



Quels arguments en faveur de la politique montagne ?

Jeunes Agriculteurs – Session montagne

14 novembre 2012, Lanslebourg

Avec la contribution financière du Cas Dar,
dans le cadre du PRDA « massif Alpes »



Jean-Michel Noury, Suaci Alpes du Nord

jmnoury@suacigis.com

Pourquoi se poser cette question ?

- La politique de la montagne : une spécificité reconnue au niveau national
 - En particulier : l'ICHN n'a jamais été réellement remise en cause depuis sa création

Toutefois :

- Il est parfois difficile pour la montagne de faire « entendre sa voix »

- Une spécificité parfois mal comprise par d'autres territoires
 - D'autres territoires peuvent aussi revendiquer un traitement spécifique

- Et parfois des débats internes au sein des zones de montagne

→ Un besoin de réaffirmer, de consolider, de partager, les arguments en faveur d'une « spécificité montagne »

Plus que de renouveler la justification d'une politique plutôt bien établie...

La politique montagne en France :

Plusieurs dimensions et un ancrage historique fort

Politique d'aménagement et de développement des territoires de montagne

Politique agricole de montagne (et zones défavorisées simples)

19^{ème} S. : maintien d'un couvert forestier

Années 1960 : Plan neige et parcs nationaux

1985 : Loi montagne : auto-développement, droit à la différence et à la solidarité nationale. Une politique spécifique, justifiée par une « exception territoriale »

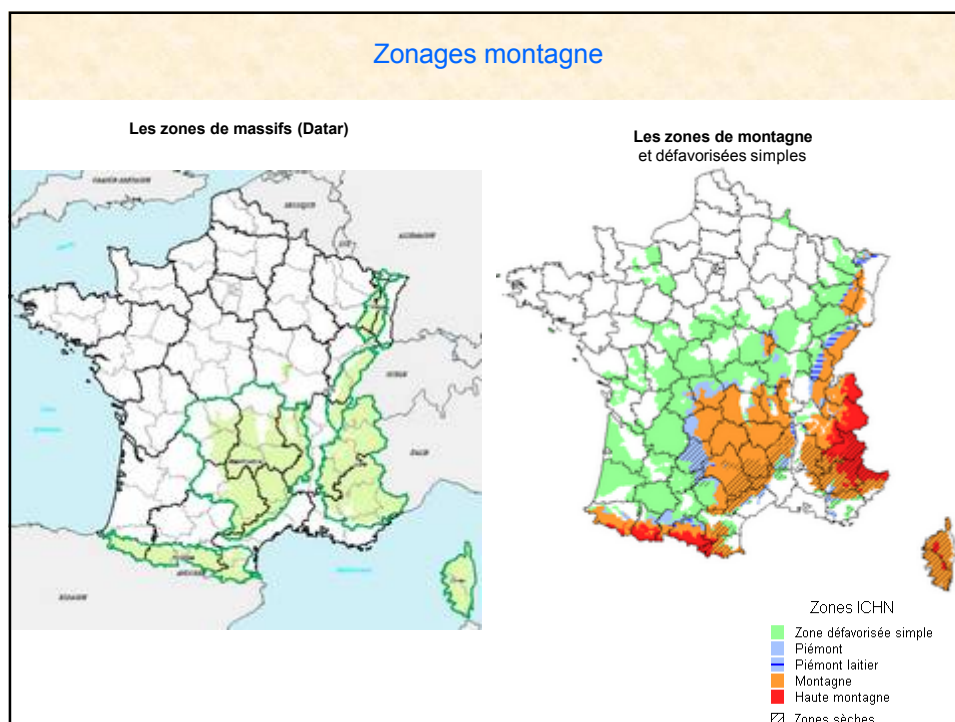
Fin années 1960 : risques de décrochage de la montagne
Commission montagne FNSEA (1968), congrès Clermont-Ferrand (1972)

Création de l'ICHN, politique installation et modernisation

Zonage : 6 Massifs

Zonage : zones défavorisées

- Montagne (et haute montagne),
- zones défavorisées simples



La loi montagne de 1985

« La République française reconnaît la montagne comme un ensemble de territoires dont le développement équitable et durable constitue un objectif d'intérêt national en raison de leur rôle économique, social, environnemental, paysager, sanitaire et culturel. »

→ Les raisons

- Des handicaps économiques, des enjeux environnementaux (eau, biodiversité, paysages), et des services produits pour la société (produits, espaces naturels, ressources naturelles...)

→ Les objectifs

- Compenser les handicaps naturels
- Concilier développement économique et protection de l'environnement

→ Les outils et dispositions

- Des droits : à l'expérimentation, à la différence, à la solidarité nationale
- Des institutions spécifiques (Conseil national de la montagne, etc.)

La politique agricole de la montagne

→ La montagne : 1/5^{ème} de l'agriculture française

- 80 700 exploitations (20 %)
- 3,9 millions ha (17 % de la SAU France)
- Environ 10 % de la production agricole France

→ Les outils de la politique agricole de la montagne :

→ L'ICHN : aide annuelle de compensation des surcoûts

- 87 000 bénéficiaires, dont 50 000 en zones de montagne
- 550 M€ en 2010 (50 % du 2nd pilier)

→ Majoration des aides en montagne

- Aides à l'installation (1973, étendue à la France en 1976)
- Aide aux investissements en bâtiment d'élevage. 1973, étendue à la France en 2005 (PMBE)

→ Aide à la mécanisation en zone de montagne (1972)

(PHAE et « politique de l'herbe » : une politique importante pour la montagne, mais non spécifique)

→ Une politique « franco-européenne » : cofinancement FR / UE. Inscrite dans une politique nationale (ministère de l'agriculture) et dans la politique UE de développement rural (second pilier de la PAC).

L'ICHN : Indemnité compensatoire de handicaps naturels

→ **Historique** : une aide née bien avant les premières réformes de la PAC...

- **1972** : prime à la vache tondeuse : entretien de l'espace (accident Chalet UCPA Val d'Isère)
- **1973** : Indemnité spéciale montagne (ISM) : compensation surcoûts

→ **Objectifs actuels** : revenu, emplois, environnement

- Maintenir l'occupation de l'espace par l'agriculture dans des zones difficiles
- Maintenir des pratiques favorables à l'environnement
- Maintenir les actifs et les activités agricoles
- Compenser les surcoûts et/ou les pertes de revenus liés au handicaps

→ **Qui se traduisent dans les modalités** :

- **Economie** : Des montants variables selon les zones pour tenir compte du handicap
- **Emploi** : Plafonnement 50 ha (avec transparence spécifique) et siège de l'exploitation en ZM
- **Environnement** : Des chargements encadrés : mini et maxi

Quelques précisions sur l'ICHN (pour éviter certaines confusions)

→ **Elle compense des handicaps naturels permanents**

- La notion de handicap « environnemental » (zones à enjeux eaux, réglementation environnementale...)
- Handicaps des zones dites périurbaines
 - → Ne relèvent pas de l'ICHN
- D'où la redéfinition des zones défavorisées simples à partir de critères physiques

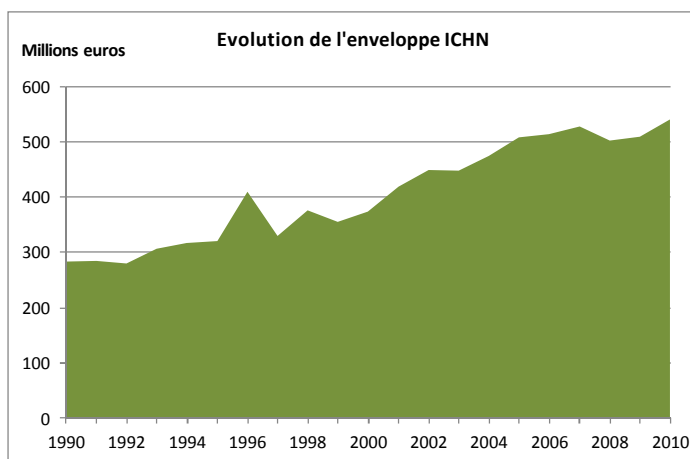
→ **Elle est une aide socio-économique, et non une aide agro-environnementale (MAE)**

- La confusion est née de son intégration dans l'axe 2 « environnement » du 2nd pilier
- Parlons plutôt d'une aide « développement durable » : économique, sociale et environnementale

→ **Une politique qui vise toujours essentiellement l'élevage**

- Bien que certaines productions végétales soient éligibles en zones sèches

Evolution de l'enveloppe ICHN 1990-2010



Les handicaps naturels : quelles conséquences pour l'agriculture

→ Les handicaps naturels liés à la montagne

- Altitude (> 600-800 m)
- Pente supérieure à 20 %
 - Deux critères définissant les zones de montagne en France
- Climat : températures, longue durée de l'hiver, périodes végétatives plus courtes
 - logement des animaux, quantité de fourrages, mécanisation,

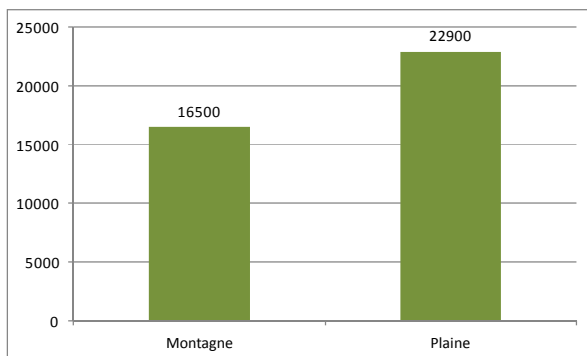
→ Les conséquences économiques pour l'agriculture

- Des revenus plus faibles
- Des coûts de productions supérieurs
- Une productivité plus faible
- Des investissements plus importants (modernisation des bâtiments d'élevage)

Des revenus par actif plus faibles

→ Des revenus inférieur de 30 % entre zone de plaine et de montagne (6 000 €)

Résultat courant avant impôts par actif non salarié : moyenne 2005-2010



Sources : Agreste – traitement Suaci

→ Autres évaluations :

- Exploitations laitières Alpes du Nord (2006-2009) : revenus inférieurs de 20 % vis-à-vis de la plaine (Suaci)
- Exploitations de montagne en 2010 : revenus inférieurs de 30 % (Sidam)

Les coûts de production : un argument délicat à manipuler ?

→ Des coûts de production supérieurs en montagne, mais...

- En production laitière, ils sont bas « par obligation » en l'absence de valorisation du lait



Sources : CER France 73-74-38. Suaci - Polem

Les coûts de production : un argument délicat à manipuler ?

→ Travaux de l'Institut de l'élevage

	Lait €/1000 l.	Bovins viande €/100 kg VV	Ovins viande €/kg carc.
Surcoût de production en montagne	128	75	1,9
Montant des aides PAC	67	61	3
% de compensation par les aides PAC	52 %	81 %	158 %

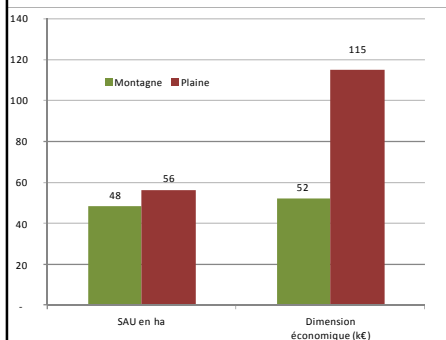
La comparaison des coûts de production entre zones présente des limites :

- dans certaines productions, la comparaison à la plaine est difficile (ex : ovins)
- En allaitant (ovins et bovins), les revenus sont assez bas pour toutes les zones. Le problème de la montagne étant d'être spécialisées dans ces productions (peu d'alternatives)
- raisonnement à l'unité produite (ne tient pas toujours compte de la productivité du travail)

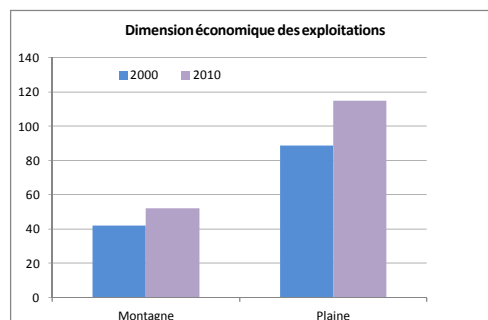
Un écart important de dimension économique des exploitations

→ Des exploitations plus petites

- Une surface moyenne (en ha) proche, mais une dimension économique inférieure de plus de 50 %



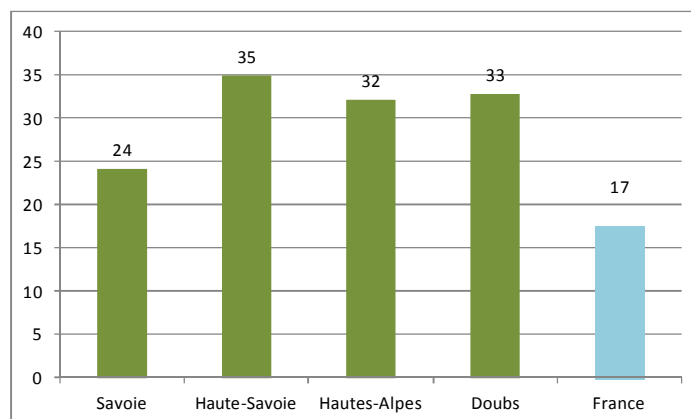
→ Et un écart qui se maintient entre 2000 et 2010



Sources : Agreste, Recensement agricole 2010

La montagne installe davantage

Nombre d'installations aidées par an (pour 1000 exploitations)
En moyenne sur 2007-2011



Sources : Observatoire de l'installation

Coûts des bâtiments d'élevage en montagne

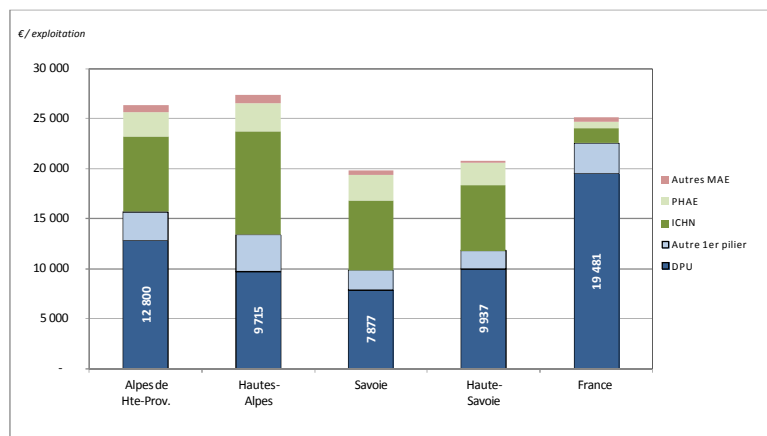
→ Etude du Ministère de l'agriculture (2008)

En € / UGB	Montagne	Plaine	Ecart montagne / Plaine
Bovins lait	3 257	1 813	+ 80%
Bovins viande	2 607	2 009	+ 30%
Ovins viande	2 195	2 353	-7%
Ovins lait	2 625	Ns	
Caprins	8 245	4 095	+ 101%

Les aides par exploitation : comparaison montagne-plaine

→ Sur les Alpes : des aides par exploitation

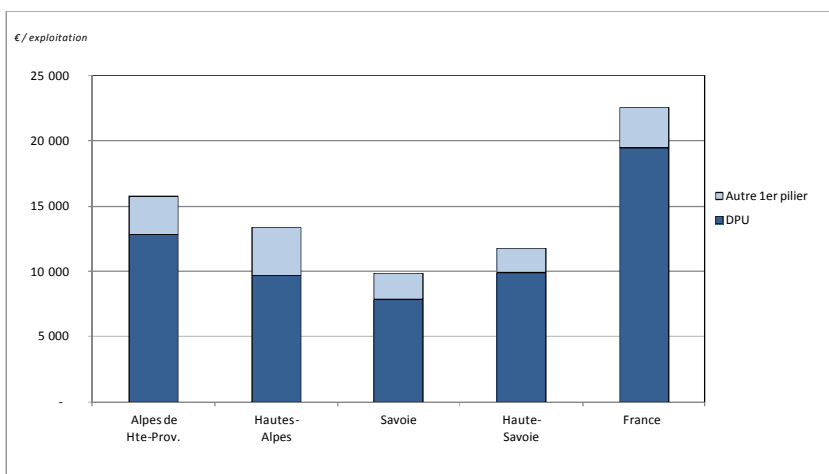
- Inférieure de 5000 € sur les Savoie
- Légèrement supérieure à la moyenne nationale en 04 et 05



- Mais :
 - L'ICHN compense des surcoûts de production
 - Et la PHAE vient rémunérer des engagements volontaires en termes d'environnement

Les aides par exploitation : comparaison montagne-plaine

→ Aides du premier pilier par exploitation en 2010 (après bilan de santé)



En synthèse : une politique montagne menacée ?

→ Une politique qui n'est pas vraiment menacée :

- Elle est stable dans le temps, elle a traversé toutes les réformes de la PAC
 - Car elle est légitime, lisible et efficace
- Elle a toujours fait l'objet d'évaluations positives (à l'inverse de la PHAE)
- Elle ne fait pas l'objet de remise en cause fondamentale de la part des décideurs (Etat français et Europe)

→ Les arguments que l'on peut mettre en avant pour la montagne

- **Arguments politiques :**
 - Une spécificité reconnue de longue date par l'Etat français et l'Union Européenne
 - La montagne comme lieu d'expérimentation : des dispositifs qui une fois élargi peuvent bénéficier aux autres zones
- **Arguments économiques :**
 - Des revenus inférieurs en zones de montagne (écart de 20 à 30 %)
 - Des investissements plus coûteux
 - Des territoires où les exploitations sont plus petites, mais qui installent plus...
 - Des surcoûts de production importants
 - Des aides par exploitation nettement inférieures aux autres zones, pour ce qui est du premier pilier

Les questions à venir sur la politique montagne (PAC 2014-2020)

→ Avenir de l'ICHN

- Débat franco-français sur la revalorisation de l'ICHN
 - Relèvement du plafond de 50 ha et/ou augmentation du montant en €/ha
- Aide contrainte naturelle 1^{er} pilier ou ICHN 2nd pilier ?
- Régionalisation du second pilier : comment maintenir une solidarité nationale

→ Avenir de la Phae

- Son enveloppe peut-elle venir financer un renforcement de l'ICHN ?

→ Un enjeu à renforcer l'accompagnement des investissements

- Bâtiments en zones de montagne : un décrochage

→ L'opportunité d'un « sous-programme » montagne au sein du second pilier

- Plus de lisibilité et de reconnaissance
- Des taux de financement peut-être supérieurs
- Une enveloppe dédiée