

Éléments de synthèse sur la problématique de la redéfinition du zonage de l'ICHN, appliquée à l'agriculture du département du Tarn

Les Indemnités Compensatoires de Handicaps Naturels (ICHN) visent à compenser les surcoûts liés aux difficultés d'exploitation dans les zones défavorisées. Elles jouent un rôle majeur dans le développement rural et le maintien de l'activité économique. Elles font partie des mesures du second pilier de la Politique Agricole Commune (PAC) et sont financées par l'État à hauteur de 25%, avec un fort cofinancement de l'Union européenne (75%). Le montant annuel de l'ICHN, au niveau national, a nettement augmenté depuis 2014, pour atteindre 1 milliard d'euros, tandis que le nombre des bénéficiaires s'élève à 100 000. Deux types d'aide coexistent aujourd'hui : l'ICHN « animale » et l'ICHN « végétale » (dans les zones de montagne).

1 – Point d'étape sur la réforme du zonage de l'ICHN

La réforme en cours du zonage de l'ICHN ne concernera pas les zones de montagne, mais affectera, en revanche, fortement les deux autres catégories référencées de territoire. Il s'agira, en premier lieu, des zones défavorisées simples (appelées désormais « **zones soumises à contraintes naturelles** » ZSCN), et, en second lieu, des zones affectées de handicaps spécifiques (devenues « **zones soumises à contraintes spécifiques** » ou ZSCS). Cette réforme portera exclusivement sur des paramètres techniques, en cours de renégociation entre la Commission européenne et les États membres, sans modification, toutefois, de la réglementation européenne (à savoir, les articles 31, 32, ainsi que l'annexe III du règlement n°1305/2013 du 17 décembre 2013).

L'adoption récente du règlement dit "Omnibus" a, fort opportunément, repoussé d'un an l'échéance du dossier, jusqu'en 2019. Dès lors, le ministère de l'Agriculture se fixe pour objectif, d'ici au printemps 2018, d'aboutir à un consensus aussi large que possible avec les professionnels et les représentants des territoires sur les nouvelles cartes, avant de les faire valider par la Commission européenne. En revanche, les amendements déposés par les élus français (tendant à accroître les marges de subsidiarité, pour améliorer la solidité juridique de l'ICHN, telle qu'elle fonctionne dans notre pays) n'ont pas été adoptés par le Parlement européen.

L'option d'un maintien du *statu quo* est exclue, dans la mesure où la réforme du zonage correspond aux demandes de la Cour des comptes européenne. Et le sujet fait l'objet de discussions techniques ouvertes en 2009.

2– Zones à contraintes naturelles (ZSCN) et zones à contraintes spécifiques (ZSCS) : quelle latitude pour les autorités françaises ?

S'agissant des zones à contraintes naturelles (ZSCN), **deux conditions** doivent être remplies pour que les communes soient incluses dans la carte. Tout d'abord, il convient qu'**au moins 60 % des surfaces agricoles** soient **concernées par l'une au moins des 8 contraintes** correspondant à **8 critères biophysiques**¹. D'autre part, **au regard de données économiques, l'activité agricole** dans ces communes **ne doit pas avoir surmonté ce handicap naturel**. Les critères biophysiques sont définis très précisément par l'annexe III du règlement n°1305/2013 : la **France ne dispose ici d'aucune marge d'appréciation**. Ce point revêt une importance majeure, dans la mesure où la Commission conteste la mise en œuvre, par la France, du classement en zone ZSCN (en l'espèce le travail de l'INRA) pour 2 de ces 8 critères (le pierrage et le drainage des sols), pour des motifs techniques fort complexes. Le ministère de l'Agriculture est tenu par cette appréciation. Cela revient "par ricochet" à déclasser bon nombre de communes dans toute la France, pour une superficie totale atteignant, selon les professionnels, 5% voire 7% du territoire national.

Les **communes exclues des zones ZSCN** sont **susceptibles d'être "rattrapées" au titre des ZSCS**. D'une façon générale, les États membres peuvent, en effet, y **(re)classer de la sorte jusqu'à 10% de leur territoire national** (soit 6,7 millions d'hectares pour la France métropolitaine et l'Outre-mer), **grâce à de réelles marges de souplesse juridique**. Pour ce faire, une **commune est classée en ZSCN dans deux cas de figure** : **ou bien** (cas particulier concernant environ 300 collectivités), si son territoire correspond à une **variante du système des critères biophysiques** (à savoir 2 critères combinés au moins, dont l'un avec des valeurs plus basses), **ou bien encore et surtout** si le territoire de ladite commune répond aux **conditions fixées par des "adaptations régionales"**. La

¹Ces huit critères biophysiques portent sur le climat – température, sécheresse –, les sols – drainage, texture, piérosité, profondeur d'enracinement, propriétés chimiques – et le relief.

définition de celles-ci fait l'objet de la négociation en cours entre la France et la Commission. Là **réside précisément le cœur du sujet** : en fonction des contours précis des critères et des valeurs qui seront choisis *in fine*, on pourra "récupérer", ou non, telle ou telle catégorie de communes. La France, comme les autres États membres doit faire valider le dispositif par la Commission.

A ce stade, les orientations arrêtées par les pouvoirs publics français, pour ces "adaptations régionales" ouvrant le classement en ZSCS, reposent sur la définition de deux grandes sous-catégories. Il s'agirait des zones **ZSCN dites « élevage extensif » et des zones ZSCS dites « environnement-paysage »**. Les ZSCS « élevage extensif » reposeraient sur **2 critères alternatifs** (« autonomie fourragère » ou « polyculture élevage »). Les zones ZSCS dites « environnement-paysage », seraient établies, pour leur part, sur la base de **4 critères alternatifs**(« haies », « déprise agricole », « zone humides » ou « surfaces peu productives »).

Les niveaux d'aide envisagés seraient identiques pour les zones ZSCN dites « élevage extensif » et les zones ZSCS dites « environnement-paysage ».