



# ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

## Déclassement des communes des zones défavorisées simples

Question écrite n° 7622

### Texte de la question

Mme Typhanie Degois appelle l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de l'alimentation sur le déclassement des communes des zones défavorisées simples. Le 20 février 2018 à l'issue du dernier comité de pilotage national, une carte a été dévoilée afin d'encadrer les nouvelles zones défavorisées simples (ZDS). Rendue nécessaire par l'obsolescence du zonage en vigueur établi sur des paramètres datant de 1976, la révision présentée de la carte permettrait le classement de 14 000 communes contre 10 429 actuellement. Si la nouvelle répartition fait apparaître plus de 4 920 communes entrantes dans le nouveau dispositif, quelques 1 300 communes sont désormais exclues de celui-ci. En Savoie, des communes telles que La Biolle ou encore Entrelacs (qui regroupe Albens, Cessens, Epersy, Mognard, Saint-Germain-La-Chambotte et Saint-Girod) sont en zones affectées de handicaps spécifiques classées en Piémont (ZHP) mais également en zone dite montagne. Du fait de la nouvelle carte, ces deux communes conservent leur classification montagnaise mais se voient déclassées des communes défavorisées simples tandis que l'ensemble des communes limitrophes sont désormais classées dans la carte présentée. Alors que le projet de loi examiné au printemps 2018 à l'Assemblée nationale vise à permettre aux agriculteurs de vivre dignement de leur métier, cette nouvelle cartographie risque de mettre en difficulté un grand nombre d'exploitations agricoles. En effet, cette classification présente un enjeu réel et majeur pour ces exploitations puisqu'elle permet à celles-ci de bénéficier de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), une aide versée par l'Union européenne aux agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune (PAC). Le déclassement de certaines communes pose également la question de la continuité territoriale. En effet, il apparaît difficilement justifiable que des communes proches, aux caractéristiques géographiques et démographiques similaires subissent un traitement différencié à cet égard, et ce malgré le maintien d'une classification en zone dite montagne. Il est donc nécessaire d'éviter un mitage du territoire qui aurait pour conséquence directe de concentrer le développement agricole dans les zones où les aides financières sont plus importantes et offrent davantage de garanties aux agriculteurs qu'ailleurs. En ce sens, elle lui demande quels critères objectifs ont été utilisés dans le cadre de l'établissement du classement des zones défavorisées simples. Également, alors qu'il a été annoncé que le critère de continuité territoriale sera ajouté en fin d'analyse de l'ensemble des communes en France, elle l'interroge sur les modalités pratiques de mise en place de cet ajustement. Enfin, alors que le précédent Gouvernement avait pris des engagements visant à conserver la classification des zones dites montagne, elle attire son attention sur la nécessité du maintien de la classification montagne en l'état, notamment pour les communes sortant du dispositif ZDS.

### Texte de la réponse

Les zones défavorisées simples avaient été définies à la fin des années 1970 en se fondant sur des critères socio-économiques mais aussi, parfois, d'opportunité. Un rapport de la Cour des comptes européenne de 2003 pointait l'utilisation de critères non harmonisés conduisant à des situations très disparates au sein de l'Union européenne et à un classement contestable dans un certain nombre de cas. Une révision était donc nécessaire pour pérenniser les soutiens prévus aux agriculteurs de ces zones, en particulier l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) en assurant une homogénéité de traitement pour les agriculteurs européens. Le

règlement européen relatif au développement rural a rendu cette révision obligatoire pour l'ensemble des États membres d'ici 2019. Des discussions ont été engagées dès 2016 avec les professionnels agricoles afin d'établir ce nouveau zonage, qui se composera de deux parties : - une première partie, les « zones soumises à contraintes naturelles », qui découle de l'application stricte de critères européens biophysiques et climatiques, sur laquelle il n'y a pas de marge de discussion. La carte établie sur la base de ces critères est soumise à l'approbation du Joint Research Center de la Commission européenne ; - une deuxième partie, les « zones soumises à contraintes spécifiques » (ZSCS), sur laquelle les travaux sont en voie d'achèvement et où la prise en compte de certaines spécificités est permise. Ainsi, dans le respect du plafond de 10 % du territoire pouvant être classé sous cette catégorie, le caractère extensif de l'élevage dans certains territoires, ou encore certaines particularités d'intérêt pour l'environnement ou le paysage (présence de haies ou parcellaire morcelé, présence de surfaces peu productives ou de zones humides, zones soumises à déprise agricole, ou encore insularité) ont été prises en compte. La détermination des différents critères étudiés et retenus a fait l'objet d'une concertation étroite avec l'ensemble des organisations professionnelles agricoles. Le 15 mars 2018, une délégation française a présenté aux services de la Commission européenne la méthodologie nationale retenue pour le nouveau zonage. En complément de la carte stabilisée, la France a également partagé avec la Commission européenne le principe d'un critère d'homogénéité territoriale. En effet, après application des critères, certains biais statistiques rares entraînaient le non classement de petites enclaves au sein de plus vastes territoires classés. La France a ainsi mobilisé ses marges de manœuvre (dans le respect de l'obligation européenne de ne pas dépasser 10 % du territoire classé en ZSCS), à hauteur de 55 000 hectares supplémentaires, notamment afin d'inclure dans le zonage ces petites enclaves. La Commission européenne a demandé de justifier, commune par commune, qu'il s'agissait de zones enclavées au sein de zones classées et que ces zones n'avaient pas été retenues alors qu'elles étaient très proches des seuils fixés pour les critères utilisés. Une carte consolidée pour l'hexagone, après application du principe d'homogénéité territoriale, a été récemment diffusée par les services du ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Ce projet de carte peut être considéré comme une version de travail avancée dans les discussions avec la Commission européenne. Les échanges avec la Commission se poursuivent afin de permettre la validation formelle de la méthodologie française et, dès lors, de la carte finale. Sur la base des travaux actuels, il y aurait donc 14 210 communes classées contre 10 429 dans le zonage actuel. 5 074 communes seraient nouvellement classées pour près de 8 000 bénéficiaires potentiels supplémentaires. Cependant 1 293 communes sortiraient du zonage. S'agissant des critères utilisés, les paramètres de réglage économique qui accompagnent les différents critères en ZSCS visent tant à garantir l'équité entre les différents territoires classés qu'à obtenir un zonage global qui respecte le plafond des 10 % du territoire classé en ZSCS imposé par la réglementation européenne, afin là-aussi de veiller à l'équité des zonages entre agriculteurs des différents États membres. Les exploitants situés dans des zones sortantes bénéficieront, avant de sortir totalement du dispositif d'aide, et comme cela est permis par la réglementation européenne, de paiements au titre de l'ICHN dégressifs sur les années 2019 et 2020. Un accompagnement spécifique a été demandé aux préfets s'agissant des exploitations qui bénéficiaient des aides liées au zonage et qui sortiront de la nouvelle carte en 2019. Il importe également d'aider les exploitants situés dans ces territoires à se projeter dans une nouvelle dynamique, la réflexion pouvant être associée, dans certaines zones, à celle, plus large, sur l'accompagnement des agriculteurs situés en zones dites « intermédiaires ». Ainsi, le travail a débuté aux niveaux départemental et régional pour établir un diagnostic des systèmes de production et identifier les difficultés rencontrées par les entreprises agricoles dans ces zones. Des groupes de travail, sous l'autorité des préfets de région et associant les représentants des entreprises agricoles et des filières agroalimentaires et les conseils régionaux, auront pour objectif, sur la base de ces diagnostics, d'identifier les opportunités ainsi que les outils mobilisables et adaptés aux différents territoires et les conditions de leur bonne articulation, avec une attention particulière accordée aux nouveaux installés. Ces travaux permettront d'alimenter le comité national qui se réunit régulièrement. Le travail sur le zonage est en voie de finalisation pour mise en œuvre en 2019. À l'issue de cette réforme, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation restera mobilisé, d'une part, au niveau européen pour défendre les intérêts des éleveurs, et notamment ceux des zones les plus difficiles, et d'autre part, au plan national, avec un accompagnement des agriculteurs sortant du dispositif, en lien étroit avec les conseils régionaux.

## Données clés

**Auteur :** [Mme Typhanie Degois](#)

**Circonscription :** Savoie (1<sup>re</sup> circonscription) - La République en Marche

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 7622

**Rubrique :** Agriculture

**Ministère interrogé :** [Agriculture et alimentation](#)

**Ministère attributaire :** [Agriculture et alimentation](#)

Date(s) clé(s)

**Question publiée au JO le :** [24 avril 2018](#), page 3401

**Réponse publiée au JO le :** [7 août 2018](#), page 7135