'actions susceptibles d'être financées, il demande la possibilité de financer des petits équipements améliorant les conditions de travail et l'ouverture de cette mesure à des dépenses hors investissement,
 - sur des modalités pratiques de gestion de la mesure, il souhaite que soient explorés des cofinancements en provenance du ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, il demande le relèvement du taux de cofinancement FEOGA et il souligne la nécessité de porter une attention particulière au cadrage et à la gestion du programme de démonstration PASSAGES confié à l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (IAM-M).

Proposition n°17 : Le groupe interministériel demande d'étudier la révision de la circulaire relative à la mesure j et d'aborder les différentes problématiques liées aux conditions d'accès et aux types d'actions financées.

Proposition n°18 : Le groupe interministériel demande le relèvement du taux de cofinancement FEOGA de 33 % à 50 % pour les actions de la mesure j.

- dans ses *dimensions financières* : l'enveloppe actuellement définie dans le cadre du PDRN n'est pas à la mesure des actions susceptibles d'être menées dans les régions et départements.

Proposition n°19 : Le groupe interministériel requiert que l'enveloppe budgétaire définie dans le cadre du PDRN soit au moins multipliée par 4.

4- Dispositifs relatifs aux aspects qualitatifs et environnementaux des systèmes d'élevage.

Le nouveau programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole est un outil d'intervention dans les zones sensibles. Or, la plupart des zones de montagne ne sont pas classées dans ces types de zone, bien qu'il existe une possibilité de dérogations à l'initiative des préfets pour certaines zones prioritaires hors programme. Les évolutions réglementaires vont vers l'écoconditionnalité et les aides publiques sont donc obtenues sous condition du respect de normes.

Proposition n°20 : Le groupe interministériel demande la conception d'instrument(s) de soutien public pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage en zone de montagne.

S'agissant de la qualité des produits, le groupe interministériel a pu établir l'absence de difficultés particulières relatives aux produits bénéficiant ou souhaitant bénéficier d'un signe officiel de qualité. Il souligne, cependant, le caractère peu protecteur de l'appellation « montagne », notamment par rapport aux produits étrangers pouvant porter cette mention bien qu'ils ne répondent pas nécessairement aux niveaux d'exigence français.

Proposition n°21 : Le groupe interministériel demande la possibilité que parmi les signes officiels européens garantissant l'origine et/ou la qualité soit créée une appellation s'inspirant des garanties et des protections apportées par l'appellation « montagne ».

Proposition n°22 : Le groupe interministériel demande qu'une réflexion soit approfondie sur les signes de qualité ou les mentions valorisantes susceptibles de mieux promouvoir l'identification des productions à base d'herbe.

Compte-tenu des caractéristiques propres à la production en zone de montagne, l'organisation des producteurs en filières ou micro-filières de qualité rencontrent des difficultés se traduisant par des coûts élevés en amont (animation, regroupement des producteurs, recherche des caractéristiques intrinsèques des produits pour un positionnement qualitatif) ainsi qu'en aval (démarches marketing, organisation des marchés).

Proposition n°23 : Le groupe interministériel demande qu'une réflexion soit approfondie sur :

- les procédures d'accessibilité aux mesures m (commercialisation de produits agricoles de qualité) et p (diversité des activités agricoles) du RDR ;
- les questions de contrôle de la qualité de l'eau qui peut entraver le développement de productions sous signes de qualité ainsi que les exploitations engagées dans des activités d'agrotourisme ;
- la qualité sanitaire des troupeaux, notamment lors de pratique de pastoralisme collectif.

5- Dispositifs visant à préserver les activités pastorales en zone de présence de grands prédateurs.

La présence des grands prédateurs (loup, ours et lynx) protégés par la convention de Berne et par la directive « Habitats »⁸ dans les zones à vocation pastorale a entraîné des dysfonctionnements dans les modalités de gestion des élevages. L'environnement professionnel des éleveurs a été considérablement modifié et a entraîné de nouvelles contraintes d'exploitation et une modification des conditions de travail.

Cependant, l'éradication totale et définitive de ces espèces comme l'ont demandée certains membres des groupes de travail ne peut trouver ici sa place compte-tenu notamment des mesures de protection de ces prédateurs résultant de textes internationaux et communautaires ratifiés par la France et du souci du maintien de la biodiversité de la faune sauvage et de la conservation du milieu naturel.

⁸ Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe dite convention de Berne et directive européenne relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvage dite directive habitats.

Il est établi que des dispositifs prévoyant des mesures spécifiques de prévention et d'indemnisation d'éleveurs ayant subi des dommages doivent être pérennisés. Ces dispositifs doivent pouvoir être cumulables avec d'autres mesures et être cohérents entre les différents prédateurs et les zones affectées.

Proposition n°24 : Le groupe interministériel propose une concertation pour l'élaboration d'un plan interministériel pluri-annuel définissant les moyens de prévention et les protocoles d'intervention visant tous les grands prédateurs protégés⁹.

Proposition n°25 : Le groupe interministériel souligne la nécessité d'une communication régulière interne aux services et une communication externe vers les différents acteurs de ces zones : éleveurs, élus, population locale.

6- Regroupement et identification des moyens.

Proposition n°26 : Le groupe interministériel propose l'identification de lignes spécifiques d'aides :

- ligne budgétaire pour les aides à la constitution et au démarrage des AFP et des GP.
- ligne budgétaire travaux /équipements pour mise en œuvre des actions en faveur du sylvopastoralisme et agropastoralisme, les feux dirigés, les améliorations pastorales.
- ligne budgétaire entretien dédiée aux collectivités locales et commissions syndicales.
- ligne budgétaire pour les aides à la constitution des filières de produits (qui demande d'importants moyens financiers).

⁹ A l'instar du dispositif de soutien du pastoralisme et de gestion du loup dans la partie française de l'arc alpin 2000/2002. Ce dispositif a pour objectif de garantir la pérennité de l'élevage dans les Alpes, tout en assurant la présence durable, maîtrisée, acceptée d'une population de loups dans la nature. Il concerne la prévention et la protection des troupeaux, l'indemnisation des dégâts, les aménagements pastoraux.

VERS UNE NEGOCIATION DES CONDITIONS D'EMPLOI DES BERGERS/VACHERS.

Les opinions peuvent être très divergentes sur la définition du berger/vacher et de ses fonctions. Le groupe interministériel a pu établir une convergence autour :

- de la notion de « gardien de troupeau »,
 - du fait qu'il s'agit « d'un métier complexe avec des fonctions parfois contradictoires »,
 - de la position centrale au sein des espaces pastoraux
- afin de lui reconnaître la qualité de technicien des espaces pastoraux.

Les fonctions que doit assurer le berger/vacher comprennent 3 domaines :

- la gestion de troupeau dans ses composantes de gardiennage/surveillance, de gestion sanitaire, voire de traite,
- la gestion des ressources fourragères comprenant la gestion de l'herbe, l'organisation du pâturage et l'entretien des équipements pastoraux
- et enfin, la gestion de l'environnement dans une acception élargie à l'accueil du public, à la gestion des contraintes environnementales, à la prévention et à la protection contre les prédateurs.

Il convient de souligner que ces fonctions ne sont pas nécessairement assumées par la même personne, l'ensemble des travaux liés à la gestion du troupeau demeurant une priorité.

Bien que l'on puisse envisager 2 types de statuts pour le berger/vacher comme salarié d'un ou plusieurs employeurs ou le berger/vacher de son propre cheptel qui peut garder également le troupeau d'autres éleveurs, la réflexion du groupe interministériel s'est orientée vers le statut de salarié.

Proposition n°27 : Le groupe interministériel propose l'ouverture d'une négociation entre les partenaires sociaux en vue de la signature d'un accord collectif de travail¹⁰.

Les représentants des employeurs et des salariés, membres du groupe interministériel, devront saisir les instances compétentes nationales pour l'engagement des négociations. Le bureau des relations collectives du travail de la Direction des Exploitations, de la Politique Sociale et de l'Emploi sera tenu informé.

Cet accord collectif national définirait des dispositions relatives à la classification des emplois et aux conditions d'emploi des bergers/vachers. Il pourrait faire l'objet d'une adaptation au niveau régional ou départemental.

S'agissant des conditions d'emploi, compte-tenu des particularités de ce type d'emploi (temporaire, contrat à durée déterminée, concentration de pic de travail sur une courte période, difficulté d'application de cycles de travail), plusieurs propositions ont été retenues par le groupe interministériel :

¹⁰ Cet accord doit être conclu entre une ou plusieurs organisations syndicales représentatives de salariés d'une part et d'employeurs d'autre part (L. 132-2). Son extension par arrêté ministériel le rend applicable à tous les salariés et employeurs compris dans son champ d'application (L. 133-8 et L. 135-2).

Proposition n°28 : Le groupe interministériel propose la définition d'une grille d'emploi dont le positionnement est effectué par rapport à un diplôme et par un système de validation des acquis :

- 1^{er} niveau : berger/vacher exécutant,
- 2^{ème} niveau : berger/vacher qualifié,
- 3^{ème} niveau : berger/vacher hautement qualifié.

Le premier niveau d'emploi comprend les tâches de surveillance, de gardiennage et de la traite (cas des alpages de production laitière).

Le second niveau permet de tenir compte de l'ancienneté ou d'une qualification et intègre les tâches de conduite d'un troupeau et de gestion des ressources pastorales. Cet emploi comprendrait 2 échelons : le deuxième échelon pourrait intégrer les fonctions d'accueil du public ou de la gestion de contraintes environnementales.

Quant au troisième et dernier niveau, il intègre la gestion de l'espace et de son multi-usage (gestion du public), la gestion des contraintes environnementales ainsi que les soins aux animaux.

Proposition n°29 : Le groupe interministériel demande l'établissement d'un contrat-type rassemblant l'ensemble des documents nécessaires à l'employé comme à l'employeur.

Proposition n°30 : Le groupe interministériel propose qu'un livret d'accueil intégrant les adaptations régionales ou départementales de l'accord national soit réalisé.

Proposition n°31 : Le groupe interministériel demande l'examen des modalités pour pérenniser les emplois.

Pour cela, il recommande d'étudier notamment :

- l'introduction de clauses de priorité dans les embauches et de primes pour ancienneté,
- le développement de contrat de travail intermittent,
- le développement de la pluriactivité en s'appuyant sur des structures d'emploi en commun comme les groupements d'employeurs,
- les possibilités de remplacement du berger/vacher pour suivi d'une formation qualifiante.

S'agissant des conditions de vie et d'accueil, le décret du 24 août 1995 et l'arrêté du 1^{er} juillet 1996 déterminent les conditions d'hébergement. Cependant, on constate que ces textes ne sont pas toujours appliqués.

Proposition n°32 : Le groupe interministériel propose que soit défini un programme d'amélioration de l'hébergement, des conditions de vie intégrant le suivi de la médecine du travail et des mesures en matière de sécurité et d'hygiène.

ARTICULATION ET COORDINATION DES FORMATIONS.

L'amélioration et le développement des zones à vocation pastorale ne peuvent être pérennes que si la formation s'adapte aux besoins de ce milieu.

Quelques centres de formation sont présents au sein des différents massifs et zones pastorales. Ces derniers proposent déjà des formations par différentes voies : formation initiale, formation professionnelle ou apprentissage. On constate une forte variabilité tant dans la durée que dans le contenu (formation découverte¹¹, formation technique ou formation de base).

Parmi les problèmes identifiés, on note la difficulté inhérente à l'adéquation du besoin de formation formulé par le secteur économique et la mise en place des formations. En effet, en matière organisationnelle, le travail saisonnier rend difficile la définition de la période et des modalités matérielles de la formation.

Proposition n°33 : Le groupe interministériel propose l'engagement de travaux pour la réalisation de l'inventaire des besoins de formation, pour la réflexion sur les formations à mettre en œuvre et sur la synchronisation des différents dispositifs.
Le groupe interministériel préconise pour mener ces travaux une fonction d'animation et une fonction d'expertise neutre sur l'analyse des référentiels.

Ces travaux pourraient débiter par l'examen des différents référentiels de métiers établis par les centres de formation. Ce rôle d'expertise pourrait être joué par la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche.

Proposition n°34 : Le groupe interministériel demande qu'un plan de formation adapté aux milieux du pastoralisme soit élaboré.

Ce document définirait les pré-requis, les contenus des formations par niveau, la validation des acquis professionnels des bergers/vachers en place. La définition des contenus des formations doit pouvoir répondre aux attentes des bergers mais aussi des éleveurs et doit intégrer les évolutions du métier.

Par ailleurs, l'intégration de modules non techniques visant les aspects relatifs à l'hygiène de vie et à la sécurité (module 1^{er} secours, sécurité, qualité des repas) ainsi qu'à la gestion du stress et de la solitude serait un plus dans les contenus des formations actuellement mis en œuvre.

La formation initiale contribue aux métiers liés au pastoralisme. Au travers des formations dispensées dans les lycées une information sur les métiers liés au pastoralisme pourrait être organisée. Il semble nécessaire d'étudier les passerelles avec la formation initiale vers l'installation et dans des actions de connaissance et de valorisation du pastoralisme.

¹¹ Formation de courte durée permettant d'avoir une première approche sur le pastoralisme (productions, milieux, enjeux, acteurs, métiers).

Proposition n°35 : Le groupe interministériel propose trois actions :

- le recensement des modules d'adaptation régionale et d'initiative locale,
- l'expertise des propositions contenues dans les diplômes en cours de rénovation,
- l'étude de l'opportunité et de la faisabilité « d'alpage-école » ou « d'estive-école » pouvant intervenir dans la phase d'orientation, de sensibilisation au métier de berger/vacher et en formation qualifiante.

Pour cette dernière proposition, ces alpages-écoles doivent permettre de tester le métier de berger/vacher, de voir en grandeur nature la complexité de ce métier, les attentes des éleveurs, avoir une première approche de la vie isolée que peut revêtir ce type de travail en zones pastorales sur une saison.

IDENTIFIER ET COORDONNER DES MOYENS SPECIFIQUES AU PASTORALISME.

Les activités des zones pastorales permettent

- la production de produits alimentaires, de qualité, élaborés et transformés à partir de ressources fourragères naturelles répondant à l'attente des consommateurs,
- la préservation d'une biodiversité floristique, faunistique et patrimonial,
- le maintien de paysages ouverts, entretenus, variés,
- un lien et des possibilités d'échanges entre les populations et les utilisateurs.

Il convient d'en assurer la pérennité notamment par la poursuite et une meilleure coordination en matière de recherche/développement, une identification claire et pérenne des ressources financières et humaines et par la mise en place de lieux de concertation.

1- Des moyens de recherche/développement.

Le groupe interministériel a constaté une relative faiblesse du dispositif de recherche/développement français en matière de pastoralisme tant par rapport à la thématique générale de l'élevage à l'herbe que par un manque de coordination, d'une certaine dispersion des opérateurs et d'un manque de lisibilité dans les objectifs et les moyens.

Or, pour maintenir les espaces pastoraux dans leur dimension de production et leur dimension multi-fonctionnelle, un effort en matière de recherche/développement doit être engagé par l'inscription des thématiques pastorales dans les programmes de recherche/développement éligibles aux fonds européens comme l'aménagement de l'alpage, les hommes et la main d'œuvre, les territoires pastoraux et par un accroissement et une stabilisation dans la durée des ressources humaines et financières.

Proposition n°36 : Le groupe interministériel propose que l'Etat impulse et coordonne les organismes dont il assure la tutelle.
--

Proposition n°37 : Le groupe interministériel recommande le regroupement des crédits en provenance des différentes sources (MAP, MATE, ANDA,...) dédiés au pastoralisme.

Ce regroupement permettrait sur appels à projets et actions incitatives de promouvoir des programmes de recherche/développement visant les systèmes d'élevage pastoraux et la gestion multi-fonctionnelle des espaces à usage pastoral.

2- Des moyens financiers pour les services pastoraux.

Le groupe de travail a mis en évidence la faiblesse ou la non permanence des moyens financiers et humains consacrés au soutien des activités pastorales. Ce constat est réalisé tant au niveau du développement que la formation.

Il est nécessaire de pérenniser des moyens :

☐ sur les fonctions d'animation et d'organisation collective du foncier :

Proposition n°38 : Le groupe interministériel propose que des missions de « service public » soient confiées aux services pastoraux.

Ces missions pourraient comprendre :

- de l'assistance technique et administrative aux AFP et aux GP,
- la réalisation de pré-études d'aménagement,
- la réalisation de recommandations concernant les formes sociétaires de base pour les GP ou pour les conventions pluri-annuelles de pâturage dans les périmètres des AFP.

Il convient de prévoir une ligne budgétaire spécifique pour la réalisation de pré-études d'aménagement et pour la mise en œuvre de programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux.

☐ sur les fonctions d'élaboration de diagnostics pastoraux et d'aménagement des territoires concernés :

Proposition n°39 : Le groupe interministériel demande la fourniture prioritaire de couvertures SIG (orthophotoplans) pour les zones pastorales et les périmètres d'AFP.

Proposition n°40 : Le groupe interministériel demande que l'accompagnement des projets des bénéficiaires de soutiens publics puisse être rémunéré.

3- Des actions de coordination.

La multiplicité des politiques, des procédures publiques et des opérateurs du secteur pastoral a favorisé le développement de logiques individualistes ou de réseaux spécialisés que chaque nouvel acteur doit intégrer ou définir par des démarches personnelles. Pour faire connaître l'activité pastorale comme un élément fort de développement local, il apparaît nécessaire :

- d'assurer une interface entre l'ensemble des acteurs concernés ;
- de piloter la définition des objectifs, des moyens, des modalités de fonctionnement et d'évaluation des différents programmes ;
- de mettre en cohérence les politiques pastorales locales ;
- de favoriser la mutualisation des travaux et des pratiques entre régions pastorales ;
- de faciliter les synergies, la capitalisation et le transfert des acquis.

Proposition n°41 : Le groupe interministériel propose sa propre pérennisation. D'une périodicité annuelle ou bisannuelle, il aurait en charge le suivi des actions mises en œuvre et serait également une instance de consultation et de prospective.

Proposition n°42 : Le groupe interministériel suggère qu'un comité de pilotage national étudie la faisabilité d'un « pôle technique national ».

Ce comité de pilotage national associerait les ministères concernés, les principaux organismes de recherche et de développement, des conseils régionaux, des représentants des institutions nationales, régionales et locales chargées d'appui au pastoralisme. Il serait une émanation du groupe interministériel sur le pastoralisme et pourrait rendre compte de son étude au sein du groupe plénier.

Il convient de souligner que :

- des rapprochements et des partenariats existent déjà tant au niveau des massifs qu'entre organismes pastoraux locaux et des programmes de travail communs sont déjà définis ;
- ce principe de comité de pilotage national n'a pas vocation à effectuer une fusion des différents organismes mais se place dans l'idée de renforcer une approche concertée et coordonnée dans toutes les dimensions : économique, sociale, culturelle et environnementale des zones pastorales.

ANNEXES

- ❑ **Annexe 1** : Compte-rendu du Conseil National de la Montagne du 5 février 2001.
- ❑ **Annexe 2** : Liste des participants aux diverses réunions.
- ❑ Les **rapports des trois sous-groupes de travail** sont présentés dans le fascicule additionnel.

- **Annexe 1** : Extrait de l'intervention de M. Jean Glavany, Ministre de l'agriculture et de la pêche au Conseil National de la Montagne du 5 février 2001.

Source : Transcription de la séance du Conseil national de la montagne qui s'est tenue le 5 février à Clermont-Ferrand.

Monsieur Jean Glavany, Ministre de l'agriculture et de la pêche

« (...)

Le deuxième chantier, le pastoralisme, pour lequel il est, je crois, nécessaire aujourd'hui d'analyser les évolutions qui s'attachent à cette activité et d'examiner les moyens qui permettront de le conforter, de le développer même. Je souhaite à cette fin qu'un travail s'engage dans les prochaines semaines afin d'aboutir à un plan d'action dans les quatre directions suivantes.

D'abord, rechercher les moyens d'améliorer les actions de développement en direction des zones pastorales, ainsi que de protection de l'activité pastorale, notamment dans les zones où se posent des problèmes de cohabitation avec les animaux de grande faune, sur lesquelles vous avez entendu certaines choses tout à l'heure.

Deuxièmement adapter le statut des entités collectives défini principalement par la loi Montagne de 1972, dans l'objectif de simplifier et de moderniser les procédures au bénéfice des pastoralistes.

Troisièmement, rechercher une plus grande cohérence entre les droits d'usage et les exigences des règlements communautaires en ce qui concerne notamment la justification de l'utilisation des superficies gérées par les commissions syndicales ou d'autres structures collectives, qui est un problème juridique complexe mais qui nous bloque dans beaucoup de domaines d'une manière un peu absurde.

Quatrièmement, adapter la formation initiale et continue des bergers et leur statut. Ces derniers points passent notamment par des interventions sur le statut des saisonniers et le développement de la pluri-activité.

C'est un groupe de travail que je vais mettre en place sur le sujet, dont la composition associera toutes les parties prenantes et qui devra rendre ses conclusions à la fin de l'année.

Voilà, Monsieur le Premier ministre, les grandes orientations politiques et les chantiers prioritaires sur lesquels je souhaite me mobiliser avec vous pour que nous poursuivions sur la durée nos efforts en faveur de l'agriculture de montagne, des agriculteurs de montagne, dans une logique non pas de maintien ou de défense mais bien de développement. »

❑ **Annexe 2** : Liste des participants aux diverses réunions.

Nom	Organisme
Christian Dubreuil	Directeur DEPSE
Jean Paul Amoudry	Sénateur de Haute Savoie - Président SEA Haute Savoie
Pierre Lachenal	Directeur SEA Haute Savoie
Samuel Dinsenmeyer	SEA Haute Savoie
Pierre Guelpa	Directeur SEA Savoie
Gérard Bedos	SUAIA Pyrénées
Marielle Roucolle	SUAIA Pyrénées
Jean-François Rummens	Fédération Pastorale de l'Ariège
Sylvain Confida	APCA
Bruno Msika	AFP
Gérard L'Homme	Président de l'AFP
Marc Maillet	France Nature Environnement
Eloïse Bertogli	Fédération des parcs naturels régionaux de France
Nicolas Hartog	FNSEA
Gérard Seigle Vatte	FNSEA
Jean-Noël Baudin	FFEM
Henri Savornin	FFEM
Frédéric Delattre	SUACI
Laurent Hureau	SUACI
Marc Fily	Service Pastoral DDAF 65
Didier Buffière	Service Pastoral DDAF 65
Marc Dimanche	SIME
Jean Debayle	CERPAM
Francis Solda	CERPAM
Jean-Pierre Legeard	CERPAM
René Tramier	CERPAM / Chambre régionale d'agriculture PACA
Paul Aubert	Chambre d'Agriculture des Hautes Alpes
Alain Kéromen	ONF
Paul Clauss	Service d'Etudes et d'Aménagement Touristique de la Montagne
Claire Chevin	MATE / Direction de la Nature et des Paysages
Nathalie Lacour	MATE / Direction de la Nature et des Paysages
Denis Meunier	MATE / Direction de la Nature et des Paysages
Bernard Fonséca	DATAR / Commissariat du massif des alpes
Xavier Chauvin	DATAR / Commissariat du massif des alpes
Marc Chauvin	SDITEPSA Savoie
Rémi Gindre	Chargé de mission pastoralisme - Alpes
Georges Staub	Conseil Général d'Agronomie
Agnès Desoindre	DERF/Bureau développement territorial & animation rurale
Martine Méritan	DGER/Bureau de la formation professionnelle continue
Elisabeth Buchard	DGER/Bureau de la formation professionnelle continue
Marie-Noëlle Proutheau	DPEI / Bureau des bovins et des ovins
Carole Ly	DPEI / Bureau de l'orientation Economique
Marc Chauvin	SDITEPSA Savoie
Patrick Dédinger	DEPSE/Sous-Direction du Travail et de l'Emploi
Chantal Kasbi	DEPSE/Bureau de l'Emploi
Dominique Sacleux	DEPSE/Bureau de l'Emploi
Jean-Claude Tarty	DEPSE/Bureau montagne et pastoralisme
Cécile Maitre	DEPSE/Bureau montagne et pastoralisme
Stéphanie Lyon	DEPSE/Bureau des CTE
Danièle Viénot	DEPSE/Bureau des structures

Groupe National Pastoralisme

Sous-groupe n°1

Entités collectives et évolutions

Cadrage et propositions

Rapport final

26 février 2002

Président du sous-groupe

Jean-Paul AMOUDRY – Sénateur de la Haute-Savoie

Rédacteurs & secrétaires

Pierre LACHENAL – Directeur de la SEA Haute-Savoie
Bruno MSIKA – Association Française de Pastoralisme

Coordination du Ministère de l'Agriculture

Jean-Claude TARTY – DEPSE
Cécile MAÎTRE – DEPSE

Sommaire

Le Groupe National Pastoralisme	5
Le sous-groupe « Entités collectives et évolutions »	5
PLAN D'ENSEMBLE	7
1. PASTORALISME ET PROBLÈMES FONCIERS, ASSOCIATIONS FONCIÈRES PASTORALES ET LIENS AVEC LES ENTITÉS COLLECTIVES FORESTIÈRES	8
11. Généralités.....	8
111. La problématique	8
112. Les moyens d'une politique nouvelle pour des zones rurales en difficulté	9
12. Les associations foncières : fer de lance de l'organisation et de la reconquête pastorales	10
121. Les associations foncières pastorales. Définition et champ territorial.....	11
122. Aides à la constitution et au fonctionnement des associations foncières pastorales libres ou autorisées.....	11
1221. Aide aux pré-études foncières pastorales et au démarrage des AFP.....	11
1222. Soutien administratif et financier aux associations foncières pastorales autorisées.....	12
123. Constitution d'AFP libres.....	12
124. AFP constituées d'office en zones de risques naturels.....	12
125. Prêts spécifiques accordés aux associations foncières pastorales autorisées ou constituées d'office	13
126. Exonérations foncières des propriétaires. Liaison avec le cadastre et généralisation des systèmes d'information géographique.....	14
1261 Exonérer toutes les parcelles comprises dans le périmètre de l'AFP.....	14
1262 Simplifier la demande d'exonération.....	14
1263 Reconduire le dispositif d'exonération après 2004.....	15
1264 Faire face aux obligations foncières annuelles et généraliser les systèmes d'information géographique.....	15
127. Proposition d'installation d'une commission technique interministérielle	15
1271. Proposer un « jurisclasseur ».....	16
1272. Proposer un guide simplifié.....	16
1273. Assouplir les règles de fonctionnement des AFP.....	16
1274. Examiner les conditions dans lesquelles doit s'exercer la tutelle de l'État.....	16
1275. Préciser les conditions d'application de la comptabilité normalisée M1, M5, M7.....	17
1276. Résoudre les problèmes de mise en œuvre des travaux, des marchés publics et de la TVA.....	17
1277. Trésorerie des Associations Foncières*	18
13. Autres dispositions et questions relatives aux problèmes fonciers	20
131. Un statut pour les surfaces à usage pastoral.....	20
132. Échanges amiables	20
133. Cas particulier des terrains soumis au régime forestier.....	20
134. Financement de pré-études d'aménagement et de « programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux » (PIGEP).....	20
135. Conséquence de la dissolution d'une AFP.....	20

2. PASTORALISME ET PROPRIÉTÉS DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS LOCALES, DES SECTIONS DE COMMUNES ET DES COMMISSIONS SYNDICALES 22

21. Exploitation pastorale sur propriétés de l'État et des collectivités locales soumises ou non au régime forestier 23

- 211. Acquisition de terres agropastorales par les collectivités locales et classement en « espaces naturels sensibles à vocation pastorale »23
- 212. Interprétation pastorale de la loi d'orientation forestière (LOF)23
- 213. Gestion des espaces sylvopastoraux et interaction entre activités pastorales et forestières.....24
- 214. Brûlages dirigés.....24
- 215. Pâturage des caprins sous forêt selon les modalités proposées par les services ONF des Bouches-du-Rhône.....24
- 216. Multi-usage et concurrence pour l'utilisation des terrains domaniaux24
- 217. AFP autorisées créées sur domanial et communal soumis (sans distraction)25
- 218. Récupération de la TVA par les collectivités locales réalisant des travaux d'améliorations pastorales, de construction ou de rénovation de bâtiments destinés à l'activité pastorale.....25

22. Problèmes posés par les biens des sections de communes et les biens indivis des collectivités 26

- 221. Sections de communes (type Massif Central)26
- 222. Commissions syndicales (type Massif Pyrénéen)26

3. ORGANISATION DES ÉLEVEURS, GROUPEMENTS PASTORAUX ET CONVENTIONS LIANT PROPRIÉTAIRES ET UTILISATEURS DU FONCIER PASTORAL 29

31. Organisation des éleveurs et groupements pastoraux 29

- 311. Groupements pastoraux. Définition et champ d'application29
- 312. Mise au point d'un statut type des groupements pastoraux (GP).....29
- 313. Fiscalité applicable aux groupements pastoraux29
- 314. Agrément et immatriculation des groupements pastoraux30
- 315. Extension de la possibilité d'agrément d'un groupement pastoral en dehors des zones d'économie montagnarde.....30
- 316. Aide à la constitution et au démarrage des groupements pastoraux (à rapprocher de l'aide à la constitution des AFP).....30
- 317. Autres aides pouvant être attribuées aux groupements pastoraux.....30
- 318. Groupements pastoraux et emploi.....31

32. Contrats entre propriétaires et éleveurs 32

- 321. Attestation d'utilisation compatible avec les mesures agri-environnementales.....32
- 322. Agrément des groupements pastoraux sur des terrains régis par des droits d'usage32
- 323. Champ géographique des conventions pluriannuelles de pâturage32
- 324. Locations.....32

325. Incitation des propriétaires à passer des conventions pluriannuelles de pâturage ou des baux pastoraux.....	32
326. Concession de terrains pastoraux sur propriétés de l'État et des domaines	33
327. Clauses d'entretien des équipements	33
328. Convention type de mise en valeur des espaces naturels et ruraux.....	33
33. Organisation collective des éleveurs et mesures agri-environnementales	34
34. Moyens d'une politique d'améliorations foncières et pastorales pour les zones difficiles	35
341 Travaux en régie, valorisation de la main-d'œuvre dans le cadre du PDRN	35
342 Identification et coordination des moyens financiers dédiés au pastoralisme (à rapprocher des propositions du sous-groupe 2).....	35
Récapitulatif des propositions.....	37
Dispositions relevant d'une simple concertation entre administrations et de la production éventuelle d'une circulaire pour l'application de textes existants	37
Dispositions d'ordre réglementaire et administratif, relevant d'une coordination interministérielle	40
Dispositions d'ordre législatif relevant d'une démarche parlementaire à plus long terme.....	42
<i>Constitution du sous-groupe n°1 « entités collectives et évolutions »</i>	<i>43</i>
<i>Liste des contributeurs.....</i>	<i>44</i>
<i>Liste des documents annexes.....</i>	<i>45</i>

PRÉAMBULE

Le Groupe National Pastoralisme

Le 5 février 2001, le Conseil National de la Montagne (CNM), présidé par Monsieur le Premier Ministre, considère officiellement « *le pastoralisme comme une forme d'agriculture à part entière* », et propose de bâtir « *un plan d'action qui permette de donner ou de redonner à ce type d'élevage la place qui lui revient* ». Les motivations en sont nombreuses : réorientations politiques (Loi d'Orientation Agricole, accords de Berlin) ; alertes pathologiques récentes (Encéphalopathie Spongiforme Bovine (ESB), fièvre aphteuse) ; sensibilité des consommateurs (qualité de l'alimentation, paysage, environnement...) ; reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture (Contrat Territorial d'Exploitation - CTE), etc.

Le groupe de travail interministériel sur le pastoralisme, réuni à Paris le 17 mai 2001, définit trois sous-groupes autour des thèmes suivants :

- . 1. Entités collectives et évolutions à conduire ;
- . 2. Approche territoriale et valorisation des espaces ;
- . 3. Emploi, formation et métier.

Le sous-groupe « Entités collectives et évolutions »

La coordination du **sous-groupe n°1** est attribuée à la Société d'Économie Alpestre de Haute-Savoie, présidée par Jean-Paul Amoudry, sénateur, et dirigée par Pierre Lachenal. L'Association Française de Pastoralisme en assure le secrétariat. La composition du sous-groupe est fixée par son responsable en concertation avec le Bureau Montagne et Pastoralisme (voir en fin de document).

Le rapport de préparation du CNM pour la réunion du 5 février sert de base pour la définition de son contenu : « *Il s'agit d'examiner les adaptations nécessaires du statut des entités collectives définies principalement par la loi pastorale de 1972 (associations foncières pastorales, groupements pastoraux), pour prendre en compte les évolutions actuelles de la montagne et les rapports avec les autres acteurs. Il sera nécessaire d'étudier les voies législatives ou réglementaires à emprunter pour notamment adapter les procédures d'agrément, de gestion financière et comptable et les modalités de fonctionnement de ces entités. L'objectif est de simplifier et de moderniser les procédures au bénéfice des pastoralistes.* »

Ce travail doit être achevé début 2002 afin de rendre compte des propositions du sous-groupe de travail au groupe interministériel plénier, dont la réunion est fixée le 26 février 2002.

Compte tenu des nombreuses réflexions et propositions qui ont pu être formulées sur ce thème à diverses occasions, la méthode de travail et le dispositif adoptés s'articulent autour de trois axes :

1) Au regard de l'état des textes réglementaires définissant les entités collectives et leurs modalités de gestion, recenser et synthétiser les propositions émises par les différents groupes de travail qui se sont précédemment penchés sur les thèmes qui nous préoccupent ici, notamment les nécessaires adaptations des textes de la loi pastorale de 1972.

Nous citerons notamment les propositions :

- . du groupe de travail « Associations Foncières Pastorales » mis en place lors des Journées de l'Alpage de Megève d'avril 1999, et des réunions qui ont suivi ;
- . du groupe de travail pastoralisme du Conseil National de la Montagne et son rapport de juillet 2000 ;
- . du groupe de travail « Système d'Information Géographique et Pastoralisme » réuni en avril 2001 à l'ENGREF à Paris ;
- . des groupes de travail de l'Association Française de Pastoralisme, et notamment issues de la séance de coordination organisée le 17 mai 2001 à Paris avant l'installation du groupe interministériel.

2) En cohérence avec les travaux des deux autres commissions, élaborer un document de travail cadre, récapitulatif de l'ensemble des propositions recueillies.

Ce document initial, validé par le groupe national du 11 septembre 2001, a été diffusé largement aux DDAF, DRAF, chambres d'Agriculture, etc., ainsi qu'aux organismes pastoralistes spécialisés (services pastoraux).

Cette consultation destinée à préciser et enrichir les propositions initiales a été effectuée du 15 septembre au 15 octobre en s'appuyant sur les réseaux Internet des pastoralistes (Centre de ressources de l'AFP, Echoalp, Cirval, etc.).

3) La synthèse des réponses à cette consultation a été ponctuellement validée le 30 octobre par le sous-groupe, qui s'est réuni à nouveau le 29 novembre pour intégrer les dernières contributions.

Le présent document de travail, enrichi d'une partie des éléments de cette consultation et des réflexions du sous-groupe technique, a été présenté le 20 décembre au groupe national en séance plénière. Il distingue trois types de propositions différents, en fonction de leur nature juridique (réglementée ou législative) et de la complexité de leur mise en œuvre. De décembre 2001 à février 2002, un complément d'instruction a été effectué pour aboutir à la présente version communiquée au ministère de l'Agriculture et de la Pêche en vue de la synthèse générale du 26 février 2002.

Les dispositions relevant d'une simple concertation entre administrations et de la production éventuelle d'une circulaire pour l'application de textes existants

Les dispositions d'ordre réglementaire et administratif, relevant d'une coordination interministérielle ¹

Les dispositions d'ordre législatif relevant d'une démarche parlementaire à plus long terme

¹ Les quatre principaux ministères concernés par les différents textes relatifs au pastoralisme sont :

- Le ministère de l'Agriculture et de la Pêche
 - Le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire,
 - Le ministère de l'Économie et des Finances,
- Le ministère de l'Intérieur.

Plan d'ensemble

1. Pastoralisme et problèmes fonciers, associations foncières pastorales et liens avec les entités collectives forestières

2. Pastoralisme et propriétés de l'État, des collectivités locales, des sections de communes et des commissions syndicales

3. Organisation des éleveurs, groupements pastoraux et conventions liant propriétaires et utilisateurs du foncier pastoral

1. PASTORALISME ET PROBLÈMES FONCIERS, ASSOCIATIONS FONCIÈRES PASTORALES ET LIENS AVEC LES ENTITÉS COLLECTIVES FORESTIÈRES

11. GÉNÉRALITÉS

111. LA PROBLÉMATIQUE

Pour la mise en valeur des espaces ruraux, les problèmes fonciers constituent des points de blocage identifiés de longue date, que ce soit pour les zones humides, les zones méditerranéennes sensibles aux incendies ou en montagne, tous territoires que nous qualifierons de difficiles. La résolution de ces points de blocage conditionne largement la réussite de la mise en valeur pastorale ou forestière de ces espaces.

Depuis le 2^e trimestre 1999, la législation applicable aux espaces naturels et ruraux a considérablement évolué :

- Loi d'Orientation relative à l'Aménagement et Développement Durable du Territoire - Loi n°99-533 du 25 juin 1999
- Loi d'Orientation Agricole - Loi n°99-574 du 9 juillet 1999
- Loi relative à la Coopération Intercommunale - Loi n°99-586 du 12 juillet 1999
- Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains - Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000
- Loi d'Orientation sur la Forêt - Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001

À l'automne 2000, la Datar a publié le Schéma de Services Collectifs des « espaces naturels ruraux ». Dans sa deuxième partie, ce document propose les orientations générales des politiques de l'État, précise les stratégies d'action territoriale et décline les enjeux stratégiques nationaux par zone : montagne, zones humides, littoral et mer... Dans la partie, « Les grandes orientations du schéma » (pages 20 à 26), la tendance à la déprise des ZONES NATURELLES ET RURALES DIFFICILES est identifiée comme l'une des trois problématiques MAJEURES.

Divers outils sont à la disposition des propriétaires, des collectivités locales et des agriculteurs pour pallier le morcellement excessif, l'absence ou la disparition des limites de propriétés, ainsi que la méconnaissance croissante des lieux, de la topographie et du cadastre liée à l'absence ou l'éloignement des propriétaires.

En dehors du remembrement qui, par la complexité de sa mise en œuvre et son coût, dépasse largement les enjeux spécifiques à ces espaces et les revenus que les propriétaires peuvent espérer en tirer, les principaux outils utilisables découlent des textes relatifs aux associations syndicales de propriétaires (lois des 21 juin 1865, 22 décembre 1888, n°72-12 du 3 janvier 1972, les décrets du 18 décembre 1927, n°73-26 du 4 janvier 1973, les articles L135-1 et suivants et R135-1 et suivants du Code Rural).

Dans cette « famille » des associations syndicales, les associations foncières pastorales mises en place par la loi du 3 janvier 1972 représentent, le fer de lance des dispositifs fonciers adaptés à l'organisation et la reconquête pastorale de territoires : « ***l'AFP a pour but de contribuer à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale en assurant ou en faisant assurer la mise en valeur pastorale ou agricole, et accessoirement forestière des fonds, l'aménagement, l'entretien et la gestion des ouvrages collectifs.*** »

Ce texte s'applique lorsque la création ou le maintien d'une activité agropastorale sont, en raison de la vocation générale du terroir, de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale (art. L 113-2 du Code Rural). Dans ce contexte, et plus que jamais, les AFP présentent des solutions modernes de regroupement de propriétaires, d'équipement et de gestion de ces territoires.

Toutefois, une enquête réalisée en 1999 par la Société d'Économie Alpêtre de Haute-Savoie à l'occasion d'une rencontre nationale des responsables d'AFP montre que moins de 300 AFP libres et autorisées par arrêté préfectoral, ont été constituées depuis 1972.

Les difficultés de mise en œuvre, mais plus encore la complexité de fonctionnement de telles associations, expliquent la faiblesse de ce chiffre.

Mais l'outil a le mérite d'exister, et plutôt que de privilégier la recherche d'une nouvelle formule juridique et législative, il convient de :

111 - S'attacher en urgence à revisiter, simplifier et mettre en cohérence les dispositifs réglementaires de fonctionnement des AFP et autres associations foncières pouvant gérer des espaces agropastoraux, en montagne et dans d'autres zones difficiles.

111 - À terme, réouvrir la réflexion sur les aménagements législatifs à apporter aux textes relatifs aux associations syndicales de propriétaires et à leur adaptation à la logique des territoires ruraux actuels. Il est notamment suggéré d'examiner la faisabilité d'une formule « d'association foncière à définition patrimoniale d'espaces naturels », et pas seulement à dominante pastorale, pour mieux mobiliser l'intérêt des propriétaires.

Il est notamment suggéré d'examiner la faisabilité d'une formule d'association foncière à définition patrimoniale d'espaces naturels, et pas seulement à dominante pastorale, pour mobiliser l'intérêt des propriétaires.

112. LES MOYENS D'UNE POLITIQUE NOUVELLE POUR DES ZONES RURALES EN DIFFICULTÉ

Certains dispositifs financiers, le dispositif d'aide au démarrage des AFP par exemple, ont été mis en place en 1972. Or, durant l'année 1999, la communauté européenne a modifié très profondément des objectifs prioritaires et les modalités d'attribution de ses Fonds structurels (voir notamment les règlements communautaires suivants : 1260, 1263, 1750, 1783, 1784-99 et les orientations pour les programmes 2000-2006).

Les Fonds structurels visent à réduire les disparités entre les régions et les groupes sociaux en s'attaquant aux problèmes économiques et sociaux à long terme et en favorisant le développement régional. Ils se déclinent en objectifs prioritaires (94% du budget FSE), en initiatives communautaires (5,35% du budget), en actions novatrices et assistance technique (0,65%).

Dans la mesure où les projets sont recevables dans le cadre européen et au niveau français, en application du principe de CO-FINANCEMENT, la communauté européenne apporte 1 euro à chaque fois que l'État français OU une collectivité territoriale (région, département, commune ...) apporte 1 euro.

Il serait souhaitable d'envisager dès que possible un REPOSITIONNEMENT STRATÉGIQUE des actions à entreprendre au bénéfice des zones difficiles ou défavorisées au sens des articles L 113 du Code Rural :

- . quelles actions entreprendre en fonction des besoins ?
- . sur quel territoire ?
- . avec quels co-financements ?

Ce travail méthodologique peut être au cœur d'un dispositif à mettre en place avec les ministères compétents.

112 - Replacer la relance des actions et des moyens nécessaires à une politique agropastorale au centre d'une réflexion élargie sur les zones naturelles et rurales difficiles en concertation avec l'Europe, l'Etat, les régions et les départements, dans le cadre de la mise en œuvre du PDRN.

12. LES ASSOCIATIONS FONCIÈRES : FER DE LANCE DE L'ORGANISATION ET DE LA RECONQUÊTE PASTORALES

- 121. Les associations foncières pastorales. Définition et champ territorial
- 122. Aides à la constitution et au fonctionnement des AFP libres ou autorisées
 - 1221. Aide aux pré-études foncières pastorales et au démarrage des AFP
 - 1222. Soutien administratif et financier aux associations foncières pastorales autorisées
- 123. Constitution d'AFP libres
- 124. AFP constituées d'office en zones de risques naturels
- 125. Prêts spécifiques accordés aux associations foncières pastorales autorisées ou constituées d'office
- 126. Exonérations foncières des propriétaires. Liaison avec le cadastre et généralisation des SIG
 - 1261 Exonérer toutes les parcelles comprises dans le périmètre de l'AFP
 - 1262 Simplifier la demande d'exonération après 2004
 - 1263 Reconduire le dispositif d'exonération
 - 1264 Faire face aux obligations foncières annuelles et généraliser les SIG
- 127. Proposition d'installation d'une commission technique interministérielle
 - 1271. Proposer un Jurisclasseur...
 - 1272. Proposer un guide simplifié...
 - 1273. Assouplir les règles de fonctionnement des AFP
 - 1274. Examiner les conditions dans lesquelles doit s'exercer la tutelle de l'État
 - 1275. Préciser les conditions d'applications de la comptabilité normalisée M 157
 - 1276. Résoudre les problèmes de mise en œuvre des travaux, des marchés publics et de la TVA

121. LES ASSOCIATIONS FONCIÈRES PASTORALES. DÉFINITION ET CHAMP TERRITORIAL

Les AFP sont régies par les articles L 135-1 à L 135-12 et R 135-1 à R 135-10 du Code Rural.

122. AIDES À LA CONSTITUTION ET AU FONCTIONNEMENT DES ASSOCIATIONS FONCIÈRES PASTORALES LIBRES OU AUTORISÉES

1221. Aide aux pré-études foncières pastorales et au démarrage des AFP

Une aide de démarrage prévue à l'article R.343-33 du Code rural est versée aux associations autorisées ou créées d'office, d'une superficie d'au moins 50 ha. Cette aide est composée de deux parties :

- une partie mobile est versée après la constitution de l'association aux seules AFP autorisées (les AFP libres qui ont de toute façon moins de frais que les autorisées en seraient exclues, suivant la réglementation en vigueur).
- une partie fixe forfaitaire sert à financer les dépenses engagées pour la constitution de l'association, donc par définition avant sa création. Son montant est fixe : minimum 30 000 F ou justifié si le coût de l'étude et de la mise en place est supérieur à 30 000 F.

L'application de ces textes varie selon les départements, l'avis des DDAF et l'interprétation du CNASEA (voir lettre du CNASEA Rhône-Alpes).

Pour certains, cette aide n'est accordée que lorsque l'AFP est créée, ce qui n'est absolument pas imposé par le décret du 23/10/78, n°78-1031, et qui décourage bon nombre d'initiatives de création.

Pour d'autres, la partie forfaitaire ne peut être versée qu'à l'AFP, ce qui ramène au même principe que précédemment ; en fait, cette aide doit être versée à la structure qui réalise (ou fait réaliser) l'étude et qui prend en charge les frais de constitution (étude, plans, enquête...).

Le décret du 10/02/97 n°97-118 ne fait référence qu'aux surfaces mises en AFP. À l'heure actuelle, compte tenu des demandes des élus, les AFP ne se cantonnent plus aux surfaces d'alpages et d'estives mais s'étendent à l'ensemble des zones agropastorales jusqu'aux limites des zones constructibles du POS.

Ces évolutions impliquent un travail d'animation, de mise en place, d'élaboration des dossiers administratifs plus importants donc plus coûteux, mais bien en deçà du coût d'un remembrement. Cette augmentation de coût s'explique par la complexité foncière de zones nouvellement prises en compte.

Il semble donc souhaitable de moduler l'aide en fonction non seulement des surfaces mais aussi du nombre de propriétaires et de parcelles.

Il serait d'autre part intéressant d'étendre cette aide aux AFP de moins de 50 ha, et des services pastoraux ont posé la question de la surface plancher à partir de laquelle la partie mobile était versée ; il semblerait que dans certaines régions la surface de 25 ha était souhaitée.

Aujourd'hui, le dispositif d'aide au démarrage prévu en 1972 semble être abandonné alors qu'il est déterminant pour la création de nouvelles AFP libres ou autorisées. La ligne budgétaire concernée étant abondée grâce à des remboursements FEOGA en voie d'extinction, il convient de réfléchir à sa pérennité.

Si le pastoralisme relève d'une ambition nationale, il faut mettre en œuvre les moyens correspondants. L'aide au démarrage doit relever de l'État, des aides au fonctionnement pouvant être attribuées ultérieurement par les collectivités locales.

En conséquence :

1221 - Il est souhaité que des précisions quant à l'uniformisation de l'application et du versement de l'aide au démarrage soient données sous forme d'instructions claires aux DDAF et CNASEA.

Il en va de même pour la détermination du montant de l'aide :

1221 - Aide au démarrage des AFP : pour la partie « pré-étude foncière » un montant minimum de 4 575 euros avec une surface minimum d'étude de 25 hectares. Les DDAF devraient pouvoir mandater un opérateur reconnu sur le plan agropastoral. L'aide versée devrait couvrir une part significative (80%) des coûts, tout en laissant une part d'autofinancement à la collectivité ou à l'association demandeuse, afin de n'engager que les pré-études qui ont une réelle chance d'aboutir. Cette aide à la pré-étude foncière est versée, sur justificatifs, même si le projet d'association n'aboutit pas.

1221 - Pour la partie « aide au démarrage » : elle devrait être modulée en fonction du nombre de parcelles et de propriétaires. Elle est versée à l'AFP (libre, autorisée ou constituée d'office), une fois les formalités de constitution achevées.

1222. Soutien administratif et financier aux associations foncières pastorales autorisées

Les formalités administratives auxquelles sont tenues les AFP autorisées (établissements publics) sont très lourdes. Faute de moyens financiers et techniques, très peu d'AFP sont aujourd'hui en totale adéquation avec les règles de gestion administrative

Or l'AFP constitue actuellement le seul dispositif adapté à la complexité du foncier des zones difficiles, dispositif qui, de plus, réunit parfaitement les acteurs d'un territoire : propriétaires fonciers privés et publics en convention avec tous les acteurs du « multi-usage » de l'espace tout en étant particulièrement adapté à l'installation de jeunes agriculteurs.

En conséquence, il convient de :

1222 - Reconnaître et ré-affirmer auprès des instances régionales et départementales le rôle déterminant des associations foncières pastorales pour l'avenir des territoires agropastoraux des zones difficiles.

1222 - Soutenir financièrement les organismes qui, agréés par les DDAF, apportent leur assistance technique et administrative aux AFP autorisées et libres, y compris par des systèmes d'information géographique et leur permettent ainsi de faire face annuellement à l'ensemble de leurs obligations légales.

1222 - Préciser réglementairement les procédures de cantonnement de droits d'usages pouvant faire obstacle à une organisation foncière dans le périmètre d'une AFP autorisée.

1222 - Favoriser la conclusion de contrats territoriaux d'exploitation à l'intérieur des périmètres d'AFP autorisées et libres au profit d'exploitants ou de groupements d'exploitants, par une majoration de l'un des volets des CTE.

123. CONSTITUTION D'AFP LIBRES

Les AFP libres peuvent se révéler être un moyen rapide, efficace et mobilisateur pour accompagner les installations de jeunes agriculteurs, et les aider à investir, même si elles offrent moins de sécurité que les AFP autorisées. Cela est d'autant plus important que les élevages extensifs ne peuvent supporter d'investissements individuels élevés.

Note : une AFP libre peut être autorisée si toutes les parcelles sont comprises dans un périmètre syndical défini et qu'une assemblée générale des propriétaires décide, à l'unanimité, de solliciter l'autorisation préfectorale.

Il conviendrait donc de :

123 - Faciliter la constitution d'associations foncières libres lorsque le contexte est jugé opportun (une doctrine commune serait souhaitable) et de mieux définir leur fonctionnement, ainsi que leur droit aux aides financières de démarrage comme d'investissement.

124. AFP CONSTITUÉES D'OFFICE EN ZONES DE RISQUES NATURELS

C'est une procédure à encourager, qu'il ne faut pas conditionner à l'échec de la constitution d'une AFP autorisée.

Certes, il s'agit d'une procédure difficile à mettre en œuvre en cas d'opposition locale ferme (propriétaires, éleveurs, conseil municipal). Mais c'est sans doute une solution pour intervenir efficacement sur les espaces en

voie d'abandon et les zones à risque... L'adhésion du conseil municipal semble être une condition minimale nécessaire pour permettre une gestion ultérieure correcte de l'association.

Il convient donc de :

124 - Développer l'utilisation de la procédure des « associations foncières pastorales constituées d'office » dans les zones de risques naturels ou d'extrême complexité foncière en prévoyant une procédure de délaissement des terrains très favorable aux propriétaires désirant vendre leurs biens et en permettant aux collectivités locales de les acquérir.

125. PRÊTS SPÉCIFIQUES ACCORDÉS AUX ASSOCIATIONS FONCIÈRES PASTORALES AUTORISÉES OU CONSTITUÉES D'OFFICE

Lors de la création des associations foncières pastorales, le décret 73-28 du 4/01/1973 a donné à ces associations la possibilité d'émarger à des prêts spécifiques agricoles dont le taux était identique à ceux des Prêts Moyen Terme d'Installation et à ceux accordés aux CUMA.

Ce décret a été modifié à plusieurs reprises mais les prêts accordés aux AFP restent assimilés aux prêts d'installation. La conséquence a été de considérer l'AFP comme une installation individuelle alors que les surfaces incluses dans le périmètre d'une AFP dépassent souvent plusieurs centaines d'hectares pour plusieurs dizaines d'unités de gestion ¹ nécessitant parfois des travaux.

En 2001, le plafond d'encours est fixé à 94 500 euros et le plafond de réalisation à 109 800 euros, quels que soient les nombres d'exploitants, de propriétaires ou d'unités de gestion, alors que, pour les CUMA, les plafonds varient en fonction du nombre d'adhérents, et pour les Prêts Moyen Terme d'Installation, en fonction du nombre d'exploitants (GAEC, SCEA, GFA, etc.).

Compte tenu de l'évolution des associations foncières pastorales, il paraît nécessaire d'harmoniser le mode de détermination du montant des prêts avec ceux accordés aux CUMA. Il est souhaitable de prendre en compte le nombre d'unités de gestion incluses dans l'AFP plutôt que le nombre de propriétaires. En effet, à l'intérieur du périmètre d'une AFP, les investissements se raisonnent généralement par unité de gestion sans tenir compte du morcellement foncier.

Ainsi, l'expérience acquise par les AFP depuis 1976, notamment dans les zones pastorales confrontées à la modernisation d'ateliers fermiers, montre qu'un plafond de 94 500 euros d'encours et de 109 800 euros de réalisation par unité de gestion, plafonné à 80% du montant hors subvention, est acceptable, mais que des adaptations seraient utiles :

125 - Prêts aux AFP : relever l'encours par AFP à 198 000 euros pour une AFP de moins de trois unités de gestion et à 274 000 euros pour plus de trois unités de gestion.

125 - Prêts aux AFP : indexer les plafonds de réalisation sur le nombre d'unités de gestion et d'éleveurs.

125 - Prêts aux AFP : il convient d'examiner la question des garanties et des cautions, de fixer les bases de la quotité accordée, en euros HT ou euros TTC (la logique, quand il n'y a pas assujettissement à la TVA et pas de possibilité de la récupérer, serait de prendre les montants euros TTC).

125 - Prêts aux AFP : il est nécessaire d'homogénéiser les traitements afin de supprimer les disparités constatées entre départements.

125 - Prêts aux AFP : une disposition de la loi de finances doit permettre de préciser les modalités d'utilisation de la mesure « J » du PDRN en complément des prêts spécifiques.

¹ Le terme « unité de gestion » est ici plus approprié que celui d'« unité pastorale », car tous les terrains gérés par les AFP n'ont pas forcément été recensés lors de l'enquête pastorale de 1996 qui définit le terme d'unités pastorales.

126. EXONÉRATIONS FONCIÈRES DES PROPRIÉTAIRES. LIAISON AVEC LE CADASTRE ET GÉNÉRALISATION DES SYSTÈMES D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

La loi de modernisation de l'agriculture de 1995 a institué un dégrèvement fiscal des parcelles non bâties, situées dans le périmètre d'une AFP autorisée, et classées dans les deuxième et sixième catégories définies à l'article 18 de l'instruction ministérielle du 31.12.1908.

Cette exonération doit être demandée annuellement auprès des Services fiscaux par le propriétaire. Certaines conditions de ressources de l'association sont imposées pour obtenir cette exonération, notamment dans les stations de sports d'hiver.

126 - Exonérations foncières des propriétaires : un document de cadrage national est nécessaire. Son élaboration bénéficiera des expériences acquises et permettra une simplification des déclarations et des procédures.

À noter que les propriétaires adhérant à une charte « zone naturelle et rurale difficile » et présentant des garanties de gestion durable peuvent bénéficier des aides publiques (voir par analogie L4 à L12 de la L.O. Forêts) et d'exonération d'impôts fonciers.

1261 Exonérer toutes les parcelles comprises dans le périmètre de l'AFP

Il serait souhaitable que les parcelles classées en vergers (anciens vergers de châtaigniers) et en bois bénéficient de cette exonération. Ces surfaces peuvent représenter 50 % d'une AFP (en Lozère par exemple).

1261 - Exonération foncière : afin d'encourager le regroupement des parcelles en AFP et leur mise en valeur pastorale et forestière, il serait souhaitable que toutes les terres non bâties et non constructibles comprises dans les AFP soient exonérées des impôts fonciers pour la durée de l'AFP, y compris les terres forestières (cette mesure renforcerait la mise en valeur des bois des zones difficiles) et les zones humides.

1262 Simplifier la demande d'exonération

La question de l'alourdissement des tâches confiées aux directeurs des AFP ainsi qu'aux Services fiscaux est posée.

1262 - Demande d'exonération foncière : une seule déclaration des propriétaires à la création de l'AFP serait suffisante pour la durée de l'AFP. Elle pourrait être confirmée chaque année par le directeur de l'AFP aux Services fiscaux.

Cette simplification de la déclaration annuelle est déjà adoptée en Savoie. Les Services fiscaux ont accepté dès 1996 qu'un tableau signé du directeur de l'AFP leur soit transmis.

Pour les comptes susceptibles d'être exonérés, se contenter de la liste des parcelles par propriétaire transmise par le directeur de l'AFP aux Services fiscaux. Mais demander à ces services d'accepter de considérer la somme des comptes détenus par un propriétaire et non pas seulement le résultat de chacun de ses comptes examinés isolément.

Exemple : un propriétaire possède des parcelles comprises dans le périmètre d'une AFP sur les comptes suivants ; la somme des revenus cadastraux des parcelles engagées est la suivante :

Parcelle 1 : revcad=10 < 50F ; parcelle 2 : revcad=20 < 50F ; parcelle 5 : revcad=70 > 50 ; donc le seul exonéré alors qu'on devrait au total pour ce propriétaire une exonération de 10+20+70=100

1262 - Exonération foncière : dans une perspective de simplification administrative et d'aide aux propriétaires, la déclaration et la demande annuelle devraient être faites par le directeur de l'AFP qui pourrait dans le même temps certifier les conditions de ressources de l'association dans les zones touristiques.

1262 - Exonération foncière : dans une perspective de simplification administrative et d'aide aux propriétaires, la déclaration et demande annuelle devraient être faites par le directeur de l'AFP qui pourrait dans le même temps certifier les conditions de ressources de l'association dans les zones touristiques.

1262 - La déclaration annuelle aurait également l'avantage de signaler l'inclusion des parcelles considérées dans un périmètre d'AFP. Elle pourrait être transmise aux SAFER, aux notaires pour les successions, ventes ou échanges de parcelles.

1263 Reconduire le dispositif d'exonération après 2004

Le dispositif d'exonération était prévu pour neuf années et s'achèvera en 2004.

1263 - Il est essentiel de prévoir la reconduction de l'exonération foncière dans la loi de finances 2004.

Peut-on envisager à ce moment une exonération totale de la taxe foncière pendant 30 ans comme c'est le cas pour les parcelles reboisées ?

1264 Faire face aux obligations foncières annuelles et généraliser les systèmes d'information géographique

Les bases de données territoriales et foncières se mettent en place progressivement dans les départements. Elles faciliteront grandement le dépouillement du foncier par les fonctionnalités de requête spatiale qu'elles rendent possibles.

Il est indispensable d'aider prioritairement les associations foncières existantes à accéder à des systèmes d'information géographique (SIG), à une couverture orthophotoplans et à un cadastre numérisé pour faire face aux obligations de déclarations foncières annuelles auxquelles elles sont tenues et à la gestion des territoires qu'elles rassemblent.

Mais les coûts liés au SIG, d'une part en investissement (matériel informatique + logiciel + photos orthonormées + cadastre digitalisé), d'autre part en fonctionnement (personnel compétent), sont très élevés.

De grosses AFP pourraient avoir les moyens de mettre en place un SIG, mais la plupart d'entre elles ne pourront jamais le mettre en place, même avec des aides financières.

Par contre, une structure fédérative au niveau départemental (ou interdépartemental) pourrait porter un tel système. Cela rejoint le manque de moyens observé pour réaliser les pré-études en vue de la création d'AFP, (évoqué au paragraphe 122).

1264 - Généraliser les SIG : il conviendrait de favoriser la création de fédérations ou d'unions des AFP au sein de zones géographiques homogènes afin de réaliser des missions coordonnées (pré-études, plans de gestion) et de les doter de SIG, d'une couverture orthophotoplans et d'un cadastre numérisé pour faire face aux obligations de déclarations foncières annuelles auxquelles elles sont tenues et à la gestion des territoires qu'elles rassemblent.

1264 - Généraliser les SIG : le ministère de l'Agriculture doit acquérir à moyen terme orthophotoplans et cadastre numérisé sur l'ensemble du territoire français. Ces outils pourraient en priorité être mis à la disposition des AFP ou de leurs unions départementales avant 2004, éventuellement sous forme de cartographies numériques grande échelle.

127. PROPOSITION D'INSTALLATION D'UNE COMMISSION TECHNIQUE INTERMINISTÉRIELLE

127 - Pour l'ensemble des questions posées dans les paragraphes 122, 125, 1271 à 1277, et devant la complexité des problèmes soulevés, nous suggérons la constitution d'une commission technique composée de représentants des quatre ministères concernés, de directeurs et de comptables publics d'associations syndicales autorisés et de techniciens de terrain spécialisés dans l'assistance technique aux ASA.

Cette commission technique aurait les tâches suivantes :

1271. Proposer un « jurisclasseur »...

... concernant les associations syndicales autorisées et associations foncières pastorales, regroupant l'ensemble des lois, décrets, circulaires, jurisprudences ayant pour objet les associations foncières en général.

1272. Proposer un guide simplifié...

...de fonctionnement des associations syndicales autorisées et associations foncières pastorales, sous la forme d'un classeur de fiches par grandes questions posées et pouvant être facilement mis à jour (voir le modèle proposé par la Fédération Pastorale de l'Ariège).

1273. Assouplir les règles de fonctionnement des AFP

Le rôle des AFP se « limite » souvent à attribuer le foncier à des éleveurs individuels ou des groupements par le biais de conventions pluriannuelles de pâturage. **Les travaux pastoraux** sont souvent réalisés par les locataires. Cela, parce que la gestion administrative d'une AFP est très lourde du fait des règles de la comptabilité publique. Les directeurs d'AFP, bénévoles, sont élus avec grande difficulté (les candidats ne se bousculent pas), ils ne sont pas formés et sont souvent en difficulté devant la complexité administrative de la gestion d'une AFP. Enfin, il arrive souvent qu'on n'atteigne pas le nombre suffisant de membres pour former le syndic de l'AFP.

Dans ce contexte, les travaux passent par les éleveurs avec l'accord de l'AFP.

Autre problème, pour les AFP constituées par de très nombreux petits propriétaires (absence d'une collectivité locale majoritaire), la tenue des assemblées générales annuelles est difficile à gérer : lors de l'AG le quorum n'est que rarement obtenu, une deuxième AG est donc convoquée quinze jours après avec, là encore, peu de propriétaires présents. Beaucoup d'énergie est mobilisée pour un résultat médiocre ; en conséquence, les AG ne sont tenues que tous les 2-3 ans et non pas annuellement.

1273 - Il serait indispensable d'assouplir les règles de convocation aux assemblées générales des AFP et de préciser que si le quorum n'est pas atteint, une deuxième assemblée générale pourra valablement délibérer une heure après.

1274. Examiner les conditions dans lesquelles doit s'exercer la tutelle de l'État

Les AFP autorisées sont des établissements publics à caractère administratif non rattachés à une collectivité territoriale.

Les délibérations de leurs syndicats sont exécutoires par elles-mêmes selon l'article 36 du décret du 18/12/1927, sauf dispositions spécifiques contraires.

Mais les projets concernant les travaux neufs et les grosses réparations sont soumis à l'approbation préalable du Préfet (article 46 du même décret).

De même, le rôle des cotisations syndicales est établi par le receveur d'après les états de répartition qui sont dressés et arrêtés par le syndicat et approuvés par le Préfet (articles 41 à 44 et 61 du décret du 18/12/1927).

Voir circulaires n° NOR INT B9900018C du 28/01/1999 et NOR INT B69900141C du 16/06/1999 ainsi que la décision de la cour administrative d'appel de Lyon – arrêt du 29/12/1998 qui précisent bien les rôles de chacun (Préfet et AFP).

La première question qui se pose est de savoir comment doit être matérialisée et signifiée l'approbation du Préfet : est-ce la mention « rendu exécutoire » ou un simple enregistrement ?

D'autre part, compte tenu de la nature des actes à faire approuver par le Préfet, il apparaît que tous les titres et mandats des sections de fonctionnement et d'investissement du budget relèvent de son approbation ainsi que les délibérations concernant le programme des travaux, le vote des emprunts, les états de répartition des charges sur travaux, les états d'encaissement des locations, et par conséquent les actes de location (baux, conventions pluriannuelles de pâturage, etc.).

Il est urgent de simplifier l'ensemble de ces démarches administratives car les services préfectoraux ne peuvent plus donner suite à ces obligations (mention « rendu exécutoire » sur chaque acte).

Les associations constituant des cas particuliers pour les services de l'État, il conviendrait d'assimiler leur fonctionnement à des cas plus généraux (droit commun des établissements publics) tout en ne touchant pas au cadre légal des associations syndicales autorisées, établissements publics à caractère administratif non rattachés à une collectivité territoriale.

1274 - Il serait judicieux de définir une liste limitative d'actes des AFP à viser par le Préfet et de déléguer ce visa au directeur départemental de l'Agriculture et de la Forêt.

1275. Préciser les conditions d'application de la comptabilité normalisée M1, M5, M7

Si l'objectif est de simplifier et de moderniser les procédures, il est indispensable d'assouplir les exigences des Services du Trésor public dans la présentation des budgets et des pièces à fournir, ne serait-ce qu'en tenant compte du montant des budgets et du nombre d'écritures :

- si l'AFP dispose d'équipement informatique, alors le modèle M1, M5, M7 est à la rigueur utilisable si les écritures sont nombreuses, ce qui justifie l'achat du logiciel ;
- si les écritures sont peu nombreuses et si l'AFP n'a pas accès au traitement informatique, alors il faut pouvoir revenir à une présentation simplifiée sur le modèle des formats A3 antérieurs comportant les éléments essentiels figurant dans la comptabilité M1, M5, M7.

1275 - Comptabilité normalisée M1, M5, M7 : il conviendrait de donner des instructions aux préfets et comptables publics pour simplifier et unifier la rédaction, la présentation et la mise en œuvre des budgets et comptabilités des AFP.

1275 - Comptabilité normalisée M1, M5, M7 : on peut concevoir également qu'en deçà de certains seuils annuels ou en l'absence d'opérations nouvelles, les procédures budgétaires puissent être simplifiées.

1276. Résoudre les problèmes de mise en œuvre des travaux, des marchés publics et de la TVA

Les AFP, établissements publics à caractère administratif ne sont pas, selon les dispositions de la lettre du ministère de l'Intérieur du 16/10/1997, soumises au contrôle de légalité du Préfet mais à sa tutelle. L'article 46 du décret de 1927 précise que « *les projets concernant les travaux neufs et de grosses réparations sont soumis à l'approbation du Préfet* ».

De nombreuses questions relatives au fonctionnement des AFP et à la réalisation des travaux sont posées :

La loi Maîtrise d'œuvre publique (MOP) du 12.07.85 et le nouveau Code des Marchés publics s'appliquent-ils aux AFP ? Une clarification de l'application de la loi MOP aux AFP est actuellement indispensable. Il semble actuellement peu opportun de soumettre les AFP à ces dispositifs, sauf pour les cas concernant les travaux sur des biens appartenant exclusivement à des collectivités locales.

D'une façon générale, le programme annuel des travaux est voté en assemblée générale avant d'être approuvé par le Préfet (article 46 du décret de 1927).

L'assemblée générale mandate le syndicat pour mener à bien ces travaux pour le compte des différents propriétaires concernés.

Le plan de financement, l'état de répartition des dépenses et les titres correspondants sont dressés et arrêtés par le syndicat, approuvés et rendus exécutoires par le Préfet (articles 41 à 44 et 61 de 1927 et article 15 de la loi du 21 juin 1865) après enquête publique.

Doit-il y avoir une convention de mandat entre l'AFP et les maîtres d'ouvrages après les procédures énumérées qui sont déjà complexes ?

Peut-on envisager qu'une AFP regroupant uniquement des propriétaires privés soit soumise aux dispositions du CMP ? Surtout si le receveur de l'association n'est pas un perceuteur ?

Ni la loi de 1865, ni le décret de 1927 et la loi de 1972 ne prévoient une commission d'appel d'offres. Néanmoins, dans le cas d'une AFP mandataire d'une commune membre de l'association, il semble bien que ce soit la règle car la commune est soumise au CMP.

Les AFP sont-elles soumises ou non aux dispositions relatives aux marchés publics et dans quelles conditions ?

Si tel est le cas, qui doit procéder aux publications et ouvertures des plis, notamment lorsque des collectivités locales sont concernées ?

Le Préfet doit-il approuver les marchés et de quelle manière ? (voir article 45 à 56 du décret de 1927).

Lorsqu'une AFP est assujettie à la TVA et qu'elle reçoit des subventions calculées, initialement sur des montants HT, elle doit néanmoins redonner 19,6% de TVA à l'État. Quels moyens a-t-elle de contourner cet écueil ?

Il ne faudrait cependant pas contraindre les AFP (ni les GP) à l'assujettissement ; ce serait aussi excessif que de les contraindre à utiliser une comptabilité M1, M5, M7 lorsqu'il n'y a que peu d'opérations et lorsqu'elles sont réalisées sur deux ou trois exercices.

Il conviendrait donc de :

1276 - Clarifier la situation des AFP devant le régime TVA (AFP mandataire ou non, qui peut dans certains cas récupérer ou non la TVA).

1276 - Confirmer que le mandat donné au syndicat par les propriétaires réunis en AG, suffit pour considérer que l'AFP agit en qualité de mandataire (ce qui paraît être une condition pour que les AFP ne soient pas assujettissables) ; proposer éventuellement un modèle de délibération.

1277. Trésorerie des Associations Foncières*

Les trésoriers s'inquiètent du prochain décret devant paraître (mars 2002) sur le délai global de paiement, dans la mesure où ce décret leur serait applicable. En effet, les directeurs n'auraient que trente jours après réception des factures pour procéder à leur mandatement, les trésoriers n'ayant, quant à eux, que quinze jours après réception des mandatements pour effectuer le règlement effectif des factures.

Si la trésorerie des AFP est insuffisante, le trésorier sera dans l'obligation de procéder au rejet des mandatements, ce qui implique la mise en œuvre d'intérêts moratoires à verser aux entreprises émettrices des factures.

Il se pose alors le problème du paiement des intérêts moratoires, les AFP n'ayant généralement aucune trésorerie d'avance.

Le régime actuel de versement des subventions (acomptes et solde au vu des factures payées et visées par le trésorier) impose un pré-financement des travaux d'autant plus que les financeurs (État, région, département) ont souvent des délais excessifs de paiement.

Il serait souhaitable :

- de modifier les règles de versement des acomptes de subventions et libérer 80% de la subvention dès le début des travaux, justifiés par un ordre de service ou toute autre pièce administrative justifiant les besoins de financement ;
- de procéder à une mise en paiement immédiate, à réception, des demandes de déblocage des subventions pour le bon déroulement des règlements aux entreprises et prestataires de services concernés ;
- que les directeurs puissent donner pouvoir aux comptables de procéder à des règlements partiels en cas d'insuffisance de trésorerie.

À défaut de pouvoir modifier les règles de versement des subventions et de règlement des factures évoquées ci-dessus, deux solutions pourraient être proposées :

- autoriser des avances de trésorerie aux AFP par les bénéficiaires d'opérations (collectivités locales ou privés) ;

- . autoriser la mise en place de prêts-relais ou de lignes de trésorerie garanties par les subventions avec toutefois la question de la prise en charge des frais financiers.

En conclusion :

1277 - Il conviendrait d'adapter les procédures de règlement des travaux entrepris par les associations foncières pastorales autorisées et les conditions dans lesquelles elles peuvent bénéficier d'avances de trésorerie, soit de leurs membres, soit par des prêts-relais garantis par les arrêtés de subvention, dans l'attente du versement des aides publiques pour mettre en œuvre leurs programmes annuels.

Comme on le voit, les interrogations de terrain sont nombreuses. Il est à craindre que la commission technique interministérielle proposée en 127 n'ait à connaître, d'une façon plus générale, tous les problèmes de simplification administrative du fonctionnement des associations syndicales autorisées.

13. AUTRES DISPOSITIONS ET QUESTIONS RELATIVES AUX PROBLÈMES FONCIERS

131. UN STATUT POUR LES SURFACES À USAGE PASTORAL

La définition d'un véritable statut des surfaces à usage pastoral permettrait de faciliter la mise en œuvre des mesures d'aide aux exploitations pastorales et de les conforter économiquement ; de permettre la conclusion entre propriétaires et exploitants de conventions particulières donnant accès à des mesures agri-environnementales ; de mettre en œuvre plus facilement un pastoralisme adapté et contribuant à la lutte contre les risques naturels et à l'ouverture au public des zones considérées. Il conviendrait de :

131 - Définir un statut spécifique pour les surfaces à usage essentiellement pastoral.

132. ÉCHANGES AMIABLES

Il serait indispensable de faciliter et d'encourager la procédure des « échanges amiables » à l'intérieur des périmètres d'AFP libres ou autorisées mais également sur l'ensemble des zones pastorales :

- par la prise en charge des frais de procédure (frais d'actes, géomètre ...)
- par l'allègement du dispositif d'enquête publique, ramené à une simple consultation écrite des propriétaires. L'envoi des notifications d'enquête par la police municipale ou la gendarmerie est très mal perçu par les propriétaires. Un recommandé avec accusé de réception serait préférable dans tous les cas, malgré son coût unitaire élevé.

133. CAS PARTICULIER DES TERRAINS SOUMIS AU RÉGIME FORESTIER

133 - Terrains soumis au régime forestier : Il conviendrait de rendre possible leur intégration dans les AFP quand ils représentent des enclaves ou quand leur usage est limité au pâturage.

134. FINANCEMENT DE PRÉ-ÉTUDES D'AMÉNAGEMENT ET DE « PROGRAMMES INTÉGRÉS DE GESTION D'ESPACES PASTORAUX » (PIGEP)

Le sous-groupe propose de :

134 - Encourager financièrement, par une ligne budgétaire identifiée au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, la réalisation sur les territoires agropastoraux de pré-études d'aménagement et de « programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux » (PIGEP) prenant en compte le multi-usage de l'espace et le rôle central de l'exploitation pastorale.

On se référera également ici aux propositions contenues en 1222 (soutien au fonctionnement des AFP) et en 213 (aides à l'organisation du sylvopastoralisme et développement de l'agroforesterie).

Ce type d'étude consiste à identifier les parties prenantes des espaces concernés, à élaborer et mettre en œuvre des procédures de concertation sur la base de données objectives économiques, techniques, environnementales, sociologiques... sur les dynamiques en cours en l'absence d'utilisation pastorale, puis avec une utilisation pastorale déterminée, avec des règles définies. Les SIG et toute une panoplie d'outils élaborés par la recherche peuvent être utilisés comme éléments de dialogue.

Pré-étude d'aménagements et PIGEP débouchent sur des propositions concrètes de gestion et de programmation financière d'équipements et de travaux.

135. CONSÉQUENCE DE LA DISSOLUTION D'UNE AFP

Les AFP comportent parfois dans leur périmètre des sièges d'exploitations, et des baux ruraux peuvent être signés. En cas de dissolution d'une AFP, ou lorsqu'elle arrive à la fin de la durée prévue par l'Acte d'association, que devient le bail ? Les services compétents répondent qu'il y a un vide juridique. Les propriétaires individuels seraient-ils alors obligés d'honorer le bail ? L'AFP doit-elle être reconduite autoritairement par le Préfet pour une durée permettant de faire face aux engagements signés ?

Par précaution, il semble bien qu'il y ait lieu de :

135 - Recommander de passer des conventions pluriannuelles de pâturage plutôt que des baux pastoraux avec des exploitants dont les terrains sont situés à l'intérieur de périmètres d'AFP à durée déterminée.

135 - Statuer sur le devenir des baux à long terme passés par les AFP dans leur périmètre après la dissolution éventuelle de ces AFP.

2. PASTORALISME ET PROPRIÉTÉS DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS LOCALES, DES SECTIONS DE COMMUNES ET DES COMMISSIONS SYNDICALES

On évalue généralement entre 1,7 et 2 millions d'hectares la superficie des terres agropastorales en zones difficiles en France.

Bon nombre de ces étendues sont propriétés de l'État, de collectivités locales et de sections de communes.

Une incroyable diversité de situations, de richesses mais aussi de problèmes nés d'une histoire locale souvent complexe, apparaît ainsi dans ces zones difficiles dont les utilisations et la vocation future représentent un véritable enjeu national et européen.

La lecture et l'approche pastorale de ces diverses situations constituent, certes, un fil directeur mais aussi un exercice périlleux, notamment pour y maintenir un minimum d'entretien par la « force de tonte animale », tant les enjeux sont complexes et les intérêts variés (patrimoniaux, écologiques, forestiers, cynégétiques, touristiques...).

Il semble toutefois que la propriété publique de ces espaces, notamment par les communes ou leurs groupements, constitue une chance, à terme, en permettant :

- . leur entretien par l'agriculture et la défense des revenus de celle-ci, notamment par la prise en charge des investissements lourds, plus à la portée de collectivités locales que de particuliers ;
- . la défense contre les risques naturels ;
- . le maintien de la diversité biologique et de productions bien spécifiques caractéristiques de ces zones ;
- . leur ouverture au public et leur transmission, pour exploitation, aux générations futures.

21. EXPLOITATION PASTORALE SUR PROPRIÉTÉS DE L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES SOUMISES OU NON AU RÉGIME FORESTIER

De nombreux problèmes ont été abordés par le sous-groupe qui a repris par ailleurs certaines propositions formulées par des groupes de travail antérieurs sur le pastoralisme (notamment celui constitué par le Conseil National de la Montagne).

211. ACQUISITION DE TERRES AGROPASTORALES PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET CLASSEMENT EN « ESPACES NATURELS SENSIBLES À VOCATION PASTORALE »

Il paraît important de recommander aux communes ou à leurs groupements de mettre en œuvre des mesures favorisant l'acquisition de terres agropastorales en vue de leur mise en valeur (essentiellement pastorale), leur conservation et leur gestion durable.

Les modes de gestion pastorale, qu'ils soient empiriques ou non, rejoignent le plus souvent le souci actuel de gestion de l'environnement. La notion de Réserve Pastorale pourrait être utilement avancée au même titre que celle de Réserve Naturelle.

En conséquence, les possibilités de classement en espaces « naturels sensibles à vocation pastorale » des territoires agropastoraux dans les documents communaux ou inter-communaux d'urbanisme doivent être encouragées, de même que la mobilisation de moyens financiers correspondants provenant de la « taxe espaces naturels sensibles » pour l'acquisition, l'aide aux travaux à réaliser sur ces espaces, et pour faciliter leur ouverture au public.

211 - La concertation entre collectivités locales, services départementaux et de l'État, SAFER, Office national des Forêts, organisations professionnelles agricoles, avec le concours des organismes pastoraux spécialisés dans la gestion de ces espaces, doit être organisée et systématisée à l'échelle de ces territoires sous forme de groupes de travail réunis régulièrement à l'initiative des DDAF.

211 - Ouvrir la possibilité de classer des secteurs en « espaces naturels sensibles à vocation pastorale » dans les documents communaux ou inter-communaux d'urbanisme.

212. INTERPRÉTATION PASTORALE DE LA LOI D'ORIENTATION FORESTIÈRE (LOF)

Il convient de repérer et de souligner les dispositions tendant à :

- favoriser le pâturage sous forêt, le débroussaillage, les travaux de réouverture et d'éclaircie lorsqu'ils sont justifiés par les besoins du pastoralisme (augmentation et/ou amélioration de la ressource) ;
- mettre en place des zonages pâturage/forêt ;
- revoir la conception des redevances dont les fondements paraissent dépassés aujourd'hui, au regard d'un pâturage moderne contribuant largement à l'entretien de l'espace et à la gestion de la biodiversité ; établir la possibilité de concessions accordées au franc symbolique.

Le sous-groupe préconise donc :

- un examen et une mise en œuvre des dispositions de la récente loi forestière ayant une implication pastorale dans le cadre d'une réunion « pastoralisme et forêt » qu'il conviendrait d'organiser avec les services du Ministère de l'Office national des Forêts et des représentants de la forêt privée.

212 - Examen et mise en œuvre des applications pastorales pouvant être contenues dans la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 ayant une implication pastorale. Constitution d'un groupe « pastoralisme-forêt » auprès du ministère de l'Agriculture. Élaboration d'un guide pastoral de la LOF reprenant les conclusions de ce groupe.

- Un examen et une mise en œuvre des applications pastorales pouvant être contenues dans la récente loi forestière ayant une implication pastorale :

212 - Rencontre « pastoralisme et forêt » à organiser le plus rapidement possible avec les services du Ministère, de l'Office national des Forêts, et des représentants de la forêt privée.

212 - Élaboration d'un guide pastoral de la LOF (C) reprenant les conclusions de ce groupe.

213. GESTION DES ESPACES SYLVOPASTORAUX ET INTERACTION ENTRE ACTIVITÉS PASTORALES ET FORESTIÈRES

Compte tenu de l'évolution de nombreuses zones difficiles vers l'intégration de pâturages et de zones forestière, il convient de rechercher et de mettre en œuvre des dispositifs adaptés à ce type de situations, notamment par la généralisation des techniques sylvopastorales et agroforestières, cette dernière étant encore très peu développée en France.

Le sous-groupe a pris connaissance avec intérêt à ce propos du rapport du Conseil Général du GREF relatif à « l'ouverture des CTE aux différents aspects de la relation entre agriculture et forêt » (document joint).

La recherche d'un intérêt conjoint pastoral et forestier peut redonner, par ailleurs, une motivation aux propriétaires de parcelles dans ces territoires, qu'ils soient publics ou privés.

Le sous-groupe recommande en conséquence :

213 - L'identification de lignes budgétaires spécifiques du ministère de l'Agriculture et de la Pêche pouvant permettre la mobilisation de moyens financiers pour le développement du sylvopastoralisme et de l'agroforesterie et pouvant être mises en œuvre au niveau départemental :

- après concertations évoquées au paragraphe 211 ;
- à l'occasion des pré-études d'aménagement et des PIGEP évoqués au paragraphe 134.

Enfin, le sous-groupe a pris en compte les dispositions et propositions suivantes qui lui sont parvenues :

214. BRÛLAGES DIRIGÉS

214 - Soutenir l'utilisation, la promotion, la rationalisation des techniques de feux dirigés et la mise en place de cellules spécifiques dans les départements à risques ; utiliser les crédits spécifiques de l'État précités pour financer cellules et opérations.

214 - Ouvrir la possibilité d'utilisation des brûlages dirigés sur les terrains domaniaux.

215. PÂTURAGE DES CAPRINS SOUS FORÊT SELON LES MODALITÉS PROPOSÉES PAR LES SERVICES ONF DES BOUCHES-DU-RHÔNE

La question a été réglée au plan législatif :

215 - L'interdiction de pâturage caprin est levée par la loi d'orientation forestière. Les textes d'application restent à venir.

216. MULTI-USAGE ET CONCURRENCE POUR L'UTILISATION DES TERRAINS DOMANIAUX

Sur les terrains domaniaux gérés par l'ONF, les éleveurs sont de plus en plus confrontés à une concurrence entre activités pastorales et activités cynégétiques. En effet, depuis plusieurs années, l'ONF pratique en montagne les tirs guidés sur mouflon, isard, chevreuil... Cette activité est lucrative et les revenus dégagés sont, certaines années, plus importants que les revenus issus de l'activité forestière. L'ONF demande sur certaines estives aux éleveurs de :

- limiter le chargement du pâturage pour qu'il n'y ait pas de concurrence avec la faune sauvage et que cette dernière puisse se fixer sur le domanial ;
- redescendre leur troupeau plus tôt (parfois 1 mois avant la date normale) pour laisser le champ libre aux tirs guidés. La présence de vaches ou de moutons peut être très gênante pour un client qui a fait beaucoup de kilomètres et qui payera son trophée 10 000 F ou plus...

217. AFP AUTORISÉES CRÉÉES SUR DOMANIAL ET COMMUNAL SOUMIS (SANS DISTRACTION)

On rejoint ici les questions déjà évoquées aux paragraphes précédents et celles relatives à la délégation de gestion pouvant être donnée à l'Office sur des territoires forestiers, mixtes ou pastoraux.

Il serait regrettable qu'une concurrence de prérogatives s'instaure avec l'ONF, compte tenu des nouvelles missions qui lui sont données par la LOF, face aux outils classiques de gestion pastorale et aux délégations de propriétaires qu'elles supposent déjà (AFP particulièrement).

217 - AFP autorisées englobant dans leur périmètre des terrains domaniaux ou communaux soumis (sans distraction) : Les concertations départementales déjà évoquées ci-dessus sont d'autant plus indispensables que la gravité des situations rencontrées sur le terrain appelle une mobilisation et une coopération de tous, et non une concurrence entre services ou organismes.

218. RÉCUPÉRATION DE LA TVA PAR LES COLLECTIVITÉS LOCALES RÉALISANT DES TRAVAUX D'AMÉLIORATIONS PASTORALES, DE CONSTRUCTION OU DE RÉNOVATION DE BÂTIMENTS DESTINÉS À L'ACTIVITÉ PASTORALE

À maintes reprises l'attention des pouvoirs publics a été attirée sur le fait que les collectivités locales qui faisaient l'effort de réaliser des travaux sur les zones pastorales de leurs territoires étaient pénalisées par la non-récupération de la TVA et l'impossibilité d'accéder au fonds de compensation.

En 2001, l'article 69 de la loi de finances a ouvert cette possibilité au titre des « immobilisations affectées à l'usage d'alpage ou d'estive », sans toutefois prévoir expressément d'appliquer cette disposition aux travaux réalisés sur les chalets d'alpage appartenant aux collectivités et abritant une activité de fabrication fromagère fermière.

Malgré le dépôt d'une question orale au Sénat et la proposition d'un amendement à l'Assemblée nationale, l'Administration fiscale continue de refuser la compensation de TVA sur ce type de travaux, très lourds pour les communes qui souhaitent réaliser la mise aux normes sanitaires obligatoire de ces locaux.

Cette position est d'autant plus injuste que des aides provenant des Régions et des Départements sont mobilisées sur ces travaux et qu'elles donnent lieu, en pratique, à reversement de près de 20 % à l'État !

Par ailleurs, l'assujettissement à la TVA de l'activité de location d'alpages, « en régie », par les collectivités concernées, est généralement refusée au niveau local par l'autorité de tutelle et les comptables publics...

Le groupe souhaite donc :

218 - La clarification de l'article 69 de la loi de finances 2001 qui a complété l'article L 1615-7 du CGCT d'une disposition permettant aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale de bénéficier des attributions du FCTVA pour la TVA au titre des dépenses d'investissement exposées sur leurs immobilisations effectuées à l'usage d'alpage. Il est souhaité que cette disposition puisse s'appliquer aux bâtiments à usage pastoral saisonnier, y compris lorsque ceux-ci sont loués à des exploitants pour réaliser des actes de transformation des produits de l'alpage ou de l'estive.

22. PROBLÈMES POSÉS PAR LES BIENS DES SECTIONS DE COMMUNES ET LES BIENS INDIVIS DES COLLECTIVITÉS

Les terres collectives utilisées à des fins pastorales offrent l'intérêt d'assurer une nécessaire flexibilité foncière, au niveau des communes et des sections de communes des zones difficiles pour :

- . le renforcement de la surface des exploitations agricoles et agropastorales existantes ;
- . la contribution à la constitution de nouvelles AFP ;
- . la possibilité de maîtriser, dans le cadre de la lutte contre les incendies et les risques naturels, de grandes surfaces permettant le contrôle de la végétation par les pratiques pastorales.

L'existence de biens des sections de communes et leur gestion par les commissions syndicales ou par les communes pour certains domaines de compétences (voire la gestion complète en l'absence de commission syndicale), pose encore aujourd'hui de nombreux problèmes, notamment pour la mise en valeur pastorale de ces biens et leur exploitation par des agriculteurs ou leurs groupements.

Déjà, en 1985, la loi montagne avait tenté d'apporter des solutions en remplaçant, dans ses articles 65 à 69, de nombreux articles du Code des communes relatifs aux problèmes des sections et des biens et droits indivis entre plusieurs communes¹.

221. SECTIONS DE COMMUNES (TYPE MASSIF CENTRAL)

Le département du Cantal est très concerné par les biens de section à vocation agricole, qui représentent 36 200 ha environ de SAU. Si la loi Montagne de 1985 avait certes permis de clarifier un certain nombre de mécanismes juridiques et administratifs de la section, les modalités d'attribution des biens au profit des exploitants donnaient lieu à une interprétation par les tribunaux administratifs qui risquait de conduire aux résultats inverses de ceux recherchés par le législateur. Les incidences étaient multiples : blocage de la majorité des projets de mise en valeur, contestation des réalisations effectuées, surenchère dans les secteurs locatif et foncier...

C'est pourquoi, tant la profession agricole que les parlementaires des départements concernés, ont alerté à maintes reprises les ministères de l'Intérieur et de l'Agriculture sur ces problèmes et sur la nécessité de rectifier le libellé de l'alinéa 2 de l'article L.2411-10 du Code Général des Collectivités Territoriales. C'est ainsi que la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 a, dans son article 118, modifié la rédaction de cet article, un ordre de priorité ayant été défini pour les différents bénéficiaires.

Le conseil municipal le plus souvent et la commission syndicale lorsqu'elle est mise en place disposent dorénavant de plus de latitude pour définir la liste des attributaires selon l'ordre de priorité stipulé par la loi.

Pour les 15 000 ha de sectionnaux du Puy-de-Dôme, le Parc des Volcans d'Auvergne préconise de former des groupements pastoraux avec priorité d'adhésion donnée aux éleveurs de la section et de la commune. Le parc ne monte des dossiers qu'avec des formes sociétaires juridiques d'agriculteurs et non d'ayants droit de toutes origines.

222. COMMISSIONS SYNDICALES (TYPE MASSIF PYRÉNÉEN)

Les commissions syndicales du massif pyrénéen constituent un « cas à part ». Fondées depuis des siècles sur les principes forts du multi-usage et de l'intercommunalité, elles couvrent de très importantes surfaces présentant un intérêt paysager et environnemental communautaire évident.

Pour les Pyrénées-Atlantiques, la montagne occupe le tiers du département. Cette zone regroupe 5 300 exploitations sur les 15 000 du département et le système d'utilisation du foncier des territoires pastoraux repose de façon pratiquement exclusive sur la mise à disposition de 100 000 ha d'estives gérées par les communes et les commissions syndicales. La part gérée par des groupements pastoraux et les associations foncières pastorales représentant moins de 20% de ces territoires.

Le volet CTE s'inscrit, pour les petites exploitations d'élevage de montagne, dans le prolongement des opérations locales agri-environnementales autour des mesures concernant :

¹ Dispositions de la loi montagne de 1985 relatives à la gestion des sections de commune et des biens indivis entre communes.

- . le maintien des pratiques pastorales garantissant l'entretien de l'espace (traite, gardiennage) ;
- . la maîtrise des pratiques spécifiques à l'entretien de l'espace (écobuage maîtrisé).

Cependant, la possibilité de signer un CTE sur les territoires pastoraux collectifs reste, à ce jour, limitée aux cas des groupements pastoraux et des associations foncières pastorales (sous certaines conditions). L'éligibilité des commissions syndicales et des collectivités qui mettent à disposition des éleveurs les estives nécessaires à leur activité d'élevage, n'est pas prévue en l'état actuel.

Le contexte est difficile et les orientations nouvelles de soutien public à l'agriculture et au pastoralisme ne permettront pas de poursuivre le fonctionnement actuel, si de nouveaux mécanismes de financement pour l'utilisation et l'entretien de ces territoires ne sont pas mis en œuvre.

De nombreuses réunions locales n'ont pas permis, à ce jour, de trouver de solutions à « l'après-prime à l'herbe » soit au début de l'année 2003...

En résumé :

- . La constitution de groupements pastoraux qui passeraient collectivement des CTE sur le territoire des commissions syndicales est difficilement envisageable dans le contexte et compte tenu des usages locaux qui ne permettent pas d'attribuer à un éleveur ou à un groupe d'éleveurs, un territoire géographique et des parcelles définies. Ce dispositif écarterait par ailleurs les commissions syndicales des financements indispensables aux travaux collectifs qu'elles assurent tels que les accès, cabanes, gros travaux d'améliorations pastorales...
- . La conclusion de CTE estives avec les commissions syndicales n'est pas non plus envisageable du fait du statut non agricole de ces entités collectives territoriales de droit public.

Ces problèmes rejoignent ceux rencontrés dans de nombreuses autres zones difficiles par des collectivités ou sections de communes possédant des pâturages à usage collectif, non individualisables par les exploitants, et rencontrant d'énormes difficultés pour leur maintien.

La Fédération des commissions syndicales s'interroge par ailleurs :

- . sur les possibilités d'utilisation de la mesure J du PDRN, « Amélioration des Terres » à des fins d'entretien. Elle remarque qu'il serait indispensable de bâtir une circulaire d'application précisant les conditions d'application de la mesure J et de doter suffisamment cette ligne budgétaire à partir de l'exercice 2003 ;
- . sur le recours à des mesures agri-environnementales hors CTE adaptées aux spécificités de certains territoires et accessibles à des structures collectives, qu'elles soient publiques ou non, en référence au cadre communautaire.

En conséquence, le sous-groupe, suivant en cela les propositions (documents joints) de la Fédération Pyrénéenne des commissions syndicales, du Service Pastoral - Centre de ressources pastoralisme et gestion de l'espace des Hautes Pyrénées mais également rejoignant, pour partie, les propositions de « France Nature Environnement », suggère la :

222 - Mise à l'étude d'une « Dotation de Solidarité Pastorale et Forestière », comprise ou non dans les mécanismes actuels de Dotation Globale de Fonctionnement et de Dotation de Solidarité Rurale attribuées aux collectivités locales. Cette dotation devrait permettre à ces dernières de faire face à leurs obligations de gestion durable d'espaces difficiles et à l'entretien d'ouvrages concernant le multi-usage et l'ouverture au public de ces espaces.

222 - Constitution d'un groupe technique rassemblant des interlocuteurs spécialisés sur ces questions, et notamment l'ANEM, pour mettre en forme une proposition, son champ d'application et ses critères de calcul en vue de son examen dans le cadre de la loi de finances 2003 et de la réforme en cours de la DGF.

Le sous-groupe suggère également la :

222 - Mise en œuvre d'une circulaire précisant dans quelles conditions la mesure J du PDRN peut prendre en compte des missions d'entretien relevant des collectivités territoriales et des commissions syndicales sur des espaces à vocation pastorale et la dotation suffisante, à compter de 2003, de la ligne budgétaire correspondante.

3. ORGANISATION DES ÉLEVEURS, GROUPEMENTS PASTORAUX ET CONVENTIONS LIANT PROPRIÉTAIRES ET UTILISATEURS DU FONCIER PASTORAL

De nombreuses propositions relatives à ces questions émanent de la profession agricole, des « services pastoraux spécialisés », ainsi que des groupes de travail qui ont pu se réunir récemment sur ces questions.

31. ORGANISATION DES ÉLEVEURS ET GROUPEMENTS PASTORAUX

311. GROUPEMENTS PASTORAUX. DÉFINITION ET CHAMP D'APPLICATION

Les groupements pastoraux relèvent des dispositions prévues aux articles L 113-2 à L 113-5 et R 113-1 à R 113-12 du Code Rural.

Le statut du groupement pastoral est conféré, pour 9 ans, par un agrément préfectoral. Cet agrément peut être donné à différentes formes sociétaires de groupements d'éleveurs constitués avec un capital variable (Syndicats, sociétés civiles, SICA, ...).

Pour être agréés les groupements doivent avoir obtenu la mise à disposition de pâturages situés en région d'économie montagnarde pour une durée minimale de 3 ans.

312. MISE AU POINT D'UN STATUT TYPE DES GROUPEMENTS PASTORAUX (GP)

Depuis 1972, les groupements pastoraux ont été constitués sous de nombreuses formes sociétaires, y compris associations loi 1901. Cette variété présente de grandes difficultés vis-à-vis de la fiscalité qui leur est applicable.

L'existence d'un modèle-type de société et de statuts « de base » diffusé par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche aux différents départements permettrait un choix plus judicieux aux candidats au regroupement lorsqu'ils sont motivés uniquement par la volonté d'utiliser en commun des estives, avec en quelque sorte une transparence « de la gestion du groupement » par rapport aux exploitations qui le composent.

Il n'en va pas de même lorsque les groupements sont constitués pour prolonger l'activité agricole des exploitations avec fabrication commune de produits et commercialisation. Dans ce cas, la forme sociétaire à adopter est presque obligatoirement une forme de coopérative ou de SICA.

Il serait donc opportun de :

312 - Mettre au point une forme sociétaire « de base » et ses statuts types, à conseiller aux éleveurs désireux de se regrouper en vue de l'exploitation collective d'un territoire tout en gardant la possibilité d'adopter, selon les besoins du terrain, une autre forme d'organisation en cas de production et de commercialisation de produits.

313. FISCALITÉ APPLICABLE AUX GROUPEMENTS PASTORAUX

Il convient de simplifier au maximum les exigences comptables et fiscales applicables aux groupements « de base » tels que définis en 312.

Compte tenu de leur transparence vis-à-vis des exploitations, et de leurs pertes éventuelles (surtout en zones soumises à la prédation), de leur contribution à l'entretien de la montagne et à son humanisation par la présence des bergers et des troupeaux, et des missions de service public que ces groupements remplissent, ils devraient être entièrement défiscalisés (TVA, IS, TP, ...)

En conséquence :

313 - L'adoption de la forme sociétaire et du statut « de base » proposée au paragraphe 312 devrait aller de pair avec une défiscalisation du groupement pastoral. A contrario, l'adoption d'une autre forme sociétaire en vue de la réalisation d'actes de production et éventuellement de commercialisation ramènerait à une forme classique de fiscalisation.

314. AGRÉMENT ET IMMATRICULATION DES GROUPEMENTS PASTORAUX

Problème posé par l'immatriculation SIREN des groupements pastoraux : l'agrément d'une forme sociétaire en GP ne lui confère pas le nom de « groupement pastoral de... ». Il s'ensuit des problèmes de compatibilité avec le nom porté sur le RIB lors de la demande de l'aide de démarrage. Il est donc conseillé d'adopter d'entrée la terminologie de groupement pastoral pour sa dénomination.

315. EXTENSION DE LA POSSIBILITÉ D'AGRÉMENT D'UN GROUPEMENT PASTORAL EN DEHORS DES ZONES D'ÉCONOMIE MONTAGNARDE

L'article L 113-3 du Code Rural indique que les groupements pastoraux peuvent être créés dans les formes prévues, dans les régions où la création ou le maintien d'activités agricoles, à prédominance pastorale ou extensive, sont de nature à contribuer à la protection du milieu naturel et des sols, ainsi qu'à la sauvegarde de la vie sociale.

Il semble donc que l'ensemble des zones difficiles à vocation pastorale soit compris dans ce champ géographique d'application, à condition (article R 113-11) qu'elles aient été délimitées par arrêté conjoint du Ministre de l'Agriculture et du Ministre chargé de l'Économie et des Finances.

De ce fait, la réunion d'éleveurs transhumants provenant de telles zones en groupements pastoraux est possible, dans la mesure où les pâturages collectifs sont également situés dans une zone définie comme ci-dessus.

316. AIDE À LA CONSTITUTION ET AU DÉMARRAGE DES GROUPEMENTS PASTORAUX (À RAPPROCHER DE L'AIDE À LA CONSTITUTION DES AFP)

L'article R 113-12 du Code Rural indique que les groupements pastoraux peuvent bénéficier d'une aide de démarrage destinée à alléger leurs charges de constitution et de première gestion dans les conditions prévues à l'article 30 du décret n° 85-1144 du 30 octobre 1985.

Or le versement de cette aide au démarrage est long et semble non prioritaire pour les services instructeurs (DDAF) et payeurs (CNASEA).

Dans ces conditions, il paraît urgent de :

316 - Donner des instructions pour le versement dans des délais acceptables de l'aide au démarrage des GP avec éventuellement une redéfinition en fonction, non seulement du nombre d'UGB rassemblées mais également du nombre d'éleveurs adhérents.

317. AUTRES AIDES POUVANT ÊTRE ATTRIBUÉES AUX GROUPEMENTS PASTORAUX

Les groupements pastoraux peuvent bénéficier dans le cadre du PDRN des aides dites de la « mesure J ».

Ils peuvent également conclure des contrats territoriaux d'exploitation dits « CTE estives » qui font l'objet par ailleurs, d'un examen par le groupe national pastoralisme ¹.

Toutefois, il convient de s'interroger sur la compatibilité entre l'attribution d'aides « mesure J » et les aides provenant d'un CTE, ceci d'autant plus que le plafonnement des investissements dans un CTE est limité à 15.300 euros.

Enfin, il est rappelé que les groupements pastoraux agréés peuvent bénéficier de prêts super-bonifiés pour leurs travaux d'investissement et leurs acquisitions foncières éventuelles, sous réserve que leur durée soit compatible avec la durée des prêts.

¹ Voir le paragraphe du CTE ESTIVES dans le rapport du sous-groupe n° 2.

318. GROUPEMENTS PASTORAUX ET EMPLOI

La réunion d'éleveurs en groupement pastoral devrait constituer une occasion privilégiée de parler de l'emploi dans les zones difficiles à vocation pastorale.

En effet, la mise en commun d'animaux et la réalisation collective de tâches d'entretien de pâturages et d'ouvrages devraient permettre à l'avenir de relancer l'emploi de bergers salariés.

Nous renvoyons ici aux travaux du sous-groupe n°3 qui traite de ces problèmes.

Il demeure cependant la question de savoir si les groupements pastoraux doivent cotiser à la caisse de Mutualité Sociale Agricole pour les terrains qu'ils utilisent collectivement en dehors des problèmes de charges sociales liés à l'emploi de salariés. La réponse est définitivement non, les cotisations étant calculées sur les revenus des exploitations qui composent le groupement.

32. CONTRATS ENTRE PROPRIÉTAIRES ET ÉLEVEURS

Le dispositif prévu par la loi de 1972 (bail pastoral, convention pluriannuelle de pâturage) est à compléter et à mettre en cohérence avec les dispositifs actuels d'occupation et d'entretien de l'espace par des éleveurs en lien avec les mesures agri-environnementales et les CTE.

Les groupements pastoraux qui ont signé des engagements de parcelles dans des dispositifs de mesures agri-environnementales sont tenus de respecter et faire respecter à leurs membres les engagements qui découlent de ces mesures sur le terrain, pour son application, avec d'autres dispositifs.

321. ATTESTATION D'UTILISATION COMPATIBLE AVEC LES MESURES AGRI-ENVIRONNEMENTALES

321 - Il conviendrait, dans les cas de complexité extrême du foncier en zones difficiles ou d'existence de droits d'usage anciens sur certaines zones, de fournir aux éleveurs des attestations d'utilisation et non d'usage, d'une durée de trois ans au moins, pour pouvoir agréer la réunion de ces éleveurs en tant que groupement pastoral. Ces attestations pourraient être fournies par les maires, les présidents de commissions syndicales, les directeurs d'AFP ainsi que l'Office National des Forêts pour ce qui concerne les terrains soumis au régime forestier et les domaniaux.

322. AGRÉMENT DES GROUPEMENTS PASTORAUX SUR DES TERRAINS RÉGIS PAR DES DROITS D'USAGE

322 - Il conviendrait de reconnaître qu'il est possible d'agréer des groupements pastoraux sur la base d'attestations d'utilisation citées plus haut, la question de la durée ne se posant pas puisque ces droits sont généralement très anciens et durables.

323. CHAMP GÉOGRAPHIQUE DES CONVENTIONS PLURIANNUELLES DE PÂTURAGE

Les conventions pluriannuelles de pâturage sont définies par les articles L 481-1 et 2 du Code Rural. Elles sont applicables dans les zones situées dans les régions définies en application de l'article L 113-2 du Code Rural précité (voir paragraphe 315).

324. LOCATIONS

D'une manière générale, le sous-groupe attire l'attention des pouvoirs publics, des organisations professionnelles et des techniciens sur l'importance d'adapter la durée des conventions et baux passés par les collectivités locales, l'Office national des Forêts pour les terrains soumis, les commissions syndicales et les associations foncières pastorales avec les engagements agri-environnementaux contractés par des éleveurs réunis ou non en groupements pastoraux.

325. INCITATION DES PROPRIÉTAIRES À PASSER DES CONVENTIONS PLURIANNUELLES DE PÂTURAGE OU DES BAUX PASTORAUX

L'aide PIDIL pour l'incitation au fermage pourrait être étendue aux propriétaires qui louent leurs parcelles à un groupement pastoral ou qui adhèrent à une association foncière pastorale.

L'efficacité de ces mesures reste cependant très variable et est remise en question lorsqu'il faut attendre un an ou plus avant que le propriétaire ne perçoive une prime, souvent dérisoire compte tenu de la surface de la propriété apportée, phénomène à rapprocher de celui de l'exonération de la taxe du foncier non bâti évoqué dans le cadre de la réunion de parcelles dans un périmètre d'association foncière pastorale (voir paragraphe 126).

326. CONCESSION DE TERRAINS PASTORAUX SUR PROPRIÉTÉS DE L'ÉTAT ET DES DOMAINES

Ce point est à rapprocher des remarques faites au paragraphe 321 relatives aux attestations d'utilisation de terrains pastoraux.

En vue de favoriser le pâturage et son action de contrôle de la végétation sur certains secteurs, il conviendrait de :

326 - Revoir le régime des concessions de terrains pastoraux sur les propriétés de l'État et des Domaines en les rapprochant des dispositions contenues dans les conventions pluriannuelles de pâturage, cela pouvant aller jusqu'à l'exonération des redevances.

327. CLAUSES D'ENTRETIEN DES ÉQUIPEMENTS

L'entretien des zones pastorales en zones difficiles nécessite de clarifier le rôle des éleveurs, ou de leurs groupements, titulaires de baux, conventions ou attestations d'utilisation, par rapport à celui des propriétaires, qu'ils soient des communes, des commissions syndicales, des AFP ou représentés par l'Office national des Forêts.

S'il est clair qu'il existe un intérêt, voire une nécessité, d'entretenir les accès, murettes, systèmes d'irrigation, bâtisses anciennes, ouvrages de lutte contre l'érosion, et de lutter contre les fouissements de certains animaux, l'ensemble de ces tâches ne peut incomber aux seuls éleveurs ou même à leurs groupements, indépendamment des engagements agri-environnementaux qu'ils ont pu contracter par ailleurs.

Il convient donc de définir précisément, dans les conventions de location, la responsabilité de ces tâches et de donner les moyens tant aux éleveurs qu'aux propriétaires publics ou privés de les remplir. On se reportera utilement pour ce chapitre au paragraphe 222 traitant de l'instauration d'une « dotation de solidarité pastorale et forestière » pour les propriétaires publics d'espaces à vocation pastorale.

328. CONVENTION TYPE DE MISE EN VALEUR DES ESPACES NATURELS ET RURAUX

Les commissions consultatives des baux ruraux devraient avoir compétence pour établir au niveau départemental une convention type de mise en valeur des espaces naturels et ruraux à partir d'une convention type nationale.

328 - Il conviendrait de déterminer clairement le champ des conventions de mise en valeur des espaces naturels et ruraux par rapport aux conventions pluri-annuelles de pâturage et aux baux relevant du statut du fermage.

33. ORGANISATION COLLECTIVE DES ÉLEVEURS ET MESURES AGRI-ENVIRONNEMENTALES

Nous renvoyons pour cette partie au CONTRAT TERRITORIAL ESTIVES traité par ailleurs dans le rapport du sous-groupe n° 2 – Chapitre 32 – Fiche 2.

Le groupe de travail a noté avec satisfaction la volonté du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche de créer un groupe de travail destiné à clarifier toutes les questions d'ordre juridique, techniques et économiques, budgétaires, individuelles et collectives que peut poser l'adaptation des CTE à la gestion des exploitations qui utilisent le territoire pastoral dans toutes ses dimensions, y compris environnementale et agroforestière. Il souhaite que ce groupe de travail puisse aboutir rapidement à des propositions d'ensemble cohérentes et précises susceptibles de déboucher sur la définition d'un cadre national pour les CTE pastoraux.

Il demande en particulier que des réponses appropriées soient apportées aux questions suivantes :

- . l'accès de certaines structures collectives gestionnaires d'estives aux CTE, ou, du moins, à des mesures leur permettant de prendre en charge les coûts d'aménagement et d'entretien hors financements réservés à l'investissement ;
- . l'harmonisation des cahiers des charges régionaux s'appliquant aux MAE, en particulier à la mesure 19 ;
- . l'application de plafonds d'amortissement aux structures collectives ou aux CTE individuels prenant en compte des surfaces collectives ;
- . la dégressivité appliquée aux MAE dont les structures collectives sont gestionnaires ;
- . les questions qui font encore l'objet d'incertitudes ou de vide juridique telles que l'articulation entre les CTE et les zones « Natura 2000 » ou les pratiques de gestion agro-sylvopastorales ;
- . l'insuffisance des enveloppes actuelles ou potentielles susceptibles de pénaliser les CTE pastoraux (nécessité d'un affichage politique prioritaire et d'une enveloppe nationale).

Il souligne enfin :

- . l'insuffisance des moyens humains pour assurer un suivi technico-économique satisfaisant pour les CTE déjà signés ;
- . les risques d'engorgement administratif à partir de l'extinction de la PMSEE.

34. MOYENS D'UNE POLITIQUE D'AMÉLIORATIONS FONCIÈRES ET PASTORALES POUR LES ZONES DIFFICILES

341 TRAVAUX EN RÉGIE, VALORISATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE DANS LE CADRE DU PDRN

La règle est que la main-d'œuvre ne peut représenter plus de la moitié du montant des fournitures mises en jeu. Or ces travaux sont souvent faits en zones difficiles et défavorisées (pente, accès et desserte, nature du sol, etc) qui justifient une quantité de main-d'œuvre plus importante qu'en zone de plaine par rapport au montant des fournitures.

Il est donc proposé :

341 - La possibilité d'accepter la facturation de journées de main-d'œuvre à partir de barèmes locaux reconnus pour les zones difficiles, le coût horaire retenu étant semblable à celui adopté pour les CTE.

À signaler que si les règles de paiement des subventions sont revues et si dorénavant ne sont plus versés que 20% sur attestation de démarrage des travaux, et le solde de 80% sur justificatifs, se pose immédiatement le problème de la trésorerie.

342 IDENTIFICATION ET COORDINATION DES MOYENS FINANCIERS DÉDIÉS AU PASTORALISME (À RAPPROCHER DES PROPOSITIONS DU SOUS-GROUPE 2)

Au fil de nombreux paragraphes du présent rapport, le groupe de travail a mis en évidence la faiblesse, l'instabilité ou l'inadaptation des moyens financiers et, par voie de conséquence, humains, consacrés au soutien des activités pastorales dans leurs différentes dimensions de recherche, de développement, et de formation.

À ce jour, par exemple, il semble qu'aucun crédit ne soit délégué sur le chapitre 61.44/20 (hors prédation) contrairement à ce qui est prévu dans la circulaire DERF C 2001-3023 du 13/08/2001 relative à la mise en œuvre de la mesure J du PDRN.

Au risque de condamner les territoires pastoraux à un déclin qui serait préjudiciable aux intérêts de l'ensemble de la société, en particulier à ses intérêts patrimoniaux et environnementaux, le groupe de travail considère qu'une véritable mobilisation est nécessaire pour assurer l'amélioration et la pérennisation des moyens humains et financiers consacrés au soutien du pastoralisme.

Cela concerne tout particulièrement les fonctions nécessaires :

- à l'animation et à l'organisation collective du foncier dont chacun reconnaît la complexité croissante ;
- aux diagnostics pastoraux et à l'aménagement des territoires concernés ;
- à la détermination et au suivi de nouveaux itinéraires technico-économiques prenant en compte la diversité des composants et des usages des espaces pastoraux ;
- à la formation et à l'accompagnement des hommes (techniciens, bergers, éleveurs) qui vivent en montagne.

À cet effet, le groupe de travail demande un effort d'identification et de coordination des lignes budgétaires mobilisables pour le pastoralisme, voire la création **d'un fonds national dédié au pastoralisme** et regroupant des crédits en provenance des différentes sources (Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Aménagement du Territoire, Environnement, ANDA...). Cela permettrait, sur appel à projets et actions incitatives, de promouvoir et de financer dans la durée, des programmes de recherche développement d'intérêt inter régional ou national, en visant les systèmes d'élevage pastoraux et la gestion multi fonctionnelle des espaces naturels à usage pastoral.

Enfin, le groupe de travail propose de rechercher les moyens de mieux valoriser sur le plan international les savoir-faire français en matière de gestion de territoires pastoraux, en particulier auprès de pays en développement.

En définitive :

342 - Il conviendrait d'identifier au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche :

1. Une ligne budgétaire spécifique intégrant l'ensemble des mesures d'aides aux investissements concernant les zones à vocation pastorale :

- Mesure 213 – Aide aux actions et aux investissements concernant les espaces sylvopastoraux, l'interaction entre les activités pastorales et forestières et l'agroforesterie
- Mesure 222 – Dotation de Solidarité Pastorale et Forestière
- Mesure 223 – Mise en œuvre d'une circulaire précisant dans quelles conditions la mesure J du PDRN peut prendre en compte des missions d'entretien relevant des collectivités territoriales et des commissions syndicales
- Mesure 3421 – Aide aux travaux d'améliorations pastorales des GP, AFP et collectivités locales dans le cadre de la « mesure J » du PDRN (voir ci-dessous)

2. De même une ligne budgétaire spécifique concernant les études, soit aidées directement, soit donnant lieu à des commandes :

- Mesure 1221 – Aide à la constitution et au démarrage des AFP
- Mesure 1222 – Soutien administratif et financier aux associations foncières pastorales autorisées et aux organismes qui leur apportent leur assistance technique
- Mesure 1264 – Aide aux AFP pour l'acquisition d'outils, de cartographie numérique grande échelle
- Mesure 134 – Pré-étude d'aménagement et programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux (PIGEP)
- Mesure 316 – Aide au démarrage des groupements pastoraux

3. Des moyens financiers ouvrant la possibilité de contractualiser avec le réseau des organismes pastoraux spécialisés des missions d'animation et de coordination d'actions sur les espaces agropastoraux.

Le sous-groupe n°1 soutient les recommandations formulées par le sous-groupe n°2 pour l'adaptation des différentes mesures proposées au ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans toutes leurs dimensions en particulier techniques et financières aux besoins exprimés sur le terrain en matière d'investissements collectifs. Cette question revêt une importance tout aussi grande que celle de l'adaptation des CTE à la gestion pastorale, dont elle constitue un complément inséparable.

3421 – À cet égard, le goulot d'étranglement est d'abord d'ordre budgétaire. Il est donc capital que dès 2002, les crédits inscrits au budget du ministère de l'Agriculture pour le financement de la mesure J soient au moins quadruplés.

En second lieu, les sous-groupes de travail souhaitent que des améliorations soient apportées dans le contenu et les modalités d'intervention de la mesure J, en particulier en matière de :

- liste des investissements éligibles ;
- élargissement du champ d'intervention de la mesure à la préparation et au suivi des investissements ;
- élargissement du champ d'intervention, s'il n'est actuellement pas possible, aux travaux d'entretien des ouvrages collectifs assurés par les collectivités locales, leurs groupements ou les commissions syndicales ;
- élargissement du champ des bénéficiaires éligibles (AFP libres, commissions syndicales...) ;
- extension à toutes les régions de montagne ;
- précisions sur les cofinancements susceptibles d'intervenir sur la mesure J en provenance du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement ;
- relèvement à 50% de la dépense totale éligible du taux de cofinancement du FEOGA.

Enfin, le groupe de travail souhaite qu'une attention particulière soit accordée au cadrage et à la gestion du programme de démonstration relatif au pastoralisme confié à l'IAM de Montpellier.

RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS

DISPOSITIONS RELEVANT D'UNE SIMPLE CONCERTATION ENTRE ADMINISTRATIONS ET DE LA PRODUCTION ÉVENTUELLE D'UNE CIRCULAIRE POUR L'APPLICATION DE TEXTES EXISTANTS

- 112 - Replacer la relance des actions et des moyens nécessaires à une politique agropastorale au centre d'une réflexion élargie sur les zones naturelles et rurales difficiles en concertation avec l'Europe, l'Etat, les régions et les départements, dans le cadre de la mise en œuvre du PDRN. 9
- 1221 - Il est souhaité que des précisions quant à l'uniformisation de l'application et du versement de l'aide au démarrage soient données sous forme d'instructions claires aux DDAF et CNASEA.11
- 1222 - Reconnaître et ré-affirmer auprès des instances régionales et départementales le rôle déterminant des associations foncières pastorales pour l'avenir des territoires agropastoraux des zones difficiles.12
- 1222 - Soutenir financièrement les organismes qui, agréés par les DDAF, apportent leur assistance technique et administrative aux AFP autorisées et libres, y compris par des systèmes d'information géographique et leur permettent ainsi de faire face annuellement à l'ensemble de leurs obligations légales.12
- 123 - Faciliter la constitution d'associations foncières libres lorsque le contexte est jugé opportun (une doctrine commune serait souhaitable) et de mieux définir leur fonctionnement, ainsi que leur droit aux aides financières de démarrage comme d'investissement.....12
- 124 - Développer l'utilisation de la procédure des « associations foncières pastorales constituées d'office » dans les zones de risques naturels ou d'extrême complexité foncière en prévoyant une procédure de délaissement des terrains très favorable aux propriétaires désirant vendre leurs biens et en permettant aux collectivités locales de les acquérir.....13
- 125 - Prêts aux AFP : il est nécessaire d'homogénéiser les traitements afin de supprimer les disparités constatées entre départements.....13
- 126 - Exonérations foncières des propriétaires : un document de cadrage national est nécessaire. Son élaboration bénéficiera des expériences acquises et permettra une simplification des déclarations et des procédures.14
- 1262 - Demande d'exonération foncière : une seule déclaration des propriétaires à la création de l'AFP serait suffisante pour la durée de l'AFP. Elle pourrait être confirmée chaque année par le directeur de l'AFP aux Services fiscaux.14
- 1262 - Exonération foncière : dans une perspective de simplification administrative et d'aide aux propriétaires, la déclaration et la demande annuelle devraient être faites par le directeur de l'AFP qui pourrait dans le même temps certifier les conditions de ressources de l'association dans les zones touristiques.....14
- 1262 - La déclaration annuelle aurait également l'avantage de signaler l'inclusion des parcelles considérées dans un périmètre d'AFP. Elle pourrait être transmise aux SAFER, aux notaires pour les successions, ventes ou échanges de parcelles.....15
- 1264 - Généraliser les SIG : il conviendrait de favoriser la création de fédérations ou d'unions des AFP au sein de zones géographiques homogènes afin de réaliser des missions coordonnées (pré-études, plans de gestion) et de les doter de SIG, d'une couverture orthophotoplans et d'un cadastre numérisé pour faire face aux obligations de déclarations foncières annuelles auxquelles elles sont tenues et à la gestion des territoires qu'elles rassemblent.15
- 127 - Pour l'ensemble des questions posées dans les paragraphes 122, 125, 1271 à 1277, et devant la complexité des problèmes soulevés, nous suggérons la constitution d'une commission technique composée de représentants des quatre ministères concernés, de directeurs et de comptables publics d'associations syndicales autorisés et de techniciens de terrain spécialisés dans l'assistance technique aux ASA.....15
- 1275 - Comptabilité normalisée M1, M5, M7 : il conviendrait de donner des instructions aux préfets et comptables publics pour simplifier et unifier la rédaction, la présentation et la mise en œuvre des budgets et comptabilités des AFP.....17
- 1275 - Comptabilité normalisée M1, M5, M7 : on peut concevoir également qu'en deçà de certains seuils annuels ou en l'absence d'opérations nouvelles, les procédures budgétaires puissent être simplifiées.....17

1277 - Il conviendrait d'adapter les procédures de règlement des travaux entrepris par les associations foncières pastorales autorisées et les conditions dans lesquelles elles peuvent bénéficier d'avances de trésorerie, soit de leurs membres, soit par des prêts-relais garantis par les arrêtés de subvention, dans l'attente du versement des aides publiques pour mettre en œuvre leurs programmes annuels.	19
134 - Encourager financièrement, par une ligne budgétaire identifiée au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, la réalisation sur les territoires agropastoraux de pré-études d'aménagement et de « programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux » (PIGEP) prenant en compte le multi-usage de l'espace et le rôle central de l'exploitation pastorale.....	20
211 - La concertation entre collectivités locales, services départementaux et de l'État, SAFER, Office national des Forêts, organisations professionnelles agricoles, avec le concours des organismes pastoraux spécialisés dans la gestion de ces espaces, doit être organisée et systématisée à l'échelle de ces territoires sous forme de groupes de travail réunis régulièrement à l'initiative des DDAF.....	23
211 - Ouvrir la possibilité de classer des secteurs en « espaces naturels sensibles à vocation pastorale » dans les documents communaux ou inter-communaux d'urbanisme.	23
212 - Examen et mise en œuvre des applications pastorales pouvant être contenues dans la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001 ayant une implication pastorale. Constitution d'un groupe « pastoralisme-forêt » auprès du ministère de l'Agriculture. Élaboration d'un guide pastoral de la LOF reprenant les conclusions de ce groupe.	23
212 - Rencontre « pastoralisme et forêt à organiser le plus rapidement possible avec les services du Ministère, de l'Office national des Forêts, et des représentants de la forêt privée.....	23
212 - Élaboration d'un guide pastoral de la LOF (C) reprenant les conclusions de ce groupe.	24
213 - L'identification de lignes budgétaires spécifiques du ministère de l'Agriculture et de la Pêche pouvant permettre la mobilisation de moyens financiers pour le développement du sylvopastoralisme et de l'agroforesterie et pouvant être mises en œuvre au niveau départemental : • après concertations évoquées au paragraphe 211 ; • à l'occasion des pré-études d'aménagement et des PIGEP évoqués au paragraphe 134.	24
214 - Soutenir l'utilisation, la promotion, la rationalisation des techniques de feux dirigés et la mise en place de cellules spécifiques dans les départements à risques ; utiliser les crédits spécifiques de l'État précités pour financer cellules et opérations.....	24
217 - AFP autorisées englobant dans leur périmètre des terrains domaniaux ou communaux soumis (sans distraction) : Les concertations départementales déjà évoquées ci-dessus sont d'autant plus indispensables que la gravité des situations rencontrées sur le terrain appelle une mobilisation et une coopération de tous, et non une concurrence entre services ou organismes.....	25
222 - Mise à l'étude d'une « Dotation de Solidarité Pastorale et Forestière », comprise ou non dans les mécanismes actuels de Dotation Globale de Fonctionnement et de Dotation de Solidarité Rurale attribuées aux collectivités locales. Cette dotation devrait permettre à ces dernières de faire face à leurs obligations de gestion durable d'espaces difficiles et à l'entretien d'ouvrages concernant le multi-usage et l'ouverture au public de ces espaces.....	27
222 - Constitution d'un groupe technique rassemblant des interlocuteurs spécialisés sur ces questions, et notamment l'ANEM, pour mettre en forme une proposition, son champ d'application et ses critères de calcul en vue de son examen dans le cadre de la loi de finances 2003 et de la réforme en cours de la DGF.	28
222 - Mise en œuvre d'une circulaire précisant dans quelles conditions la mesure J du PDRN peut prendre en compte des missions d'entretien relevant des collectivités territoriales et des commissions syndicales sur des espaces à vocation pastorale et la dotation suffisante, à compter de 2003, de la ligne budgétaire correspondante.....	28
312 - Mettre au point une forme sociétaire « de base » et ses statuts types, à conseiller aux éleveurs désireux de se regrouper en vue de l'exploitation collective d'un territoire tout en gardant la possibilité d'adopter, selon les besoins du terrain, une autre forme d'organisation en cas de production et de commercialisation de produits.	29
313 - L'adoption de la forme sociétaire et du statut « de base » proposée au paragraphe 312 devrait aller de pair avec une défiscalisation du groupement pastoral. A contrario, l'adoption d'une autre forme sociétaire en	

vue de la réalisation d'actes de production et éventuellement de commercialisation ramènerait à une forme classique de fiscalisation.....30

342 - Il conviendrait d'identifier au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche :

1. Une ligne budgétaire spécifique intégrant l'ensemble des mesures d'aides aux investissements concernant les zones à vocation pastorale :

- Mesure 213 – Aide aux actions et aux investissements concernant les espaces sylvopastoraux, l'interaction entre les activités pastorales et forestières et l'agroforesterie
- Mesure 222 – Dotation de Solidarité Pastorale et Forestière
- Mesure 223 – Mise en œuvre d'une circulaire précisant dans quelles conditions la mesure J du PDRN peut prendre en compte des missions d'entretien relevant des collectivités territoriales et des commissions syndicales
- Mesure 3421 – Aide aux travaux d'améliorations pastorales des GP, AFP et collectivités locales dans le cadre de la « mesure J » du PDRN (voir ci-dessous)

2. De même une ligne budgétaire spécifique concernant les études, soit aidées directement, soit donnant lieu à des commandes :

- Mesure 1221 – Aide à la constitution et au démarrage des AFP
- Mesure 1222 – Soutien administratif et financier aux associations foncières pastorales autorisées et aux organismes qui leur apportent leur assistance technique
- Mesure 1264 – Aide aux AFP pour l'acquisition d'outils, de cartographie numérique grande échelle
- Mesure 134 – Pré-étude d'aménagement et programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux (PIGEP)
- Mesure 316 – Aide au démarrage des groupements pastoraux

3. Des moyens financiers ouvrant la possibilité de contractualiser avec le réseau des organismes pastoraux spécialisés des missions d'animation et de coordination d'actions sur les espaces agropastoraux.36

3421 – À cet égard, le goulot d'étranglement est d'abord d'ordre budgétaire. Il est donc capital que dès 2002, les crédits inscrits au budget du ministère de l'Agriculture pour le financement de la mesure J soient au moins quadruplés.36

111 - S'attacher en urgence à revisiter, simplifier et mettre en cohérence les dispositifs réglementaires de fonctionnement des AFP et autres associations foncières pouvant gérer des espaces agropastoraux, en montagne et dans d'autres zones difficiles.	9
1221 - Aide au démarrage des AFP : pour la partie « pré-étude foncière » un montant minimum de 4 575 euros avec une surface minimum d'étude de 25 hectares. Les DDAF devraient pouvoir mandater un opérateur reconnu sur le plan agropastoral. L'aide versée devrait couvrir une part significative (80%) des coûts, tout en laissant une part d'autofinancement à la collectivité ou à l'association demandeuse, afin de n'engager que les pré-études qui ont une réelle chance d'aboutir. Cette aide à la pré-étude foncière est versée, sur justificatifs, même si le projet d'association n'aboutit pas.	11
1221 - Pour la partie « aide au démarrage » : elle devrait être modulée en fonction du nombre de parcelles et de propriétaires. Elle est versée à l'AFP (libre, autorisée ou constituée d'office), une fois les formalités de constitution achevées.	12
1222 - Préciser réglementairement les procédures de cantonnement de droits d'usages pouvant faire obstacle à une organisation foncière dans le périmètre d'une AFP autorisée.	12
1222 - Favoriser la conclusion de contrats territoriaux d'exploitation à l'intérieur des périmètres d'AFP autorisées et libres au profit d'exploitants ou de groupements d'exploitants, par une majoration de l'un des volets des CTE.	12
125 - Prêts aux AFP : relever l'encours par AFP à 198 000 euros pour une AFP de moins de trois unités de gestion et à 274 000 euros pour plus de trois unités de gestion.	13
125 - Prêts aux AFP : indexer les plafonds de réalisation sur le nombre d'unités de gestion et d'éleveurs.	13
125 - Prêts aux AFP : il convient d'examiner la question des garanties et des cautions, de fixer les bases de la quotité accordée, en euros HT ou euros TTC (la logique, quand il n'y a pas assujettissement à la TVA et pas de possibilité de la récupérer, serait de prendre les montants euros TTC).	13
1262 - Exonération foncière : dans une perspective de simplification administrative et d'aide aux propriétaires, la déclaration et demande annuelle devraient être faites par le directeur de l'AFP qui pourrait dans le même temps certifier les conditions de ressources de l'association dans les zones touristiques.	15
1264 - Généraliser les SIG : le ministère de l'Agriculture doit acquérir à moyen terme orthophotoplans et cadastre numérisé sur l'ensemble du territoire français. Ces outils pourraient en priorité être mis à la disposition des AFP ou de leurs unions départementales avant 2004, éventuellement sous forme de cartographies numériques grande échelle.	15
1274 - Il serait judicieux de définir une liste limitative d'actes des AFP à viser par le Préfet et de déléguer ce visa au directeur départemental de l'Agriculture et de la Forêt.	17
1276 - Clarifier la situation des AFP devant le régime TVA (AFP mandataire ou non, qui peut dans certains cas récupérer ou non la TVA).	18
1276 - Confirmer que le mandat donné au syndicat par les propriétaires réunis en AG, suffit pour considérer que l'AFP agit en qualité de mandataire (ce qui paraît être une condition pour que les AFP ne soient pas assujettissables) ; proposer éventuellement un modèle de délibération.	18
131 - Définir un statut spécifique pour les surfaces à usage essentiellement pastoral.	20
133 - Terrains soumis au régime forestier : Il conviendrait de rendre possible leur intégration dans les AFP quand ils représentent des enclaves ou quand leur usage est limité au pâturage.	20
135 - Recommander de passer des conventions pluriannuelles de pâturage plutôt que des baux pastoraux avec des exploitants dont les terrains sont situés à l'intérieur de périmètres d'AFP à durée déterminée.	21
135 - Statuer sur le devenir des baux à long terme passés par les AFP dans leur périmètre après la dissolution éventuelle de ces AFP.	21
214 - Ouvrir la possibilité d'utilisation des brûlages dirigés sur les terrains domaniaux.	24
215 - L'interdiction de pâturage caprin est levée par la loi d'orientation forestière. Les textes d'application restent à venir.	24

- 316 - Donner des instructions pour le versement dans des délais acceptables de l'aide au démarrage des GP avec éventuellement une redéfinition en fonction, non seulement du nombre d'UGB rassemblées mais également du nombre d'éleveurs adhérents.30
- 321 - Il conviendrait, dans les cas de complexité extrême du foncier en zones difficiles ou d'existence de droits d'usage anciens sur certaines zones, de fournir aux éleveurs des attestations d'utilisation et non d'usage, d'une durée de trois ans au-moins, pour pouvoir agréer la réunion de ces éleveurs en tant que groupement pastoral.
Ces attestations pourraient être fournies par les maires, les présidents de commissions syndicales, les directeurs d'AFP ainsi que l'Office National des Forêts pour ce qui concerne les terrains soumis au régime forestier et les domaniaux.32
- 322 - Il conviendrait de reconnaître qu'il est possible d'agréer des groupements pastoraux sur la base d'attestations d'utilisation citées plus haut, la question de la durée ne se posant pas puisque ces droits sont généralement très anciens et durables.32
- 326 - Revoir le régime des concessions de terrains pastoraux sur les propriétés de l'État et des Domaines en les rapprochant des dispositions contenues dans les conventions pluriannuelles de pâturage, cela pouvant aller jusqu'à l'exonération des redevances.....33
- 328 - Il conviendrait de déterminer clairement le champ des conventions de mise en valeur des espaces naturels et ruraux par rapport aux conventions pluri-annuelles de pâturage et aux baux relevant du statut du fermage.....33
- 341 - La possibilité d'accepter la facturation de journées de main-d'œuvre à partir de barèmes locaux reconnus pour les zones difficiles, le coût horaire retenu étant semblable à celui adopté pour les CTE.35

DISPOSITIONS D'ORDRE LÉGISLATIF RELEVANT D'UNE DÉMARCHE PARLEMENTAIRE À PLUS LONG TERME

- 111 - À terme, réouvrir la réflexion sur les aménagements législatifs à apporter aux textes relatifs aux associations syndicales de propriétaires et à leur adaptation à la logique des territoires ruraux actuels. Il est notamment suggéré d'examiner la faisabilité d'une formule « d'association foncière à définition patrimoniale d'espaces naturels », et pas seulement à dominante pastorale, pour mieux mobiliser l'intérêt des propriétaires. 9
- 125 - Prêts aux AFP : une disposition de la loi de finances doit permettre de préciser les modalités d'utilisation de la mesure « J » du PDRN en complément des prêts spécifiques. 13
- 1261 - Exonération foncière : afin d'encourager le regroupement des parcelles en AFP et leur mise en valeur pastorale et forestière, il serait souhaitable que toutes les terres non bâties et non constructibles comprises dans les AFP soient exonérées des impôts fonciers pour la durée de l'AFP, y compris les terres forestières (cette mesure renforcerait la mise en valeur des bois des zones difficiles) et les zones humides. 14
- 1263 - Il est essentiel de prévoir la reconduction de l'exonération foncière dans la loi de finances 2004. 15
- 1273 - Il serait indispensable d'assouplir les règles de convocation aux assemblées générales des AFP et de préciser que si le quorum n'est pas atteint, une deuxième assemblée générale pourra valablement délibérer une heure après. 16
- 218 - La clarification de l'article 69 de la loi de finances 2001 qui a complété l'article L 1615-7 du CGCT d'une disposition permettant aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale de bénéficier des attributions du FCTVA pour la TVA au titre des dépenses d'investissement exposées sur leurs immobilisations effectuées à l'usage d'alpage. Il est souhaité que cette disposition puisse s'appliquer aux bâtiments à usage pastoral saisonnier, y compris lorsque ceux-ci sont loués à des exploitants pour réaliser des actes de transformation des produits de l'alpage ou de l'estive. 25

Constitution du sous-groupe n°1 « entités collectives et évolutions »**Président**

AMOUDRY Jean-Paul Sénateur de la Haute-Savoie ; président de la SEA 74 permjpa@noos.fr

Coordination-secrétariat

LACHENAL Pierre SEA 74 sea74@echoalp.com

MSIKA Bruno Éditions de la Cardère bruno.msika@wanadoo.fr

Membres du sous-groupe

ANXOLABEHERE Jean-Michel Chambre d'Agriculture 64 accueil@pa.chambragri.fr

BAUDIN Jean-Noël FFEM ass. ffem@wanadoo.fr

BARON Dominique CERPAM 04 cerpam@free.fr

BOUCHER Cécile Chambre d'Agriculture 64 c.boucher@pa.chambragri.fr

CASTAN Michel Commission syndicale du Pays de Soule commission.syndicale.pays-soule@worldonline.fr

CASTEIGNAU François Fédération pastorale de l'Ariège federation.pastorale@cg09.fr

COUSSO Christophe Chambre d'Agriculture 64 c.couso@pa.chambragri.fr

GAY André SEA 74 sea74@echoalp.com

GROSJEAN Pascal DDAF Savoie pascal.grosjean@agriculture.gouv.fr

HUREAU Laurent, éleveur 04 79 55 66 04

MARFING Thierry Fédération pastorale de l'Ariège federation.pastorale@cg09.fr

MASSOURE Jean-Claude Commission syndicale de Barège

PRIM Jean-Marc Chambre d'Agriculture 64 accueil@pa.chambragri.fr

RUMMENS Jean-François Fédération pastorale de l'Ariège federation.pastorale@cg09.fr

TEUMA Martine PNR des Volcans d'Auvergne teuma.martine@wanadoo.fr

Observateurs

DEPSE-BMP cecile.maitre@agriculture.gouv.fr

DEPSE-BMP jean-claude.tarty@agriculture.gouv.fr

DEPSE/Bur. Structures agric. daniele.vienot@agriculture.gouv.fr

DEPSE/CTE&Modernisation dominique.legros@agriculture.gouv.fr

DERF/DTAR agnes.desoindre@agriculture.gouv.fr

Liste des contributeurs

- . Association des AFP et GP des Pyrénées-Orientales (Isabelle Hourcadette)
- . Cemagref Télédétection (Pierre Martinand)
- . Chambre d'Agriculture de l'Ain (Denise Bailly)
- . Chambre d'Agriculture de Lozère (Philippe Clément, Marie-Line Barjou)
- . Chambres d'Agriculture de l'Ouest (APCA et J. Papion)
- . Communauté de communes de la Haute-Bruche (Jean-Sébastien Laumond)
- . DDAF des Alpes de Haute-Provence (Christine Fort, Bruno Lemenager)
- . DDAF des Alpes-Maritimes (Charles Barbero)
- . DDAF de l'Ariège (Belkacem Ahfir)
- . DDAF de la Drôme (Nicole Barge)
- . DDAF de Savoie (Pascal Grosjean)
- . DRAF d'Auvergne (R. Mondot)
- . DRAF de Franche-Comté (J.P. Narjollet)
- . Fédération des Alpines de l'Isère (Yves Raffin)
- . Fédération des commissions syndicales du massif pyrénéen (Michel Castan)
- . Fédération Pastorale de l'Ariège
- . France Nature Environnement (Marc Maillet)
- . Marc Garzon, Mairie de Seythenex 74210 (sections de communes)
- . Groupe des services pastoraux des Alpes du Nord (Pierre Guelpa)
- . M. Kaczmarek, Trésorerie Principale, Perception de Thônes (74)
- . INRA-ESR (Jean-Paul Chassany)
- . Bernard Lanfrey, Trésorerie Principale, Perception d'Annecy-le-Vieux (74)
bernard.lanfrey@cp.finances.gouv.fr
- . Parc Interrégional des Marais Poitevins (Didier Naudon)
- . PNR du Vercors (Pierre-Eymard Biron)
- . Préfecture de Haute-Savoie (Isabelle Madon)
- . Service Pastoral, Centre de ressources pastoralisme et gestion de l'espace des Hautes-Pyrénées (Marc Fily)
- . Société d'Économie Montagnarde de l'Ain (Claude Tournier, Sylvie Piolet)
- . SUAIA Pyrénées (Marielle Roucolle)

Liste des documents annexes

Liste de consultation dans le cadre de l'enquête nationale (septembre 2001)

Associations foncières pastorales autorisées

Enquête sur les AFP, 1999 (SEA74)

Lettre du CNASEA du 9 mars 2001

Aperçu d'un plan comptable des AFP autorisées de Haute-Savoie, articles principaux

Lettre du ministère de l'Économie et des Finances du 5 mars 1996

Document Marchés publics 15 mars 1996

Lettre du ministère de l'Intérieur du 16 octobre 1997

Lettre de la Préfecture de Haute-Savoie du 8 novembre 2000

Ouverture des CTE aux différents aspects de la relation agriculture-forêt (CG GREF sept. 2001)

Rapport du groupe de travail pastoralisme du Conseil national de la Montagne, juillet 2000

Rapports du groupe de travail « Associations foncières pastorales » mis en place à Megève en avril 1999

Rapport du groupe de travail « Systèmes d'information géographique et pastoralisme » réuni à Paris en avril 2001

AFP autorisées en Ariège. Recueil de jurisprudence. Arrêtés préfectoraux

Convention pluriannuelle de pâturage (formulaire type et arrêté préfectoral)

Droits d'usage et location des domaniaux – CTE Estive pyrénéenne

Écopastoralisme en zone humide. Présentation, besoins des éleveurs, questions sur les entités collectives, besoins en formation (Parc interrégional du Marais Poitevin)

Proposition de matériels et équipements à rajouter à la liste des matériels éligibles à l'aide à la mécanisation

Proposition de schéma d'inscription des CTE pastoraux dans la logique d'un Contrat d'orientation territorial (Fédération des commissions syndicales du massif pyrénéen)

Rapport du Conseil Général du GREF relatif à « l'ouverture des CTE aux différents aspects de la relation entre agriculture et forêt »

Références réglementaires et législatives :

Loi du 21 juin 1865

Loi du 22 décembre 1888

Instruction ministérielle du 31 décembre 1908, article 18

Décret du 18 décembre 1927 (application de la loi de 1865)

Loi pastorale du 3 janvier 1972

Décret n°73-26 du 4 janvier 1973

Décret n°78-1031 du 23 octobre 1978

Loi Montagne du 12 juillet 1985

Décret n°97-118 du 10 février 1992

Loi de modernisation de l'Agriculture de 1995

Décret n°97-118 du 10 février 1997

Circulaire n°NOR INT B9900018C du 28 janvier 1999

Circulaire n°NOR INT B69900141C du 16 juin 1999

Loi d'Orientation relative à l'Aménagement et Développement Durable du Territoire - Loi n°99-533 du 25 juin 1999

Loi d'Orientation Agricole - Loi n°99-574 du 9 juillet 1999

Loi relative à la Coopération Intercommunale - Loi n°99-586 du 12 juillet 1999

Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains - Loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000

Loi d'Orientation sur la Forêt - Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001

Code Rural : articles L135-1 à L135-12, R135-1 à R135-12, L113-2 à L113-5, R113-1 à R113-12, R343-33, L481-1 et 2

FAVORISER LE REGROUPEMENT DES ÉLEVEURS	AMÉLIORER RELATIONS ÉLEVEURS-PROPRIÉ-TAIRES. PRENDRE EN COMPTE LES USAGES	AGIR SUR LE FONCIER AGROPASTORAL		FAVORISER LA LIAISON PASTORALISME – FORÊT	IDENTIFIER ET COORDONNER DES MOYENS FINANCIERS SPÉCIFIQUES			
		MESURES RELEVANT DU MAP	127 CRÉATION D'UNE COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE DE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE		212 CRÉATION D'UN GROUPE DE TRAVAIL « PASTORALISME-FORÊT »	PRISE EN CHARGE DIRECTE PAR L'ÉTAT (dont MAP)	342 IDENTIFICATION DE LIGNES SPÉCIFIQUES D'AIDES AU PASTORALISME	342 COMMANDES À DES ORGANISMES POUR DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC
312 Recommandation d'une forme sociétaire de base pour les groupements pastoraux	135 Recommandation des conventions pluriannuelles de pâtu-rage dans les périmètres des AFP		127/111/1222 Favoriser la constitution d'AFP & simplifier leur fonctionnement :	112 Autres orientations dans le cadre du PDRN :	212 Missions du groupe national :		342 Ligne budgétaire Études (Titres 4 ou 6) : • 134 Réalisation de pré-études d'aménagement • 134 Programmes intégrés de gestion d'espaces pastoraux	342 Lettres de mission et de cadrage aux services pastoraux départementaux Coordination générale des actions dans les zones pastorales
313 Défiscalisation de la forme sociétaire de base des GP	135 Statuer sur les baux à long terme passés dans les périmètres des AFP	1221 Redéfinition de l'aide à la constitution et au démarrage des APF et de ses conditions d'attribution	1276 Application du code des marchés 1276 Régime TVA, mandats 1275 Comptabilité M1, M5, M7 1277 Avances de trésorerie 1277 Conditions de règlements 1222 Précisions sur le cantonnement des droits d'usage 1273 Assouplissement des règles de convocation AG des AFP	131 Statut des zones naturelles et rurales difficiles à usage pastoral Coordination des actions et des financements dans le cadre de la mise en oeuvre du PDRN : - Europe - État - Région - Département	• 215 Applications LOF dont texte sur pâturage caprin en forêt • 326 Régime des concessions domaniales • 133 Intégration des terrains domaniaux dans les AFP • 214 Feux dirigés sur domaniaux • 212 Publication d'un guide Application pastorale dans la LOF 212 Mission des groupes départementaux pilotés par les DDAF : • 213 Mise en œuvre sylvopastoralisme et agroforesterie • 214 Feux dirigés • 217 AFP autorisées comprenant des terrains domaniaux ou communaux soumis		• 1221 Aide à la constitution et au démarrage des AFP • 216 Aide à la constitution et au démarrage des GP 342 Ligne budgétaire Travaux-Equipements (Titres 5 et 6) : • 213 Sylvopastoralisme et agropastoralisme • 214 Feux dirigés • 342 Dotation annuelle « Améliorations pastorales de la mesure J »	1222 – 342 Assistance technique et administrative aux AFP & GP réalisée par les services pastoraux départementaux
316 Aide à la constitution et au démarrage des GP, à repréciser	126 Exonération du foncier , non bâti. Document de cadrage 1262 – Déclaration unique du FNB dans les AFP	222 Applications de la mesure J du PDRN Entretien des zones pastorales par des collectivités locales et des commissions syndicales	211 Groupes de travail départementaux DDAF 131 « Espaces naturels sensibles à vocation essentiellement pastorale » 218 Bénéfice du FCTVA pour les collectivités locales réalisant des travaux d'équipements pastoraux y compris pour des locaux à usage de logement et de fabrication	211 Classement de zones en « espaces naturels sensibles à vocation essentiellement pastorale » dans les documents d'urbanisme		218 Bénéfice du FCTVA pour les collectivités locales réalisant des travaux d'équipements pastoraux y compris pour des locaux à usage de logement et de fabrication	• Applications de la mesure J du PDRN • Entretien des zones pastorales par des collectivités locales et des commissions syndicales	134 – 342 Réalisation de « préétudes d'aménagement » et de « Programmes Intégrés de Gestion des Espaces Pastoraux »
321 Attestations d'utilisation possibles en cas de droits d'usages anciens	321 Attestations d'utilisation en cas de droits d'usages anciens. 326 Régime des concessions sur terrains domaniaux et communaux soumis	321 Attestation d'utilisation en cas de droits d'usages anciens	1263 Reconduite exonération foncière actuelle dans la loi de finance 2004 1262 Évolution vers l'exonération fiscale de tout le FNB y compris forestier			1263 Exonération du foncier non bâti : - reconduction après 2004 - élargissement de la mesure - simplification des demandes		
322 Possibilité d'agrément des GP sur la base de l'attestation d'utilisation	328 Champ d'application des conventions de mise en valeur des espaces naturels et ruraux	1264 SIG : priorité d'accès aux Unions d'associations foncières. Favoriser la création d'Unions départementales des AFP autorisées	1274 Visa des actes administratifs des AFP : - Identification - Délégation aux DDAF 123 Redéfinition des APF libres et de leurs possibilités 124 Mise en œuvre des AFP constituées d'office			1264 SIG : Fourniture prioritaire de couvertures orthophoto-plan et cadastre pour les zones pastorales et les périmètres d'AFP regroupées en unions départementales		
341 Facturation de journées de main-d'œuvre pour les justificatifs de travaux : - Barèmes locaux - Ajustement avec les CTE		125 Prêt MTS aux AFP autorisées : -Réétudier les conditions d'attribution et de réalisation - Définir les cautions et garanties - Ouvrir la possibilité du renouvellement au-delà de 12 ans	125 Prêt MTS aux AFP autorisées : -Réétudier les conditions d'attribution et de réalisation - Définir les cautions et garanties - Ouvrir la possibilité du renouvellement au-delà de 12 ans			125 Prêts MTS aux AFP autorisées • Réétudier les conditions d'attribution et de réalisation. • Définir les cautions et garanties • Ouvrir la possibilité du renouvellement au-delà de 12 ans		
33 Définition d'un modèle type de CTE « estives » ou « espaces pastoraux collectifs » (groupe de travail du MAP)			125 Prêts MTS et mesure J du PDRN 111 Associations foncières à définition patrimoniale d'espaces naturels	222 Création d'une dotation de solidarité pastorale et forestière dans la DGF (Étude).		125 Prêts MTS et mesure J du PDRN	222 Dotation de solidarité pastorale et forestière dans la DGF	

Introduction

Le sous-groupe 2 “Valorisation des produits et des territoires pastoraux” a tenu cinq réunions plénières de travail (12 juin 2001 ; 3 juillet 2001 ; 25 septembre 2001 ; 5 novembre 2001 ; 15 janvier 2002).

Compte-tenu du vaste champ de questions qui lui étaient soumises, le sous-groupe a d'emblée considéré que chacune d'entre elles ne pourraient pas faire l'objet d'expertises approfondies et que pour certaines d'entre elles, la réflexion devrait être poursuivie postérieurement à la remise du rapport de synthèse au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

Afin néanmoins de répondre au mandat qui lui était confié, le sous-groupe a choisi de privilégier trois approches :

- < des auditions d'organismes impliqués dans l'action concernant la gestion des territoires pastoraux (CEMAGREF, Institut de d'Elevage, Fédération des Parcs Naturels Régionaux...)
- < l'analyse des documents fournis par les membres du sous-groupe et, le cas échéant, d'organismes n'en faisant pas partie ;
- < la recherche d'un consensus sur les questions les plus importantes susceptibles de faire l'objet de propositions.

Le sous-groupe était composé de :

Organisme	Nom
ANDA	CARRIERE Michel
Association du Massif du Jura	COUILLEROT Michel
Association Française de pastoralisme	L'HOMME Gérard
CEMAGREF	ERNOULT Christian COZIC Philippe
CERPAM Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes Méditerranée	LEGEARD Jean-Pierre
Chambre Agriculture Lozère	BARJOU Marie-Line
CNJA	ARDILEY Magali
COPTA S.A.	BESOMBES Marcel
DATAR Pyrénées DATAR Alpes DATAR Paris	CHAUVIN Xavier FONSECA Bernard JACQUET MONSARRAT Hélène
DRAF Rhône-Alpes	GINDRE Rémi
Fédération Nationale des parcs naturels régionaux	BERTOGLI Eloïse France DRUGMANT
Fédération Pastorale de l'Ariège	RUMMENS Jean-François
FNSEA	HARTOG Nicolas
France Nature Environnement	MAILLET Marc
Institut de l'Elevage	LUCBERT Jacques TCHAKERIAN Edmond
Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (Direction Nature et Paysage)	LACOUR Nathalie MEUNIER Denis CHEVIN Claire

SDARR – Ministère de l'Agriculture S/Direction des exploitations agricoles CGA Sous Direction de l'Elevage et des Produits animaux	DESOINDRE Agnès TARTY Jean Claude (Chef du Bureau) MAITRE Cécile STAUB Georges DEHAUDT Monique
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche DDAF - Hautes Pyrénées	FILY Marc
ONF	KEROMEN Alain
Chambre Régionale d'Agriculture PACA	TRAMIER René LUSINCHI Pierre AUBERT Paul
SIDAM CRA Auvergne	TAURAND Daniel
SIME Service Inter Chambres d'Agriculture Montagne Elevage Languedoc Roussillon	DIMANCHE Marc DELMAS André
Société d'Economie Alpestre de la Haute Savoie	LACHENAL Pierre
SUACI Alpes du Nord	DELATTRE Frédéric
SUAIA Pyrénées	BEDOS Gérard ROUCOLLE Marielle GUICHARD Isabelle

Il était présidé par Gérard BEDOS, Président du SUAIA Pyrénées ; le secrétariat était assuré par Sylvain CONFIDA, APCA.

La partie I du rapport : “le pastoralisme en France : une activité multifonctionnelle répondant aux attentes de la société” est le résumé d’un document plus complet réalisé sous la forme d’un diaporama. Elle a été réalisée par un groupe de travail comprenant, par ordre alphabétique : Marc DIMANCHE (SIME) ; Marc FILY (Centre de Ressources et de Gestion de l'Espace des Hautes-Pyrénées) ; Rémi GINDRE (DRAF Rhône-Alpes) ; Cécile MAITRE (MAP/DEPSE, bureau de montagne et du pastoralisme) ; Marielle ROUCOLLE (SUAIA Pyrénées). Le SUAIA Pyrénées s’est chargé de la coordination du travail, de la réalisation technique des cartes et graphiques et de la mise en forme des résultats.

Les parties II et III du rapport (analyse des programmes et actions de soutien au pastoralisme ; propositions) ont été rédigées par Sylvain CONFIDA (APCA).

Plan du rapport

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE : LE PASTORALISME EN FRANCE : UNE ACTIVITÉ MULTIFONCTIONNELLE RÉPONDANT AUX ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ

A - Un vaste territoire, support économique, social, environnemental et touristique - Les surfaces pastorales.

- A1 - Définitions, zone d'étude
- A2 - Quelques remarques par rapport aux données utilisées
- A3 - Evolution des surfaces en herbe : moins de STH, plus de STH peu productive

B - Le Pastoralisme : une activité d'éleveurs à vocation économique avant tout

- B1 - Sans les hommes, pas de pastoralisme : les exploitations pastorales
- B2 - Une activité d'élevage : les cheptels
- B3 - Des productions agroalimentaires de qualité, diversifiées
- B4 - Une organisation moderne : l'utilisation collective des surfaces

C - Le Pastoralisme : système d'élevage au bénéfice de l'environnement et du tourisme

- C1 - Contribution du pastoralisme aux activités touristiques
- C2 - Le pastoralisme à la base du maintien de la biodiversité
- C3 - Contribution du pastoralisme à l'entretien du paysage et du patrimoine naturel

CONCLUSIONS

DEUXIÈME PARTIE : ANALYSE DES PROGRAMMES ET ACTIONS DE SOUTIEN AU PASTORALISME

D - Contrats de Plan Etat-Région et Convention inter régionales de massifs

- D1 - Aperçu global des Contrats Plan
- D2 - Alpes
- D3 - Pyrénées

E - Actions soutenues par les Parcs Naturels Régionaux

F - Les CTE

- F1 - Bilan quantitatif montagne et par massifs
- F2 - Adaptation des CTE au contexte pastoral et sylvopastoral

G - Recherche et développement

- G1 - Organismes nationaux
- G2 - Organismes régionaux
- G3 - Questionnements et pistes de travail

H - Programmes de soutien à la cohabitation entre activités pastorales et prédateurs**TROISIÈME PARTIE : PROPOSITIONS****I - Quelles conditions de base pour un maintien de l'élevage sur les territoires pastoraux ?**

- I1 - Des revenus
- I2 - Des conditions de vie
- I3 - Activités pastorales et prédateurs

J - Le complément indispensable : des soutiens à l'investissement et au fonctionnement adaptés

- J1 - Les CTE
- J2 - Mesure J : amélioration des terres
- J3 - Qualité des produits
- J4 - Recherche et développement
- J5 - Qualité des territoires pastoraux

CONCLUSIONS**ANNEXES**

PREMIÈRE PARTIE

**Le Pastoralisme en France : une activité multi fonctionnelle répondant aux
besoins de la société**

Introduction

Ce travail n'a pas vocation à décrire de façon scientifique l'impact de l'activité pastorale sur le territoire, mais à rendre visible un état des lieux dans ses composantes essentielles, à l'échelle du territoire métropolitain, et à permettre, par le biais de représentations cartographiques, de mettre en relief les adéquations fortes existant entre l'activité et le territoire pastoral, et les attentes exprimées par nos concitoyens à l'égard de leur alimentation, de leur environnement et de leurs loisirs.

Tout le monde aujourd'hui reconnaît les fonctions que remplit, au-delà de sa fonction première de production de biens alimentaires, l'activité pastorale. Ce travail, à travers le choix de privilégier la représentation cartographique, vise à donner une représentation visuelle, ainsi plus tangible, de ces « externalités positives ». Ainsi nous sommes-nous efforcés de quantifier, ou rendre plus visibles, certains éléments illustrant les contributions du pastoralisme :

- à la production de biens alimentaires de qualité, élaborés à partir de fourrages naturels ;
- au maintien d'une activité économique et d'un tissu rural permanent en zone défavorisée ;
- au maintien de l'ouverture du paysage et la conservation de la biodiversité ;
- à l'utilisation des espaces à des fins non exclusivement d'élevage (environnement, chasse, tourisme, etc.).

Peut-être fallait-il rappeler ces éléments pour souligner encore la nécessité, toujours plus pressante au regard des chiffres, de soutenir fortement une activité pastorale exercée dans des conditions difficiles, et qui pour autant nous est, à tous, utilisateurs ou rêveurs d'une montagne vivante, indispensable.

A – Un vaste territoire, support économique, social, environnemental et touristique : les surfaces pastorales

A1 - Définitions. Zone d'étude

On considérera le pastoralisme comme une activité d'élevage utilisant des surfaces herbagères peu productives : au sens du Recensement Général de l'Agriculture, **les exploitations pastorales sont celles qui ont une Surface Toujours en Herbe (STH) peu productive, ou qui utilisent des pacages collectifs.**

On considérera comme surfaces pastorales les surfaces peu productives au sens du RGA (*STH peu productive : landes, parcours, etc.*)

On appellera exploitations herbagères les exploitations qui ont une STH (elles incluent les exploitations pastorales).

La zone d'étude porte sur les sept massifs montagneux français (Vosges, Jura, Alpes du Nord, Alpes du Sud, Massif Central, Corse, Pyrénées) **et le pourtour méditerranéen** (zones hors massif des régions PACA et Languedoc Roussillon). (Cf. *illustration n°1*)

Soulignons toutefois que malgré ce choix de restreindre le pastoralisme à ces régions –choix relevant d'un consensus soulignant le fait que le pastoralisme ne recouvre pas l'ensemble des zones herbagères françaises-, on convient que **dans certaines régions humides** (Marais Poitevin, etc.), **les systèmes d'élevage extensifs ont des productions, une utilisation de l'espace et une organisation proches.** Si elles n'ont pas été incluses dans l'état des lieux, ces zones peuvent être le lieu de problématiques similaires, d'expériences et de propositions intéressantes, en particulier à travers les **Parcs Naturels Régionaux**. Les solutions apportées pour les systèmes pastoraux des zones de montagne peuvent parfois être adaptées aux systèmes extensifs des zones humides ; inversement, les expériences et propositions émanant de ces zones humides sont autant d'éléments enrichissant la réflexion pour le soutien et le développement du pastoralisme dans son ensemble.

A2 - Quelques remarques par rapport aux données utilisées

- Afin de bénéficier d'une représentation du pastoralisme à l'échelle du territoire national, nous avons choisi l'entrée « exploitations pastorales » à travers les données des RGA (*source Agreste. Recensements Agricoles de 2000, 1988, 1979*) ou des déclarations PMSEE (*source PMSEE 1997*). Ainsi, les surfaces considérées comme pastorales sont celles que les exploitants agricoles ont déclaré comme peu productives. Elles ne peuvent être comparées aux surfaces issues des enquêtes pastorales, collectées auprès de commissions communales sur l'entrée « estive » ou « alpage ».
- Une exploitation a été considérée comme pastorale dès lors que sa STH peu productive était non nulle (> 0 ha). Ainsi, on a pu inclure des exploitations ayant très peu de STH peu productive. **On ne s'étonnera pas alors, dans certains massifs et en particulier les Vosges et le Jura, d'observer un certain nombre d'exploitations strictement pastorales, contrairement à l'attente commune.**

Localisation des pastoralismes

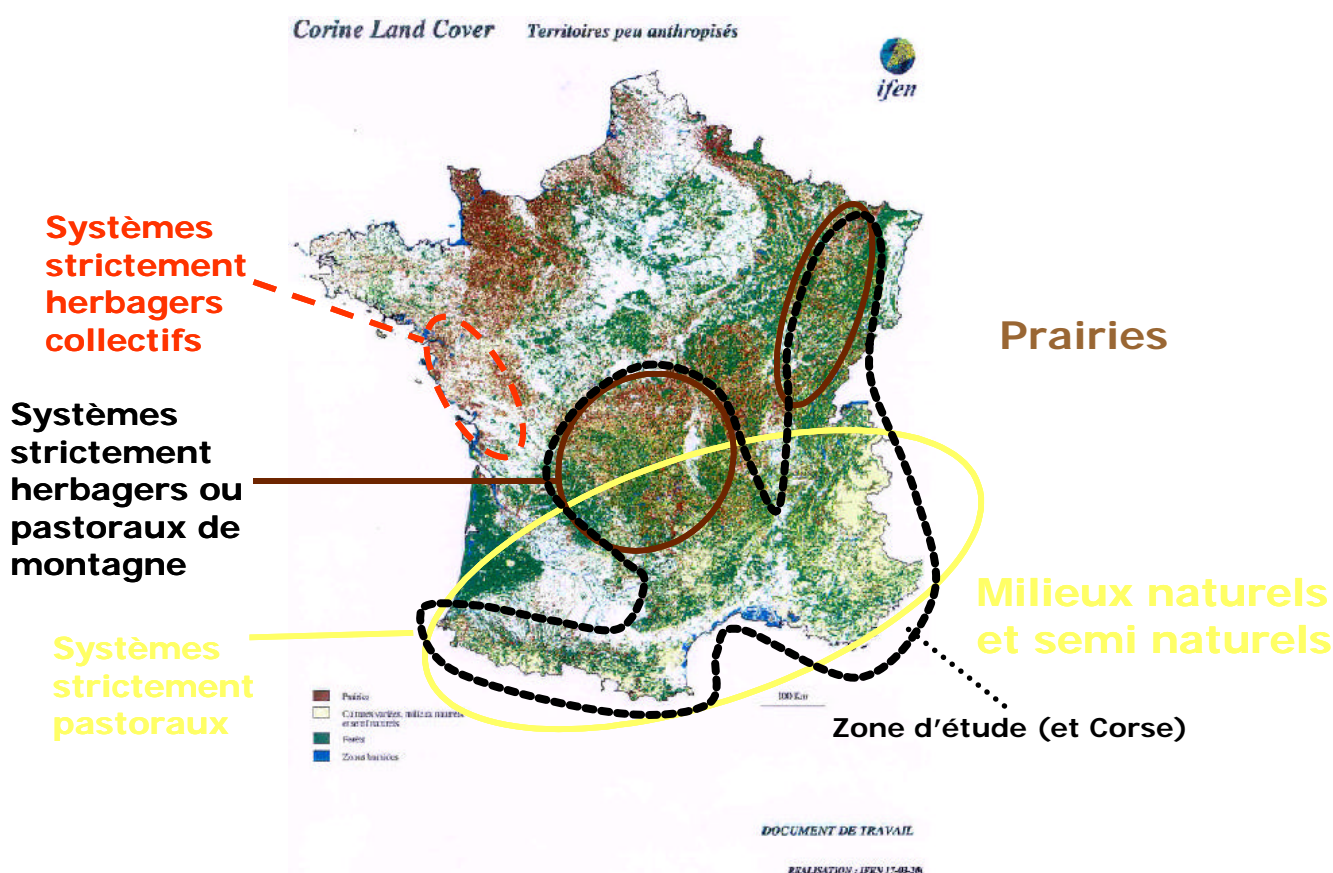


Illustration n°1

Dorénavant, sauf précisions complémentaires, les résultats portent sur la zone d'étude.

A3 - Evolution des surfaces en herbe : moins de STH, plus de STH peu productive

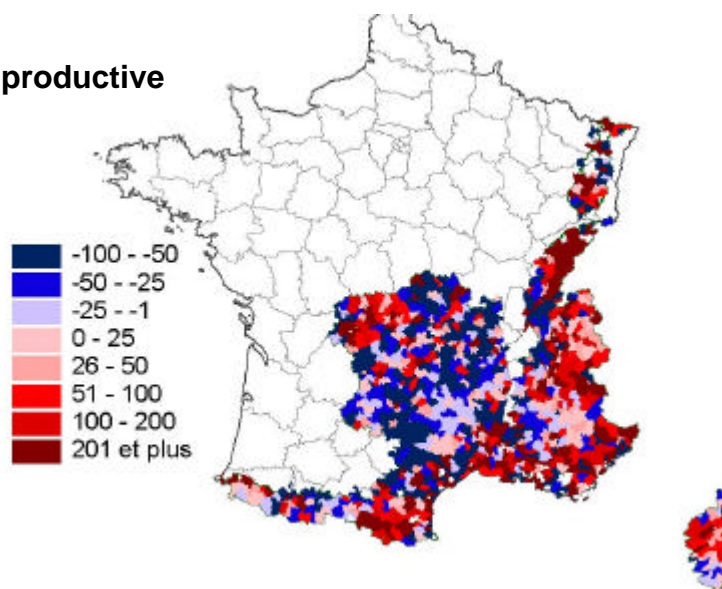
Sources Agreste. Recensements agricoles

Depuis vingt ans, la STH a diminué de 375 000 ha soit 10% : elle passe de 4 335 000 ha à 3 960 000 ha. L'évolution est contrastée selon les massifs, le Massif Central expliquant presque entièrement à lui seul l'évolution.

Depuis vingt ans la STH peu productive, elle, a légèrement augmenté : elle passe de 1 355 200 ha à 1 405 400 ha ; elle gagne donc 50 000 ha, soit un accroissement de 5%, tout juste significatif. L'évolution est fortement contrastée selon les territoires. Elle est positive pour toutes les zones fortement pastorales, mais négative pour les zones plus strictement herbagères (Cf. *illustration n°2*). Le maintien ou la légère augmentation des surfaces peu productives peut être dû à l'effet de la prime à l'herbe, encourageant le pâturage extensif, ou, en tout état de cause, à la nécessité de maintenir ou améliorer les revenus. Dans certaines zones, comme sur le pourtour méditerranéen, des territoires ont pu être ouverts aux parcours par des actions de reconquête volontaire, pour maintenir les paysages ouverts, et ainsi préserver des incendies de forêt.

Evolution relative de la STH peu productive entre 1979 et 2000 ; en % par canton

Illustration n°2



B - Le pastoralisme, une activité d'éleveurs, à vocation économique avant tout

B1 - Sans les hommes, pas de pastoralisme : les exploitations pastorales

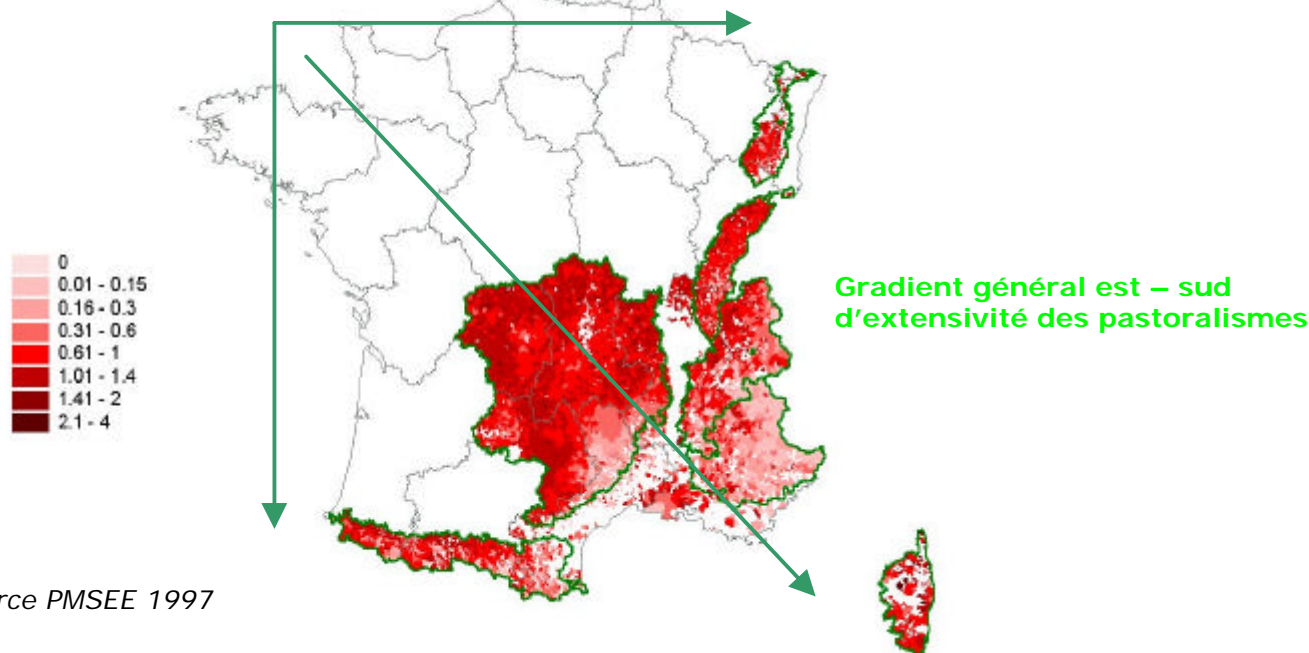
30% des exploitations de la zone sont pastorales, mais leur poids varie selon les massifs

zone	nombre total d'exploitations	nombre d'exploitations "pastorales"	Part des exploitations pastorales sur l'ensemble des exploitations (en %)
hors massif	53 707	2 659	5
Vosges	7 528	1 069	14
Jura	7 367	2 917	40
Alpes du Nord	17 505	5 726	33
Alpes du Sud	11 217	3 138	28
Corse	3 578	2 220	62
Massif Central	90 166	33 584	37
Pyrénées	17 044	8 630	51
Total	208 112	59 943	29

Source Agreste. RA 2000

Il est important de souligner d'ores et déjà que l'on ne devrait parler de pastoralismes qu'au pluriel, et que cette diversité doit demeurer à l'esprit dans toute réflexion concernant les mesures envers le pastoralisme.

Chargement (Nbre UGB/surface primée) par commune



Source PMSEE 1997

Sur la zone d'étude les exploitations pastorales représentent globalement plus de la moitié des exploitations ovines, bovines, équinées et caprines. **Leur poids sur l'ensemble du territoire varie selon les productions de 14% à 24%.**

	Nombre d'exploitations pastorales	Part des exploitations pastorales sur les exploitations de la zone d'étude	Part des exploitations pastorales sur les exploitations du territoire national
Avec bovins	39 123	47%	14%
Avec équins	13 407	50%	17%
Avec ovins	18 941	53%	20%
Avec caprins	6 417	58%	24%

(source Agreste. RA 2000)

Entre 1979 et 2000, entre 45% et 60% des exploitations herbagères ont disparu dans les différents massifs, et en moyenne la perte s'élève à 50%. Le nombre des exploitations strictement pastorales a également diminué, de façon moindre cependant - en moyenne de 40% -, et contrastée selon les massifs - de 5% (Jura) à 45% (Massif Central). **Le nombre d'exploitations strictement pastorales a mieux résisté que celui des exploitations herbagères.**

Les 60 000 exploitations pastorales occupent 88.170 UTA, -soit 31% des UTA de l'ensemble des exploitations du même territoire- dont 7.200 UTA salariées, ces dernières étant en particulier concentrées sur les zones méditerranéennes.

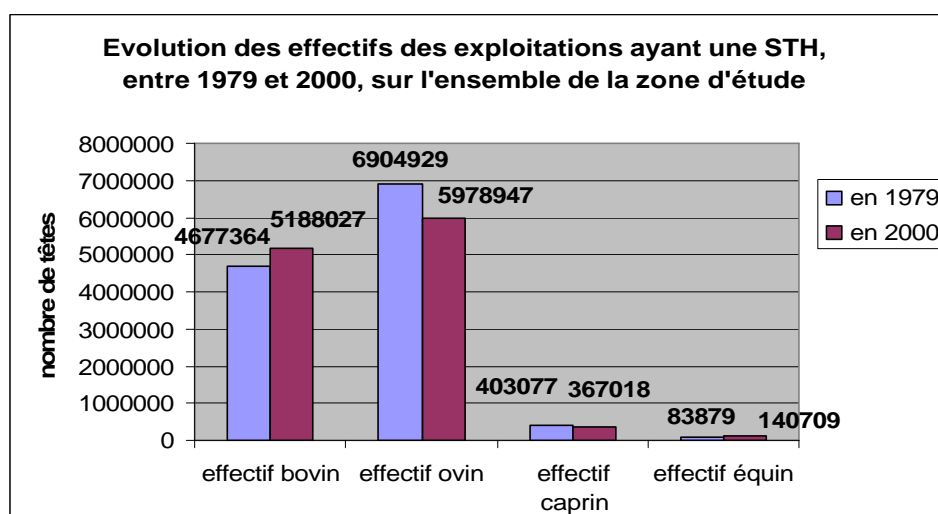
Malgré le poids, non négligeable à l'échelle des massifs, que peuvent représenter les actifs pastoraux, à l'échelon départemental, ce poids est souvent faible ; **aussi leurs problématiques sont-elles trop souvent considérées comme secondaires dans les négociations qui ont pour cadre ce découpage administratif.**

B2 - Une activité d'élevage : les cheptels

Source Agreste. Recensements agricoles

Les effectifs des exploitations pastorales représentent plus de la moitié des effectifs de la zone.

	Effectif des exploitations pastorales	Part des effectifs des exploitations pastorales sur les effectifs de l'ensemble des exploitations de la zone d'étude	Part des effectifs des exploitations pastorales sur les effectifs de l'ensemble des exploitations du territoire national
Bovins	2 557 090	49%	12%
Equins	76 156	54%	23%
Ovins	3 931 387	65%	34%
Caprins	228 875	64%	19%



Entre 1979 et 2000, globalement l'effectif bovin a augmenté (+11%), cette hausse étant principalement due à l'augmentation de l'effectif des exploitations herbagères du Massif Central. L'effectif ovine des exploitations pastorales et herbagères a diminué dans tous les massifs (en moyenne -13%), sauf la Corse et les Pyrénées où s'est maintenu l'effectif ovine laitier.

On confirme à travers ces chiffres une tendance présumée.

Dans les vingt dernières années, la STH a diminué (-375.000 ha), tandis que les effectifs bovins des zones herbagères ont augmenté (+50.000 têtes) : dans les zones à dominante herbagère, on assiste au transfert de surfaces en herbe vers des surfaces en céréales et oléo-protéagineux, et à un phénomène d'intensification des exploitations.

Dans le même temps, la STH peu productive a légèrement augmenté, et dans les zones strictement pastorales le cheptel bovin est stable et le cheptel ovine a diminué. 40% des exploitations ont disparu. **Dans les zones à dominante pastorale, on observe un phénomène global d'extensification.**

B3 - Des productions agroalimentaires de qualité, diversifiées.

Selon les conclusions du document « Valorisation des Territoires et des Productions par la Qualité Agroalimentaire » (en annexe), basé sur des exemples choisis sur les différents massifs de démarches de qualité qui s'inscrivent dans le prolongement des activités d'élevage utilisatrices d'espaces, *il ressort que quelle que soit la taille des massifs, la pérennisation de l'élevage dans ces territoires passe par des démarches de qualité associant le produit à son environnement local (qualité des paysages, des pâturages, des traditions de production et transformation –alimentation à base d'herbe, recettes, savoir-faire), à l'économie locale (maîtrise des outils tels que abattoirs, ateliers de découpe, circuits de vente), tout en répondant aux attentes des consommateurs.*

L'élevage constitue aussi une composante importante de l'économie locale dans ces territoires de par son existence même que par ses effets induits tout comme ses liens à d'autres secteurs d'activité, comme le tourisme. D'ailleurs on voit de plus en plus d'initiatives de promotion d'un territoire géographique s'inscrivant dans des démarches mixtes, agroalimentaires et agritouristiques (itinéraires ou routes de découvertes thématiques, ballades, visites d'exploitations, etc.).

Selon les spécificités locales, les outils mis en place diffèrent ; qu'il s'agisse d'un signe officiel de qualité ou d'une marque, ils s'appuient tous sur un cahier des charge collectif, et si les aides publiques au développement des filières de qualité existent, elles permettent souvent de crédibiliser ces démarches par un contrôle externe souvent lourd –voire impraticable– financièrement pour de petites productions aux coûts de revient élevé de par leurs contraintes pédo-climatiques et structurelles.

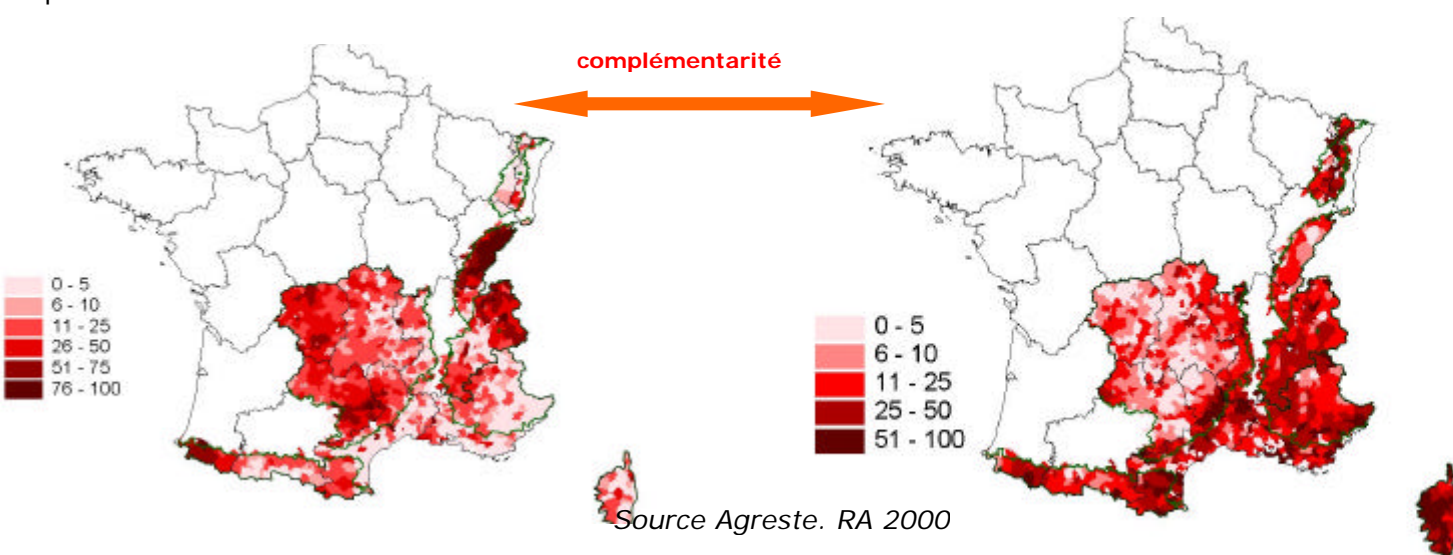
Pour les marchés de proximité où les éleveurs s'impliquent de la production à la commercialisation, l'obtention d'un signe officiel de qualité semble moins primordial pour le consommateur en prise directe avec les producteurs, que pour des marchés plus éloignés ou des filières brassant des volumes importants, où le seul lien avec le consommateur est le signe distinctif reconnu par les autorités publiques, gage de traçabilité donc de sécurité alimentaire. Dès lors que l'on passe par un intermédiaire, plus qu'un signe officiel de qualité c'est l'engagement à respecter les approvisionnements en terme de volumes, de définition du produit et de sa garantie sanitaire qui semble prendre le pas sur la qualité intrinsèque du produit. Cependant, les consommateurs étant actuellement friands des produits dits traditionnels, voire authentiques, les opérateurs économiques sont demandeurs de tels produits, à condition que le rapport qualité/prix soit raisonnable, autrement dit à la portée d'une frange significative de consommateurs.

C'est sans doute ce contexte qui pousse les producteurs à préférer se lancer dans les indications de provenance géographique (très volontariste, véhiculant souvent forte du territoire et des hommes qui y produisent) plutôt que des dénominations plus génériques telles que l'appellation « montagne ». C'est aussi le seul gage de protection communautaire à la disposition des éleveurs.

De par leurs caractéristiques structurelles et pédoclimatiques, les exploitations montagnardes et pastorales sont contraintes de « faire » de la qualité, car les OCM les protègent moins que d'autres.

Part des exploitations pastorales* sous signe de qualité (bio, AOC, label, CCP, autres avec cahier des charges) (en %) pour les productions bovin, ovin-caprin, lait et produits laitiers ; par canton

Part des exploitations pastorales* pratiquant la vente directe (en %) ; par canton



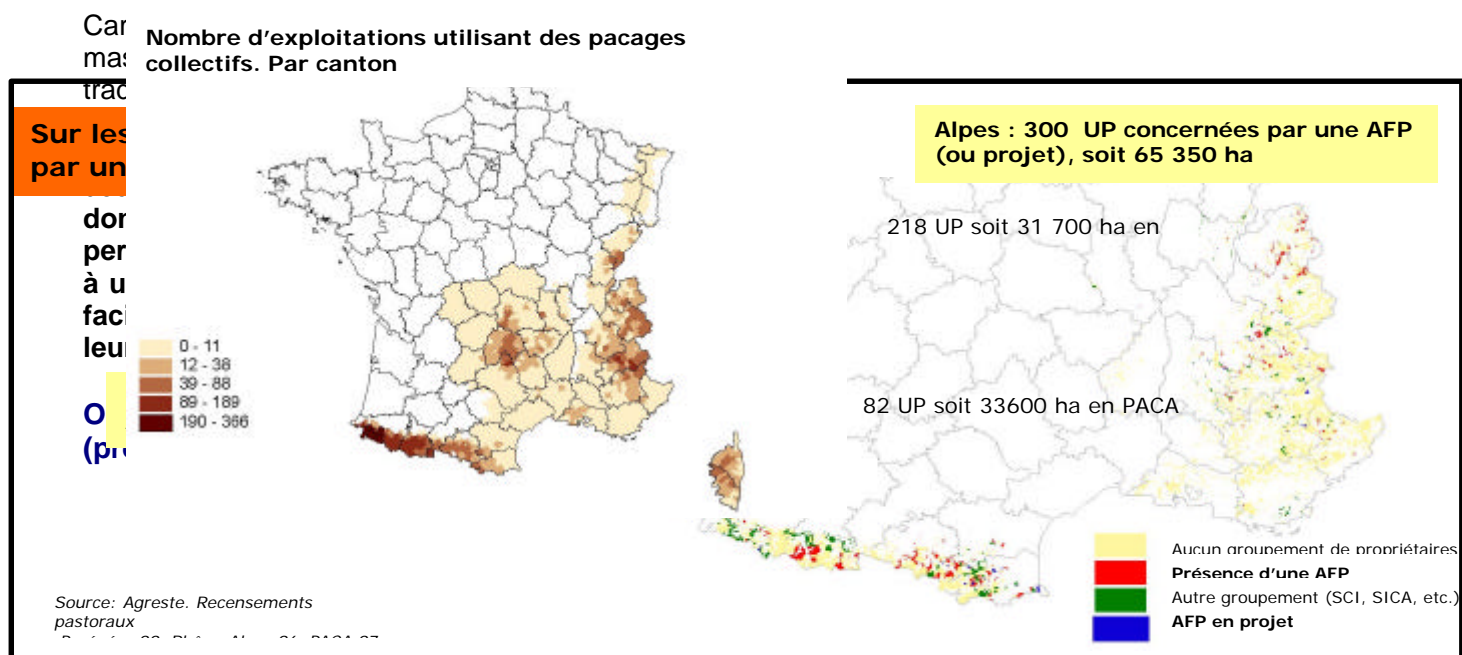
De manière générale, on observe une dichotomie dans la captation de la valeur ajoutée :

- des produits sans signe de qualité vendus en direct ;
- des produits sous signe de qualité commercialisés par des circuits plus longs.

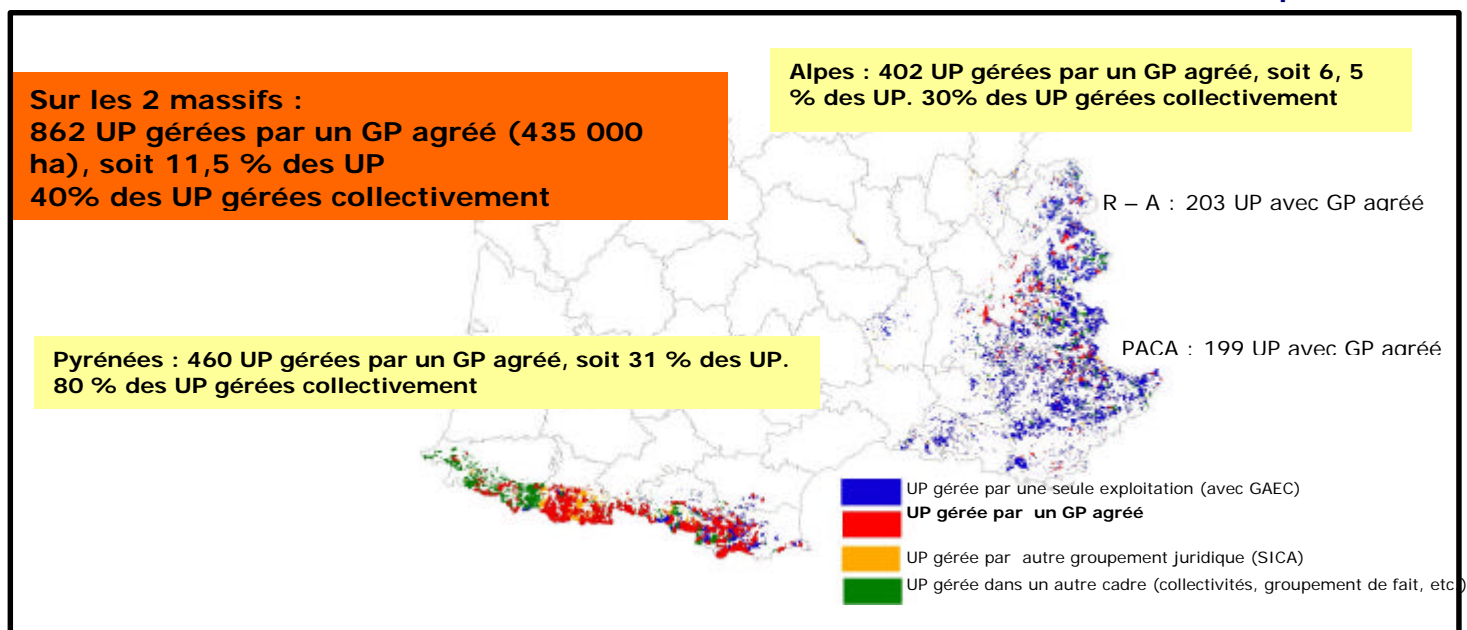
La reconnaissance de la qualité et/ou de la typicité jouent là un rôle essentiel.

B4 - Une organisation moderne : l'utilisation collective des surfaces

Source Agreste. RA 2000



Gestion collective des unités pastorales :



UP = Unité Pastorale : (définition SCEES) portion de territoire à vocation herbagère extensive, d'un seul tenant, de 10 ha minimum, d'utilisation saisonnière, sans retour journalier sur l'exploitation, et avec unité de gestion.

C.-Le pastoralisme, système d'élevage au bénéfice de l'environnement et du tourisme

C2 - Contribution du pastoralisme aux activités touristiques

Tant au niveau des exploitations que des espaces, l'activité pastorale contribue au développement des activités touristiques : maintien de l'ouverture et entretien des espaces montagnards utilisés pour la randonnée ou le ski, contribution à l'accueil en exploitation ou en estive, etc.

Unités pastorales traversées par un sentier balisé

Sur les 2 massifs, 65% des UP

2338 UP, soit 63 % des UP des Alpes

1456 UP soit 61% des UP de Rhône-Alpes

862 UP, soit 67 % des UP des Pyrénées

792 UP soit 69% des UP de PACA

Unités pastorales accueillant un refuge ou gîte touristique

Sur les 2 massifs, 10% des UP

313 UP soit 9% des UP des Alpes

223 UP soit 9% des UP de Rhône-Alpes

198 UP soit 15% des UP des Pyrénées

90 UP soit 8% des UP de PACA

Unités pastorales utilisées comme domaine skiable d'une station

Sur les 2 massifs, 15% des UP

612 UP soit 17% des UP des Alpes

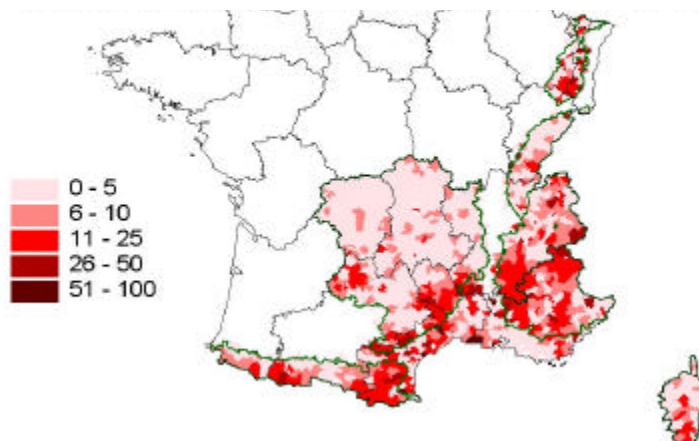
500 UP soit 20% des UP de Rhône-Alpes

90 UP soit 7% des UP des Pyrénées

112 UP soit 10% des UP de PACA

Les exploitations pastorales doivent parfois développer une pluriactivité pour atteindre un revenu décent. C'est alors à l'échelle de l'exploitation que s'exprime la contribution du pastoralisme au développement du tourisme ou au maintien de savoir-faire artisanaux.

Part des exploitations « pastorales » ayant une activité liée à l'artisanat ou au tourisme (en %) ;
par canton

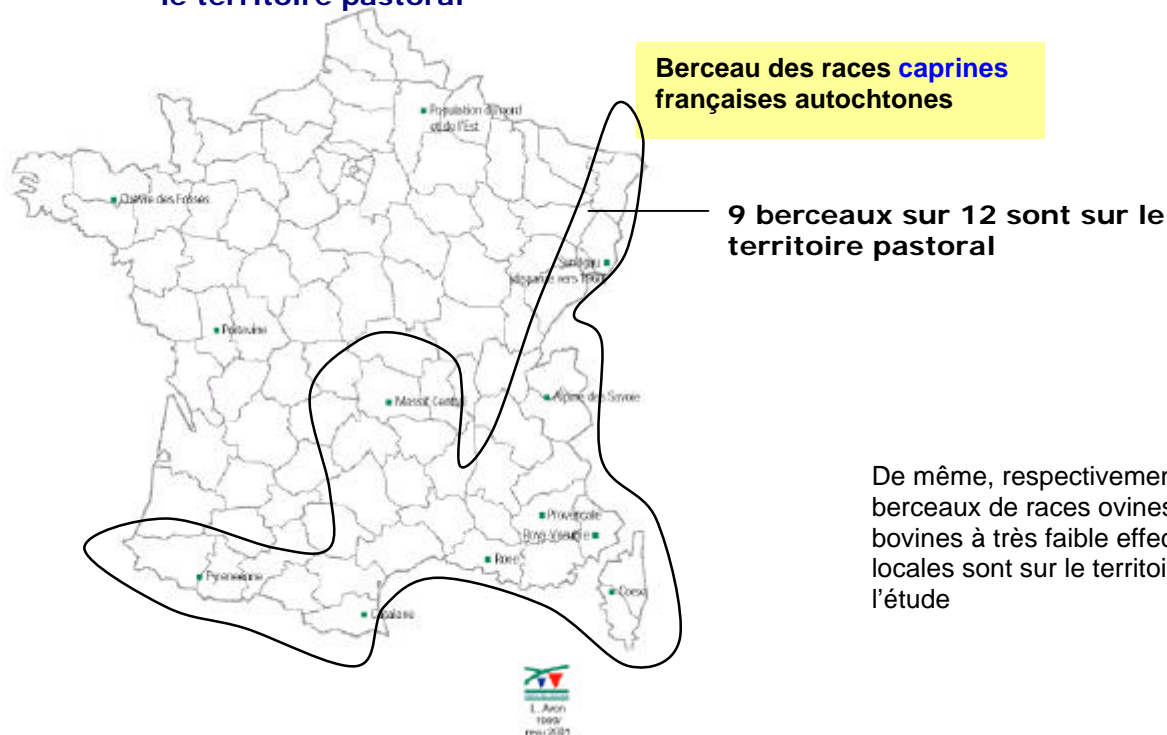


Source Agreste. RA 2000

C2 - Le pastoralisme à la base du maintien de la biodiversité

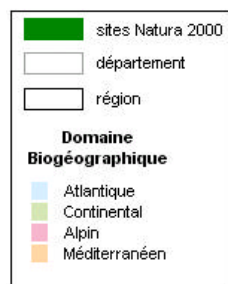
Les exploitations pastorales se basent souvent sur l'utilisation de races à faibles effectifs ou locales, ce qui contribue d'autant à l'attente qu'ont les consommateurs de produits issus de ces races adaptées aux milieux dans lequel elles évoluent. Elles contribuent ainsi fortement à faire vivre, sans pour autant la préserver « sous cloche », la diversité génétique des races domestiques.

Diversité génétique des races domestiques sur le territoire pastoral

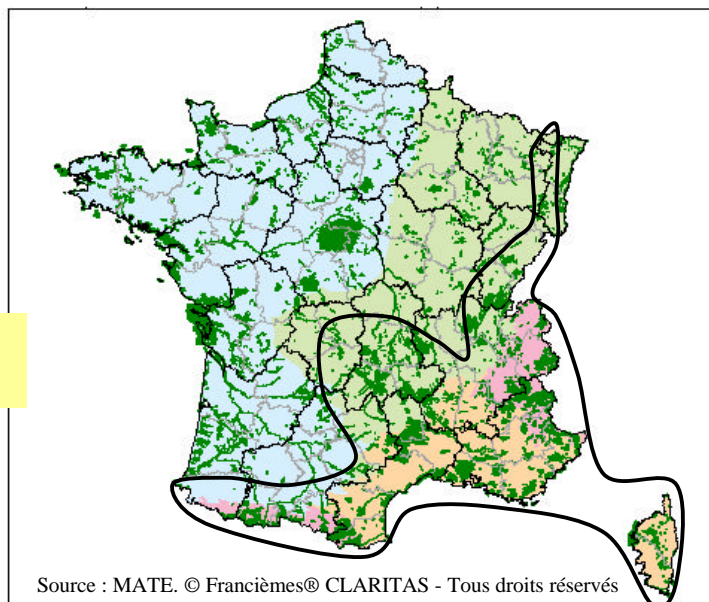


Une superficie importante de sites Natura 2000 sont situés sur les territoires pastoraux. **Des études ont montré que les pratiques pastorales de pâturage favorisent la diversité génétique faunistique et floristique des espaces.**

Les espaces pastoraux, réservoirs de biodiversité faunistique et floristique



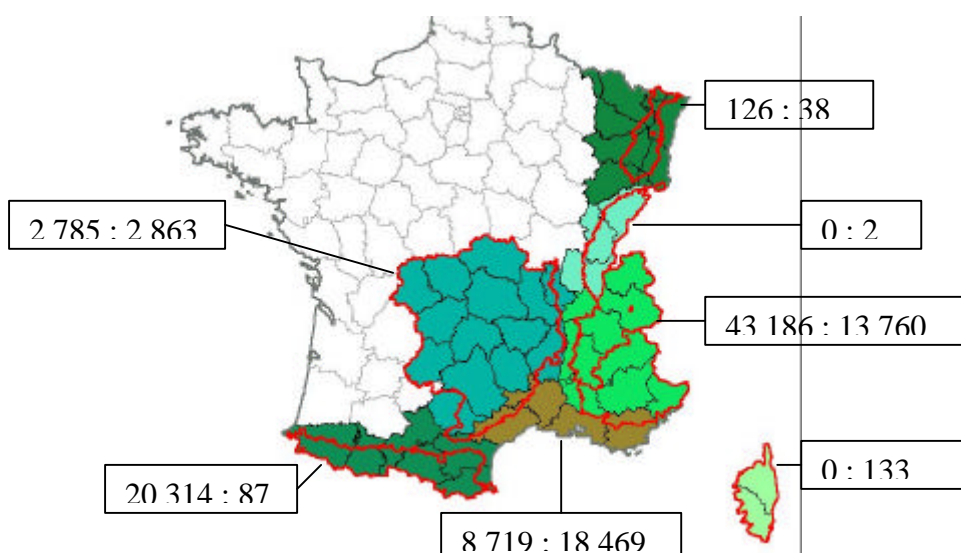
Les sites Natura 2000 en zone d'étude



Concessions de pastoralisme dans les forêts relevant du régime forestier

Surface en ha concédés

Ha de forêts domaniales : ha de forêts communales



Source ONF

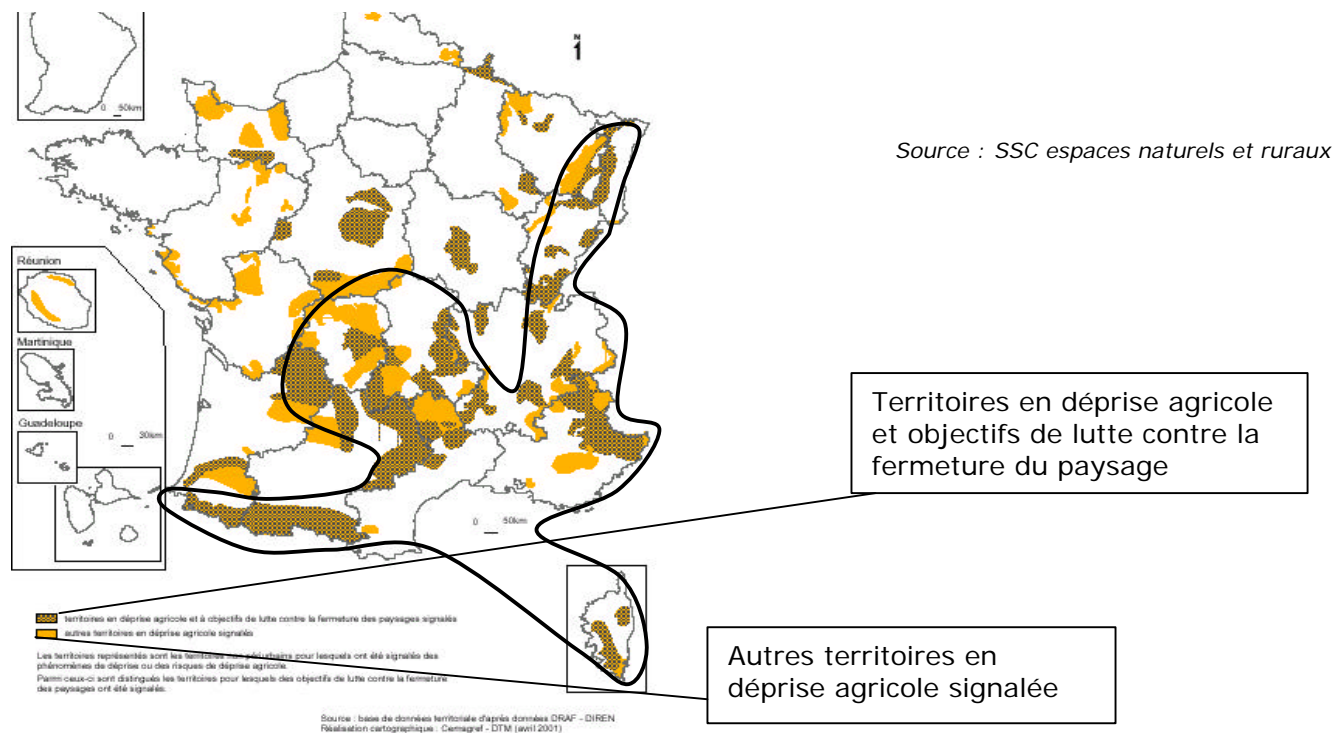
Le pâturage en domaine forestier est un enjeu important du pastoralisme, qui nécessite des dispositifs spécifiques pour assurer aux éleveurs une certaine maîtrise foncière sur ces territoires, indispensable pour toute contractualisation.

Au total, plus de 100000 ha relevant du régime forestier sont concédés pour des activités pastorales.

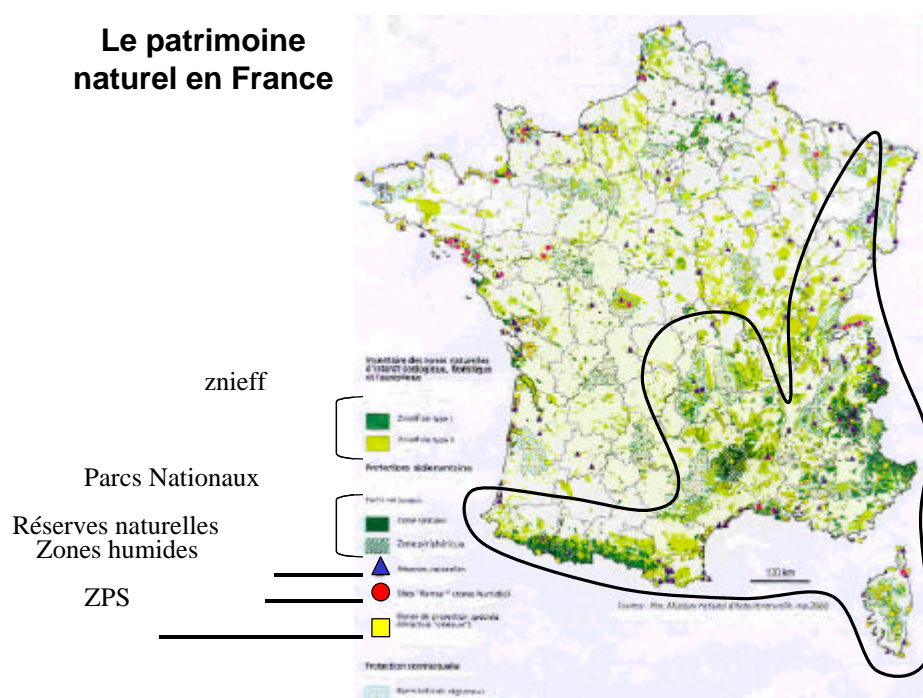
C3 - Contribution du pastoralisme à l'entretien du paysage et du patrimoine naturel

Les activités pastorales contribuent au maintien de l'ouverture et à la préservation des milieux.

Enjeu du maintien de l'agriculture dans les zones menacées de déprise et objectifs de lutte contre la fermeture des paysages



Le patrimoine naturel en France

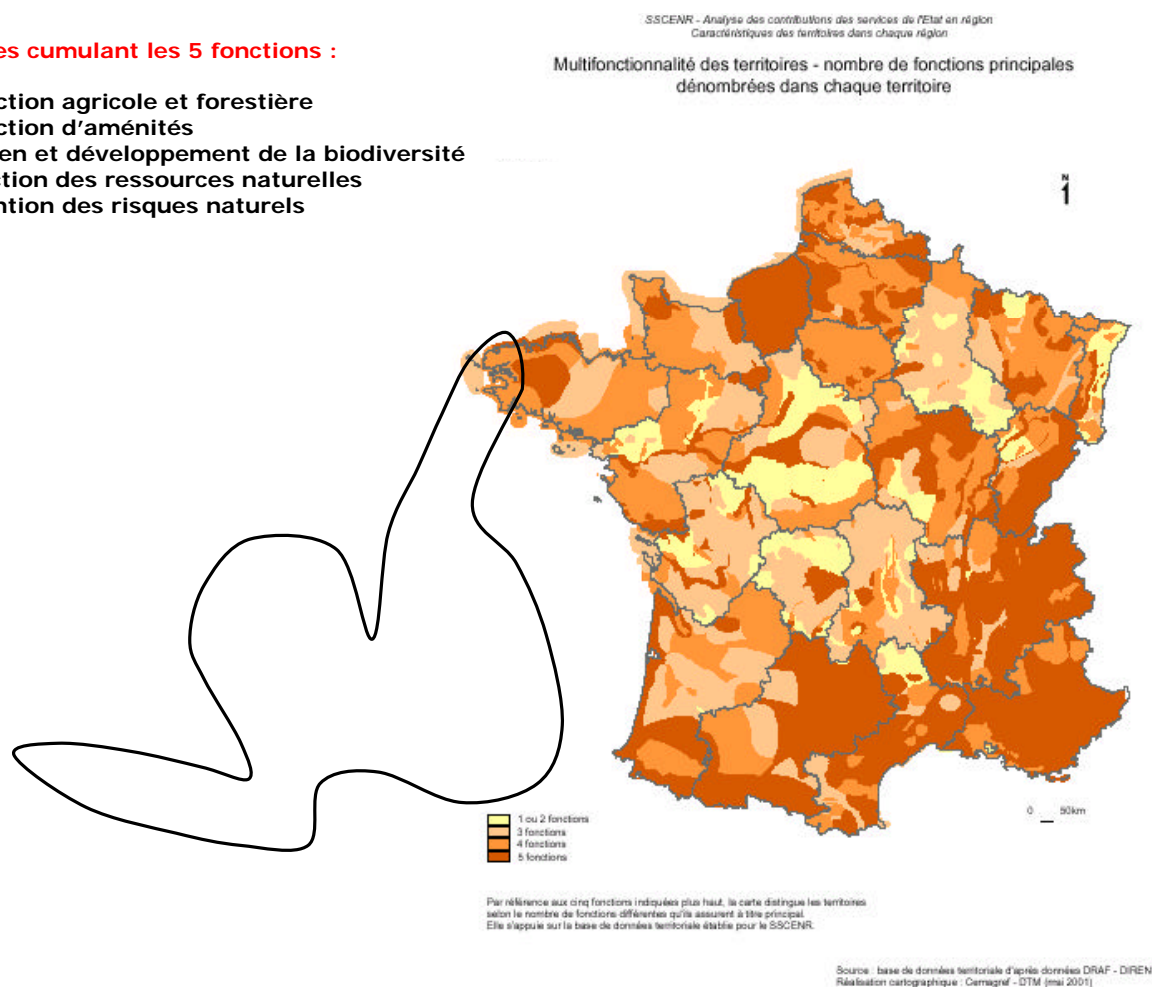


Les territoires pastoraux, espaces à enjeu patrimonial

Conclusion : le pastoralisme, une activité multi-fonctionnelle sur des territoires multi-fonctionnels

Espaces cumulant les 5 fonctions :

Production agricole et forestière
 Production d'aménités
 Maintien et développement de la biodiversité
 Protection des ressources naturelles
 Prévention des risques naturels



Les différentes illustrations ci-dessus ont permis de mettre en évidence que l'activité pastorale, pourtant confrontée à des handicaps certains qui occasionnent des surcoûts de production importants, s'inscrit pleinement, et ce depuis longtemps déjà, dans le modèle d'agriculture promu aujourd'hui, répondant à des attentes sociétales fortes : une agriculture produisant des produits de qualité(s) -qualité sanitaire, qualité gustative, valorisation de savoir-faire traditionnels et locaux, de races locales-, une agriculture respectueuse de l'environnement -utilisatrice d'espaces-, une agriculture moderne, bien en avance sur d'autres dans son fonctionnement -organisations collectives pour la gestion des estives/alpages-, une agriculture, enfin, indispensable à la vie des espaces montagnards et pastoraux.

Au vu de l'enjeu que représente le maintien de cette agriculture, et pourtant de sa grande fragilité -poids toujours plus faible des agriculteurs par rapport à d'autres acteurs du territoire, rentabilité des exploitations difficile à atteindre dans ces zones où les surcoûts structurels sont énormes, accès au foncier problématique d'où les freins à l'installation, difficultés de structuration des marchés dues à la dispersion des exploitations, pénibilité des conditions de travail, etc.-, il est aujourd'hui urgent de soutenir les propositions visant à améliorer les conditions de l'activité pastorale, et à valoriser les bénéfices qu'elle apporte au paysage économique, social et environnemental.

DEUXIÈME PARTIE

**Analyse des programmes et actions
de soutien au pastoralisme**

D - Contrats de Plan, Etat-Région et Conventions inter régionales de massifs.

Toutes les régions métropolitaines (12) comportant des zones de montagne ont contractualisé avec l'Etat sur des actions concernant l'agriculture de montagne, à l'intérieur desquelles il est difficile, pour ne pas dire impossible, d'isoler et d'analyser celles d'entre elles qui ont pour cible les territoires pastoraux.

C'est pourquoi le présent rapport a pris le parti :

- < de donner un aperçu global du volet montagne des CPER ;
- < de tenter de pousser un peu plus loin l'analyse en s'appuyant sur les exemples des Alpes d'une part et des Pyrénées de l'autre.

D1 - Aperçu global sur le volet montagne des Contrats de Plan Etat-Région

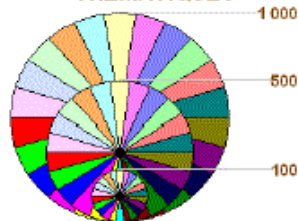
La synthèse figurant dans la carte ci-contre présente l'intérêt de ventiler les dépenses agricoles des CPER pour la durée 2000 - 2006, mais elle n'est pas explicite sur le contenu des actions de soutien au pastoralisme puisque les crédits susceptibles d'intéresser ces territoires sont répartis sous la rubrique "montagne et zones défavorisées", mais aussi sous d'autres postes tels que l'installation, la diversification et l'insertion dans les territoires ruraux, la prévention des risques naturels et sans doute d'autres rubriques encore.

CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS 2000-2006

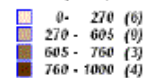
VOLET AGRICOLE

10235,5 MILLIONS DE FRANCS

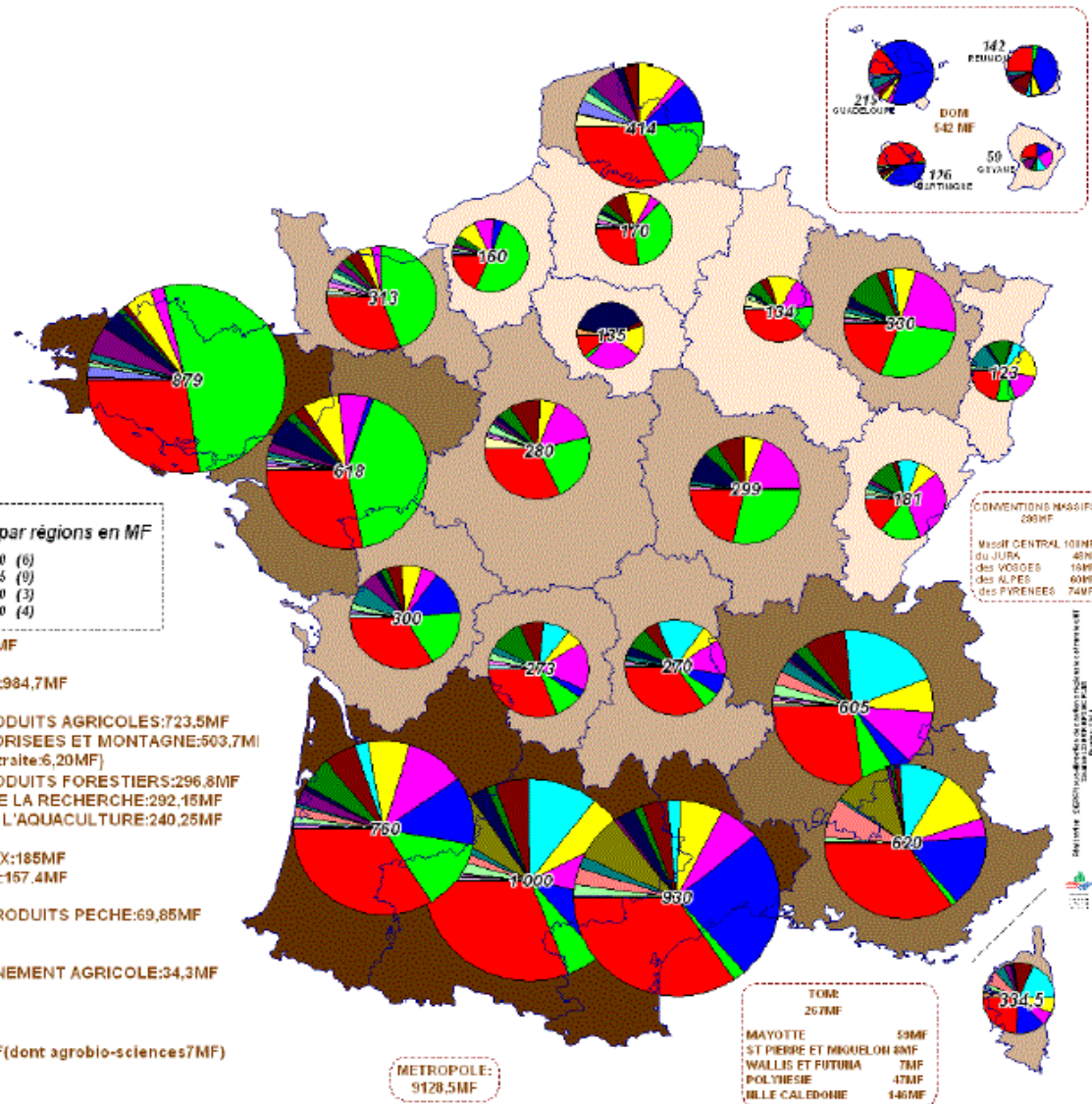
THEMATIQUES



Totaux des thématiques par régions en MF



- VALORISATION QUALITATIVE DES PRODUITS AGRICOLES:2914,75MF
 - PMPOA :1679,25MF
 - AMELIORATION DE LA GESTION DE L'EAU+MESURES FONCIERES:984,7MF
 - GESTION DURABLE DES FORETS :907,7MF
 - APPUI A LA TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES:723,5MF
 - DEVELOPPEMENT DES ACTIVITES AGRICOLES EN ZONES DEFAVORISEES ET MONTAGNE:503,7MF
 - INSTALLATION DES JEUNES AGRICULTEURS:436,75MF(dont préretraite:6,20MF)
 - APPUI A LA TRANSFORMATION ET COMMERCIALISATION DES PRODUITS FORESTIERS:296,8MF
 - DEVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT DE LA FORMATION ET DE LA RECHERCHE:292,15MF
 - VALORISATION QUALITATIVE DES PRODUITS DE LA PECHE ET DE L'AQUACULTURE:240,25MF
 - SAR:210MF
 - DIVERSIFICATION ET INSERTION DANS LES TERRITOIRES RURAUX:185MF
 - PREVENTIONS DES RISQUES NATURELS ACTIONS FORESTIERES:157,4MF
 - AGRICULTURE BIOLOGIQUE:155,6MF
 - APPUI A LA TRANSFORMATION A LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS PECHE:69,85MF
 - PROMOTION DU CHEVAL:46,4MF
 - ACTIONS PHYTOSANITAIRES:43,9MF
 - PROG.REGIONAUX D'ACTIONS DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT AGRICOLE:34,3MF
 - SAFER:19,8MF
 - OGAF:19,7MF
 - LABORATOIRES D'ANALYSES VETERINAIRES:4,7MF
 - MODERNISATION DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PRIVE:10,3MF(dont agrobio-sciences7MF)
- (Montants MF hors Massifs)



Deux remarques toutefois :

<le poids des crédits directement imputés à la montagne dans les CPER représente 5 % des dépenses agricoles, mais varie considérablement d'une région à l'autre : près de 20 % en Rhône-Alpes mais quelques % seulement en Languedoc-Roussillon ;

<la totalité des crédits affectés aux conventions interrégionales de massifs équivaut à environ 3 % des seules dépenses agricoles des CPER.

Il apparaîtrait donc souhaitable de profiter de la révision des CPER à mi-parcours en 2003 pour, d'une part, **introduire un peu plus de lisibilité dans les soutiens au pastoralisme retenus dans le CPER**, et, d'autre part, de leur consacrer des moyens plus importants correspondant mieux à la place stratégique que ces territoires concernés occupent dans une approche économique et patrimoniale de la gestion de l'espace rural français.

D2 - Alpes (CPER et convention inter régionale) ¹

CPER Rhône-Alpes : les crédits affectés pour partie aux activités pastorales apparaissent sous une ligne "soutenir les activités en montagne", dotée de 120 MF pour les bâtiments d'élevage et 70 MF de crédits régionaux pour les améliorations pastorales.

Dans cette région, l'Etat et le Conseil Régional ont conjugué leur effort en souhaitant parvenir à "une répartition plus claire des compétences et à plus grande efficacité des moyens", l'Etat souhaitant mettre l'accent sur les crédits bâtiments d'élevage qu'il maîtrise et la Région souhaitant devenir le principal partenaire financier des maîtres d'ouvrage collectifs et publics en alpage.

Le CPER précise à cet égard que "pour la mise en oeuvre de cette politique, les objectifs des filières de production resteront prioritaires, qu'il s'agisse des produits fermiers fabriqués à l'alpage, ou des élevages extensifs des montagnes plus sèches". Dans ce cadre, "l'influence de la gestion de l'espace, de la protection de l'environnement et du tourisme sur l'activité pastorale, sera également prise en compte".

Sur les **190 MF inscrits** au CPER pour la durée du Plan, le Commissariat à l'Aménagement des Alpes estime que **100 à 150 MF** devraient revenir aux "exploitations pastorales", dont 60 à 90 MF pourraient concerner la partie Alpes Sud de la région.

, CPER Provence Alpes - Côte d'Azur

Les actions destinées au pastoralisme apparaissent ici sous une ligne "développement des activités en zones défavorisées et de montagne", pour des montants respectifs de 60,5 MF en provenance de l'Etat (Ministère de l'Agriculture) et de 36 MF en provenance de la région.

Le CPER retient que "les aides publiques réservées à la zone de montagne viseront à atténuer les handicaps liés au climat, à la topographie, au pastoralisme... la construction ou la rénovation de bâtiments d'élevage et l'acquisition de machines agricoles spécifiques seront aidées. Par ailleurs, l'Etat se propose de renouveler la politique de la montagne au travers de démarches collectives dans une perspective de valorisation des atouts plutôt que de compensation des handicaps. Pour sa part, la Région apportera un aide au développement du pastoralisme et de sylvo-pastoralisme qui permettront, tout en maintenant une activité économique, l'aménagement et l'entretien du territoire régional".

¹La rédaction de ce paragraphe est inspirée d'une note réalisée par le Commissariat à l'Aménagement des Alpes

Sur les **96 MF prévues**, le Commissariat à l'Aménagement des Alpes considère que **60 à 70 MF** bénéficieront aux activités pastorales dans les Alpes du Sud.

, Convention interrégionale des Alpes

Les actions et crédits mis en place dans le cadre de la convention sont beaucoup plus modestes que dans les CPER et leur orientation sur des programmes et territoires pastoraux apparaît d'une lecture plus difficile dans la mesure où les stratégies transversales élaborée initialement entre l'administration et la profession ont dû être réécrites face à la modestie et au ciblage trop précis des crédits proposées par le Ministère de l'Agriculture.

Ainsi, les actions retenues s'inscrivent sous deux rubriques :

Diversification, valorisation des produits et mise en commun des pratiques agricoles, dont les principaux objectifs sont de développer l'agrotourisme, de valoriser les produits du terroir et de développer les échanges d'expériences et la diffusion de l'information sur des thématiques telles que les questions foncières, la présence du loup ou la diffusion des acquis de la recherche-développement propre au massif.

Cette rubrique bénéficie des financements suivants :

- Région PACA : 5 MF
- Région Rhône-Alpes : 5 MF (pour financer les actions de recherche-développement du GIS des Alpes du Nord, en coopération avec les Alpes du Sud)
- Etat :
- < FNADT : 7,5 MF
- < MAP : 3 MF au titre de la diversification des territoires ruraux

└ Confortement des productions agricoles caractéristiques des Alpes, dont les principaux objectifs sont :

< **Pour les Préalpes sèches**, le développement des filières attachées au terroir (plantes aromatiques, génépi), la poursuite du programme lavande et le soutien aux productions ovines

< **Pour les Alpes humides** l'amélioration génétique des races Abondance et Tarentaise, le soutien à la production de génisses, l'appui à l'émergence d'une filière de valorisation du lait dans le Sud, l'organisation des relations entre éleveurs entre le nord et le sud du massif pour faciliter la diffusion des bonnes pratiques d'alpage et de conduite d'élevage, l'amélioration de la gestion des surfaces fourragères en alpage et en zone de pente tout en prenant en compte la bio-diversité."

Cette rubrique bénéficie des financements suivants :

- Région PACA : 6,5 MF
- Région Rhône-Alpes : 10 MF (soutien à la recherche-développement et aux productions)
- Etat :
- < FNADT : 5 MF
- < ONILAIT : 5 MF
- < ONIPAM : 3,5 MF

Au total donc, 30,5 MF pour la durée de la convention, dont le Commissariat à l'Aménagement des Alpes pense qu'une vingtaine de millions de Francs pourraient globalement bénéficier à des actions plus spécifiquement orientées sur le pastoralisme.

D3 - Convention inter régionale des Pyrénées

La convention est calée sur quatre axes stratégiques :

- < produire de la qualité
- < développer la modernité
- < améliorer l'attractivité
- < améliorer la coopération transfrontalière

qui ont été validés dans chacun des trois CPER intéressant la chaîne pyrénéenne (Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon)

Ces axes stratégiques sont eux-mêmes en six thèmes privilégiés :

- < la valorisation de la qualité de l'environnement (sites, biotopes et espaces naturels remarquables) ;
- < **le confortement du pastoralisme** ;
- < la modernisation des grandes infrastructures touristiques ;
- < la valorisation et la promotion des productions pyrénéennes de qualité ;
- < l'appui aux activités économiques et à la mobilisation des ressources humaines ;
- < l'accélération du positionnement transfrontalier et transnational du massif qui concernent directement ou indirectement les activités et les territoires pastoraux.

Le programme pastoral stricto sensu est centré sur la modernisation des pratiques pastorales afin de répondre aux défis environnementaux et aux contraintes économiques. Il est en cohérence avec la mise en place des CTE en montagne, ainsi qu'avec la mise en oeuvre d'une politique volontariste de promotion et de développement de produits et de filières de qualité à haute valeur ajoutée locale.

Il est de même couplé avec la mise en oeuvre d'un nouveau recensement des unités pastorales devant permettre de mieux programmer et de mieux gérer les investissements. Ce recensement devra être intégrée de façon cohérente au système d'information géographique qui doit couvrir la totalité de la zone de montagne pyrénéenne."

Les engagements financiers prévus sont les suivants, au titre de la qualité des productions agricoles : (en millions de Francs)

	ETAT	RÉGIONS			TOTAL
		<i>Aquitaine</i>	<i>Midi-Pyrénées</i>	<i>Languedoc-Roussillon</i>	
Qualité des productions agricoles	47,8	16,4	5,9	18,5	88,6
. programme pastoral	23		(1)		
. filières de qualité	22,8		5,9		
. agriculture biologique	2				

(1) Les contributions des régions sont des montants nets ne tenant pas compte de contributions supplémentaires qui peuvent être déjà inscrites en double compte dans les CPER

A noter que le massif pyrénéen est le seul à avoir inscrit explicitement un programme pastoral dans sa convention inter régionale.

E - Actions soutenues par les Parcs Naturels Régionaux

La FNPNR s'est impliquée fortement dans le soutien aux activités pastorales et s'y implique encore largement, soit par la mission de coordination du réseau ESPACE qui lui avait été confiée, soit par l'action spécifique que mènent en la matière un certain nombre de parcs naturels régionaux, qu'il soient ou non situés en zone de montagne.

Sur les 40 PNR existants, 13 réalisent des actions à caractère pastoral ou écopastoral : Brière, **Ballons de Vosges**, Camargue, **Causses du Quercy**, **Chartreuse**, **Corse**, **Grandes Causses**, **Haut Languedoc**, Haute Vallée de Chevreuse, **Livradois-Foréz**, **Lubéron**, **Massif des Bauges**, **Monts d'Ardèche**, **Queyras**, **Vercors**, **Verdon**, **Volcans d'Auvergne** et **Vosges du Nord**

E1 - Le réseau ESPACE (Entretien des Sites à Préserver par des Animaux Conduits en Extensifs)

Ce réseau a été mis en place en 1994, à la suite de démarches plus ou moins empiriques initiées dans les années 70 et visant à réhabiliter le pastoralisme comme mode de gestion écologique de milieux naturels complexes sur le plan biologique et paysager.

Avec le soutien des fonds "life" et à partir d'un réseau de 32 sites pilotes localisés sur des espaces protégés, le réseau a permis essentiellement d'organiser des sessions de formation et d'échanges à destination principale de gestionnaires des sites dans un certain nombre de domaines techniques tels que la docilisation et le suivi des animaux, les méthodes de suivi de la végétation et du paysage, notamment par voie photographique, les vermifuges et leur impact sur l'environnement, la gestion génétique des troupeaux, le diagnostic préalable à l'élaboration d'un projet de gestion éco-pastorale, etc...

Néanmoins, le réseau a échoué dans la production de références scientifiques communes à l'ensemble de sites concernés. Il aura eu pour résultat de montrer :

<l'intérêt de démarches multi partenariales de gestion durable de l'espace (environnement, agriculture, chasse)

<l'utilité de capitaliser et de mutualiser les expériences de gestion "écopastorale", en ouvrant les sites pilotes à toutes les parties concernées (chercheurs, agents de développement, éleveurs...)

Faute de soutien financier avec l'arrêt du programme "life 1", ce réseau a cessé ses activités en 1999.

Quatre PNR y ont été impliqués : Brotonne, parc des Caps et Marais d'Opale, Haute Vallée de Chevreuse et Vosges du Nord

E2 - Autres actions à caractère pastoral soutenues par les Parcs

E20 - PNR du Haut Languedoc

< **Cadre** : programme life-nature 1998-2001 de gestion conservatoire de landes et pelouses en région méditerranéenne pour le pastoralisme

< **Site** : réserve nationale de chasse et de faune sauvage du Caroux-Espinouse (1724 ha)

< **Objectifs** : expérimenter le pastoralisme pour gérer des espaces ouverts en voie d'évolution tout en sauvegardant des habitats favorables à la biodiversité et en entretenant un biotope favorable au mouflon

< vérifier la viabilité économique de la réintroduction de l'élevage sur des territoires abandonnés à l'époque de l'intensification de la production agricole ;

< élaborer des méthodes pour étendre et pérenniser cette expérimentation aux espaces comparables du PNR du Haut Languedoc.

E21 - PNR du Pilat

< **Cadre** : opérations locales agro environnementales

< **Sites** : un site de 130 ha tendant à la fermeture et présentant un intérêt environnemental.

Un site concerné par la fermeture des landes et l'usage touristique

< **Objectifs** : réhabilitation de ce sites pour une gestion pastorale adaptée aux contraintes locales.

E22 - Parc du Queyras

< **Cadre** : Conciliation des activités humaines avec les prédateurs

< **Site** : ensemble du parc mais quatre unités pastorales en particulier

< **Objectifs** : faciliter le maintien des activités d'élevage par un ensemble d'actions adaptées (création d'une "**brigade pastorale**" chargée du portage équestre du matériel et des vivres nécessaires aux bergers et aux éleveurs ; Création d'une "**brigade équestre**" pour sécuriser les professionnels de l'élevage et faciliter les contacts avec les touristes ; équipement des correspondantes pastoraux d'un dispositif radio-portatif ; suivi des populations de loups et des grands ongulés ; organisation "d'ateliers techniques pastoraux" axés notamment sur le développement des savoir-faire en matière de gardiennage des troupeaux ; organisation de journées d'information sur les grands prédateurs...)

<évaluer les conséquences sur la gestion de l'espace des politiques publiques impliquant des exploitations agricoles.

Il convient de souligner que l'action de ces parcs ² sur les questions pastorales est liée de façon fonctionnelle ou organique avec celle des organisations à vocation plus spécifiquement agricole et pastorale que sont le CERPAM en Provence Alpes Côte-d'Azur (voir plus loin) et le service interdépartemental Montagne-Elevage en Languedoc-Roussillon.

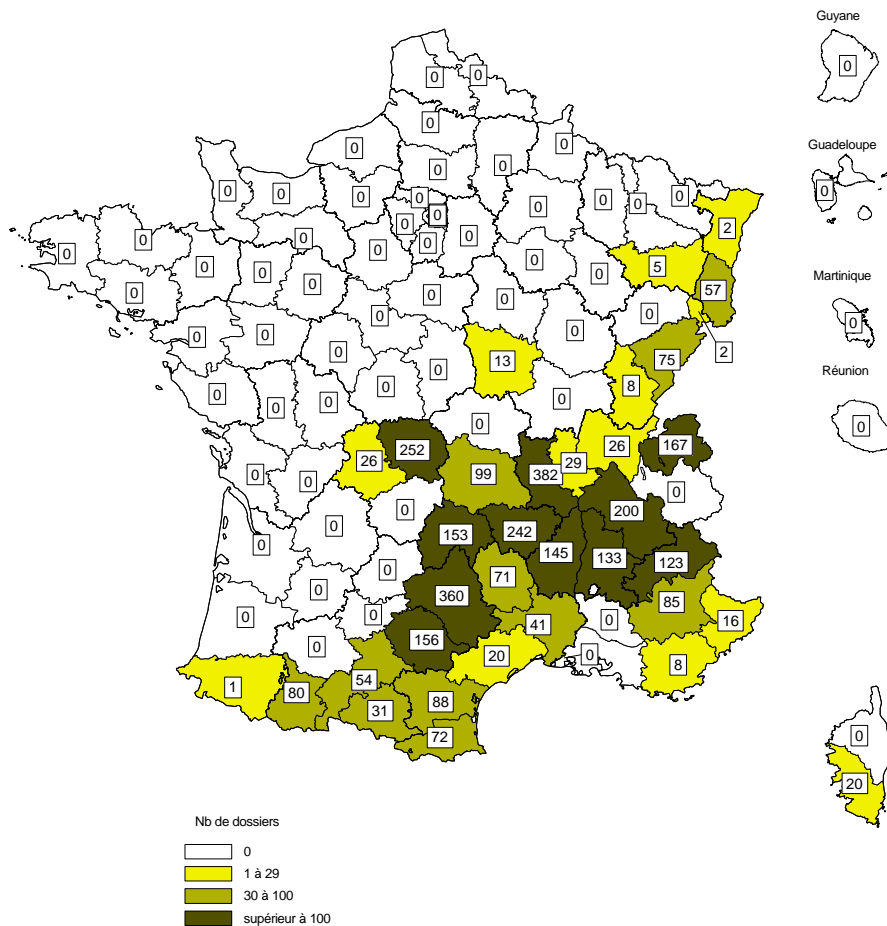
²Verdon, Lubéron, Queyras, Haut Languedoc, Grandes Causses

F - Les CTE

F1 Aspects quantitatifs

NOMBRE DE DOSSIERS CTE SIGNES EN MONTAGNE
(au 31 décembre 2001)

total : 3 242



clemont.cb3

NOMBRE DE DOSSIERS C.T.E. SIGNES EN MONTAGNE

NE° dept.		Nombre de dossiers CTE montagne (trié selon l'ordre décroissant du nb) (depuis le début de la campagne)		
		Total	dont CTE montagne au 31/12/01	% par rapport au total montagne France
42	Loire	508	382	11,8%
12	Aveyron	434	360	11,1%
23	Creuse	252	252	7,8%
43	Haute-Loire	249	242	7,5%
38	Isère	420	200	6,2%
74	Haute-Savoie	169	167	5,2%
81	Tarn	546	156	4,8%
15	Cantal	153	153	4,7%
07	Ardèche	169	145	4,5%
26	Drome	342	133	4,1%
05	Hautes-Alpes	160	123	3,8%
63	Puy de Dôme	235	99	3,1%
11	Aude	526	88	2,7%
04	Alpes de Hte Provence	89	85	2,6%
65	Hautes-Pyrénées	227	80	2,5%
25	Doubs	110	75	2,3%
66	Pyrénées Orientales	138	72	2,2%
48	Lozère	81	71	2,2%
68	Haut-Rhin	220	57	1,8%
31	Haute-Garonne	436	54	1,7%
30	Gard	269	41	1,3%
09	Ariège	134	31	1,0%
69	Rhône	71	29	0,9%
87	Haute-Vienne	305	26	0,8%
01	Ain	146	26	0,8%
2A	Corse de Sud	26	20	0,6%
34	Hérault	200	20	0,6%
06	Alpes-Maritimes	24	16	0,5%
58	Navre	181	13	0,4%
39	Jura	123	8	0,25%
83	Var	100	8	0,2%
88	Vosges	295	5	0,2%
67	Bas-Rhin	88	2	0,06%
90	Territoire de Belfort	9	2	0,06%
64	Pyrénées Atlantiques	475	1	0,03%
TOTAL en ayant		7 910	3 242	100,0%

TOTAL France

18 733

35 départements ont des CTE signées en montagne

Sur les 45 départements métropolitains comportant une zone de montagne, 35 d'entre eux avaient, au 31 décembre 2001, signé des CTE individuels ou à caractère collectif (s'inscrivant dans une démarche collective ou contractualisée avec une structure de gestion collective) à l'intérieur de leur zone de montagne.

Cela représente 17 % du nombre total des CTE signés à cette même date, chiffre à rapprocher de la proportion des exploitations classées en montagne dans l'ensemble des exploitations.

Ces données globales doivent être cependant affinées pour mettre en évidence de très fortes disparités départementales **liées probablement aux dynamiques locales**.

Ainsi, des départements comme la Creuse, (100 % des CTE en montagne), la Haute-Savoie (99 %), les Alpes de Haute Provence (96 %), la Haute-Loire (97 %) ou l'Ardèche (86 %), ont fait le choix de porter prioritairement l'effort sur leur zone de montagne, alors que d'autres comme la Savoie (0 %), la Haute Corse (0%) ou les Pyrénées Atlantiques (0,03 %) n'ont pas suivi cette direction.

F2 Aspects qualitatifs

Une critique a souvent été adressée à l'encontre des CTE "montagne" (incluant les aspects pastoraux), consistant à dire que cet nouvel outil **ne tenait pas suffisamment compte de l'existant, en matière d'environnement**. Cette critique tend toutefois à s'estomper aujourd'hui dans la mesure où les faits ont montré qu'il était possible de la dépasser.

Au-delà, le groupe de travail a tenté d'inventorier les difficultés résultant de l'adaptation des cadres CTE nationaux aux spécificités liées à la gestion individuelle et collective des territoires pastoraux

Parmi celles-ci :

, L'harmonisation des cahiers des charges régionaux

Il s'avère que pour des mesures similaires, notamment les mesures classées en 19 et 20, les cahiers des charges, et en particulier les niveaux de contraintes, comme le montant des primes, s'avèrent relativement différents d'une région à l'autre. Un réexamen des cahiers régionaux en vue d'une harmonisation, est donc souhaité, de même que leur adaptation :

- < soit lorsqu'ils n'ont pas prévu de mesures applicables aux parcours individuels et/ou collectifs ;
- < soit lorsqu'ils proposent des mesures non adaptées ou non recevables sur tous les territoires concernés.

, Eligibilité de certaines structures collectives (commissions syndicales pyrénéennes communes, syndicats de communes...)

Certaines de ces structures avaient pu jusqu'à la mise en oeuvre du PDRN, financer des travaux d'entretien et d'équipement grâce à la prime à l'herbe, mais elles ne sont plus éligibles aujourd'hui en raison de la définition réglementaire des bénéficiaires. Des solutions devraient être recherchées, soit séparément, soit de façon combinée en direction :

- < de leur éligibilité via les MAE hors CTE ;
- < d'un réaménagement des conditions réglementaires d'accès à la mesure J du PDRN
- < de la création d'une section nouvelle au sein de la DGF, de façon à permettre un entretien régulier des espaces pastoraux.

, Plafonnement-dégressivité

Plusieurs questions ont été mises en évidence :

< Le plafonnement déjà appliqué de fait ou en passe de l'être dans certains départements sur le volet agro environnemental des CTE, a fortiori collectifs, pose problème dans la mesure où il se traduit par un désengagement des éleveurs par rapport aux anciennes OLAE, par une baisse d'efficacité du dispositif, notamment en matière de DFCI et par un affaiblissement de la logique contractuelle ;

< Dans les zones Natura 2000, l'impossibilité de cumuler la bonification prévue à ce titre (20 %) avec celle proposée au titre des CTE ovins) (20 %), crée des incompréhensions pénalisantes pour l'élevage ovin et pour la bonne gestion de ces zones ;

< S'agissant de la gestion pastorale pour certaines structures collectives hors groupements pastoraux, l'application **de seuils de dégressivité** liés à la SMI pose également problème.

Plus généralement -et bien qu'il n'y ait pas à l'heure actuelle de tensions budgétaires sur la FFCTE, il existe dans les départements concernés, des risques non négligeables d'arbitrages défavorables aux CTE pastoraux, surtout collectifs, qui se situeraient ne position de concurrence avec les CTE hors montagne. **Il est donc nécessaire de mettre les CTE pastoraux "à l'abri" de telles situations.**

< Malgré l'adoption récente de la loi d'orientation sur la forêt, un certain nombre de questions relatives au statut et aux règles applicables en matière de gestion par des éleveurs (individuels ou collectifs) de terrains, forestiers ou non, concédés pour l'ONF, n'ont pas été réglés, et font l'objet d'interprétations différentes selon les départements.

Il y a donc lieu d'engager des expertises plus approfondies à ce sujet, en vue de clarifier le points de droit en cause et/ou d'aboutir à des solutions locales mutuellement acceptables.

< Enfin, la montée en puissance progressive des CTE et la disparition prochaine de la PMSEE posent **deux questions majeures** qui se recoupent :

< Celle de l'insuffisance de moyens humains nécessaires au suivi et à l'évaluation des CTE qui ont déjà été signées ;

< Celle des "embouteillages" techniques et administratifs qui ne vont pas manquer de surgir à l'occasion de l'extinction de la PMSEE et de l'instruction du dispositif appelé à en prendre la suite.

G - Recherche et Développement

L'évaluation esquissée par le sous-groupe de travail sur le dispositif français de recherche et développement axé sur les problématiques pastorales s'est avérée complexe et n'a pas pu être conduite à son terme de façon exhaustive. Ce n'était d'ailleurs sans doute pas le but de la commande, dans la mesure où il paraissait suffisant de mettre en évidence les principales questions relevées par les praticiens du terrain, et d'avancer les éléments de réponse susceptibles d'être approfondis par la suite.

< **complexe**, car un grand nombre d'organismes nationaux, régionaux et locaux sont, à des titres divers, impliqués dans ces démarches : universités, organismes scientifiques, instituts techniques, organisations professionnels, parcs nationaux et régionaux..., chacun d'entre eux fonctionnant avec des logiques et des financements qui leur sont propres, sans que l'approche territoriale soit toujours l'entrée première de leur action ;

< **exhaustive**, car il aurait fallu davantage de temps, ainsi qu'un cadre méthodologique adapté au contexte et scientifiquement validé, pour mener à bien une telle démarche avec toute la rigueur souhaitable.

Cette évaluation a donc reposé sur :

< **des auditions** : CEMAGREF Grenoble, Institut de l'Elevage ;

< **des documents** transmis par les organismes particulièrement concernés (parcs régionaux, Instituts de l'Elevage, SUACI des Alpes du Nord, CERPAM, SIME, SIDAM, Chambres d'Agriculture) ;

< **les dires** des experts qui ont participé aux séances du groupe de travail ;

Dans une première partie, le présent rapport procède à une analyse descriptive de programmes et/ou actions de recherche et développement conduites par différentes institutions à différents niveaux sur la problématique pastorale ; dans une seconde partie sont abordées les questions qui en découlent, ainsi que les modes d'organisation et/ou de partenariats qui ont été mis en place ou qui sont envisagés pour y répondre.

G1- Programmes et/ou actions de Recherche et Développement sur la problématique pastorale

G10 - Organismes Nationaux

G100 - CEMAGREF

Il convient tout d'abord de noter que le CEMAGREF est fondamentalement un organisme orienté davantage vers la recherche que vers le développement et d'autre part que le Centre de Grenoble, seul à avoir été auditionné, comporte trois unités de recherche susceptibles de concourir, directement ou indirectement à la problématique pastorale :

- < l'unité de recherche et d'expertise "agriculture et milieux montagnards"
- < l'unité "écosystème et paysages de montagne"
- < l'unité "développement des territoires montagnards"

Seule la première unité, "agriculture et milieux montagnards", a fait l'objet d'une communication devant le groupe de travail, qui a pu ainsi prendre connaissance des deux champs de préoccupation qu'elle recouvre :

la dynamique des écosystèmes pâturés de montagne en liaison avec les pratiques agro pastorales, dont les travaux de recherche portent sur :

- < la gestion des milieux et de l'espace dans un contexte d'évolution des systèmes et des pratiques : pratiques extensives, pratique agri-environnementales ;
- < la gestion des milieux écologiquement riches : gestion de la biodiversité végétale par le pâturage et les pratiques agro-pastorales : liaisons faune domestique, faune sauvage ; inventaire spatialisé des milieux dans les espaces naturels protégés ;
- < la gestion du système pastoral : diagnostics agro écologiques, pratiques adaptées, gestion des unités pastorales.

les exploitations agricoles, dans leurs relations avec la gestion de l'espace et les enjeux environnementaux, dont les recherches s'inscrivent dans les finalités suivantes :

- < préciser les conditions d'un développement durable des exploitations, c'est-à-dire respectant l'environnement et répondant à des objectifs locaux de gestion de l'espace tout en demeurant viables sur le plan économique et sur celui des conditions de travail ;
- < évaluer la capacité des agriculteurs à répondre aux préoccupations de gestion de l'espace et de l'environnement ;

Ces différents champs de recherche sont déclinés dans la formation supérieure, la formation continue, le transfert et les expertises sur un certain nombre de territoires localisés préférentiellement sur le massif des Alpes.

Les deux équipes de cette unité de recherche s'efforcent de travailler en collaboration avec des organismes de terrain tels que le Parc National des Pyrénées, le SUACI des Alpes du Nord, les partenaires de l'Association Française de Pastoralisme, le MATE (espaces protégés) ou le MAP. Elles comportent une quinzaine d'agents permanents.

G101 - Institut de l'Elevage

La thématique pastorale n'est pas traitée en tant que telle à l'Institut de l'Elevage mais elle est prise en compte au sein de l'unité "Elevage et Territoires".

Les principaux investissements en la matière de l'Institut se situent géographiquement dans le Grand Sud (Alpes du Sud, Massif Central Sud, Pyrénées et bordures de ces massifs), sur la production ovine, et ont pour enjeux essentiels de développer la mise en cohérence entre sécurisation des systèmes d'alimentation des troupeaux, types de production et maîtrise de l'espace. Cela suppose des approches techniques en termes de méthodes et de références, ainsi que des recherches de cohérence entre projets individuels, projets de filières et projets de (ou sur) les territoires)

En particulier des approches nouvelles doivent être développées pour mettre au point des référentiels prenant mieux en compte les contraintes ou les opportunités environnementales, de même que les modes de rémunération complémentaires susceptibles de résulter de nouvelles combinaisons d'activités dans le cadre de la "multi fonctionnalité".

Enfin, afin d'améliorer l'efficacité du service rendu en matière de recherche et développement, l'Institut estime indispensable de développer des partenariats forts avec des organismes de terrain. Des initiatives ont d'ailleurs été déjà prises en ce sens, qui vont se concrétiser en 2002 et au cours des années suivantes (Voir partie 2 de ce chapitre).

L'Institut mobilise deux à trois ingénieurs à temps plein sur les problématiques pastorales, auxquels se joignent quelques autres personnes à temps partiel, à partir d'entrées différentes.

G102 l'Association Françaises de Pastoralisme

Sans pouvoir être considérée stricto sensu comme un organisme voué à la recherche et au développement, l'AFP est une association qui rassemble des chercheurs, des universitaires praticiens de terrain, des enseignants, des représentants des services de l'Etat ou de la Profession concernés par les questions pastorales sans considération de leur appartenance institutionnelle et qui assure :

- < une veille scientifique et technique sur ces questions ;
- < un espace de communication, d'échanges et de réflexions entre ses membres ;
- < l'animation de groupes de travail thématiques ;
- < la publication trimestrielle d'un bulletin d'information.

L'AFP a récemment réalisé un inventaire des services pastoraux existant en France, encore incomplet, mais qui n'avait jamais été réalisé auparavant, et qui donne une meilleure visibilité des organisations pastorales locales jusqu'alors peu connues en dehors du réseau des spécialistes, car petites et dispersées.

G20 - Organismes régionaux

A partir d'une demande et d'une entrée professionnelle spécifiquement agricole, il n'existe encore que peu d'organismes dont la vocation quasi exclusive soit axée sur le souci de mieux connaître et d'améliorer les techniques de conduite des troupeaux en mode pastoral (y compris dans les dimensions aménagement, équipement et, aujourd'hui, prise en compte de nouvelles fonctions) et associant étroitement et de façon institutionnelle les praticiens, les professionnels, les chercheurs, et les autres acteurs concernés tels que les collectivités territoriales.

Le groupement d'Intérêt Scientifique des Alpes du Nord, le Centre d'Etudes et de Réalisations Pastorales Alpes-Méditerranée dans les Alpes du Sud, le Service Interdépartemental Montagne-Elevage en Languedoc-Roussillon, répondent à ces préoccupations.

Un projet de nature comparable (GIS Territoires Ruraux Sensibles) est en cours sur le Massif Central pour :

- < analyser les attentes de la société vis-à-vis des territoires ruraux et de leur gestion ;
- < promouvoir la valorisation et le transfert des connaissances ;
- < co-construire un programme de recherche relatif au thème des Territoires Ruraux Sensibles.

La réflexion commence sur un autre projet de ce type intéressant le massif des Pyrénées.

Afin d'analyser les actions déjà conduites et les chantiers à ouvrir en matière de pastoralisme, on se basera ici sur l'expérience acquise par les GIS des Alpes de Nord et par le CERPAM.

G200 Le GIS des Alpes du Nord

Ce groupement scientifique existe depuis 1985. Il rassemble l'INRA, le CEMAGREF, l'Institut Technique des Fromages Français, les Chambres d'Agriculture des trois départements nord alpins, la Chambre Régionale d'Agriculture de Rhône-Alpes, l'Association des Fromages Traditionnels des Alpes Savoyardes, et, depuis 2001, l'Université de Savoie et les Conseils Généraux de l'Isère, de Savoie et Haute-Savoie.

Son secrétariat a été confié au SUACI Montagne des Alpes du Nord, Service commun aux Chambres d'Agriculture des trois départements concernés.

Pour les années 1996 - 2000, les travaux du GIS ont porté sur trois thèmes principaux :

La qualité des produits dans les filières de fromages alpins, en investissant sur des **thèmes** tels que :

- < la caractéristique de la matière première, pour déterminer la composition chimique et micro biologique du lait cru entier ;
- < l'influence des conditions de production du lait sur les caractéristiques des fromages affinés ;
- < l'effet de certaines pratiques fromagères ;
- < la composante culturelle de la qualité des fromages.

Les résultats de ces travaux ont démontré l'influence des facteurs d'amont (variabilité des végétations pâturées, conditions de production du lait) et d'aval (conditions d'affinage) sur les caractéristiques sensorielles des fromages. Ils ont également mis en évidence des décalages des pratiques des agriculteurs et des intervenants d'amont ou d'aval selon le degré d'appropriation du projet collectif par les intéressés, et d'abord par les producteurs.

, L'activité agricole et la qualité de l'environnement

Les thèmes retenus sont ici :

- < la compréhension des aspirations de la société en matière de paysage, de biodiversité et d'agriculture ;
- < l'analyse de l'évolution des relations entre agriculture, environnement et développement local ;
- < l'étude des impacts positifs et négatifs des pratiques agricoles sur la qualité de l'eau, la diversité biologique et les paysages ;
- < les possibilités d'adaptation des exploitations pour concilier économie, qualité de l'environnement et qualité des produits.

Des résultats ont été acquis en apportant :

- < d'une part des connaissances précises sur les relations agriculture-environnement ;
- < d'autre part, la mise en point d'outils de terrain adaptés aux spécificités alpines (démarches d'animation, outils de diagnostic, outils de simulation...)

La valorisation et le transfert de résultats

- < par la mise à disposition de publics ciblés des informations pertinentes (documents techniques et pédagogiques, colloques scientifiques, journées d'information...) ;
- < pour la formation : formation initiale et continue des agriculteurs, intervention dans des écoles d'ingénieurs ou des formations universitaires ;
- < par le transfert des résultats dans les projets de développement ;

Pour les années à venir, les enjeux dans les Alpes du Nord portent sur la mise au point de références, d'outils de diagnostic et d'itinéraires de gestion pour une bonne maîtrise des objectifs environnementaux sur :

< **l'alpage et la qualité de l'eau** : revoir les modes de conception des périmètres de protection et des cahiers des charges pour la protection de l'eau, à la lumière des nouvelles connaissances sur la gestion des risques de contamination ;

< **l'alpage et la biodiversité**

└ **flore** : évaluation de la fonction biodiversité complémentaire à la fonction fourragère et laitière et pour ce faire, mise au point des outils de diagnostic et des moyens d'intégrer ces objectifs dans les pratiques de gestion.

└ **faune sauvage hors prédateurs** : détermination des besoins respectifs permettant une cohabitation faune sauvage et domestique, en dépassant le raisonnement entre protection et production afin de rechercher les moyens d'intégrer ces nouvelles fonctions dans le raisonnement et les pratiques de l'alpagiste.

└ **pastoralisme et gestion des paysages** : mettre en évidence les itinéraires techniques les plus appropriés pour répondre à la demande en matière de paysages, par exemple, par la recherche des complémentarités entre espèces domestiques.

└ **place des zones intermédiaires par rapport aux systèmes d'exploitation et à l'organisation du travail et répartition spatiale des activités pastorales** : dans une logique de valorisation des alpages et de pénurie de main d'oeuvre sur les exploitations, déterminer les évolutions possible des zones intermédiaires dans le fonctionnement des systèmes d'exploitations.

Actions de Développement

En prenant en compte une grille de lecture des fonctions d'animation foncière et pastorale proposée par le SIME,³ le SUACI, en liaison avec les Chambres d'Agriculture des Alpes du Nord et les sociétés d'économie alpestre de Savoie et de Haute-Savoie, propose d'articuler autour des quatre points suivants, les actions de développement pour les années à venir :

l'aménagement des alpages

└ identification et accompagnement des projets d'équipements et d'investissements ;

└ organisation du collectif en alpages : GP, AFP, procédures locales ;

└ renforcement de la maîtrise foncière et mise en place de nouvelles formes de conventions multi-usages ;

└ conception et accompagnement de nouvelles formes de partage et de gestion entre les différents usagers.

les hommes et la main d'oeuvre

³Voir en annexe : "Principales caractéristiques distinctives des fonctions d'animation foncière et pastorale" SIME, septembre 2001

De nouveaux usages « multi fonctionnels » du domaine pastoral étant appelés à se développer, les actions à mettre en oeuvre devraient porter prioritairement sur la formation, le statut, les conventions collectives, les groupements d'employeurs et la communication sur le nouveaux métiers. (voir propositions du sous-groupe3)

les territoires pastoraux

- └ transfert des connaissances et des références pour que les recherches puissent se traduire par des actions concrètes et des améliorations pastorales ;
- └ élaboration d'outils de développement pour prendre en compte les différents usages du domaine pastoral ;
- └ mise à disposition de moyens pour faciliter le développement des innovations, notamment techniques, adaptées au contexte particulier du territoires pastoral ;
- └ recherche et développement de nouvelles formes de valorisation des alpages, économiquement viables et basées sur des produits "marginaux" ou d'anciens savoir-faire ;
- └ préparation à l'accompagnement des nouvelles pratiques agricoles pour répondre aux nouveaux enjeux en matière de gestion de l'eau, du paysage, de la faune sauvage en relation avec la faune domestique et de biodiversité.

la mise en cohérence des politiques financières, rendue nécessaire pour la multi fonctionnalité des territoires pastoraux et la coordination, la simplification des sources de financement (agricoles, foncières, environnementales) qui en découlent.

Toutes ces actions de recherche et de développement sont nécessaires mais non suffisantes, dans la mesure où l'émergence de projets innovants sur ces types d'espaces, **doit prendre en compte au moins trois conditions préalables** :

, le savoir-faire des pastoralistes

Des pratiques, et des savoir-faire ont été développés depuis plus de trente ans pour accompagner l'évolution des besoins exprimés ou pressentis de la société. Ces pratiques ont toujours privilégié des approches mettant l'accent sur les relations entre l'homme, la terre et l'animal.

Aujourd'hui que de nouvelles attentes émergent fortement en matière d'environnement, il est important que ces attentes soient **intégrées** dans l'approche pastorale et **qu'elles ne fassent pas l'objet d'une entrée spécifique qui aurait sa propre lecture de l'alpage, du domaine pastoral et de ses propres recommandations.**

le projet global de gestion pastorale

Ce point rejoint le point précédent dans la mesure où l'approche environnementaliste ne saurait se juxtaposer et encore moins se substituer à une entrée purement pastorale des espaces concernés. En réalité, la logique d'analyse et d'intervention doit être globale, c'est-à-dire prendre simultanément en considération les démarches liées à la **production** du territoire au travers de pratiques de gestion tenant compte de la préservation des ressources naturelles, donc de la biodiversité et la **protection** des ces espaces liée à leur ouverture à de nouvelles fonctions.

l'implication des propriétaires

Les propriétaires sont aujourd'hui de fait exclus de la réflexion sur l'élaboration des projets de gestion et l'utilisation de nouveaux outils, ce qui peut amener de leur part des réactions de rejet. Lorsqu'ils sont présents et identifiables, il est donc judicieux de les inciter à se joindre à la réflexion sur l'élaboration de ces projets de territoire et de les associer à leur gestion.

G202 Le CERPAM

Le CERPAM est un service spécialisé sur les questions pastorales qui est constitué depuis le début des années quatre vingt et qui couvre les 6 départements de la région PACA.

Il est organisé sous forme d'association 1901 par la profession agricole (Chambres d'Agriculture, syndicalisme, groupements d'éleveurs), en association depuis 1982 avec le recherche (INRA, CEMAGREF), la forêt (CRPF, ONF, communes forestières) et des gestionnaires d'espaces naturels (PNR du Lubéron).

Jusqu'à une date récente, le CERPAM assurait l'ensemble des tâches de recherche-développement en pastoralisme pour la région. Avec les CTE, une démultiplication a été opérée avec les Chambres d'Agriculture, le CERPAM fournissant appuis et formations.

Le CERPAM compte dix salariés, dont sept techniciens affectés dans les départements en liaison avec les Chambres d'Agriculture.

Son budget annuel est de l'ordre de 6 MF (dont 4,5 MF de charges directes).

Les activités passées

Jusqu'au précédent Contrat de Plan, les activités du CERPAM étaient réparties de façon relativement équilibrée entre d'une part, les expérimentations, les acquisitions de références et leur diffusion et, de l'autre, l'appui technique et le développement auprès des éleveurs et des gestionnaires de territoires pastoraux. Les contrats de prestations rémunérés dans le domaine des travaux d'études et d'expertises pour l'aménagement et la gestion des espaces pastoraux, avec les communes, l'ONF, les parcs ont été depuis progressivement développés.

Avec l'actuel contrat de Plan 2000 - 2006, les contraintes, **et notamment l'absence de visibilité budgétaire sur le moyen terme et notamment l'émiettement des ressources en provenance de l'Etat, obligent le CERPAM à développer ses activités de prestataire de service**, tant auprès des collectivités que des éleveurs ou des groupements pastoraux, y compris pour la préparation des CTE "pâturages collectifs".

En 2001, la part des ressources du CERPAM en provenance des prestations représente 40 % du budget.

Une telle situation pourrait être de nature à remettre en cause la vocation même du CERPAM en tant qu'organisme situé à la charnière de la recherche et du développement. Pour y pallier, le CERPAM envisage pour l'avenir les orientations suivantes :

Orientations générales pour les activités futures

consolider une capacité importante d'études et d'expertises, en relation avec les gestionnaires de territoires pastoraux comme avec la profession, ces activités devant s'autofinancer complètement par les contrats conclus.

réduire en conséquence les activités d'appui technique et d'accompagnement auprès des éleveurs en soutenant par des actions d'appui et de formation la prise en main des CTE individuels "élevage pastoral" par les organismes de développement tels que les Chambres d'Agriculture ou les ADASEA.

parallèlement, maintenir un ancrage au terrain significatif en ciblant particulièrement les organisations pastorales collectives d'éleveurs et l'accompagnement des projets collectifs de territoires.

enfin, réactiver et renforcer significativement les activités de recherche-développement (expérimentations, acquisition de références, diffusion), en s'appuyant prioritairement sur **la construction d'un partenariat fort avec l'Institut de l'Elevage** et les autres régions de la zone méditerranéenne, dans le cadre **d'une Unité Commune de programme en pastoralisme** (voir paragraphe G33)

G3 - Questionnements - Pistes de réflexions ou de travail envisagées

L'analyse des exemples ci-dessus montre bien :

< **d'une part**, que d'un massif à l'autre, les problématiques en matière de recherche développement sont différentes en fonction du type d'élevage et de la structure porteuse : plutôt recherche fondamentale et recherche appliquée à partir de la production laitière et de sa valorisation dans les Alpes du Nord ; plutôt recherche appliquée et développement à partir de la production ovine, dans les Alpes du Sud ;

< **d'autre part**, qu'au delà de la recherche "classique" des itinéraires technico économiques les mieux adaptés pour valoriser des productions sur des espaces à productivité variable, mais souvent faible, des préoccupations de plus en plus prégnantes apparaissent pour qu'à partir des pratiques pastorales de conduite des troupeaux, **on s'achemine vers des questionnements beaucoup plus globaux sur la gestion de ces espaces, qui incluent les autres usages qui peuvent en être faits en matière de gestion des risques naturels, de chasse, de forêt et d'agroforesterie, de tourisme et de loisirs ou de préservation de l'environnement** au sens large et en particulier de la biodiversité.

Il y a là une orientation fondamentalement nouvelle, qui ne semble pas encore très présente sur d'autres territoires hors montagne de l'espace rural français⁴, mais qui préfigure sans doute ce qui commence, à apparaître ailleurs en application de la loi, au titre de la multi fonctionnalité, et de la demande de la société.

La question que l'on peut se poser est de savoir si aujourd'hui, les moyens humains, de même que les outils techniques et financiers sont dans le contexte du pastoralisme, bien adaptés à ces missions aussi bien traditionnelles que nouvelles.

La réponse doit être nuancée, car l'analyse de l'existant montre que l'on a su ici ou là, mettre en place des outils et des moyens répondant à une telle démarche.

Mais ce n'est pas partout et ce n'est pas partout satisfaisant.

De l'avis de groupe de travail les principaux dysfonctionnement résultent :

G30 - Au niveau des institutions

Les organismes de recherche à vocation nationale se préoccupent en général assez peu des questions pastorales et les approches scientifiques territorialisées sont encore peu développées ; leur logique de fonctionnement repose avant tout sur la nécessité de publications à caractère scientifique ; les chercheurs qui investissent sur les problématiques liées aux territoires montagnards et plus encore pastoraux ont parfois tendance à être considérés comme marginaux et disposent de peu de crédits pour conduire des travaux susceptibles de les mobiliser ; à l'exception des cas se situant à l'intérieur de partenariats institutionnalisés,

⁴ A l'exception notable toutefois des territoires couverts par les PNR hors montagne

ces organismes sont enfin peu enclins à se pencher sur la “demande sociale pastorale”, elle-même d’ailleurs dispersée et faiblement représentée.

Pour des raisons un peu différentes, mais qui se rejoignent, les instituts techniques, qui auraient en principe davantage vocation à s’intéresser à la production susceptible d’être tirée des territoires pastoraux, s’y sont peu investis jusqu’à présent, malgré la qualité et la motivation des hommes qui y apportent actuellement leur concours.

Cela tient probablement à ce que pour des raisons économiques évidentes, les retours sur investissement à partir de productions fourragères à hautes potentialités sont plus porteurs d’avenir et plus immédiats que ceux que l’on peut attendre des espaces occupés par une végétation naturelle à productivité plutôt faible.

Enfin, au sein même de la profession agricole -et pour des raisons qui recoupent les précédentes- les moyens disponibles sont souvent affectés à d’autres priorités.

G31- Au niveau des réseaux

Une des caractéristiques des “milieux pastoraux” et que ceux-ci fonctionnent en réseaux. Mais plus que des réseaux institutionnalisés, ce sont des réseaux d’individus dispersés, peu visibles, parfois cloisonnés, qui ne disposent pas de lieux d’échanges centralisés pour transférer et mutualiser leurs expériences, faire connaître et communiquer sur leurs besoins professionnels et assurer une interface satisfaisante entre la recherche, le développement et la formation. Leur pérennité, enfin, est loin d’être assurée.

Ce constat, déjà effectué par l’Association Française de Pastoralisme et souligné à plusieurs reprises dans le groupe de travail, devrait conduire à **la recherche d’espaces/lieux plus formalisés et destinés à fédérer les efforts de toutes les parties intéressées** pour les questions pastorales et, en premier lieu, de tous les intervenants concernés par les approches agricoles, agro environnementales et agro forestières. (voir chapitre propositions).

G 32 - Au niveau des financements

Très logiquement, les constats faits au niveau des institutions et des réseaux se retrouvent au niveau des financements car, au moins partiellement, ils en découlent.

Les sources de financement spécifiques au niveau national sont inexistantes ou incluses dans des tiroirs budgétaires plus largement consacrés à la montagne, en tout état de cause insuffisants.

La FNADT prend parfois le relais, mais dans des conditions insatisfaisantes qui pallient tant bien que mal à des carences contraires à sa logique d’intervention.

Les fonds régionaux sont indispensables, lorsqu’ils existent, mais ils ne peuvent se substituer durablement à l’absence d’une volonté politique nationale et des moyens financiers qui devraient en découler.

Les fonds européens sont, quant à eux, inexistantes et il faudrait, au moins, rendre éligibles le(s) programme(s) nationaux ou régionaux à des sources de financement communautaires territorialisées, ce qui n’existe pas à l’heure actuelle.

G33 - Pistes de réflexion ou de travaux envisagés

En l’absence d’un dispositif national permettant de regrouper des acteurs et/ou des financements intervenant sur les questions pastorales, la réflexion, de caractère pragmatique, conduit les intéressés, à rechercher les meilleurs moyens d’une mutualisation des moyens existants, avec le souci d’optimiser “l’effet réseau”, tout en sachant que cette recherche a déjà été effectuée avec une entrée environnementale (voir paragraphe sur le

réseau ESPACE) et qu'elle a partiellement échoué faute de soutiens financiers suffisants et assurés dans la durée.

Tel est le sens de l'initiative prise conjointement par l'Institut de l'Elevage et le CERPAM.

L'Unité Commune de Programme en Pastoralisme et Sylvo pastoralisme

La constitution de cette Unité Commune de Programmes a fait l'objet depuis plusieurs mois de contacts et de relations de travail approfondis, afin de déterminer les domaines de partenariats et l'organisation générale du travail, les travaux préliminaires à réaliser ainsi que le calendrier de mise en oeuvre du programme. Ce dernier a été validé par le conseil d'administration et l'assemblée générale du CERPAM à l'automne dernier, et est en cours de finalisation avec l'Institut de l'Elevage.

Six thèmes de travail ont été retenus :

- < les méthodologies d'évaluation des opérations collectives structurées par la mise en oeuvre de CTE ;
- < la maîtrise de l'embroussaillage, en relation avec les multi-usages des espaces pastoraux et la DFCI, les pâturages d'intersaison et hivernaux et la gestion du brûlage dirigé ;
- < les équipements pastoraux ;
- < l'aménagement forestier, la sylviculture et le pastoralisme ;
- < les référentiels d'itinéraires techniques parcellaires associant objectifs d'élevage et objectifs environnementaux ;
- < les systèmes d'élevage pastoraux, les produits et les territoires

L'intégration des préoccupations environnementales, de gestion de l'espace et, plus généralement, des différentes fonctions que peuvent jouer les espaces pastoraux figure comme un lien commun et transversal à chacun de ces six thèmes de travail.

H - Programmes de soutien à la cohabitation entre activités pastorales et prédateurs

Les espèces sauvages sont protégées en Europe par deux textes fondamentaux :

- < la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe dite **“Convention de Berne”** ;
- < la directive européenne relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la flore et de la faune sauvage dite **“directive Habitats”**.

La France est tenue de respecter ses engagements internationaux, ce qui ne va pas sans poser un certain nombre de difficultés dans le cas des grands prédateurs comme le loup, l'ours et, dans une moindre mesure, le lynx, qui, là où ils sont présents, “cohabitent” mal avec l'élevage ovin conduit en mode extensif.

H1 - Les espèces prédatrices présentes en France

Le loup

Venant d'Italie, le loup a fait sa réapparition en France en 1992 dans le parc du Mercantour, puis a étendu progressivement son aire de colonisation à d'autres territoires des Alpes de Haute Provence, des Hautes Alpes, de la Drôme, de la Savoie et de l'Isère.

La population des loups était estimée à une trentaine d'individus adultes en 2000, divisés en cinq meutes auxquels s'ajouteraient quelques individus isolés. Il semblerait qu'une légère régression soit intervenue depuis dans les Alpes françaises, mais on a signalé la présence d'un individu dans les Pyrénées Orientales, sans que son origine soit clairement déterminée.

Le seuil de viabilité de cette population - c'est-à-dire de reproduction sans menaces d'extinction - serait estimée à 150 individus (Alpes françaises seules ou ensemble de l'arc alpin ?)

L'ours

Après une extinction presque totale due à son extermination jusqu'au début du XXème siècle, l'ours autochtone n'était plus présent ces dernières années dans les Pyrénées qu'à raison de quelques individus. Afin d'éviter sa disparition totale, quelques animaux ont été réintroduits artificiellement par importation des Alpes Slovènes.

La population ursine Pyrénéenne compterait actuellement autour de cinq individus, alors que son seuil de viabilité tournerait autour de 70 animaux.

Le lynx

Le sous-groupe de travail n'a pu obtenir d'informations sur la population de lynx présente en France, essentiellement dans le massif jurassien, ni sur son origine.

Au regard des activités pastorales, il semblerait toutefois que cette espèce pose moins de problèmes, dans la mesure où les individus qui s'attaquent aux moutons seraient peu nombreux et feraient l'objet d'une régulation contrôlée par l'ONC.

H2 - Les programmes mis en place

Un premier plan d'observations et de recommandations mis en place par le Ministère de l'Environnement à partir de 1993, a été relayé en 1996 par le programme "Life 1" (1996 - 1999), doté de 8 MF financé pour moitié par le MATE et pour moitié par l'Union européenne.

Un second programme "Life 2" a pris le relais en 1999, a été agréé par la Commission et arrêté pour un montant de 25 MF financés à hauteur de 9 MF au titre du programme "Life" (40 % pour l'Union européenne, 55 % par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, 5 % par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

L'affectation de ces crédits a été prévue de la façon suivante :

< prévention et protection :	11,2 MF
< indemnisation (expertise et versement) :	7,8 MF
< aménagements pastoraux :	6,8 MF

auxquels on pu s'ajouter les financements volontaires des autres partenaires concernés, notamment les collectivités locales.

N'étaient pas compris dans ces estimations budgétaires, d'une part les actions prévues au titre du suivi biologique du loup, le coût de gestion des personnels permanents et les actions de communication et, de l'autre, les mesures complémentaires envisagées au titre :

- < de la formation des bergers et des techniciens agricoles ;
- < de l'organisation de la filière des chiens de protection ;
- < du marquage des loups captifs ;
- < de l'identification des loups sauvages ;
- < du contrôle des chiens errants.

H3 - Bilan des opérations

Bilan financier (aides directes aux éleveurs + indemnisation des dommages) en francs

	Nature des crédits	Loup	Lynx	Ours	Commentaires
1999	LIFE et crédits Etat	5 440 823	395 812	NC	
				NC	
2000	LIFE et crédits Etat	9 403 344	383 753	0	
	Crédits Etat seul			2 444 000	
	CPER			715 000	Correspondant au financement des cabanes pastorales, dans le cadre de la convention interrégionale de massif des Pyrénées.
2001	LIFE	10 907 176	285 958		Ours : le Life est terminé.
	Crédits Etat			2 444 000	
				715 000	Correspondant au financement des cabanes pastorales, dans le cadre de la convention inter régionale de massif des Pyrénées.
Autres	Collectivités territoriales CFER	NC	NC	NC	Ces crédits ne peuvent être chiffrés actuellement. Ils visent essentiellement à améliorer les conditions de travail des éleveurs et des bergers.

NC = non chiffré ou non communiqué

Il convient de noter que si le budget consacré au lynx semble diminuer cela est dû aux dégâts qui eux-mêmes diminuent.

Source : MATE - MAP mars 2002.

Bilan des actions

Actions mises en oeuvre	Espèces			Aspects positifs	Aspects négatifs
	loup	lyn x	ours		
Parc en dur / Clôtures fixes ou mobiles/Regroupement nocturne des animaux	oui	NC	oui	Pour l'ours regroupement efficace si jumelée avec chien de protection ou clôture (nécessite évidemment du gardiennage)	Impact parfois négatif sur le paysage pour les parcs en durs. Risque sanitaire par piétinement des zones de couchage et concentration des déjections. Risque d'étouffement des animaux si affolement.
Chiens de protection	oui	NC	oui	Très efficace (nécessité du gardiennage et regroupement)	Frais connexes (soins, alimentation...). Formation et motivation des éleveurs et des bergers, nécessité d'avoir 2 chiens : de protection et de travail. Nécessité d'information des randonneurs.
Portage (bât ou héliportage)	oui	NC	oui		
Gardiennage	oui	NC	oui	Mesure indispensable. Gardiennage itinérant mis en oeuvre en appui au gardiennage permanent dans les Pyrénées : possibilité de surveillance de plusieurs estives différentes. Pour l'ours, ce système d'appui nocturne, outre la diminution des prédatons, permet une sensibilisation du monde pastoral et incite à la mise en place de meures pérennes (chiens de protection par exemple).	Le gardiennage nocturne par les bergers itinérants n'est réellement efficace par rapport à la prédation que si les ours sont équipés d'un collier émetteur. Pour le loup et dans le cadre du protocole il est envisagé de mettre en place des brigades mobiles de bergers en cas d'attaques répétées aux troupeaux. Si le gendarme est la première mesure accordée par l'Etat, il est difficile de convaincre les éleveurs de l'utilité des deux autres mesures. Or les meilleurs résultats sont obtenus grâce à l'association de plusieurs moyens.

Equipements des bergers en moyens de communications	oui	NC	oui	Amélioration des conditions de vie, utilisation des téléphones pour demander de l'aide dans tous les cas de danger.	Coût ?
Compensation des dommages	oui	oui	oui	Effet direct.	Ne tient pas compte de la valeur génétique du troupeau pour le loup (pour l'ours, si : on distingue les bêtes inscrites des autres). Difficulté de distinguer attaque de loups ou de chiens errants Problème de pertes indirectes dont le coût est parfois très important. Harmonisation des barèmes.
Cabanes pastorales	oui		oui	Indispensable si on veut un développement du gardiennage permanent.	Nécessité de se conformer à la législation de l'inspection du travail pour les aspects de confort de ces cabanes.

Source : MATE - MAP mars 2002

Au regard de ces chiffres, on peut relever que, dans le contexte de la réintroduction des grands prédateurs dans le massif pyrénéen, le SUAIA Pyrénées avait chiffré de la façon suivante⁵ les coûts d'équipement et de fonctionnement nécessaire à la satisfaction de cet objectif (période 2000 - 2002.)

⁵Chiffrage : mai 2000

BESOINS D'EQUIPEMENTS PASTORAUX	PRIX/UNITÉ(KF)	QUANTITÉ	TOTAL (MF)
Habitat pastoral :			
Rénovations/extension du bâti existant	150	230	34,5
Constructions nouvelles principales	350	100	35
Cabanes périphériques	250	70	17,5
Equipements de télécommunications	15	300	4,5
Protection des troupeaux :			
Parc ovins de protection	45	100	4,5
Clôtures mobiles	20	300	6
Chiens Pastous	0,5	200	1
Petits matériels d'effarouchement	0,25	300	0,75
MONTANT D'INVESTISSEMENT TOTAL SUR 7 ANS			103,75
BUDGET ANNUEL DE FONCTIONNEMENT			
Emploi des bergers/vachers (OBJECTIF A 3 ANS)			
Doublement de l'effectif existant (cf note 1)	60	200	12
Création nette d'emplois (cf note 1)	60	100	6
Indemnisation des nuits d'astreinte			2
Frais d'approche du ravitaillement			2
Indemnisations des prédatons			
Cheptel manquant			3
Dérangement des éleveurs			0,5
Mise en oeuvre, suivi, évaluation du programme			1,3
MONTANT ANNUEL DE FONCTIONNEMENT			26,8

TROISIÈME PARTIE**PROPOSITIONS**

I - Quelles conditions de base pour un maintien de l'élevage sur les territoires pastoraux ?

Il convient parfois de rappeler des évidences tant il est facile de les perdre de vue ou de les noyer dans l'ensemble des enjeux qui conditionnent la vie personnelle et professionnelle des hommes sur leurs territoires. Ainsi en est-il de deux facteurs clé pour ceux d'entre eux qui vivent pour tout ou partie de l'utilisation espaces pastoraux :

< le revenu et les conditions de vie ;

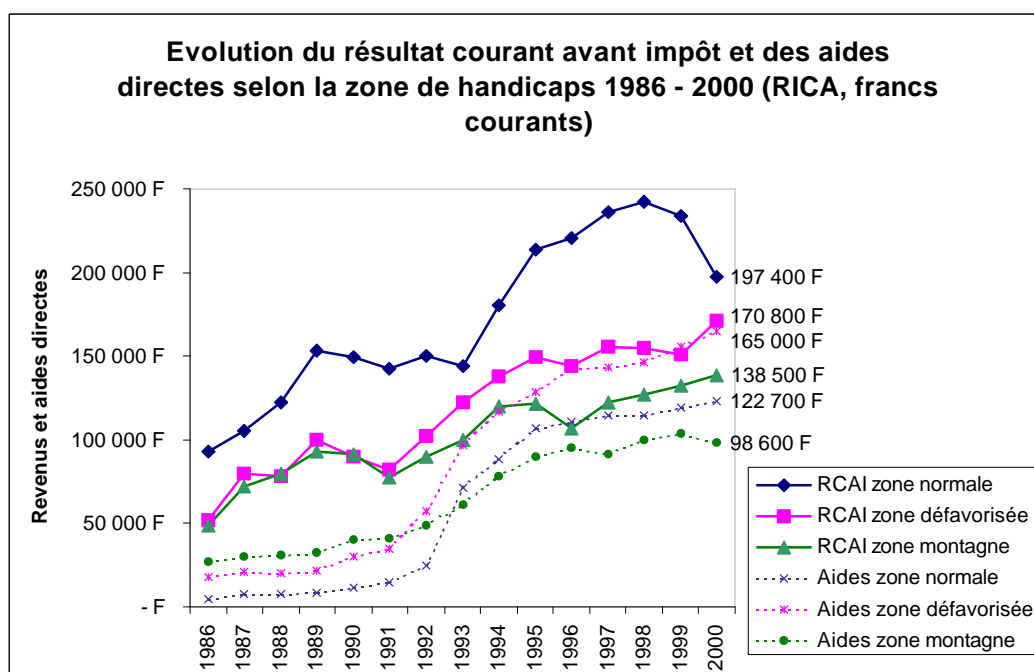
< la possibilité d'exercer leur activité dans un milieu qui peut devenir hostile en raison de la présence des grands prédateurs.

I1 - Revenus et conditions de vie

les revenus

Il n'existe pas de statistiques globales traitant du revenu des exploitations agricoles incluant individuellement ou collectivement des pâturages d'altitude. Aussi est-il nécessaire de se référer au RICA qui lui même ne prend en compte, en montagne, que les exploitations revêtant une certaine dimension économique non nécessairement représentative de l'ensemble des exploitations.

Un tel travail a été effectué régulièrement par Gilles BAZIN⁶, économiste et professeur à l'INAPG, et actualisé pour l'année 2000



⁶ Gilles BAZIN est le coordonnateur de l'évaluation de la politique de la montagne effectuée pour le compte du Commissariat Général du Plan et publiée en mars 1999.

Année	RCAI zone normale	RCAI zone défavorisée	RCAI zone montagne	Ecart de résultat courant Montagne/zone normale	Aides zone normale	Aides zone défavorisée	Aides zone montagne
1986	93 000	52 000	48 500	48%	5 000	17 500	27 000
1987	105 000	80 000	72 000	31%	7 500	21 000	30 000
1988	122 000	78 000	80 000	34%	8 000	20 000	31 000
1989	153 000	100 000	93 000	39%	8 500	21 500	32 500
1990	149 000	90 000	91 000	39%	11 500	30 000	40 500
1991	142 300	82 100	77 300	46%	14 800	34 600	41 400
1992	150 000	102 000	90 000	40%	25 000	57 000	48 500
1993	144 000	122 000	100 000	31%	71 000	97 000	61 000
1994	180 000	138 000	120 000	33%	88 000	117 000	78 000
1995	213 600	149 200	121 400	43%	106 500	128 300	90 000
1996	220 600	144 100	106 900	52%	111 000	142 300	95 200
1997	236 400	155 200	122 300	48%	114 600	143 200	91 300
1998	242 600	154 900	126 600	48%	114 400	146 500	99 500
1999	233 400	150 600	132 600	43%	119 500	155 500	103 400
2000	197 400	170 800	138 500	30%	122 700	165 000	98 600

Ce graphique et ce tableau montrent :

que les revenus en montagne demeurent globalement inférieurs de 40 % à ceux des zones de plaine sur les 15 dernières années ;

que les aides aux zones de plaine équivalentes au cinquième de celles de la montagne en début de période, les dépassent de près d'un quart au début des années 2000 ;

mais que globalement, ce sont les zones défavorisées qui ont pu tirer le mieux parti des soutiens mis en place, puisque les aides, dont elle bénéficient, inférieures en 1986 à celles de la montagne, excèdent ces dernières de 67 % en fin de période.

Par ailleurs, malgré les améliorations apportées au fil des années aux soutiens via les ICHN (mais dont les effets redistributifs ont été inégaux selon les massifs en profitant davantage aux zones sèches méditerranéennes, ce qui était le but recherché), il n'y a pas eu globalement de rattrapage par rapport aux autres zones. **Les revenus des agriculteurs de montagne demeurent très dépendants des soutiens publics, donc fragiles et vulnérables.**

Enfin, malgré les soutiens globalement plus importants dont bénéficient les zones de montagne au titre des MAE, les aides directes, ramenées à l'hectare, demeurent inférieures de 13 à 16 % à ce qu'elles sont en plaine et en zones défavorisées.

Les perspectives de revenu ne sont probablement pas les seuls critères pris en compte par les éleveurs qui décident de s'installer, de travailler et de vivre en montagne. Mais ils ne peuvent non plus être ignorés car ils conditionnent, au moins pour partie, les possibilités d'investissement et le niveau de vie que sont en droit d'attendre les individus et les ménages dans une société où les modèles dominants ont tendance à homogénéiser les aspirations de tous les agents dont les revenus dépendent d'abord d'une activité à caractère économique.

D'où toute l'importance qui doit être accordée, quantitativement mais aussi qualitativement, avec exploitations dont le revenu dépend pour tout en partie des activités pastorales.

I2 - Les conditions de vie

Elles sont le pendant et le complément indispensable des revenus. Sans s'y appesantir ici (voir les analyse et les propositions du sous-groupe 3), on soulignera cependant **qu'il n'y aucune raison** pour que les aspirations, notamment en matière d'habitat et d'accès aux services, des actifs qui travaillent et vivent dans les territoires pastoraux de montagne, **soient différentes et/ou dévaluées** par rapport à celles d'autres catégories de population dans d'autres milieux. Ce sont aussi les équipement et les services dont ils pourront bénéficier qui conditionneront le maintien de ces actifs dans ces territoires.

I3 - Activités pastorales et prédateurs

I30 - Etat de la situation

La colonisation ou la recolonisation des espaces montagnards et pastoraux par le loup, l'ours et le lynx ont modifié profondément l'environnement professionnel des éleveurs et des bergers dans un milieu caractérisé par :

- < des menaces de déprise dans des territoires où l'élevage contribue à maintenir une activité économique et une population, tout en valorisant des espaces herbagers impropres à d'autres productions, mais utilisables pour d'autres activités,

- < des contraintes techniques et économiques déjà complexes dans un secteur de production particulièrement sensible aux fluctuations du marché.

Il en résulte des dysfonctionnements graves qui se traduisent par :

- < des pertes d'animaux (tués, blessés, victimes de dérochements, de stress, d'avortements...)

- < des traumatismes psychologiques chez les éleveurs et les bergers en raison, notamment, du caractère imprévisible des attaques,

- < de nouvelles contraintes d'exploitation (garde de nuit et de jour, rassemblement des troupeaux...) et une augmentation de la pénibilité du travail.

De plus, -et même si la totalité des coûts induits directement et indirectement par la surveillance et la protection ou la régulation des prédateurs n'est pas connue- **l'hypothèse d'un poids très important de la dépense publique rapportée au nombre de prédateurs protégés, n'est pas du tout à exclure.**

Enfin, il ne faut pas non plus négliger :

- < l'inquiétude des élus face aux pertes de revenus réelles ou potentielles résultant de la location de pâturages d'altitude⁷, si ceux-ci sont abandonnés ;

- < l'accroissement des risques naturels lié à un abandon partiel ou total des alpages par les animaux ;

⁷ même si, le retour des grands prédateurs peut être la source d'activités et de revenus touristiques nouveaux, mais sans doutes modestes

< l'incompréhension et la solidarité avec les éleveurs de populations locales qui n'ont pas été préparés au retour des grands prédateurs et qui ont eu trop souvent l'impression que l'impératif "écologique"; de leur préservation pouvait primer celui du maintien des activités humaines ;

< le sentiment, notamment de la part des élus comme des professionnels, que les efforts de communication, de négociation et de compensation, rendus nécessaires par ce retour, ont été très loin d'être à la hauteur des enjeux ;

Pour sortir d'une telle situation et rendre compatible la présence simultanée sur le mêmes espaces des grands prédateurs et des activités pastorales, des propositions ont été avancées.

I31 - Les propositions ministérielles

, Propositions conjointes du MATE et du MAP

Elles ont été formulées dans une "note de contribution" adressée au sous-groupe de travail.

Elles sont basées sur le constat que la politique à mener en la matière doit être élaborée sur le mode pluriannuel et que le "dispositif de soutien du pastoralisme et de gestion du loup 2000 - 2002 est une ébauche de ce qui pourrait devenir un dispositif pérenne, dispositif qui devra concerner les trois grands prédateurs visés".

Ces propositions reposent sur six axes :

Moyens de prévention et gestion de ces moyens (utilisation, mise en oeuvre et attribution)

"Il s'agirait :

< de renforcer les diagnostics pastoraux et d'y joindre un volet "grands prédateurs" dans les territoires où ce handicap existe ;

< de renforcer certaines expérimentations comme par exemple l'utilisation de doubles clôtures et de filets, en s'appuyant sur le programme expérimental PASSAGES ;

< de protéger les troupeaux des zones potentiellement dangereuses (zones d'éboulis, barres rocheuses...) ;

< d'initier ou de réinitier une base de données sur la généalogie des chiens de protection afin d'éviter des problèmes de consanguinité ;

Les moyens nécessaires au financement d'un tel programme de prévention ont été estimés à 600 000 euros pour 2002 et devraient être pérennisés, à condition que la charge en soit répartie entre les deux ministères concernés.

A ces moyens de protection directe s'ajoutent d'autres aides de l'Etat ou des collectivités parmi lesquelles :

< celles relatives aux moyens de communication sur les estives ;

< celles pour le portage bâti ou l'héliportage du matériel nécessaire aux bergers ;

< celles qui concernent le financement des techniciens pastoraux itinérants, dans les zones à risques

< celles, plus classiques, qui permettent le financement des investissements en secteur pastoral.

Enfin, il serait envisagé la mise en place d'une assurance pour les éleveurs contre tous les dégâts dus à des canidés, dont les modalités seront soumises à la consultation de professionnels.

Formation des bergers

Il s'agit d'aider les gestionnaires d'espaces pastoraux à intégrer les paramètres relatifs aux prédateurs dans leur activité à long terme et à ce titre, de prévoir des modules spécifiques tant dans l'enseignement initial que dans la formation continue.

Des actions spécifiques de ce type existent déjà depuis 2000, dont une dans un CFPPA de Savoie.

, Législation en matière de compensation des dommages

L'indemnisation par l'Etat des dommages subis par les troupeaux domestiques n'est actuellement pas prévue par la législation, même si, de fait, cette indemnisation existe déjà.

Un travail législatif à cet égard semble nécessaire, qui devrait être complété par une harmonisation au niveau national des barèmes d'indemnisation pour dégâts des grands prédateurs.

, Pérennisation des contrats de travail des personnes travaillant sur ces dossiers

Les techniciens pastoraux rémunérés sur crédit d'Etat, les emplois soutenus par l'Etat et gérés par l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage bénéficient souvent d'un statut précaire, ainsi que d'autres personnes concernées par la gestion du loup et de l'ours (secrétaires, biologistes, vétérinaires, chargés de communication...)

Cette situation justifierait de prévoir la pérennisation de ces postes.

, Informations - Communication

La diffusion de l'information, notamment en ce qui concerne les aides dont pourraient bénéficier les éleveurs et les bergers, ne semble pas satisfaisante.

Des efforts devraient être engagés dans cette voie, notamment au niveau de l'administration centrale, mais aussi en direction des populations des territoires susceptibles d'accueillir de nouveaux prédateurs à moyen terme, ou qui pourraient être concernés par l'extension de leur aire naturelle d'habitat.

, Valorisation des produits liés à la présence des grands prédateurs

Des tentatives ont déjà eu lieu en ce sens (broutard du pays de l'ours dans les Pyrénées), qu'il conviendrait d'étudier dans la perspective d'une diffusion à d'autres régions et d'une meilleure valorisation des produits par des signes officiels de qualité."

Le groupe de travail fait observer que toutes ces orientations et/ou propositions n'ont fait, à l'heure actuelle (mars 2001), l'objet d'aucune présentation officielle ni à fortiori d'engagements pour les années 2002 et suivantes.

I 32 - Autres positions ou propositions

En réponse aux sollicitations adressées aux membres du sous-groupe de travail 2, quatre contributions ont été apportées : France Nature Environnement, Centre de ressource pastoralisme et Gestion de l'Espace des Hautes Pyrénées, CERPAM, FNSEA.

, **France Nature Environnement**

FNE propose que la question des relations entre le pastoralisme et les prédateurs soit intégrée dans une approche patrimoniale permettant de reconnaître la diversité des dimensions productives et patrimoniales de la gestion de espaces pastoraux par les éleveurs.

Dans la dimension patrimoniale, elle intègre :

< les attraits culturels tels que les chants de bergers, les démonstrations de chiens de bergers, les fêtes d'estives...

< les attraits paysagers et écologiques : entretien du paysage, maintien de la biodiversité, **cohabitation avec la faune sauvage**.

Pour promouvoir cette dimension patrimoniale, qui doit être partagée par tous les utilisateurs, elle suggère :

< une politique de formation (en renvoyant aux propositions du sous-groupe 3), de **communication** (prise en charge par les comités de massifs) et de **soutien** passant par la mise au point de CTE spécifiques associant agronomie, aménités paysagères et écologiques et faisant jouer la solidarité nationale pour les investissements nécessaires au gardiennage (cabanes décentes, parcs, chiens de protection...)

< une politique financière et/ou fiscale⁸ favorisant la prise en compte de l'attractivité des zones naturelles par les collectivités territoriales

, **Centre de ressources pastoralisme et gestion de l'espace des Hautes-Pyrénées**

Le Centre considère que les territoires pastoraux font l'objet d'une demande sociale croissante et diversifiée, que d'autre part, la grande sensibilité des éleveurs à la prédation s'explique, au moins pour partie, par la fragilité économique de l'élevage ovin, et que, face à ces réalités, il est important de ne pas trop isoler le problème de la prédation du reste du contexte de la demande sociale.

Afin de permettre d'ébaucher des réponses, le Centre de ressource indique **qu'un comité départemental sur le pastoralisme et la gestion de l'espace montagnard** a été créé en 2001 qui, sous la co-présidence du Préfet et du Président du Conseil Général, regroupe des représentants des acteurs de la montagne pour offrir un lieu de dialogue et permettre d'avancer des éléments de solution.

D'autre part, des actions concrètes sont d'ores et déjà mises en oeuvre, notamment en matière **d'information et de communication** (mise en place d'une maison du pastoralisme, création d'une mallette pédagogique, interventions en milieu scolaire et en centres de vacances, réalisation de documents audiovisuels...

Un troisième niveau d'intervention consiste en l'engagement d'un **diagnostic départemental** des différents systèmes et filières de production ovine, de leurs atouts et de leur fragilité et en particulier au regard des prédateurs afin d'imaginer, le cas échéant, des stratégies d'intervention appropriées.

Enfin, le Centre de ressource considère qu'à moyen et long terme, on ne pourra faire l'économie d'un travail de nature psycho-sociologique pour d'une part, décrypter les messages envoyés par le monde pastoral, d'autre part, assurer une médiation entre le "technico financier" et le "socio culturel" afin de bâtir de nouveaux outils d'animation.

⁸ Voir note en annexe

CERPAM

Comme les organisations agricoles et de nombreux élus de l'arc alpin, le CERPAM rappelle que dans les mêmes espaces, la présence des grands prédateurs et l'exercice des activités pastorales contemporaines sont incompatibles. Le CERPAM précise par ailleurs que "la situation est encore plus critique quant elle concerne les zones de moyenne altitude où sont localisés les sièges d'exploitation : la fréquence des surfaces boisées et embroussaillées, utilisées pour les pâtures d'inter saison et d'hiver, génère un état de risque chronique tout au long de l'année et compromet la viabilité même des activités d'élevage" et remet en cause la politique d'installation.

Toutefois, en tant qu'organisme technique, le CERPAM estime qu'il doit pouvoir exercer sa mission dans trois domaines :

- < la contribution à l'évaluation objective des problèmes posés, en appliquant ses capacités d'expertise à l'analyse de la vulnérabilité des unités pastorales et des activités d'élevage ;
- < la participation à la recherche des dispositifs de protection susceptibles d'atténuer plus ou moins les risques et à la mise en oeuvre en conséquence des appuis techniques nécessaires auprès des éleveurs ;
- < la collaboration à l'établissement des argumentaires utiles pour faire valoir la réalité et la mesure des difficultés structurelles auxquelles se trouvent confrontées les activités pastorales en présence des grands prédateurs".

FNSEA

La FNSEA considère que la réapparition récente des prédateurs dans les Alpes et les Pyrénées rend impossible leur cohabitation avec les activités pastorales. Plus précisément, elle estime indispensable que "les loups ne soient plus en contact avec des troupeaux, et que des droits au tir soient accordés pour protéger les élevages". Elle ajoute que "plus fondamentalement, tous les projets de réintroduction des prédateurs... doivent être stoppés et que toutes les mesures nécessaires doivent être prises à l'avenir pour éviter de nouvelles attaques et, notamment, l'éradication de tous les animaux réintroduits".

Enfin, elle estime qu'il appartient à l'Etat, responsable des dégâts causés par les prédateurs, de mettre en place des dispositifs d'indemnisation pour les éleveurs, adaptés aux dommages subis".

Conclusions

Le groupe de travail tient à souligner en premier lieu que les questions liées à l'examen de la compatibilité entre l'existence des grands prédateurs -en particulier le loup- et les activités pastorales sont traitées par une instance officielle, le "comité national loup" au sein duquel les parties concernées sont représentées et dûment mandatées. Il constate que le comité national n'a pas été en mesure jusqu'à présent de dégager des éléments de réponses consensuelles et durables, et qu'il n'a pas été réuni depuis le milieu de l'année 2001.

Il tient à faire observer d'autre part que les propositions ministérielles qui lui ont été transmises l'ont été trop tardivement pour qu'il puisse en débattre

Dans ces conditions, le groupe de travail ne peut qu'en prendre acte, en souhaitant, que le dialogue puisse reprendre et se poursuivre au sein des instances "ad hoc", sur des bases qui méritent encore d'être approfondies.

J - Les compléments indispensables : des soutiens à l'investissement et au fonctionnement adaptés

J1- Les CTE

Le groupe de travail a noté avec satisfaction, la création d'un groupe de travail destiné à clarifier toutes les questions d'ordre juridique, techniques et économiques, budgétaires, individuelles et collectives que peut poser l'adaptation des CTE à la gestion des exploitations qui utilisent le territoire. Il souhaite que ce groupe de travail puisse aboutir rapidement à des propositions d'ensemble cohérentes et précises susceptibles de déboucher sur la définition d'un cadre national pour les CTE pastoraux.

Il prend de même acte de la volonté du Ministère d'apporter des réponses aux questions posées par les difficultés d'accès de certaines structures collectives de gestion aux aides à l'investissement et à l'entretien des surfaces pastorales.

Il demande en particulier que des réponses appropriées soient apportées aux questions suivantes :

- < l'harmonisation des cahiers des charges régionaux s'appliquant aux MAE, en particulier aux mesures 19 et 20 ;
- < la révision de plafonds d'investissements appliqués **aux structures collectives** signataires d'un CTE ;
- < la dégressivité appliquée aux MAE dont les structures collectives sont gestionnaires ;
- < les questions qui font encore l'objet d'incertitudes ou de vide juridique telles que l'articulation entre les CTE et les zones "Natura 2000"⁽⁹⁾ ou les pratiques de gestion agro sylvo-pastorales.
- < pour les CTE pastoraux, droit de tirage sur le FFCTE hors enveloppe régionale.
- < les contraintes liées au basculement PMSEE sur les CTE et la nécessité que le plus grand nombre de bénéficiaires actuels de la prime en montagne puissent continuer à bénéficier des aides qui s'y substitueront sans être pénalisés par des cahiers des charges trop rigoureux auxquels ils ne pourraient souscrire dans l'immédiat ;
- < l'accès de certaines structures collectives gestionnaires d'estives aux CTE, ou, du moins, à des mesures leur permettant de prendre en charge les coûts d'aménagement et d'entretien hors financements réservés à l'investissement.
- < les surcoûts de gestion des espaces pastoraux faisant l'objet d'une contractualisation, en prévoyant une majoration des aides prévues à l'article 24 du règlement CE n° 1257-99 du Conseil du 17 mai 1999

Il souligne enfin :

- < l'insuffisance des moyens humains pour assurer un suivi technico-économique satisfaisant pour les CTE déjà signés ;
- < les risques d'engorgement administratif à partir de l'extinction de la PMSEE.

(9) En particulier la possibilité de cumuler les majorations d'aides prévues pour les CTE «ovins» dans les zones Natura 2000.

J 2 - Mesure J

Le groupe de travail souligne tout d'abord que l'adaptation de cette mesure dans toutes ses dimensions en particulier technique et financière aux besoins exprimés sur le terrain en matière d'investissements collectifs revêt une importance tout aussi grande que celle de l'adaptation des CTE à la gestion pastorale, dont elle constitue un complément inséparable.

A cet égard, le **goulot d'étranglement est d'abord d'ordre budgétaire**. Il est donc capital que dès 2002, les crédits inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture pour le financement de la mesure J, **soient au moins quadruplés**.

En second lieu, le groupe de travail souhaite que des améliorations soient apportées dans le contenu et les modalités d'intervention de la mesure J, en particulier en matière de :

- < liste des investissements éligibles ;
- < élargissement du champ d'intervention de la mesure à la préparation et au suivi des investissements ;
- < élargissement du champ des bénéficiaires éligibles (AFP libres, commissions syndicales ...) ;
- < extension à toutes les régions de montagne ;
- < précisions sur les cofinancements susceptibles d'intervenir sur la mesure J en provenance du Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement ;
- < relèvement à 50 % de la dépense totale éligible du taux de cofinancement du FEOGA.

Enfin, le groupe de travail souhaite qu'une attention particulière soit accordée au cadrage et à la gestion du programme de démonstration relatif au pastoralisme confié à l'IAMM.

J3 - Qualité des produits

Préalablement à ses propositions, le groupe de travail a considéré que la question de la mise aux normes des bâtiments d'élevage en montagne devait faire l'objet d'expertises prioritaires et approfondies, et que des réponses appropriées devraient être trouvées rapidement.

En effet, cette question conditionne d'une part, l'accès de toutes les exploitations aux aides publiques, quelles qu'elles soient, et d'autre part, l'engagement des agriculteurs qui le souhaitent, dans des démarches de qualité.

Or, le nouveau programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole exclut, de fait, la quasi totalité des zones de montagne du bénéfice des aides prévues, en autorisant, toutefois, des dérogations à l'initiative des préfets pour certaines zones prioritaires hors programme. A défaut, dans l'immédiat, de réponses satisfaisantes pour le plus grand nombre, **le groupe de travail demande d'urgence une réflexion sur la détermination des zones prioritaires** et suggère, à titre d'exemple, que les zones délimitées au titre de Natura 2000, en fassent partie et/ou que les installations ou reprises d'exploitation soient éligibles au programme dans les zones de montagne.

Le groupe de travail a par ailleurs estimé que les questions relatives à la qualité des produits issus des zones de montagne en général et des territoires pastoraux en particulier relevaient de deux approches :

< une approche juridique

< une approche économique

J30 - L'approche juridique

Pour les produits qui bénéficient ou souhaitent bénéficier d'un signe officiel de qualité, peu de difficultés particulières ont été signalées, le groupe de travail soulignant toutefois que l'appellation "montagne" est, d'une part, **relativement peu protectrice**, et, d'autre part, qu'elle est d'une utilisation plus simple et plus souple pour les producteurs individuels que pour des producteurs organisés collectivement en filières ou sur des territoires. Il a également été souhaité que l'appellation 'montagne' puisse être complétée par d'autres mots suggérant des territoires génériques (**alpages, estives...**), ou une identification géographique particulière. Enfin, pour remédier au caractère relativement peu protecteur de l'appellation «montagne», notamment au regard de l'entrée sur le marché français de produits étrangers susceptibles de s'adjoindre un «signe» (logo, dénomination...) montagne sans répondre aux exigences définies par le décret français, il est demandé que parmi les signes officiels européens garantissant l'origine et/ou la qualité, le droit communautaire s'inspire du droit français pour étendre aux autres pays membres les garanties et les protections apportées par l'appellation montagne.

S'agissant des productions ou des produits souhaitant bénéficier du label bio, le groupe de travail a pris acte des demandes de dérogations à la réglementation existante, en particulier en ce qui concerne les règles relatives d'une part à l'attache des animaux et d'autre part à l'utilisation des caillebotis dans les bâtiments d'élevage. Il souhaite que des réponses favorables leur soient apportées par la section agriculture biologique de la CNLC.

Pour les produits qui ne bénéficient pas d'un signe officiel de qualité, mais qui utilisent des mentions valorisantes liées à une origine géographique ou à un mode d'élevage, **il est vivement souhaité que les procédures de contrôle des cahiers des charges soient simplifiées** (intervention des Chambres d'Agriculture par exemple) et que ces contrôles fassent l'objet d'un accompagnement financier approprié

Enfin, le groupe de travail a souhaité que la réflexion soit approfondie sur les signes de qualité (**label vert ?**) ou les mentions valorisantes susceptibles de mieux promouvoir l'identification des produits à base d'herbe, et d'accompagner cette réflexion par une communication appropriée. Il en est ainsi en particulier pour les produits qui utilisent la marque "parc naturel régional".

J31- L'approche économique

En raison des caractéristiques propres à la production des régions de montagne (faible nombre et dispersion des producteurs, diversité des productions, ...) l'organisation des producteurs en filières ou micro filières de qualité y rencontre plus de difficultés qu'ailleurs, qui se traduisent par des coûts élevés en amont et en aval de ces démarches.

En amont, au niveau de l'animation et du regroupement des producteurs, des études de marché, de la recherche des caractéristiques intrinsèques des produits susceptibles de les positionner en termes de qualité...

En aval, au niveau des démarches marketing, de la communication, de l'organisation des marchés, du financement des contrôles...

Ces surcoûts sont mal pris en charge financièrement parce que les ressources qui y sont affectées sont insuffisantes et/ou inadaptées. (critères d'éligibilité trop restrictifs).

Le groupe de travail propose donc d'examiner à nouveau ces questions et **de revoir en particulier les règles de financement et de cofinancement communautaire (mesures m et p) via le FEOGA**.

Par ailleurs, il souhaite que des réponses rapides soient apportées à la question **du contrôle de la qualité de l'eau et de son financement**, qui entravent le développement des productions sous signes de qualité, ainsi que celui des exploitations engagées dans des activités agrotouristiques.

Enfin, le groupe de travail préconise des interventions en amont au niveau de **la qualité sanitaire des troupeaux**. La pratique du pastoralisme collectif se traduit en effet par des mélanges d'animaux de différents cheptels, qui accroissent les risques de contamination inter-troupeaux et rendent plus complexe et plus coûteuse la gestion des maladies contagieuses (cas de la rhinotrachéite infectieuse bovine ou de la gale ovine par exemple).

A ce titre, il propose :

- < d'offrir la possibilité aux éleveurs, dans le cadre des CTE pastoraux, d'adhérer à des mesures visant à améliorer la qualité sanitaire des troupeaux transhumants ;

- < d'harmoniser la mise en oeuvre d'une telle démarche entre les départements par la rédaction d'un cahier des charges adapté.

J4 - Recherche - Développement

Comme il a été dit précédemment, le dispositif Français de recherche développement en matière de soutien aux activités pastorales, malgré un bon niveau de technicité se caractérise par :

- < une relative faiblesse, par rapport à la thématique générale de l'élevage à l'herbe et un manque de coordination,
- < une certaine dispersion des opérateurs,
- < un manque de lisibilité dans les objectifs et les moyens,
- < une absence de l'Etat dans l'affichage d'une volonté politique affirmée et de moyens suffisants et clairement identifiés.

Or les espaces pastoraux sont et demeurent des espaces à faible potentiel de production fourragère, qui ne pourront se maintenir dans une logique concurrentielle à partir de leurs seuls fonctions de production de matières premières. Il faut dès lors :

- < assurer les conditions de leur adaptation et de leur renouvellement, notamment en recherchant le développement de la valeur ajoutée,
- < tout en ouvrant les techniques et les pratiques de gestions des territoires pastoraux par l'élevage **à la prise en compte des autres enjeux environnementaux et sociaux.**

Cela passe par un important effort en matière de recherche et de développement dont le groupe de travail souhaite qu'il soit engagé dans quatre directions principales :

- < l'inscription des thématiques pastorales dans les programmes de recherche et de recherche développement éligibles aux fonds européens,
- < une plus grande implication de l'Etat dans l'impulsion et la coordination des organismes de recherche
- < et de développement dont il assure la tutelle,
- < une plus grande mobilisation et une meilleure coordination des autres acteurs susceptibles d'apporter leurs concours à la filière recherche-développement,
- < un accroissement et une stabilisation dans la durée des ressources humaines et financières à la hauteur des enjeux.

J40 - Rôle de l'Etat et mobilisation des acteurs

Outre une rigueur plus grande dans le rôle d'impulsion, de coordination et d'évaluation que l'Etat exerce à l'égard des institutions publiques chargées d'une mission de recherche et/ou de développement, le groupe de travail suggère la création **d'un pôle technique national**, chargé d'assurer l'interface entre l'ensemble des

acteurs concernés et de piloter la définition des objectifs, des moyens, des modalités de fonctionnement et d'évaluation des programmes de recherche-développement consacrés au pastoralisme et **déclinables par massifs**.

Ce pôle national aurait en particulier pour vocation de favoriser la mutualisation de travaux et des pratiques entre régions pastorales, et de faciliter les synergies, la capitalisation et le transfert des acquis ainsi que le mises en cohérence des politiques pastorales locales.

La faisabilité d'un tel pôle technique national pourrait être préalablement déterminée par un **comité de pilotage national** associant les représentants des ministres concernés (MAP, MATE, recherche...), des principaux organismes de recherche et de développement (INRA, CEMAGREF, Instituts techniques, ANDA, Services inter chambres d'Agriculture des massifs, PNR, atelier central de l'environnement...), des Conseils Régionaux et des experts appartenant aux différentes institutions nationales, régionales et locales chargées d'une mission d'appui au développement du pastoralisme. Ce comité serait chargé de remettre ses conclusions dans un délai de six mois.

Le groupe de travail souligne que ce souhait s'appuie sur une **aspiration forte de l'ensemble des acteurs concernés et qu'une partie du chemin en ce sens a déjà été accomplie**, dans la mesure où des rapprochements institutionnels ont déjà été opérés ou sont en cours au niveau des massifs ou entre les organismes pastoraux régionaux et l'échelon national, et que des programmes de travail ont été définis.

J41 - Les ressources humaines et financières

Le groupe de travail a mis en évidence la faiblesse, l'instabilité ou d'inadaptation des moyens financiers et, par voie de conséquence, humains consacrés au soutien des activités pastorales dans leurs différentes dimensions de recherche, de développement, et de formation.

Au risque de condamner les territoires pastoraux à un déclin qui serait préjudiciable aux intérêts de l'ensemble de la société, en particulier à ses intérêts patrimoniaux et environnementaux, le groupe de travail considère qu'une véritable mobilisation est nécessaire pour assurer **l'amélioration et la pérennisation des moyens humains et financiers consacrés au soutien du pastoralisme**.

Cela concerne tout particulièrement les fonctions nécessaires :

- < à l'animation et à l'organisation collective du foncier,
- < aux diagnostics pastoraux et à l'aménagement des territoires concernés,
- < à la détermination et au suivi de nouveaux itinéraires technico économiques prenant en compte la diversité des composants et des usages des espaces pastoraux
- < à la formation et à l'accompagnement des hommes (techniciens, bergers, éleveurs) qui vivent en montagne.

A cet effet, le groupe de travail suggère la création **d'un fonds national dédié au pastoralisme** et regroupant des crédits en provenance des différentes sources (MAP, Aménagement du Territoire, Environnement, ANDA...) qui permettrait, sur appel à projets et actions incitatives, de promouvoir et de financer dans la durée, des programmes de recherche développement d'intérêt inter régional ou national, en visant les systèmes d'élevage pastoraux et la gestion multi fonctionnelle des espaces naturels à usage pastoral.

Enfin, le groupe de travail propose de rechercher les moyens de mieux valoriser sur le plan international les savoir faire Français en matière de gestion de territoires pastoraux, en particulier auprès de pays en développement.

J5 - Qualité des territoires pastoraux

Contrairement à ce qui était présenté, il y a encore quelques années comme l'héritage du passé et le reflet des pratiques archaïsantes, le pastoralisme offre aujourd'hui, encore trop discrètement, l'image d'une grande modernité, que l'on pourrait même qualifier de vitrine.

Les activités pastorales permettent en effet d'assurer :

- < la production de biens alimentaires de qualité, élaborés et transformés à partir de fourrages naturels, répondant bien à l'attente des consommateurs ;
- < la préservation d'une biodiversité et de patrimoines génétiques précieux dans un monde tendant vers une certaine uniformisation ;
- < le maintien de paysages ouverts, entretenus, variés, ainsi que des réserves d'air pur et de calme ;
- < une diversification des revenus et par voie de conséquence le maintien d'activités économiques qui contribuent au développement local ;
- < le maintien et l'entretien d'un patrimoine bâti reflet de l'histoire ;
- < enfin, un lien et des possibilités d'échanges variés entre des populations et des utilisateurs dont les origines géographiques, professionnelles, culturelles sont différentes.

En un mot, les territoires pastoraux, par l'ensemble des fonctions qu'ils regroupent, répondent bien aux attentes et aux aspirations de nos concitoyens.

Quels pourraient alors être les facteurs susceptibles d'en assurer la pérennité et d'en améliorer encore les caractères d'excellence ?

Le groupe de travail n'a pas approfondi la réflexion à ce sujet, mais trois pistes ont été suggérées, qui méritent d'être poursuivies :

, d'abord, la poursuite et une meilleure coordination des investissements intellectuels et physiques en matière de recherche-développement.

Beaucoup d'efforts restent à réaliser, en matière de pratiques de gestion pastorale des territoires concernés.

Des propositions précises ont été faites à ce sujet (CERPAM-Institut de l'Elevage, SUACI Alpes du Nord notamment) pour mettre au point de nouvelles références techniques, de nouveaux outils de diagnostic et de nouveaux itinéraires de gestion intégrant les objectifs environnementaux. **Ces efforts doivent être approfondis et amplifiés durablement.**

, **ensuite, la recherche de lieux de concertation “ad hoc”** associant les différents utilisateurs des espaces pastoraux, pour définir et évaluer en commun les “règles du jeu” de leur gestion concertée. De tels lieux existent déjà au sein du CERPAM (Alpes du Sud), du SUACI des Alpes du Nord associé au GIS ou dans le Massif Central (pôle de gestion des Territoires ruraux sensibles) ou encore les Pyrénées (Institut patrimonial du Haut Béarn). Les Parcs naturels régionaux ont de même créé en général des instances de concertation où peuvent être évoqués et négociés les différentes utilisations du territoire pastoral.

Il conviendrait donc de tirer les enseignements des objectifs et des modalités de fonctionnement de ces différentes instances, et de déterminer s’il y a lieu ou non d’en créer de nouvelles, au niveau géographique le plus approprié (national ? massif ? département ? intercommunalité ?)

enfin, le groupe de travail souhaite que les efforts de protection et de gestion des espaces pastoraux dans les collectivités locales qui en disposent **ne soient pas pénalisés** par l’absence ou l’insuffisance des ressources financières ou fiscales qui en découlent. Il demande donc que les propositions déjà formulées à ce titre par France Nature Environnement fassent l’objet d’expertises approfondies de la part du Ministère de l’Intérieur, et que les adaptations en matière de DGF et/ou de taxe départementale des espaces naturels sensibles soient conduites à leur terme dans le cadre d’un projet de loi à venir. (note en annexe)

CONCLUSIONS

Au terme de ce survol des activités et des espaces pastoraux, un constat assez largement partagé laisse apparaître que ces territoires d'altitude, sièges d'un travail humain ancestral, offrent aujourd'hui du sens et des repères à une société en manque de valeurs.

C'est une chance.

L'attachement des hommes qui y vivent, les regards qu'y portent les scientifiques, les médias ou les simples amoureux d'une nature encore authentique, l'attention dont ils sont aujourd'hui l'objet de la part des pouvoirs publics, représentent en effet une certaine garantie de leur pérennité.

Mais rien n'est gagné d'avance.

Il faudra donc continuer à chercher l'équilibre entre des **espaces supports d'activités** économiques suffisamment rémunératrices pour faire vivre des hommes et des **espaces-sanctuaires**, qui correspondent aussi à certaines aspirations de notre monde, et qui pourraient retourner à une nature sauvage sans autre présence humaine que celle nécessaire à ses régulations internes.

Pour préserver cette chance il faut d'abord prévoir les conditions du maintien et de la modernisation de l'élevage. **Cela exige en premier lieu, des revenus et des conditions de vie adaptées.**

Les revenus dépendent d'abord des organisations communes de marchés et de la politique de compensation des handicaps, dont on a vu qu'elles n'étaient pas parvenues à resserrer les écarts avec les zones de plaine et les autres zones défavorisées, mais qui n'entrent pas dans le champ de ce rapport. Encore convenait-il de le rappeler.

Mais au-delà, des efforts substantiels doivent être entrepris **pour favoriser, dans toutes leurs dimensions, la qualité des produits, des filières et des espaces, parce c'est sur ce créneau qu'ils peuvent le mieux faire jouer leurs avantages comparatifs.**

Pour y parvenir, plusieurs conditions devront être réunies :

- < un soutien financier plus transparent, mieux coordonné et plus substantiel de la part de l'Etat, qui devra afficher un cap politique clair ;

- < un effort plus significatif en matière de recherche et de développement dans la double direction d'une plus grande ouverture à la multi fonctionnalité des espaces pastoraux et d'un soutien mieux affirmé aux services techniques concernés ;

- < la recherche de solutions plus consensuelles et à long terme pour sauvegarder à la fois des activités d'élevage et la présence de la grande faune sauvage.

Enfin, le sous-groupe n° 2 émet le vœu que les propositions du présent rapport puissent faire l'objet d'un suivi pour le groupe de travail interministériel sur la pastoralisme.

ANNEXES

ANNEXE n°1

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DISTINCTIVES DES FONCTIONS D'ANIMATION FONCIERE ET PASTORALE

M. Dimanche
sept.-01
Document de travail réactualisé

Fonctions pouvant, suivant les contextes locaux et régionaux, être exécutées par plusieurs personnes et/ou plusieurs organismes :

Fonctions	Actions
ANIMATION FONCIERE	<ul style="list-style-type: none"> - diffusion et information aux éleveurs, propriétaires et collectivités sur les procédures et dispositions légales et fiscales, - participation des démarches départementales ou régionales d'adaptation des cadres administratifs et juridiques fonciers, - création, suivi, animation des formules associatives ou collectives de gestion du foncier (A.F.P., A.F.A., G.P., etc ...) - mise en place et animation d'opérations groupées d'aménagement foncier, - réalisation des enquêtes auprès des propriétaires fonciers dans le cadre des opérations concertées d'aménagement, - mise en place des opérations coordonnées d'installation et de restructuration foncière (ex. stockage des terres), - participation aux "Commissions foncières locales", - participation aux opérations locales de type "P.O.S." ou "Remembrement-Aménagement", - relations avec les S.A.F.E.R. et A.D.A.S.E.A. (répartition des tâches et coordination des actions).
ANIMATION PASTORALE A.F.P. / G.P.	<ul style="list-style-type: none"> - organisation des campagnes de transhumance (inverse et estive), voire création de banques d'estives - mise en œuvre et encadrement des formations des bergers, vachers et responsables de G.P. - diffusion et application au sein des G.P. des aspects sanitaires en lien avec le G.D.S. et la D.S.V., - mise en œuvre des C.T.E. dans les groupements pastoraux et les structures collectives équivalentes

Fonctions (suite)	Actions
ANIMATION des TRAVAUX d'AMELIORATION FONCIERE et PASTORALE (en A.S.A., A.F.P. et G.P.)	<ul style="list-style-type: none"> - coordination et suivi administratif des programmes de travaux A.S.A. et autres structures collectives au niveau départemental en lien étroit avec les partenaires concernés (Chambre, Préfecture, D.D.A.F., C.G.) et information des services régionaux, - montage technique, financier et administratif des travaux d'amélioration foncière et pastorale prévus dans les opérations concertées d'aménagement - maîtrise d'œuvre des travaux d'amélioration foncière et pastorale (clôtures, points d'eau, cabanes, pistes, débroussaillage,) : définition des travaux avec les responsables, montage financier et administratif, définition du cahier des charges des travaux et appels aux entreprises, suivi et le cas échéant réception des chantiers
EXPERTISE PASTORALE et TERRITORIALE	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation de "diagnostics pastoraux" : <ul style="list-style-type: none"> - conseil et appui aux dossiers individuels ou collectifs de mise en valeur et de conduite des troupeaux sur les territoires pastoraux des exploitations et des estives, conseils spécifiques sur les modes d'utilisation et d'améliorations des parcours et des prairies - conseil sur les équipements et les aménagements pastoraux : clôtures, points d'eau, cabanes, pistes, débroussailllements, brûlage dirigé, travaux sylvopastoraux, phytocides, etc ...), - Ingénierie de projets de mise en valeur pastorale de territoires (communes, massifs forestiers, coupures de combustible, estives) : faisabilité, coûts, infrastructures et aménagements, etc ... - Assistance technique aux projets concertés d'aménagement intégrant le pastoralisme - Assistance technico-économique aux démarches d'installation ou de développement d'élevages pastoraux, à la mise en œuvre des démarches territoriales des exploitations (exemple : C.T.E.) - Conception de cahiers des charges agroenvironnementaux et pastoraux - Gestion technique et le cas échéant maîtrise d'œuvre des opérations groupées de brûlage dirigé : recensement des demandes, reconnaissances et visites de terrain (faisabilité, tri et choix des chantiers), établissement des prescriptions, gestion administrative et financière des campagnes de travaux, encadrement et suivi technique des chantiers, etc ...

Fonctions (suite)	Actions
RECHERCHE de REFERENCES PASTORALES et TERRITORIALES	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration et diffusion de références sur la valorisation des milieux pastoraux et les techniques de conduite des troupeaux sur parcours intégrant les contraintes environnementales et les demandes des filières de qualité - Elaboration et diffusion de références sur les équipements pastoraux et les techniques d'amélioration pastorale (clôtures, cabanes pastorales, débroussailllements, brûlage dirigé, travaux sylvopastoraux, phytocides, etc ...), intégrant les contraintes de multi-usage des espaces naturels et ruraux - Suivi-évaluation de l'impact des mesures agroenvironnementales ou des actions de redéploiement pastoral (environnement, paysage, prévention des feux de forêt, systèmes d'élevage) en relation avec les différents partenaires - Elaboration de procédures de partenariat dans le cadre d'opérations d'aménagement ou de mise en valeur de territoires forestiers, pastoraux ou sylvopastoraux, de coupures de combustible (D.F.C.I.), espaces naturels sensibles (sites Natura 2000, réserves, etc ...) - Elaboration de méthodologies de reconquête ou de mise en valeur par l'élevage de territoires sylvopastoraux et d'espaces naturels - Participation à l'élaboration de procédures d'application locale de règlements européens ou nationaux de type environnemental (mesures agroenvironnementales, C.T.E., I.C.H.N., etc ...) - Elaboration de références sur l'économie des systèmes d'élevage pastoraux (fermes de références, cas-concrets...)

Modalités d'exécution des fonctions dans le département des Pyrénées Orientales

Fonctions	Actions
ANIMATION FONCIERE	Association des A.F.P. – G.P.
ANIMATION PASTORALE A.F.P. / G.P.	Association des A.F.P. – G.P.
ANIMATION des TRAVAUX d'AMELIORATION FONCIERE et PASTORALE	Association des A.F.P. – G.P. Chambre d'Agriculture Société d'Elevage des P.O.
EXPERTISE PASTORALE et TERRITORIALE	Service « Pastoralisme & Environnement » SIME
RECHERCHE de REFERENCES PASTORALES et TERRITORIALES	Service « Pastoralisme & Environnement » SIME

ANNEXE n°2



Valorisation des Territoires et des Productions par la Qualité Agroalimentaire



Exemples choisis

Avant propos

Ce document réalisé dans le cadre d'une réflexion du groupe de travail interministériel sur le pastoralisme, n'a pas pour ambition de recenser de façon exhaustive l'ensemble des signes de qualité existants dans chacun des massifs, mais bien de sélectionner les démarches qui s'inscrivent dans le prolongement des activités d'élevage utilisatrices d'espace, quelles soient sous signes officiels ou simplement sous marques à partir du moment où elles suivent un cahier des charges Collectif.

On ne peut pas non plus parler de productions « pastorales », mais de systèmes d'élevage utilisateurs de parcours, qu'ils soient d'altitude (montagne, piémont) ou méditerranéen (garrigue), ce qui limite les productions analysées aux filières viande et lait et étend notre zone d'observation hors massif pour les parcours méditerranéens.

LES PYRENEES

Un certain nombre de signes de qualité font référence au territoire des Pyrénées, ou à des races locales avec des conduites d'élevage traditionnelles de manière plus ou moins forte.

Ainsi sur les Pyrénées on note une augmentation significative des signes officiels de qualité entre 1994 et 2001, hors vins et hors productions végétales, pour la partie qui nous intéresse ici.

Respectivement une AOC fromage, 8 labels rouges (1 fromage et 7 viande) et 3 CCP en 1994 et 2 AOC fromage et viande, 8 labels rouge (viande), 7 CCP viande et fromage, ainsi que l'apparition d'une AOP Fromage et 2 IGP viande et fromage sont en cours, sans oublier les productions agriculture biologique.

A côté de ces signes officiels un certain nombre de marques commerciales existent, notamment la marque Pays cathare et agneau catalan, qui existaient déjà en 1994.

Afin d'illustrer les démarches s'inscrivant dans le prolongement d'une activité pastorale (élevage), ou de valorisation forte du territoire, nous citerons quelques exemples des utilisateurs des quelques 500 000 ha de parcours à la disposition des éleveurs pyrénéens.

Produit

OSSAU IRATY



Nature


Fromage de brebis pâte pressée non cuite au lait cru pour les fermiers et pasteurisé pour les artisans et industriels

Zone géographique

Localisation au gave de Pau rive gauche département des Pyrénées atlantiques et trois communes des Hautes Pyrénées

Signe officiel de qualité

- AOC 

- Bénéficie d'une AOP 

Provenance

- 85% montagne

- 25 à 30 % de la production de lait de brebis des Pyrénées-Atlantiques entrent ainsi dans la filière AOC Ossau Iraty

Quantité

Volume total 2407 tonnes dont 150 tonnes fermières représentant 81 producteurs en 2000 (+ 28% entre 1996 et 2000).

Commercialisation

Vente directe par certains fermiers, via l'Union des coopératives des fermiers basco-béarnais à Accous (se charge de l'affinage et de la commercialisation) ou des entreprises d'affinage.

Le fromage fermier est commercialisé sous trois formes :

Fermier fabriqué dans la fromagerie de l'exploitation à partir de lait cru et provenant d'un seul troupeau, laitier fait à base de lait en provenance de plusieurs exploitations, et montagne fromage fermier d'estive.

Commercialisation régionale (Bordeaux Toulouse les Pyrénées)

Contacts

Syndicat de Défense AOC Ossau Iraty

Maison de Baratchartenea -64120 OSTABAT ASME ☎ 05 59 37 86 61

Produit

MOUTON BAREGES GAVARNIE



Nature

Mouton du pays Toy, micro filière regroupant les éleveurs du canton de Luz St Sauveur communément appelé « Pays Toy » mot gascon qui signifie garçon, jeune homme. La race est spécifique à ce canton (race barégeoise)

Zone géographique

Vallée de Barèges

Mode de production

Leur alimentation repose sur la pâture au printemps et à l'automne de moyennes montagnes les « granges foraines » entre 1100 et 1800 m où les animaux sont regroupés pour la nuit dans des enclos que l'on déplace chaque jour afin de fumer naturellement les parcours. L'été de Mai à Octobre les animaux estivent entre 1800 et 2700 m sur environ 25000 Ha divisés en unités pastorales et gérés par la Commission syndicale de la Vallée de Barèges avec une utilisation gratuite pour les autochtones. L'Hivernage se fait à proximité du village avec une alimentation à base des foins récoltés.

Signe officiel de qualité

AOC  en cours

Produits

Ils sont de trois types :

- ✍ Les brebis de boucherie de 2 à 5 ans avec un poids carcasse de 26 à 30 Kg.
- ✳ Les doublons (en voie de disparition) mâles castrés de 18 à 24 mois avec un poids carcasse de 28 Kg ayant effectué deux transhumance
- ✦ Les broutards agneaux mâles et femelles de 6 à 10 mois avec un poids carcasse de 14 à 20 Kg commercialisés à la descente d'estive.

Commercialisation

- SOCOVIGAP (GP)
- Bouchers locaux et vente directe pour les agneaux et broutards
- Bouchers locaux à 90% pour les brebis et doublons

Contact

Jacques PERES et Marie Lise BROUEILH

Syndicat des Eleveurs Ovin Barèges Gavarnie

Soucastets 65120 LUZ ST SAUVEUR ☎ - ▼ 05 62 92 32 16

E-Mail : montonbg@oreka.com

Produit

Fleuron des Pyrénées (gros bovins)



Nature

Animaux nés élevés, finis et abattus dans les Pyrénées au sein d'exploitation extensive (moins de 1,4 UGB/Ha) alternant pâture et stabulation selon les conditions climatiques saisonnières.

Mode de production

L'alimentation est composée principalement par la pâture d'estives et de parcours de prairies. Matière sèche issue des fourrages conservés naturellement au moins 65% de la ration totale. Durée de finition minimum deux mois.

Produits

Génisses 30 mois, vaches maximum de dix ans et bœufs castrés

Signe officiel de qualité



- CCP

- Demande d'IGP « viande bovine des Pyrénées » en cours.



Contact

Association Viande Bovine des Pyrénées

32, avenue du Général de Gaulle - 09000 FOIX

☎ 05 61 02 14 20 - ▼ 05 61 02 14 30

Produit

Rosée des Pyrénées (jeunes bovins)



Produit

Bœuf Gascon



Nature

Produit

Jambon de Porc noir Gascon



Nature

Cette dénomination obtenue en 2000 est basée sur l'utilisation d'une race qui était menacée de disparition avec un élevage en plein air qui pour certains éleveurs permet de valoriser des terrains à l'abandon (chênaies, châtaigneraies, zones difficiles d'accès).

A noter que d'autres dénominations font appel aux Pyrénées ou à une provenance géographique mais sans avoir une approche « pastorale » c'est à dire utilisant et valorisant les pâtures par l'élevage :

- Label rouge Agneau Fermier Pyrénées Garonne agneau de bergerie 12 à 20 Kg

- Label Rouge Agneau de lait des Pyrénées issus des brebis laitières des Pyrénées-Atlantiques
- IGP Jambon de Bayonne

Produit

Agneau catalan « El Xai »

Zone géographique

Aude et Pyrénées Orientales

Signe de qualité

Actuellement c'est une **marque commerciale** mais la demande de Label rouge est en cours et devra changé de nom puisque le terme catalan fait référence à une zone géographique qui plus est commune à la France et l'Espagne, il s'appellera donc « El Xai » ce qui en catalan signifie l'agneau pour une consommation locale.

Nature

Agneau élevé sous la mère de races rustiques utilisant les parcours, garrigues et prairies et dont 50 % environ estivent pleines du 15/7 au 15/11, avec mises bas à partir d'Octobre.

Mode de production

Moins de 90 jours alimentés à base du lait de la mère (qui rentrent le soir) et complément céréales. Abattage à l'abattoir de Perpignan

Quantité et nombre de producteurs

- Sur les Pyrénées Orientales : environ 6500 agneaux produits par 54 éleveurs
- Sur l'Aude : environ 3000 agneaux produits par 50 éleveurs

vendu autour de 15 Kg carcasse (27 – 29 Kg vif)

Commercialisation

Vente auprès de 2 grossistes et 65 bouchers sur les Pyrénées Orientales.

Contact

COPO rue Vigneronne 66000 PERPIGNAN ☎ 04 68 54 41 21 - ▼ 04 68 54 40 31

Produit

Les fromagers Fermiers des Territoires Catalans

Produit

Agneau du Pays Cathare

Zone géographique

Parmi les produits d'élevage notons l'agneau du Pays Cathare qui concerne tout le département (élevages de plaine, de haute et moyenne montagne).

LA CORSE

Produit

Brocciu



Zone géographique

Corse

Nature

C'est un fromage de lactosérum, frais ou affiné, obtenu à partir de lactosérum frais de chèvre et (ou) de brebis additionné de lait frais entier de brebis et (ou) de chèvre, de forme tronconique, dont le poids, à la mise en moule, est compris entre 500 et 1500 g

Signe officiel de qualité

- AOC depuis 1983



- AOP



Mode de production et fabrication

La fabrication du Brocciu fait suite à la fabrication du fromage de brebis ou de chèvre permettant de disposer de lactosérum. Le Lactosérum frais est additionné, à 35 % au plus, de lait entier de brebis et /ou de chèvre, puis chauffé entre 80 et 90° C. Le produit obtenu est placé dans les moules pour égouttage
Fabrication importante par les bergers sur place.

Commercialisation

Commercialisé soit frais, soit affiné (15 jours minimum).

Contact

Syndicat Régional de l'AOC Brocciu

Maison de l'Agriculture 19 avenue Noël Franchini BP 913 20700 AJACCIO Cedex 9

☎ 04 95 29 42 00 – ▼ 04 95 29 42 69

LES ALPES DU SUD

Produit

Le Banon



Zone géographique

Moyenne montagne sèche de Haute-Provence

Nature

Le Banon est un fromage à pâte molle fabriqué à partir de lait de chèvre cru et entier. Il est obtenu par un caillage à prise rapide : caillé présure. Le fromage affiné est plié dans des feuilles naturelles de châtaigniers brunes, liées avec du raphia naturel composant 6 à 12 rayons.

Mode de production

Elevage de type extensif dans des zones difficiles avec valorisation des ressources locales. Parcours et pâturages, dont la flore, dominance du chêne blanc, brome, aphyllante de Montpellier est caractéristique de la zone et du climat méditerranéen représentent l'essentiel de l'alimentation des chèvres.

L'affinage se fait en deux temps. La tomme nue est affinée 5 jours au minimum, puis elle est pliée dans des feuilles de châtaigniers et affinée sous feuilles au moins 10 jours.

Signe officiel de qualité

En cours de reconnaissance en AOC

Nombre de producteurs

1 producteur laitier
19 producteurs fermiers
2 fromageries artisanales
1 affineur

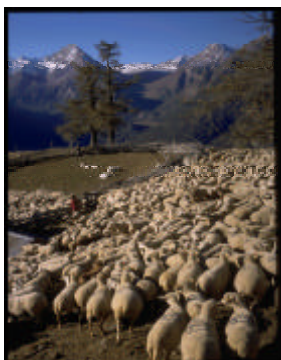
sont actuellement adhérents au Syndicat Interprofessionnel de Défense et de Promotion du Banon.

Quantité : Environ 60 tonnes sont produites par an

Contact : **Syndicat Interprofessionnel de Défense et de Promotion du Banon**
Vincent ENJALBERT- MRE Route de la Durance - 04100 MANOSQUE
☎ 04 92 87 47 55 - ▼ 04 92 72 73 13 - **Email** : frecapvincent@wanadoo.fr.

Produit

Agneau de Sisteron



Zone géographique

En projet (Alpes du Sud)

Nature

Agneau de bergerie ou mixte (bergerie + pâturage avec la mère) de 12 à 19 kg, âgé de 70 à 150 jours, élevé au lait maternel pendant 60 jours minimum, puis alimenté à base de foin et d'aliments complémentaires autorisés. La viande de couleur claire correspond à l'attente des consommateurs de la région PACA.

Mode de production

Il s'agit d'une production saisonnière, avec une période principale d'agnelage à l'automne (descente d'estive) et une période secondaire en décembre/janvier.

Races des mères : Mérinos d'Arles, Préalpes du Sud, Mouréous.

Le cahier des charges impose soit la pratique de la transhumance (été en estive dans les Alpes ou bien hiver sur les parcours méditerranéens), soit un chargement inférieur à 1,4 UGB/Ha pour les troupeaux sédentaires 5zone préalpine constituée de parcours secteur de Digne, Forcalquier, Plateau de Sault, Dios).

Signe officiel de qualité

- Label rouge.  en cours

Contact :

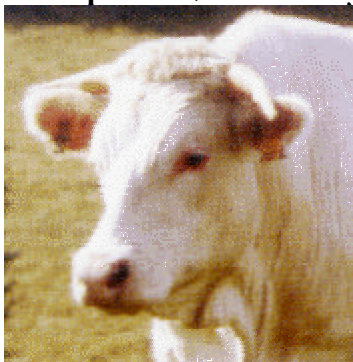
CESAR Maison Régionale de l'Elevage route de la Durance 04100 MANOSQUE

☎ 04 92 72 56 81 - ▼ 04 92 72 73 13

LES ALPES DU NORD

Produit

Bœuf des pâturages du Dauphiné, Bœuf Saveur des Fermiers du Dauphiné, Lou Bayou



Zone géographique

Montagne et plaine du Dauphiné (Isère, Drôme)

Nature

Animaux de race à viande :

- bœufs et génisses haut de gamme – marque « Lou Bayou »
- génisses et jeunes vaches de qualité
- veaux élevés selon les méthodes traditionnelles au lait de vache

Mode de production

APROVI gère un abattoir de montagne, un atelier de découpe et une structure de commercialisation, ce qui lui permet de maîtriser sa filière, de l'élevage jusqu'à la mise en marché. Ce système permet un suivi permanent de la qualité des viandes et une meilleure valorisation pour l'éleveur.

Marques commerciales

Bœuf des pâturages du Dauphiné (boucheries traditionnelle), Bœuf Saveur des Fermiers du Dauphiné 5GMS), Lou Bayou 5vente directe).

Nombre de producteurs

250 éleveurs sur les deux départements

Quantité :

Environ 2 500 animaux par an en circuit court

Commercialisation

Vente directe aux particuliers (colis), collectivités, restaurateurs, GMS et boucherie traditionnelle

Contact : **APROVI** (*Association des Producteurs de Viande de l'Isère et de la Drôme*)
Mr REBREYEND -Hameau la Festinière -38119 PIERRE-CHATEL
☎ 04 76 30 74 47

Produit

Viande du Beaufortain



Zone géographique

Beaufortain, Savoie

Nature

Animaux:

- Veaux, jeunes vaches, bœufs et génisses de races Tarine et Abondance.

Mode de production

Cette SICA gère un abattoir de montagne, et un atelier de découpe et une structure de commercialisation lui permettant de maîtriser la qualité de ses produits jusqu'au consommateur.

Marque commerciale

Viande du Beaufortain

Nombre de producteurs

60 éleveurs

Commercialisation

Vente directe, restaurateurs, boucherie traditionnelle

Contact : **GIDA du Beaufortain**
Mr BOCHET
73270 BEAUFORT SUR DORON
☎ 04 79 38 70 88

Produit

Le Reblochon



Zone géographique

Savoie et Haute-Savoie

Nature

- Fromage de vache au lait cru, pâte pressée non cuite
- Diamètre 13, 14 cm sur 3 à 3,5 cm d'épaisseur
- Poids minimum environ 450 gr, croûte jaune safran
- Affinage 3 à 4 semaines dans l'aire géographique ne dépassant pas 16°C
- Avant emballage mis sous un faux fond d'épicéa

Mode de production

Races locales et alimentation des vaches excluant les ensilages valorisant la flore des alpages.

Fermier :

- fabriqué 2 fois par jour en alpage l'été, ou l'hiver, dans la majorité des fermes du pays de Thônes, celui-ci est identifié par une plaque de caséine verte ;

Laitier :

- Dans les fromageries ou les fromageries, et identifié par une plaque de caséine rouge.

Quantité

17 000 tonnes dont 13 400 pour les laitiers et 3 600 pour les fermiers

Signe Officiel de qualité

- AOC  depuis 1976

- Bénéficie d'une AOP



Nombre de producteurs

1 000 producteurs de lait et 220 producteurs fermiers

Commercialisation

90 % en GMS, 10 % crèmerie, vente directe

Contact : Syndicat Interprofessionnel du Reblochon – 12 Rue de la Saulne
– 74230 Thônes - ☎ 03 50 02 90 98 – ▼ 03 50 32 11 00

Produit

Le Beaufort



Zone géographique

Vallée du Beaufortain, de la Tarentaise, de la Maurienne et une partie du Val d'Arly (Savoie)

Nature

- Fromage de vache au lait cru, pâte pressée cuite
- Meule de 20 à 70 kg
- Diamètre 35 à 75 cm de hauteur sur 11 à 16 cm d'épaisseur
- Talon concave
- Affinage en cave 5 mois minimum à 10°C
- Salage, frottage, et retournement du fromage 2 fois par semaine.

Mode de production


Les producteurs demeurent maître à 92 % de la production, qu'ils transforment eux-mêmes en coopératives ou en Groupements Pastoraux. L'alimentation des vaches compose majoritairement de foin ou d'herbes pâturées. L'ensilage est interdit et l'utilisation de compléments est encadrée.

Quantité

4 000 tonnes

Signe Officiel de qualité

- AOC  depuis 1968

- Bénéficie d'une AOP 

Nombre de producteurs

800 exploitations de petites tailles (moyenne de 40 000 Kg de lait/an), le cheptel est constitué de 10 400 vaches laitières Tarine et Abondance.

Commercialisation

80 % GMS (via grossistes), 20 % crémèries, vente directe

Contact : **Syndicat de Défense du Fromage Beaufort-**

1 rue du Château – 73000 CHAMBERY - ☎ 03 79 33 17 36 –

13 rue Armand Aubry – 73200 Alberville - ☎ 03 79 31 22 57 –

▼ 03 79 32 72 70

Produit

Tome des Bauges



Zone géographique

Une partie des départements de la Haute-Savoie et de la Savoie

Nature

- Fromage de vache de race Abondance, Tarine et Montbéliarde, au lait cru, pâte pressée non cuite
- Chaque Tome des Bauges est identifiée par une plaque de caséine comportant l'indication Tome des Bauges de couleur verte pour les Fermiers et de couleur rouge pour les Laitiers.

Mode de production

La ration de base du troupeau est constituée d'herbe pâturée durant la période estivale, pendant au moins 120 Jours et de foin distribué à volonté pendant la période hivernale. Ensilages interdits.

La fabrication est réalisée en cuve de cuivre de 3 000 Litres. La durée d'affinage de la Tome des Bauges est de 5 semaines minimum à une température comprise entre 10 et 15°C et une hygrométrie minimum de 95 %, sur des planches en épicea non rabotées.

Quantité

Environ 600 tonnes

Signe Officiel de qualité

- AOC  en cours

Nombre de producteurs

- 25 producteurs fermiers ;
- 4 ateliers de transformation (fromageries ou coopératives)

Commercialisation

Crèmerie, vente directe, vente GMS via coopérative ou affineurs.

Contact : Syndicat Interprofessionnel de la Tome des Bauges
Maison Despine – 7363 LE CHATELARD- ☎ 04 79 52 11 20 –
E-Mail: sitob@wanadoo.fr

LES VOSGES

Produit

"VOSGES TERROIR"

Zone géographique

Département des Vosges

Nature

Fruits, petits fruits, volailles, charcuterie, alcool et **fromages fermiers**

Signe de qualité

Marque collective, propriété de la chambre d'agriculture, date d'obtention du signe en 1985

Mode de production

Produits alimentaires de la diversification fermière ou artisanale

Nombre de producteurs

92 producteurs et artisans

Quantité

1 million de francs dans le magasin collectif + vente avec logo 2 millions de francs

Produit

Munster



Zone géographique


Les versants alsaciens et lorrains des Vosges sur les départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin, Vosges, Meurthe-et-Moselle, Haute-Saône et Territoire-de-Belfort.

Nature

C'est un fromage au lait de vache à pâte molle, à croûte lavée d'aspect orangé. Il est de forme cylindrique de 13 à 19 cm de diamètre, et 2,4 à 8 cm de hauteur, d'un poids minimum de 450 grammes qui existe également en format réduit (7 à 12 cm de diamètre de 120 grammes).

Signe officiel de qualité

- AOC  depuis 1969

- Bénéficie d'une AOP 

Mode de fabrication

Fabriqué exclusivement au lait de vache emprésuré, le caillé est brisé finement avant d'être mis en moule, retourné, démoulé, salé et ressuyé puis mis en cave pour affinage pendant 21 jours minimum (14 jours pour le petit format), dans une ambiance spécifique favorisant le développement des « ferments du rouge » qui donnent l'aspect orangé, pendant lequel le fromage est lavé avec de l'eau salée et retourné régulièrement.

Commercialisation

Le centre de commercialisation de ce fromage situé à Gérardmer a accolé au nom du Munster le nom 'Géromé'.

Contact

SIFM -1 Place de la Gare - 68000 Colmar

☎ 03 89 20 20 20 – ▼ 03 89 20 21 20

Chambre d'Agriculture du Haut-Rhin – S.UA.Développement,
Christian CAIRE, Conseiller Montagne – 11, rue Jean Mermoz – 68127
Sainte Croix en Plaine - ☎ 03 89 20 97 44 – ▼ 03 89 20 97 48

Produit

Viande Montagne

Zone géographique

Versant alsacien des Vosges (zone INSEE)

Nature

70 exploitations sont concernées par cette production (40 tonnes par an).

Le cahier des charges est en constitution, avec en vue une certification de conformité.

Mise en oeuvre

Coopérative Alsace Viande :

- découpe,
- transformation,
- élaboration de produits à base de viande,
- vente directe à la coopérative,
- vente à des tiers.

Contact

Gabriel KNOERR – 2 rue de l'Europe – 688650 LAPOUTROIE
☎ 03 89 45 55 88

LE JURA

Produit

Morbier



Zone géographique

Département du Doubs, du Jura, quelques communes de l'Ain et de la Saône et Loire.

Nature

Fromage de montagne au lait cru de vache montbéliarde ou pie rouge de l'Est, à pâte pressée non cuite de 25 à 40 cm de diamètre, 6 à 8 cm de hauteur, 3 à 8 Kg.

Signe officiel de qualité

- AOC depuis 22/12/2000



Mode de production et fabrication

Le lait est emprésuré après avoir été chauffé à une température égale à 40°C. Le caillé est découpé en grains de 1 cm de côté environ. Les pains sont formés par un léger pressage. La raie de charbon végétal est appliquée sur l'une des faces avant pressage. L'affinage est effectué pendant 45 jours minimum à partir de la date de fabrication entre 7 et 15°C. Le croûtage est exclusivement obtenu par frottage à l'eau salée trois à quatre fois par semaine, éventuellement additionnée de ferments lactiques. Une plaque de caséine jaune assure l'identification du fromage.

Nombre de producteurs

Commercialisation

6800 tonnes en 1999

Contact

Syndicat Interprofessionnel de défense du fromage Morbier

Valparc Espace Valentin 25048 BESANCON cedex

☎ 03 81 53 22 30 ▼ 03 81 53 59 31

Produit

Comté





Zone géographique

Massif du Jura

Nature

Fromage issu exclusivement du lait des vaches de race montbéliarde élevées de façon extensive sur de petites exploitations, avec une alimentation entièrement naturelle et une palette aromatique liée à la diversité du terroir (on pourrait parler de crus comme en viticulture).

Signe officiel de qualité

- AOC depuis 1958  et une marque privée le logo comté clochette
- AOP depuis 1992 

Mode de production et fabrication

Le lait est déposé dans des cuves en cuivre et chauffé entre 31 et 33°C, puis il est emprésuré et le caillé découpé en petits morceaux est brassé et chauffé à 54°C pendant 40 minutes. Il est ensuite soutiré et pressé pendant 24 heures puis affiné de 4 à 8 mois.

Avant la sortie de cave chaque meule est notée selon une grille d'appréciation (goût, texture, aspect). Seules les meules dont la note est supérieure à 12/20 recevront la dénomination Comté.

Il faut environ 500 litres de lait pour réaliser une meule de 40 Kg.

Nombre de producteurs

3200 producteurs de lait

Commercialisation

48000 tonnes en 2000

189 fromageries artisanales et 20 maisons d'affinage et de commercialisation

Contact

M.BRET **CIGC** avenue de la Résistance 39800 Poligny ☎ 03 84 37 23 51

A noter la mise en place de **routes du Comté** regroupant divers partenaires pour valoriser les trésors de ce terroir (ballades découvertes, parcours découverte...).

Produit

Mont d'Or



Zone géographique

Haut Doubs (massif du jura)

Nature

Fromage saisonnier à pâte molle fabriqué dans le Haut – Doubs du 15 août au 15 mars avec du lait de vaches de race montbéliarde ayant pâturé à au moins 700 m d'altitude et alimentées en hiver par le foin des prairies, encerclé de bois d'épicéa. La vente au consommateur est autorisée du 10 septembre au 10 mai.

Signe officiel de qualité

- AOC depuis 1981



- AOP depuis 1996



Mode de production et fabrication

Le lait cru est déversé dans une cuve en cuivre et emprésuré à 40°C, puis le caillé est brassé et soutiré et placé dans des cylindres en inox où il est tassé puis démoulé. Les futurs fromages sont alors entourés d'une sangle d'épicéa et égouttés, puis on les passent dans un bain de sel pendant 25 minutes, pour rentrer en cave d'affinage le lendemain pendant 21 jours sur des planches d'épicéa.

Nombre de producteurs

320 producteurs de lait

Commercialisation

3286 tonnes en 2000 /2001

12 ateliers de fabrication et 17 951 549 litres transformés en 2000/01

Contact

Claude PHILIPPE

Syndicat Interprofessionnel de Défense du Mont d'Or

26 rue Proudhon 25000 Besançon ☎ 03 81 82 89 68 ▼ 03 81 83 10 62

Produit

Bleu de Gex ou du Haut Jura



Zone géographique

Haut plateaux du Jura et de l'Ain (800 – 1300 m) situés sur le territoire du parc naturel régional du Haut - Jura

Nature

Fromage persillé à croûte sèche, élaboré à partir de lait cru des vaches de race montbéliarde nourries dans les pâturages de montagne de l'aire AOC.

Signe officiel de qualité

- AOC depuis 1977 
- AOP 

Mode de production et fabrication

Le lait cru est emprésuré à 27 °C avec un ajout de pénicillium, puis il est découpé, brassé, moulé et salé.

L'affinage en cave dure au moins 21 jours. C'est au cours cette maturation que la pâte ivoire acquiert sa texture marbrée et ses parfums.

Il se présente sous la forme de meule d'environ 34 cm de diamètre pour un poids de 7.5 Kg. Elle porte la marque Gex en creux sur l'une de ses faces.

Nombre de producteurs

80 producteurs en 2000

Commercialisation

4 fromageries artisanales (fruitières), fabriquent ce fromage. Ce qui représente 524 tonnes, soit 4 536 740 Kg de lait transformés en 2000.

Contact

Michel Couillerot **Syndicat interprofessionnel du Bleu de Gex/haut Jura**
146 montée Pécelet 39220 Les Rousses ☎ 03 84 60 01 59 ▼ 03 84 60 38 49

En Lozère, département d'élevage (90 % des exploitations) et d'altitude (1 000 mètres en moyenne) la question pastorale est preignante – 60 % de la SAU est occupée par des surfaces à faible potentiel (pâtures, landes, parcours et estives).

De nombreux produits démarqués font référence à leur assise territoriale lozérienne et de fait à la valorisation par le pâturage de ce territoire extensif.

L'Association « de Lozère » créée en 1998 par les Chambres Consulaires (agriculture, commerce, métier) et le Conseil Général, propriétaire de la marque « de Lozère » apporte son soutien aux éleveurs porteurs de marques collectives, et en recherche de signe de qualité, ainsi qu'aux entreprises dont la pertinence de la marque peut être renforcée par le respect d'un cahier des charges d'élaboration des matières premières.

De nombreuses filières assurent la traçabilité complète du producteur (nominativement cité) au consommateur, ce qui garantit aussi indirectement une « qualité pastorale » du produit dès lors qu'il émane d'un territoire comme celui de la Lozère.

L'inventaire des marques ou signes de qualité qui suit, ne retient que ceux ayant un ancrage territorial obligatoire, en Lozère ou sur une de ses petites régions, et/ou qui par l'existence d'un cahier des charges contrôlé au moins en interne offre la garantie d'un mode de production respectant le cycle traditionnel pâturage-étable des zones de montagne.

Les filières de qualité présentes sur le département recherchent dans leur ensemble à obtenir « l'appellation montagne ». Certaines démarches ont abouti (viande bovine « de Lozère »), d'autres sont en cours.

Produit

ASSOCIATION « DE LOZERE »



Zone géographique / Département concerné

Département de la Lozère

Type de signe de qualité

Marque collective avec cahier des charges – contrôle interne et externe –
Appellation montagne (obtenue par la viande bovine « de Lozère »)
Traçabilité complète du producteur au consommateur.

Type de produit et mode de production

Viande bovine : - génisses (de plus de 280 kg)
- jeunes bovins, vaches, bœufs ou taureaux (de plus de 320 kg)
Animal de type racial mixte ou viande, né, élevé et abattu en Lozère, dont l'âge est compris entre 24 mois et 12 ans.
Animal élevé dans le respect du cycle étable-pâturage avec 2 saisons au minimum dans les pâtures. Les formules et types d'aliments sont agréées et analysées ; les traitements sanitaires enregistrés.

Quantité

1 200 animaux commercialisés (génisses/vaches) en 2001

Renseignements complémentaires

L'Association « de Lozère » a été créée en 1998 par les Chambres Consulaires (agriculture, commerce, métiers) et le Conseil Général.

Autres filières développées par l'association « de Lozère »

- Agneaux du Gévaudan
- Porcs fermiers « de Lozère »

Commercialisation

Les produits sont commercialisés par tout opérateur acheteur après abattage sur le département (S.A. Lozère Viande, Entreprise FABRE, Bouchers...)

Contacts

Association « De Lozère »

Chambre d'Agriculture – 25, avenue Foch – 48000 MENDE

Tél. 04 66 65 62 00 – Fax. 04 66 65 19 84

EMAIL. chambagri.cda-48@arsoe-soual.com

Produit

ASSOCIATION « VEAU DE LOZERE »



Zone géographique / département concerné

Département de la Lozère

Type de signe de qualité

Marque collective avec cahier des charges – contrôle interne et externe –
Dossier appellation montagne en cours d'élaboration
Traçabilité du producteur au consommateur.

Type de produit et mode de production

Veau né, élevé et abattu en Lozère à l'âge de 3 à 5 mois
Animal nourri exclusivement avec du lait naturel
Poids : 100 à 150 kg – viande blanche à rosée (grille OFIVAL)

Quantité

350 veaux commercialisés (objectif : 500 veaux)
40 producteurs (objectif : 60 producteurs)

Commercialisation

- Entreprises de cheville (Entreprise FABRE)
- Bouchers abatteurs

Contact

Association « Veau de Lozère » - Chambre d'Agriculture – 25, avenue Foch –
48000 MENDE

☎ 04 66 65 62 00 – ▼ 04 66 65 19 84 E.mail : chambagri.cda-48@arsoe-soual.com

Produit

« FLEUR D'AUBRAC »



Type de signe de qualité

Marque collective avec cahier des charges – contrôle interne et externe – CCP et IGP en cours d'obtention
Traçabilité du producteur au consommateur.

Zone géographique / départements concernés

Aubrac – telle que définie dans le dossier d'Identification Géographique Protégée (IGP), elle recouvre les régions naturelles du plateau de l'Aubrac, du massif de la Margeride et du Mont-Lozère où est présente la race Aubrac.
Les départements concernés sont la Lozère, le Cantal et l'Aveyron.

Type de produit et mode de production

* Génisse née de mère de race Aubrac et de père de race Charolais, née, élevée et abattue dans la zone de production IGP, abattue à 24 mois au minimum et à 42 mois au maximum.

*** Génisse élevée selon les méthodes traditionnelles des zones de montagne (pâturage-étable), nourrie d'herbe, de foin, de fourrages de l'exploitation à l'exclusion du maïs sous toutes ses formes.**

* Poids moyen : 350 kg

Quantité

1 150 en 2001 (objectif 2002 : 1 500)

Commercialisation

Groupements de producteurs : COBEVIAL (48), CEMAC (12), BOVI plateau central (15)

Contact

COBEVIAL

Avenue Pierre Sépard – 48100 MARVEJOLS

Chambre d'Agriculture – 25, avenue Foch – 48000 MENDE

Produit

ELEVAGE OVIN ET ENVIRONNEMENT EN LOZERE



Produit

LES AUTHENTIQUES DU PARC
LES AGNEAUX DE PARCOURS LES BŒUFS DE PAQUES



Type de signe de qualité

Produit

LE FEDOU LOZERE
Fromage artisanal au lait de brebis cru



Zone géographique

Sud du département de la Lozère : - Causse Méjean

Produit

PELARDON



Signe de qualité

A.O.C.

Zone géographique

- Définie dans l'A.O.C.

- Départements concernés : Lozère, Gard, Aude, Hérault

En Lozère, il s'agit de la partie sud du département (Cévennes...)

Type de produit / mode de production

Fromage à pâte molle – de type lactique – au lait cru entier

Fromage de chèvre à pâte molle obtenu par coagulation lente essentiellement lactique et égouttage spontané de lait de chèvre cru et entier. Cylindre à bord arrondi. Diamètre : 60 à 70 mm. Hauteur : 22 à 27 mm. Pèse plus de 60 g – 11 jours après l'empresurage.

Quantité

En Lozère, on dénombre 75 élevages chevriers dont 80 % de spécialisés, producteurs de 3,4 millions de litres de chèvres :

- 1,5 millions à destination de la laiterie « La Fromagerie des Cévennes »
- 1,9 millions produits par des producteurs fermiers

34 producteurs bénéficient aujourd'hui de l'appellation

22 producteurs livreurs de lait à la Fromagerie des Cévennes et 12 producteurs transformateurs fermiers.

Commercialisation

- Coopérative Agricole de Moissac : La Fromagerie des Cévennes
- Producteurs, transformateurs fermiers

Contact

Association de Défense du Pélardon

Mas de Saporta – 34970 LATTES

☎ 04 67 06 23 60 – ▼ 04 67 92 70 01

Produit

ROQUEFORT



Signe de qualité

A.O.C.

Zone géographique / départements concernés

Le rayon de Roquefort, actuellement en cours de redéfinition dans le cadre de l'A.O.C.

Départements concernés : Lozère, Aveyron, Hérault, Tarn, Tarn et Garonne

Nature

Fromage bleu persillé au lait cru de brebis affiné selon le cahier des charges de l'A.O.C.

Quantité

En Lozère, 180 éleveurs sont livreurs à la filière Roquefort. Une partie du lait est destiné à la fabrication de Roquefort (51 % sur l'ensemble du rayon), le reste à destination de produits de diversification dont le « SALAKIS » marque commerciale d'un fromage de type Féta grecque fabriqué en Lozère (Le Massegros).

En Lozère, 11 millions de litres sont commercialisés dans le cadre de la filière Roquefort.

Commercialisation

Industriels de l'interprofession de la Confédération de Roquefort

Contact

Confédération de Roquefort

36, avenue de la République – BP 348 – 12103 MILLAU CEDEX

☎ 05 65 59 22 00 – ▼ .05 65 59 22 08 – E.Mail. : info@roquefort.fr

Produit

LAIT DE BREBIS EN MARGERIDE



Produit

MIELS « DE LOZERE »
« LOZERE, TERRE DE MIEL »



Zone géographique

Département de la Lozère

Nature du produit et mode de production

Les miels doivent provenir de nectars et/ou de miellats issus d'associations végétales propres au département de la Lozère.

Les miels de tournesol, de colza ou les miels de mélange sont proscrits.

Teneur en eau < 18,5 %.

Dispositif qualité

Marque collective avec cahier des charges, contrôles internes et externes à venir.

Appellation montagne (dossier en cours)

Signe officiel de qualité (objectif à terme)

Quantité

100 apiculteurs

13 400 ruches

Commercialisation

Vente directe

Contact

Président du Syndicat UNAF

Monsieur Henri CLEMENT – 48400 FRAISSINET DE FOURQUES

Tél. 04 66 44 00 19

Citons deux autres dénominations connues dans le département mais dont la provenance géographique n'est pas assurée. Elles ne peuvent être reconnues comme l'émanation systématique de systèmes pastoraux. Il s'agit :

- * du Label Rouge de type racial : Bœuf Fermier d'Aubrac**
- * du signe officiel de qualité AB (2500 agneaux et 300 bovins sont abattus et commercialisés en Lozère).**

PARCOURS MEDITERRANEENS

Produit

TAUREAU de CAMARGUE



Zone géographique / Département concerné

Bouches du Rhône, Gard, Hérault

Type de signe de qualité

AOC depuis le 3 décembre 1996

Type de produit et mode de production

Viande de taureau issue des races Camargue, Brave et du croisement de ces deux races. L'élevage est extensif en zone sèche et humide et le pâturage est exigé pendant 6 mois en zone humide.

Les animaux qui participent aux jeux taurins sont exclus.

Qualité bouchère des femelles Brave : 200 à 400 Kg, des mâles 400 à 650 Kg.

Qualité bouchère des femelles Camargue : 200 à 270 Kg, des mâles 300 à 450 Kg.

Quantité

Environ 12.000 têtes pour la race Camargue réparties dans 100 manades et 6.000 têtes pour la race Brave réparties chez 30 éleveurs. La taille des troupeaux est variable et se situe entre 150 et 300 animaux répartie de façon équilibrée entre mâles et femelles.

Commercialisation

Boucheries et GMS achètent les animaux à l'âge de 2 ans.

Contacts

Association pour la promotion de la viande bovine de Camargue

Mas du Pont de Rousty 13200 ARLES

Tél. 04 90 97 10 40 – Fax. 04

EMAIL.

CONCLUSION

A la lumière des exemples ci – dessus il ressort que quelque soit la taille des massifs, la pérennisation de l'élevage dans ces territoires, passent par des démarches de qualité associant le produit à son environnement local (qualité des paysages, des pâturages, des traditions de production et transformation (alimentation à base d'herbe, recettes, savoir-faire), à son économie locale (maîtrise des outils tels que abattoirs, ateliers de découpe, circuits de vente), tout en répondant aux attentes des consommateurs.

L'élevage constitue aussi une composante importante de l'économie locale dans ces territoires de part ces effets induits tout comme ces liens à d'autres secteurs d'activités comme le tourisme. D'ailleurs on voit de plus en plus d'initiatives de promotion d'un territoire géographique s'inscrivant dans des démarches mixtes agroalimentaires et agritouristiques (itinéraires ou routes de découvertes thématiques, ballades, visites d'exploitations, etc...).

Selon les spécificités locales, les outils mis en place diffèrent que se soit un signe officiel de qualité ou une marque, ils s'appuient tous sur un cahier des charges collectifs, et si les aides publiques au développement des filières de qualité existent elles permettent souvent de crédibiliser ces démarches par un contrôle externe souvent lourd financièrement pour de petites productions aux coûts de revient élevé de par les contraintes pédo – climatiques et structurelles.

Il est donc fondamental que les politiques publiques encouragent ces modes de productions par des aides adaptées aux problématiques locales, en terme :

- ▶ d'outils de production (mise aux normes des bâtiments, races locales, impact sur l'environnement et les paysages, typage du produit et savoir-faire de l'éleveur, qualité gustative et sanitaire du produit)
- ▶ de transformation (mise aux normes des abattoirs et ateliers de découpe et conditionnement, outils collectifs)
- ▶ et de commercialisation (Structuration offre/production (volumes, type de produit et localisation), matériel de transport, de collecte, de commerciaux,...)

Pour des marchés de proximité où les éleveurs s'impliquent de la production à la commercialisation, l'obtention d'un signe officiel de qualité semble moins primordial pour le consommateur en prise directe avec les producteurs, que pour des marchés plus éloignés, ou des filières brassant des volumes importants ou le seul lien avec le consommateur est le signe distinctif reconnu par les autorités publiques, gage de traçabilité et donc de sécurité alimentaire. Dès lors que l'on passe par un intermédiaire, plus qu'un signe officiel de qualité, c'est l'engagement à respecter les approvisionnements en terme de volumes, de définition du produit et de sa garantie sanitaire qui semble prendre le pas sur la qualité intrinsèque du produit. Cependant les consommateurs étant actuellement friands des produits dits traditionnels, voir authentiques, les opérateurs économiques sont demandeurs de tels produits à condition que le rapport qualité/prix soit raisonnable, autrement dit à la portée d'une frange de consommateurs significatives.

C'est sans doute ce contexte qui poussent les producteurs à préférer se lancer dans les indications de provenance géographique (très valorisante, véhiculant une image souvent forte du territoire et des hommes qui y produisent), plutôt que des dénominations plus génériques tels que « montagne ». C'est aussi le seul gage de protection communautaire à la disposition des éleveurs.

Ce document a été réalisé par Isabelle Guichard SUAIA Pyrénées, en collaboration avec Christian Caire Chambre d'Agriculture du Haut Rhin, Michel Couillerot ARDAR Jura, Stéphane Neyrat SUACI Alpes du nord, Patrice Roucolle CESAR, Vincent Enjalbert Syndicat de Défense et de Promotion du Banon, Germain Schmit DRAF Franche Comté, Caroline Bassin ADELPA, Vincent Copin COPO des Pyrénées-Orientales, Valérie Borda IRQUALIM, Didier Bourgogne Chambre Régionale d'Agriculture PACA, Marie-Line Barjou, Chambre d'Agriculture de la Lozère.

Adresses



SUAIA – 32, av du Gal de Gaulle, 09000 FOIX –
☎ 05 61 02 14 20 ▼ 05 61 02 14 30 - E.mail : guichard.suaia@apem.asso.fr



Chambre d'Agriculture du Haut-Rhin – S.UA.Développement – 11, rue Jean Mermoz – 68127 Sainte Croix en Plaine -
☎ 03 89 20 97 44 – ▼ 03 89 20 97 48



ARDAR - Syndicat interprofessionnel du Bleu de Gex/haut Jura
146 montée Péclet 39220 Les Rousses ☎ 03 84 60 01 59 ▼ 03 84 60 38 49



SUACI Alpes du Nord – 11, rue Métropole – 73000 CHAMBERY
☎ 04 79 70 77 77 ▼ 04 79 85 07 79



CESAR - Maison Régionale de l'Elevage - Route de la Durance, 04100 MANOSQUE -
☎ 04 92 72 56 81 - ▼ 04 92 72 73 13



Syndicat Interprofessionnel de Défense et de Promotion du Banon
MRE Route de la Durance - 04100 MANOSQUE -
☎ 04 92 87 47 55 - ▼ 04 92 72 73 13 - **Email** : frecapvincent@wanadoo.fr.



DRAF Franche-Comté –191, rue de Belfort – 25043 BESANCON Cédex
☎ 03 81 47 75 00 ▼ 03 81 47 75 05



ADELPA – 19, Av de Grande Bretagne - 66025 PERPIGNAN Cédex
☎ 04 68 35 74 08 ▼ 04 68 51 09 37



COPO - Rue Vigneronne, 66000 PERPIGNAN - ☎ 04 68 54 41 21 - ▼ 04 68 54 40 31



IRQUALIM – Chemin de Borde Rouge, BP 7 – 31321 CASTANET TOLOSAN –
☎ 05 61 75 26 00 - ▼ 05 61 73 16 66



CHAMBRE REGIONALE PACA – Av Henri Pontier 6 13626 Aix-en-Provence Cedex 1 –☎ 04 42 17 15 00 - ▼ 04 42 17 15 01



CHAMBRE D'AGRICULTURE DE LA LOZERE–
– 28, av Foch – 48000 MENDE ☎ 04 66 65 62 00 - ▼ 04 66 65 19 84

ANNEXE n°3

Groupe interministériel sur le pastoralisme

Note de M. MAILLET (France Nature Environnement)

DOTATIONS COMMUNALES ET INTERCOMMUNALES POUR LES ESPACES NATURELS ET LES SURFACES EN HERBE DES PATURAGES

L'identité culturelle de la France tient, pour une large part, à la richesse de ses espaces naturels et à la valeur de ses paysages façonnés souvent par l'activité agricole et pastorale.

Pérenniser cette richesse nécessite des mesures juridiques adéquates mais aussi des moyens financiers qui sont à la charge quasi exclusive des communes qui les abritent.

Il s'ensuit une inégalité flagrante entre les communes qui s'impliquent sur leurs fonds propres dans cette gestion et celles qui bénéficient de ressources fiscales et de dotations liées aux constructions qu'elles acceptent ou attirent sur leur territoire.

Pour rétablir une certaine équité et stimuler une gestion durable du territoire nous proposons :

- 1- un indicateur fiable mesurable, le coefficient de protection territoriale (CPT) applicable aux catégories d'espaces naturels protégés et aux surfaces en herbe des pâturages,
- 2- de désigner les ressources financières existantes les plus aptes à abriter ce critère dans le mode de calcul.

1- Mise au point du Coefficient de Protection Territoriale

A- Bases de calcul

A1) les espaces naturels ayant un statut officiel de protection

A2) les pâturages en herbe

A3) le degré de protection de chacun de ces espaces , évalué à partir de critères objectifs et mesurables : pérennité, efficacité, vocation, structure de gestion, plan de gestion. Chaque critère est affecté d'une note de 0 à 5. Chacun des espaces retenus est assorti, en conséquence, d'un coefficient de pondération écologique :

- zone centrale de parc national	0,9
- réserve naturelle	0,9
- ZNIEFF et sites Natura 2000	0,8
- sites du conservatoire du littoral	0,8
- zones NDs et NDI du POS	0,7
- site classé (milieu naturel)	0,7
- convention de gestion ENF ou FPNF	0,6
- réserve naturelle volontaire	0,6
- surface en herbe des pâturages	0,5
- réserve biologique forestière	0,4
- parc naturel régional	0,4
- arrêté de protection de biotopes	0,4
- espace naturel sensible acquis	0,3
- terrain boisé classé au POS	0,2

A4) la superficie pondérée de l'espace protégée. Elle correspond à la surface de celui-ci multipliée par le coefficient de pondération écologique qui lui a été attribué. *En cas de recouvrement d'espaces de types différents, c'est le coefficient le plus fort qui est retenu.*

B- Le mode de calcul

A l'échelle de la commune ou du groupement de communes, le Coefficient de protection territorial (CPT) est alors calculé selon la formule :

$$\frac{\text{somme des superficies protégées et des surfaces pastorales en herbe pondérées}}{\text{superficie totale de la commune}}$$

Exemple : une commune de 850 ha possède une réserve naturelle (150 ha) et une surface pastorale en herbe de 30 ha située hors réserve naturelle :

$$\frac{(150 \times 0,9) + (30 \times 0,5)}{850} = 0,18$$

2- Les instruments fiscaux aptes à abriter le CPT

A- Au plan national : la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Il s'agit d'introduire dans la réforme de la DGF des propositions tendant à compenser par les dotations de l'Etat aux collectivités locales les écarts de ressources et de charges entre collectivités territoriales, résultant de la prise en charge de la gestion, de la protection des espaces naturels et de la valorisation surface en herbe et des parcours pastoraux.

B- Au plan départemental : la Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles (TDENS)

Cette taxe est sous exploitée quand elle existe. L'affectation des recettes pourrait utilement s'appuyer sur le critère indiscutable du CTP entre communes d'un même département.

Ces éléments pourraient permettre dans les projets de lois relatifs aux concours de l'Etat aux financements des collectivités territoriales de prendre en compte rigoureusement les "aménités" mais aussi les contraintes des communes concernées et du pastoralisme aussi. Ils éviteraient les improvisations telles qu'elles ont pu déjà apparaître lors de débats parlementaires sur les lois de finances et qui n'ont pas abouti.

Octobre 2001.

Documents de base :

- Travaux de la Coordination "N.A.T.U.R.E." déc. 1996
- Assemblée nationale séance du 8 mars 1996
- Conseil National de la Montagne : Groupe de travail sur le Développement durable, notamment séances du 6 mars et du 16 avril 1997.

SYNTHESE DU SOUS-GROUPE n°3

EMPLOI, FORMATIONS, METIER

Co-Présidents : Paul Aubert - Président de la Chambre d'Agriculture des Hautes Alpes
René Tramier - Membre de la Chambre Régionale de Provence Alpes Côte d'Azur.

Secrétariat : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche
Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche.
Bureau de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage.



L'amélioration et le développement des zones pastorales ne peuvent être pérennes que si la formation s'adapte aux besoins de ce milieu.

Le groupe 3 avait comme mission de définir :

- **le métier de berger** : comment est t-il perçu par les jeunes, par le grand public, quelles sont les différentes activités du berger ; ses responsabilités. ?
- **son évolution** : le berger d'aujourd'hui est-il le même que celui d'hier, est-il le même dans tous les massifs ?
- **les formations** à mettre en place pour s'adapter au mieux aux contraintes actuelles.

Toutes ces questions ont été abordées lors d'une rencontre entre tous les acteurs (Professionnels, bergers, collectivités locales ou nationales, associations etc...) le 24 octobre 2001 à Vic en Bigorre. Un groupe de travail restreint s'est également réuni le 21 novembre 2001 pour en faire la synthèse.

Afin de cadrer l'étude, la première réflexion a été d'identifier le métier de berger, son image perçue par la société mais également, cerner les aspects législatifs et économiques de ce métier. La deuxième piste de réflexion a porté sur les formations actuelles, les évolutions nécessaires et les propositions de développement de la formation.

Ainsi, des axes d'amélioration seront proposés pour permettre une reconnaissance de ce métier avec pour objectif d'harmoniser au mieux : le métier, l'emploi, la formation.

I - Identification du métier et évolution statutaire.

1)°Le métier de berger.

a) Esquisse de définition du berger.

Les participants ont eu des opinions divergentes dans la définition du berger et de ses fonctions. Une convergence est née sur les mots de "**gardien du troupeau**", "**conduire le troupeau**" dans le sens de déplacement mais aussi dans le sens zootechnique. Le berger est donc un "**professionnel de l'agriculture**" possédant une "connaissance du milieu".

Le métier de berger est un "**métier complexe avec des objectifs parfois contradictoires**". Le berger a comme préoccupation son environnement, qu'il soit humain ou écologique ou encore en rapport avec le terroir. En terme d'acteur, il doit tenir une position centrale dans les espaces pastoraux.

Le berger, tel qu'il est identifié, est la personne qui garde un troupeau au milieu des alpages, mais qu'entend t-on par garder un troupeau ?

b) Identification des fonctions.

Sur le plan professionnel, les fonctions que doit assurer le berger se décomposent en trois grands domaines :

- **la gestion du troupeau** qui doit comprendre :
 - le gardiennage notamment leur surveillance,
 - la gestion sanitaire, notamment le suivi de l'état général des animaux, la détection ainsi que les premiers soins en relation avec un vétérinaire désigné par l'éleveur,
 - la traite (cas des alpages de production laitière).
- **la gestion des ressources pastorales** c'est à dire :
 - la gestion de l'herbe et des parcours,
 - l'organisation du pâturage, notamment établissement et/ou suivi du calendrier de pâturage,
 - l'utilisation et l'entretien des équipements pastoraux.
- **la gestion de l'environnement**, sur ce dernier point on entend une mission assez élargie :
 - la gestion relationnelle ou l'accueil du public utilisant les espaces pastoraux,
 - la gestion de contraintes environnementales (mesures agro-environnementales, relations avec différents partenaires),
 - la prévention et la protection contre les prédateurs, notamment mise en place de clôtures, travail avec un chien de troupeau.

Ces fonctions ne sont pas nécessairement réalisées par le "même homme", par le berger lui-même compte-tenu notamment des contraintes de temps pour réaliser l'ensemble des travaux relatifs au troupeau qui doivent demeurer sa priorité.

Le berger doit être capable d'autonomie et peut avoir différents niveaux de connaissances. Il doit, quel que soit son niveau, savoir hiérarchiser ses fonctions.

Enfin, les conditions de vie changent. En effet, on constate que les bergers ne sont plus seuls, de plus en plus souvent, ils vivent avec leur famille. Ce constat peut engendrer de nouveaux besoins et des conditions de travail adaptées.

A partir de ces fonctions, le groupe a proposé d'identifier le statut de berger et son évolution possible (cf. infra point 2- Le statut et son évolution).

C) L'image du berger pourquoi et pour qui ?

➤ Après avoir essayé de définir le métier et les fonctions d'un berger, il convient de souligner que communiquer autour de ce métier semble nécessaire avec, comme principe, de ne pas dissocier le "couple berger/éleveur". Cependant, bien que l'on ne puisse pas contraindre les différents acteurs du pastoralisme à communiquer, il paraît important d'améliorer la situation de méconnaissance des citoyens à l'égard des différents intervenants du pastoralisme.

➤ Une communication tournée vers plusieurs publics:

- Le grand public doit être informé, mais pas de manière prioritaire, du rôle du berger dans la société.
- Les décideurs, principalement les élus,
- Le bassin de vie directement lié à l'alpage, à la zone pastorale, dans une logique de proximité (aux écoles, riverains, usagers locaux.... Il est entendu que cette action demandera beaucoup de disponibilité et d'engagement tant des éleveurs que des bergers. Pour ces derniers, cela pourrait être considéré comme un complément de travail apporté au berger en dehors de la saison d'été.
- Les écoles, pas uniquement celle concernée par la zone pastorale, mais dans une acception générale avec un objectif de formation et d'information.
- Les utilisateurs des espaces pastoraux occasionnels : ces derniers sont plutôt réceptifs compte-tenu du fait qu'ils sont sur place et participent à la "vie" de ces espaces.
- Enfin et de manière préalable aux recrutements (aux emplois et aux formations), les futurs candidats au métier de berger : ce volet doit présenter clairement sur les réalités de la profession tant sur les aspects positifs que sur les aspects négatifs.

➤ Les comportements sur les espaces pastoraux, qu'il s'agisse des bergers à l'égard des autres usagers ou l'inverse des autres usagers vers le berger, doivent changer.

La profession est à revaloriser. Elle doit faire comprendre la réalité économique et sa logique de production. L'objectif global est de réduire le décalage, les incompréhensions ce qui permettrait pour le berger d'être reconnu. La demande professionnelle est insuffisante par rapport à l'offre. Cette reconnaissance auprès des jeunes ferait naître peut-être de nouvelles vocations.

2°) Le statut et son évolution.

En terme de statut, deux possibilités pourraient être envisagées :

- le berger comme salarié d'un ou plusieurs employeurs,
- le berger de son propre cheptel qui peut garder également le troupeau d'autres éleveurs.

La réflexion s'est orientée vers le statut de salarié. En effet, ce statut apparaît assez complexe et semblait nécessiter un toilettage ou une évolution de sa législation.

La principale proposition réside dans la rédaction d'un protocole d'accord national qui servirait de base pour la négociation des conventions collectives régionales. Cette négociation nécessiterait une implication forte des partenaires sociaux (employeurs et salariés).

Ce protocole d'accord national définirait les conditions de travail et les garanties minimales pour un berger salarié. Un modèle de contrat type de travail pourrait compléter ce dispositif.

a) Les conditions d'emploi.

L'emploi est temporaire. La plupart des contrats sont à durée déterminée ce qui engendre des problèmes de garantie d'emplois, des difficultés de planifier des périodes de formation etc...

Des propositions ont été évoquées :

- *sur la durée des contrats* : recours aux contrats à durée indéterminée (CDI intermittents) et introduction de clauses de reconduction des contrats à caractères saisonniers ou à durée déterminée ; développement de la pluriactivité en s'appuyant sur des structures d'emploi en commun, notamment les groupements d'employeurs.

- *sur l'adaptation du temps de travail* : le berger étant seul, il semble difficile d'adapter sa fonction à la durée hebdomadaire légale. Cependant, les prises de repos pourraient être cumulées soit par quinzaine, soit en fin de contrat (nouveau type de dérogation à étudier).

- *sur la reconnaissance des niveaux de compétences* : une logique de responsabilités permettrait de hiérarchiser les différentes fonctions attendues du berger. Cela servirait de base pour proposer un classement des fonctions et ainsi, permettrait aux bergers d'avoir des perspectives d'avancement :

. 1^{er} niveau: berger exécutant. Ce niveau comprend les tâches de surveillance, de gardiennage et de la traite (cas des alpages de production laitière),

. 2^{ème} niveau: berger qualifié. Ce niveau permet de tenir compte de l'ancienneté ou d'une qualification et intègre les tâches de conduite d'un troupeau et de gestion des ressources pastorales. Cet emploi comprendrait 2 échelons, le deuxième échelon pourrait intégrer les fonctions d'accueil du public ou de la gestion de contraintes environnementales.

. 3^{ème} niveau: berger hautement qualifié. Ce niveau intègre, quant à lui, la gestion de l'espace et de son multi-usage (gestion du public), la gestion des contraintes environnementales ainsi que les soins aux animaux.

Pour la gestion d'un troupeau collectif (c'est à dire en provenance de plusieurs éleveurs, dimension intégrant plusieurs employeurs), le minimum requis serait un berger de 2^{ème} niveau.

- *sur l'exonération des charges*, et ce, quel que soit l'employeur et la durée de l'emploi (extension du dispositif "travailleurs occasionnels").

b) Les conditions de vie et d'accueil.

Le décret du 24 août 1995 et l'arrêté du 1^{er} juillet 1996 déterminent les conditions d'hébergement mais ces textes ne sont pas toujours appliqués. Une évolution des textes ne semble pas nécessaire, il conviendrait davantage de réaliser une campagne d'information auprès des employeurs, des propriétaires de cabanes, des communes etc ; ce qui permettrait sa mise en application.

En complément, des dispositions susceptibles d'améliorer l'accueil des bergers pourraient être étudiées : livret d'accueil, communication de la convention collective, structures d'accueil,...

3) Apporter un accompagnement économique.

*a) Le berger est de plus en plus le garant d'une bonne gestion des estives et des espaces pastoraux, c'est pourquoi il est important qu'il y ait un **accompagnement économique qui soutiennent spécifiquement le gardiennage.***

Dans le cadre de la création de CTE pastoraux, il faudrait prévoir la possibilité d'afficher une mesure identifiée « Entretien par le gardiennage » qui soit complémentaire des mesures agro-environnementales extraites des catalogues MAE régionaux (mesures 19 et 20), mais également encourager la création d'associations provisoires signataires des CTE qui seront ensuite transformées en groupements pastoraux et par-là permettre à certains gestionnaires collectifs d'espaces pastoraux d'accéder au dispositif.

*b) Des besoins financiers se font ressentir **pour les investissements** en matière d'amélioration des conditions de vie et de travail des bergers afin de rompre l'isolement, notamment en terme :*

- d'amélioration ou de création des cabanes pastorales ;
- d'amélioration des équipements pastoraux spécifiques (parc de tri, moyens de contention, etc...) ;
- d'amélioration des moyens de communication (chemin d'accès, voirie, radio, etc....).

Il faudrait également veiller à éviter les effets de zonage et ne pas rendre plus attractifs certains territoires pastoraux, en appliquant des dispositifs homogènes et adaptés à chaque massif, aussi bien pour les investissements que pour le gardiennage.

c) Une distinction très claire entre les soutiens au gardiennage et les mesures d'accompagnement aux prédateurs. Il serait nécessaire d'envisager des mesures spécifiques et cumulables :

- prenant en compte aussi bien les investissements que les contraintes supplémentaires de surveillance et de gardiennage ;
- pérennes et non dégressives ;
- cohérentes entre les divers prédateurs et les diverses zones affectées ;
- transparentes.

II- Les aspects de la formation

Des centres de formation de chaque massif étaient présents et ont pu inventorier les formations mises en place, les difficultés rencontrées et, faire des propositions qui permettraient d'adapter la formation aux besoins de la profession.

1) Identification des formations.

Les *formations* se préparent dans des centres de formation professionnelle soit :

- par la voie de l'apprentissage,
- par la voie de la formation professionnelle.
- par la voie de la formation initiale, à titre d'exemple on recense un établissement préparant le BTSA « Gestion et protection de la nature » avec spécialité « gestion des espaces naturels » et dont le module d'initiative locale est intitulé :Pastoralisme.

La *durée de formation* varie de quelques jours, pour des formations découvertes ou techniques à deux ans pour des formations de base du métier.

Le *contenu* est principalement technique : gestion d'un troupeau, soins vétérinaires, mise en place d'un chien, etc.... mais comprend également la connaissance du milieu social et économique ainsi qu'un apprentissage à vivre seul.

2) Les difficultés rencontrées.

Outre le problème d'identification du métier, d'autres problèmes rendent difficiles l'adéquation entre le besoin de formation du secteur économique et la mise en place des formations.

a) Durée, périodicité des formations et validation des acquis.

Compte tenu des modalités du travail saisonnier, une des difficultés réside dans la définition de la période et de l'organisation de la formation .La période favorable pourrait être la période où le berger n'est pas en estive mais dans ce cas quel serait son statut ; quel sera le support pédagogique pour illustrer sa formation ; comment trouver un système d'alternance qui puisse intégrer cette contrainte.

Beaucoup de bergers sont en activité depuis plusieurs années et ont acquis de l'expérience, il est donc nécessaire de la faire reconnaître avant l'entrée en formation. Cependant, aucune grille de validation n'existe, une certaine hétérogénéité est donc possible.

Les candidats entrant en formation longue et qualifiante constituent un public ignorant toutes les contraintes du métier . De ce fait des abandons sont fréquents en début de formation ce qui n'améliore pas le marché de l'emploi qui, à l'heure actuelle, est déficitaire.

b) La formation de formateurs.

Deux acteurs contribuent à la formation : les formateurs qui doivent connaître le milieu et les tuteurs qui accueillent les stagiaires sur leur lieu de travail. Une formation est également nécessaire pour eux. Des questions sont donc soulevées concernant la préparation des formations, leurs périodicités et leurs financements.

c) Le financement

Un autre frein au développement des formations est le financement:

- les conventions sont annuelles,
- les organismes répondent à une demande ponctuelle
- la nécessité de planification à long terme: cela engendre des difficultés pour garantir une formation à des candidats potentiels.

3) Propositions d'amélioration.

Au regard du recensement des formations existantes, des besoins exprimés par les bergers eux-mêmes et enfin sur la base des constats, des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des formations, 7 propositions d'amélioration ont donc été élaborées.

Plusieurs axes de réflexion et d'amélioration sont basés sur l'existant. Cependant il ne doit pas être oublié le devenir des bergers notamment lorsqu'ils désirent quitter la profession.

La formation doit également préparer à cette hypothèse.

Ces axes d'amélioration ne sont pas hiérarchisés par ordre d'importance mais sont classés en liaison avec les axes de développement décrits dans l'identification du métier.

① Réalisation d'un état des lieux du poids économique/écologique et social du secteur pastoral.

Cet état des lieux devrait permettre d'apprécier le poids de la profession de berger à partir de critères variés : nombre de bergers, d'éleveurs transhumants, nombre d'animaux (ovin/bovin), surfaces entretenues, fonction économique par rapport aux exploitations, au maintien de l'activité en montagne, aux fonctions connexes d'entretien de l'espace, d'accueil, moindre coût social (préventions des incendies...).

Ces données seront établies avec les services pastoraux. Il est demandé que les données globalisées au niveau national soient disponibles également comme données locales pour appuyer les négociations avec les décideurs.

② *Mutualisation des expériences de formation.*

Organiser la mutualisation des expériences de formation en permettant l'examen des différents référentiels de métiers établis par les centres de formation dans des opérations de formation qui concernent :

- des cursus courts d'adaptation à l'emploi ou d'insertion de personnels peu qualifiés,
- des cursus de formation qualifiante / diplômante,
- des formations de perfectionnement pour des salariés en place.

L'objectif de cette mutualisation est d'approfondir les échanges déjà engagés entre les sites de formation. La démarche doit permettre de repérer les éléments de référentiels communs dans les formations préparant à l'exercice du métier de berger, et les spécificités de chaque territoire qu'il conviendra d'éclairer par la connaissance des problématiques caractéristiques de chaque zone et des formes d'organisation du travail.

Ce travail vise à la fois l'échange et l'harmonisation entre les sites et la production d'un document de capitalisation des échanges pouvant servir de base à la construction d'un référentiel national. Le groupe préconise une double fonction : d'animation de la mutualisation, et d'expertise neutre sur l'analyse des référentiels. Il semble donc essentiel qu'un centre de ressources commun aux différents centres de formation puisse jouer ce rôle.

Enfin, cette mutualisation permettrait également de réaliser un document de synthèse sur les difficultés d'organisation de la formation et le caractère spécifique des obstacles rencontrés par les opérateurs : les incertitudes sur les financements remis en question annuellement, la non prise en compte du type d'alternance avec le milieu professionnel, le public atypique ne correspondant pas aux catégories administratives, le recrutement national et la circulation des stagiaires inter zones, les surcoûts liés à un suivi en montagne...

③ *Rédaction d'un cadre national.*

Le cadre national présenterait un projet de formation adapté au milieu du pastoralisme c'est à dire définissant les pré-requis, les contenus des formations par niveau, la validation des acquis professionnels des bergers en place. L'intégration de modules non techniques visant les aspects relatifs à l'hygiène de vie et à la sécurité (module 1^{er} secours, sécurité, qualité des repas) ainsi que la gestion du stress et de la solitude serait un plus dans les contenus de formations actuellement mis en œuvre.

Ce cadre national pourrait être diffusé par le canal des DRAF. L'affichage d'un échelon régional doit permettre d'inscrire les actions de formation en faveur du pastoralisme sur un chapitre du contrat de plan Etat/région.

④ *Formation des tuteurs et des formateurs.*

S'agissant de ce public, il conviendra de définir d'une part leurs attentes et d'autre part, les attentes des centres de formations.

Un autre aspect à prendre en compte relève des financements. Pour ce qui concerne la formation des tuteurs et des actifs, il sera nécessaire d'envisager une négociation nationale

avec les organismes professionnels collecteurs (OPCA), les fonds d'assurance formation (FAF) pour rechercher un cadre (statut, financement, rémunération) prenant en compte la saisonnalité de l'activité, l'indisponibilité dans la période de travail et le changement de statut au cours de l'année. Ce point a également été soulevé lors des propositions d'évolutions statutaires du berger salarié.

⑤ *Etudier les passerelles entre la formation initiale et la formation continue.*

La formation initiale contribue aux métiers liés au pastoralisme. Au travers des formations dispensées dans les lycées une information sur les métiers liés au pastoralisme pourrait être organisée.

Enfin, il est nécessaire également d'étudier les passerelles avec la formation initiale vers l'installation et dans des actions de connaissance et de valorisation du pastoralisme. Pour cela, deux propositions sont envisageables : recenser les modules d'adaptation régionale et d'initiative locale et étudier les pistes proposées dans les diplômes en cours de rénovation.

⑥ *Rédaction d'un lexique.*

L'objectif de ce document serait :

- d'harmoniser les différents termes utilisés dans chaque massif afin de s'assurer d'un vocabulaire commun et que lors de la définition des objectifs et des contenus de formations, chacun puisse mettre les mêmes attentes.
- d'établir un glossaire des différentes appellations du berger au regard des situations concrètes de référence : entrepreneur d'alpage, berger, gardien, berger transhumant, pâtre, berger/vacher...,
- d'entreprendre une recherche sur le patrimoine linguistique spécifique au métier dans chaque région

⑦ *Mise en place d'« alpage école ».*

Etudier l'opportunité et la faisabilité « **d'alpage école** » ou « **d'estive école** » pouvant intervenir dans la phase d'orientation, de sensibilisation au métier de berger et en formation qualifiante.

Ces alpages écoles doivent permettre de tester le métier de berger, de voir en grandeur nature la complexité de ce métier, les attentes des éleveurs, avoir une première approche de la vie isolée que peut revêtir ce type de travail en zones pastorales sur une saison.

Addendum : Négociation sur les conditions d'emploi des bergers
DEPSE / Sous-Direction du Travail et de l'Emploi
Bureau de l'emploi et des migrations.

A l'heure actuelle, seules quelques conventions collectives départementales des exploitations de polyculture-élevage comportent des dispositions spécifiques sur la classification des emplois de berger.

La rédaction d'un protocole national sur le métier de berger telle qu'évoquée par le sous-groupe n°3 appelle une observation préalable sur la forme. En effet, le terme « protocole » n'a pas de base légale en la matière, les seules règles normatives étant la convention collective et l'accord collectif de travail (article L. 132-1) .

Une actualisation des dispositions sur la classification des emplois et la définition des conditions d'emploi des bergers dépend de la seule négociation entre les partenaires sociaux en vue de la signature d'un accord collectif de travail.

Cet accord doit être conclu entre une ou plusieurs organisations syndicales représentatives de salariés d'une part et d'employeurs d'autre part (L. 132-2).

Son extension par arrêté ministériel le rend applicable à tous les salariés et employeurs compris dans son champ d'application (L. 133-8 et L.135-2).

A noter cependant que la négociation à l'échelon national peut présenter des difficultés en raison des particularismes locaux (alpage, plaine) et de la diversité des métiers. Les conventions collectives actuelles traitent des bergers, des vachers et des porchers.

Il conviendrait donc de prévoir une adaptation de l'accord national au niveau régional ou départemental.