



SYNTHÈSE

Mars 2013

LES MESURES AGRI- ENVIRONNEMENTALES DANS LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE POST 2013 : PREMIERES PROPOSITIONS DES PARCS NATURELS REGIONAUX

**Séminaire technique des 13 et 14 décembre 2012,
Parc naturel régional du Pilat**

Responsables

Responsable	France Drugmant
Adresse	Fédération des Parcs Naturels Régionaux 9 rue Christiani 75018 Paris
Téléphone	01.44.90.80.18
Email	fdrugmant@parcs-naturels-regionaux.fr

Personne en charge du dossier à Solagro	Philippe Pointereau
Mail	philippe.pointereau@solagro.asso.fr
Date	Mars 2013

Sommaire

1. Les objectifs et l'organisation du séminaire	4
1.1 Les objectifs du séminaire	4
1.2 Le programme	4
1.3 Le fonctionnement des ateliers	4
1.3.1 L'animation	4
1.3.2 Les rendus	5
2. Eléments de cadrage	6
2.1 Eléments de cadrage du futur dispositif MAEC dans la PAC <i>post</i> 2013	6
2.1.1 Les négociations de la PAC	6
2.1.2 Proposition d'expérimentation du processus de territorialisation dans le PAC <i>post</i> 2013	8
2.1.3 Cadre et principes de construction des futures MAEC	8
2.2 MAET financées par une région, la Région Rhône-Alpes	11
2.3 Gestion des espaces ouverts et hautes chaumes en montagne haut-rhinoise : un exemple de cohérence entre MAE et système d'exploitation	12
2.4 Existence d'un travail en cours sur les « vermifuges »	12
2.5 Les Ecopoints : un exemple de MAE fondée sur des pratiques évolutives et à l'échelle de la ferme	13
3. Synthèse des ateliers	17
3.1 Atelier 1 : MAE milieux humides	17
3.1.1 Diagnostic de la situation actuelle	17
3.1.2 Propositions pour les MAE post 2013	18
3.1.3 Cohérence entre MAE et autres dispositifs	20
3.2 Atelier 2 : MAE bocage	21
3.2.1 Diagnostic de la situation actuelle	21
3.2.2 Propositions pour les MAE post 2013	21
3.2.3 Les points de vigilance	22
3.3 Atelier 3 : Prairies et estives	23
3.3.1 Eléments de diagnostic de la situation actuelle	23
3.3.2 Propositions pour les MAE post 2013	24
3.4 Atelier 4 : Cultures et polyculture –élevage	25
3.4.1 Synthèse plantes messicoles	25
3.4.2 Synthèse bords de champs favorables à la biodiversité	26
3.4.3 Synthèse variétés anciennes	27
4. Synthèse générale	28
4.1.1 Diagnostic de la situation actuelle	28
4.1.2 Propositions d'améliorations pour les MAE post 2013	29
4.1.3 Ebauche d'architecture	32

1. Les objectifs et l'organisation du séminaire

1.1 Les objectifs du séminaire

Dans le cadre de la réforme de la PAC 2014-2020, les **mesures agri-environnementales** sont appelées à évoluer. En lien avec le ministère en charge de l'agriculture et le ministère en charge de l'écologie, les Parcs naturels régionaux ont pour ambition de construire des propositions en vue de la prochaine programmation lors d'un **premier séminaire** qui s'est tenu en décembre 2012 dans le Parc naturel régional du Pilat.

Ce séminaire productif a impliqué des techniciens des Parcs, des experts d'autres réseaux (CREN, Conservatoires botaniques), des chercheurs et les membres du comité de pilotage du projet (liste en annexe).

Les objectifs de ce premier séminaire étaient de :

- établir un diagnostic des MAE actuelles sur base de l'expertise des Parcs
- produire des propositions issues du réseau des Parcs sur les MAEC *post* 2013 présentées aux ministères :
 - ⇒ Sur les adaptations du dispositif existant (cahier des charges mais aussi conditions de mises en œuvre, question de la régionalisation, du plafonnement des aides, diversité des EU...) et/ou construction de nouvelles MAEC
 - ⇒ Sur des dispositifs innovants touchant l'architecture et le contenu
- Redonner de la cohérence entre MAEC et autres dispositifs (marque parc, circuits courts...)

Un deuxième séminaire est prévu dans le Parc naturel régional des Causses du Quercy les 4 et 5 avril 2013 afin de compléter ces premières propositions.

1.2 Le programme

Le séminaire s'est déroulé sur 2 jours les 13 et 14 décembre 2012 (programme en annexe).

1.3 Le fonctionnement des ateliers

1.3.1 L'animation

L'animateur a eu pour charge de :

- préparer une note de synthèse basée dans un premier temps sur le vécu et l'analyse de la mise en place des MAE dans son PNR : enjeux dans le Parc, MAE mises en œuvre, surfaces contractualisées, points forts et faibles des MAE
- faire des propositions pour les futures MAEC (amélioration de l'existant et/ou nouvelle MAEC)
- introduire le débat à partir de la note de synthèse en mettant en avant les points qui lui paraissaient clefs
- recueillir sur base de cette première note les amendements et propositions des autres Parcs

1.3.2 Les rendus

Le rapporteur a recueilli les débats et les propositions selon les 7 thèmes suivants :

- 1- Atouts et faiblesses des MAE existantes
- 2- Amélioration des MAE existantes
- 3- Proposition pour une MAEC à obligation de résultats
- 4- propositions pour une MAEC système
- 5- Comment favoriser et accompagner une démarche collective
- 6- Modalités d'évaluation de la MAEC
- 7- Quel plus pour lutter contre le changement climatique (MAE climatique)
- 8- implication dans des programmes de recherche

L'animateur et le rapporteur ont rédigé une synthèse de l'atelier à l'issue du séminaire intégrée à ce document. Le rendu exhaustif des propositions figure en annexe.

2. Eléments de cadrage

2.1 Eléments de cadrage du futur dispositif MAEC dans la PAC post 2013

2.1.1 Les négociations de la PAC

Ce séminaire de réflexion sur les MAE qui doit déboucher sur des propositions pour les futures MAEC s'inscrit dans le cadre plus large de la Politique agricole commune qui n'est pas encore complètement fixé.

La France négocie :

- une rémunération plus forte sur les 50 premiers hectares
- un taux de co-financement supérieur à 50% pour le second pilier
- un soutien à l'irrigation (réserves)
- des modes de calcul avec pondération des IAE (infrastructures agro-écologiques)
- que les mesures de verdissement ne soient pas la ligne de base pour les MAEC

Etat des négociations de la Politique agricole commune (au 13 mars 2013)

Les 7 et 8 février 2013, le conseil européen a abouti à un accord sur le cadre financier pluriannuel.

Ce compromis est finalement favorable à la PAC et à la France dans un contexte budgétaire très compliqué.

Le montant mobilisé pour la France sur le premier pilier est de 53,7 milliards d'euros

(baisse de 3,7 à 4,8 % en fonction de la mobilisation de la réserve pour crises agricoles)

Le montant du second pilier serait de 9,9 milliards d'euros soit une importante progression à cependant nuancer avec l'introduction de la gestion des risques dans le second pilier.

Le compromis a également permis de modifier certains taux de cofinancements :

- les MAEC, l'agriculture biologique et les aides pour contraintes environnementales (Natura 2000 et DCE) seront co-financées à 75 %
- le taux de co-financement des ICHN sera de 53 % et 63 % pour certaines régions de transition
- les mesures financées à partir d'un transfert du premier vers le second pilier pourront être financées à 100 %.

Les 23 et 24 janvier 2013, les votes en Commission de l'agriculture (Comagri) avaient considérablement affaibli le volet environnemental de la Réforme proposée par la commission européenne en 2011.

Le 13 mars 2013, les députés européens, réunis en séance devaient voter les propositions de la Comagri.

En général, ceux-ci suivent les recommandations de leur Commission en charge du dossier. Le 13 mars, les députés européens ont voté les quatre rapports de la réforme

de la Politique agricole commune (PAC). Les améliorations apportées aux textes de la ComAgri ne suffisent cependant pas à rendre la PAC réellement plus écologique, plus juste et plus solidaire.

Le point sur les principaux votes :

Verdissement : retour aux propositions de la Commission

Le Parlement a rejeté les nombreuses dérogations aux trois mesures de verdissement qui vidaient le dispositif de sa substance. Pour autant, ces mesures restent très faibles : la monoculture ne sera pas dissuadée puisque les députés ont rejeté la rotation des cultures, le maintien des prairies permanentes sera contrôlé au niveau national seulement, et la mise en place de surfaces d'intérêt écologiques se fera de manière très progressive pour au mieux atteindre en 2020 les 7 %.

Les députés ont supprimé la possibilité de doubles paiements entre 1er et 2nd pilier de la PAC proposés par la Comagri et ont réintroduit les normes de santé animale, santé publique et autres directives environnementales qui assurent la légitimité des aides et que la ComAgri avait supprimées. Le Parlement a également voté l'intégration de la directive pesticides dans la conditionnalité.

Le plafonnement maintenu à 300 000 euros à 2 voix près

A deux voix près, la proposition du groupe S&D de plafonner les aides à 200 000 euros a été rejetée. A défaut, le plafond reste à 300 000 euros.

Un convergence lente et pas encore totale en 2020

Le Parlement a voté une convergence des aides lente avec une tolérance de 20% d'aides historiques en 2020. Plus positif, les députés ont approuvé la proposition française de bonifier les aides dans la limite des cinquante premiers hectares, un outil qui peut, s'il est correctement ciblé et adapté aux exploitations de chaque pays, participer à un rééquilibrage des aides en faveur de l'emploi.

25% minimum dédié à l'environnement, au climat et à l'agriculture mais la gestion des risques toujours dans le second pilier

Malgré les 25% de dépenses minimales pour l'environnement, le climat et l'agriculture biologique, le 2nd pilier de la PAC risque de se retrouver largement amputé de ses moyens suite à la décision des députés d'y maintenir les mesures de gestion des risques, qui profiteront avant tout au secteur assurantiel privé.

Impact des aides sur les pays en développement : pas d'avancée

Enfin, le Parlement a rejeté les amendements de la Commission Développement introduisant un mécanisme de suivi et d'évaluation des impacts des aides de la PAC sur l'agriculture et la sécurité alimentaire dans les pays en développement. En outre, il a suivi l'avis du rapporteur Michel Dantin, pour que l'Union Européenne ne s'interdise pas de subventionner les exportations de produits agricoles, en conservant les aides à l'export, même si leur budget est fixé à zéro.

Prochaines échéances

Fin mars, un accord politique du Conseil devrait être obtenu sur les propositions législatives de la Commission européenne

Début avril, démarrera le trilogue Parlement-Conseil-Commission visant un accord politique entre ces trois parties au mieux fin juin à l'issue de la présidence irlandaise.

2.1.2 Proposition d'expérimentation du processus de territorialisation dans le PAC post 2013

Objectifs : renforcer le processus de régionalisation pour la programmation 2014-2020 de la PAC

Il s'agit d'évaluer la possibilité de mettre en place un dispositif permettant une action collective territorialisée pour atteindre des objectifs de préservation de l'environnement d'un territoire tout en restant dans une logique de développement économique.

Cette responsabilité serait déléguée au Parc avec délégation de crédit.

Une étude de faisabilité sera réalisée en 2013 à l'échelle du Parc naturel régional Pilat et présentée à l'ensemble du réseau au cours d'un séminaire en novembre 2013.

Cette étude se déclinerait de la façon suivante :

1. Proposition d'un schéma de gouvernance spécifique au territoire pour conduire les politiques publiques en lien avec l'ensemble des autres acteurs concernés et constitution d'un comité de pilotage qui associerait ces acteurs ainsi que le BATA, la Fédération des Parcs et des chercheurs (ISARA, INRA) et d'autres Parcs Rhônalpins.
2. Diagnostic de territoire sur les enjeux agricoles, économiques et environnementaux fondé sur la compilation des travaux existants à l'échelle du Parc, les pressions environnementales et les itinéraires techniques à promouvoir.
3. Définition des objectifs à atteindre pour répondre aux enjeux
4. Identification et présélection des mesures à mobiliser au sein du programme de développement rural hexagonal, notamment dans les mesures agri-environnementales et climatiques mais également parmi les aides à l'investissement, la formation, la promotion des produits, la transformation, la valorisation, le développement de circuits courts...
5. Définition des moyens financiers à mobiliser pour couvrir les besoins en crédits d'intervention et en crédits d'animation
6. Définition des indicateurs de résultats et d'impact ainsi que des modalités d'évaluation

2.1.3 Cadre et principes de construction des futures MAEC

L'article 29 lié à l'agro-environnement et au climat précise qu'il s'agit de mesures :

- obligatoires
- également climatiques
- qui doivent aller au delà du socle réglementaire (incluant les mesures de

- verdissement)
- de compensation de surcoûts et manques à gagner
- où le coût de transaction passerait de 20% à 30% si action collective
- avec possibilité de faire des appels à projet
- avec une durée d'engagement de 5 à 7 ans

Cadre réglementaire

Le Programme de développement rural (PDR) qui doit être validé par la CE :

- Définit les mesures construites dans le cadre des réglementations communautaires et nationales
- Contient à *minima* pour les MAEC :
 - o Les enjeux et objectifs de l'intervention;
 - o Les bénéficiaires, champ et engagements (pratiques) liés au dispositif
 - o La description des engagements et éléments de calculs du montant du dispositif : à chaque engagement correspondent des éléments techniques qui permettent le calcul de surcoûts et manques à gagner, et donc d'établir le montant unitaire annuel de l'aide
- Contient différents types de mesures, par exemple:
 - o dispositifs nationaux à cahier des charges national (type PHAE et MAER)
 - o dispositifs déconcentrés à cahier des charges national (SFEI, PRM, PRV....)
 - o dispositifs déconcentrés zonés à cahier des charges régional (MAET)

Le contenu du futur PDR sera fortement lié à la régionalisation.

Quelles formes de MAEC demain ?

- Des MAEC :
 - o À enjeux système (i.e. à l'exploitation)
 - o A enjeux localisés (i.e. à la parcelle)
- Avec des cahiers des charges:
 - o Construits au niveau national avec ou sans adaptations locales (ex: plage de chargement)
 - o Construits au niveau territorial sur la base de menu(s) (type engagements unitaires actuels) avec ou sans adaptations locales
- A obligation de:
 - o Moyens (cadrage des pratiques à mettre en œuvre)
 - o Résultats (sur la base d'indicateurs de pression et/ou d'impacts environnementaux à atteindre)
- Pour :
 - o Le maintien de pratiques favorables à l'environnement
 - o L'accompagnement au changement vers des pratiques plus favorables

Les étapes clés pour la construction d'une MAEC

- Des diagnostics préalables sont indispensables pour permettre l'analyse de l'opportunité et de la faisabilité des MAEC
 - o Diagnostic agroenvironnemental (identification des pressions et des

- o enjeux, priorisation et zonage)
- o Diagnostic de la politique agroenvironnementale conduite jusqu'à présent (analyse SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats) ou FFOM (Forces – Faiblesses – Opportunités – Menaces)
- Définition de l'objectif du dispositif
 - o Pratiques et ou systèmes cibles
 - o Enjeu(x) au(x) quel(s) il répond
 - o Moyen de répondre aux pressions environnementales (maintien de pratiques existantes ou changement de pratiques, obligation de résultat ou obligation de moyens)
- Analyse de l'existant
 - o Dispositifs similaires ?
 - o Analyse SWOT
- Construction du cahier des charges
 - o Critères d'éligibilité des bénéficiaires et des surfaces
 - o Liste des pratiques attendues et des engagements associés
- Modalités de rémunération
 - o Identification, par engagement du cahier des charges, des surcoûts et/ou des manques à gagner entre la ligne de base et la pratique attendue
 - o Annualisation des coûts (montant unitaire annuel)
 - o « Certification » des coûts : source des données = indispensable
- Contrôlabilité des engagements
 - o Modalités de contrôle par engagement (administratif, sur place, indicateurs ...)
 - o Régime de sanction associé
- Dimensionnement du besoin financier
- Elaboration des indicateurs de suivi

Organisation des travaux du BATA

L'objectif affiché par le BATA au sein d'un groupe national faitier et de 8 groupes de travail est de :

- faire un constat partagé du dispositif MAE ;
- aboutir à des propositions concrètes pour la prochaine programmation.

Phase 1 : diagnostic partagé (SWOT)

Phase 2 : février à mi-avril : co-construction des cahiers des charges

Phase 3 : cohérence de la boîte à outils et validation des mesures

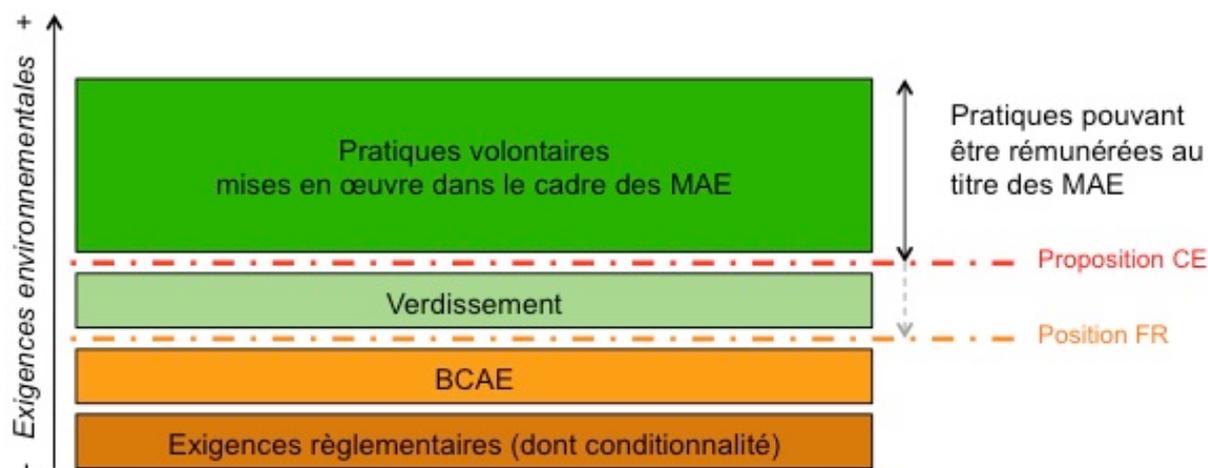
Phase 4 juin à décembre : négociation et ajustement des mesures

On souhaite continuer à accompagner le maintien et les changements de pratiques.

Il s'agit de proposer à la fois des MAEC système et des MAEC répondant à des enjeux localisés.

Modalités de calcul

- Différentiel de surcoûts et manque à gagner entre une ligne de base et la pratique soutenue. La définition préalable de la ligne de base est nécessaire.
- La ligne de base va à minima au delà du réglementaire. Après 2013, la CE intègrera le verdissement dans la ligne de base.



2.2 MAET financées par une région, la Région Rhône-Alpes

L'intervention de la région Rhône Alpes (cf. powerpoint) nous a montré un exemple d'implication d'une région dans le dispositif MAE. Celle-ci s'est investie sur trois programmes dans le cadre de contrats de rivière et deux programmes dans le cadre de contrats de corridors biologiques. Le budget s'élevait à 120 000 euros de contrats au total (43 exploitations) et 200 000 euros de financements indirects pour les Parcs.

Dans les perspectives d'intervention de la Région pour la prochaine programmation on retrouve la mobilisation des MAET sur des zones prioritaires du futur SRCE (hors Natura 2000 et zones DCE) et la recherche d'un peu plus de souplesse tout en maintenant une intervention dans des démarches intégrées de territoire.

Répartition des financements consacrés aux MAE en 2011

Feader 269,6 M€ (62,9%)
 Etat 123,8 M€
 Agences de l'eau 22,4 M€
 Conseils généraux 2,7 M€
 Conseils régionaux 9,8 M€
 Parcs nationaux 0,08 M€
 Autres 0,3 M€
 Total 428,7 M€ hors bio dans le premier pilier

2.3 Gestion des espaces ouverts et hautes chaumes en montagne haut-rhinoise : un exemple de cohérence entre MAE et système d'exploitation

Ce dispositif é été présenté par Jean-Marie Henry (cf.diaporama). L'enjeu est de préserver la cohérence de gestion du territoire et des systèmes d'exploitation (Natura 2000, biodiversité hors Natura 2000, qualité des paysages). Aussi les contrats sur la durée (Article 19 depuis 1992, financements des collectivités territoriales depuis 1995) ont été adaptés au fil des règlements européens. Cela concerne 13 300 hectares de surfaces agricoles :

- 3000 ha de Haute Chaumes avec un espèce phare : le Grand tétras
- 3000 ha de directive oiseau (pie grièche)
- 170 ha de pelouses calcaires
- 7130 ha de prairies humides hors Natura 2000

La souscription et le fort taux de renouvellement des contrats sont le résultat d'une animation menée par la chambre d'agriculture et le Parc des Ballons des Vosges :

- Le zonage est validé par le préfet,
- l'agriculteur s'engage pour l'ensemble de son exploitation dans les MAE,
- chaque parcelle ou îlot est contractualisé selon le zonage agro-environnemental,
- chaque commune s'engage à suivre le bon déroulement du dispositif.

C'est l'ensemble de ces actions coordonnées qui a permis une contractualisation dans le périmètre éligible de l'ordre de 92 %.

Les collectivités locales sont très engagées et financent les contrats hors Natura 2000. Montant total des aides : 2,7 millions €.

2.4 Existence d'un travail en cours sur les « vermifuges »

L'utilisation de vermifuges constitue un enjeu important pour la biodiversité. Cette présentation permettra de nourrir la réflexion (cf. diaporama).

Un travail piloté par Christine Dodelin au Parc naturel régional du Morvan est actuellement en cours pour définir le contenu d'une MAE vermifuges. Un groupe de travail composé de techniciens de Parcs et d'experts s'est constitué. Il a mutualisé des expériences et des références scientifiques. Il a défini les principes de base d'un engagement sur les vermifuges comportant :

- un diagnostic du risque parasitaire
- le choix d'un traitement
- la mise en œuvre d'un traitement aux contraintes croissantes en fonction de son impact environnemental.

Origine du projet

Le projet se fonde sur des constats :

- écologiques (*relargage des molécules et leurs métabolites, toxicité pour la faune non-cible, impact sur la fonctionnalité des pâturages, la biodiversité, les espèces emblématiques*)
- économiques (*services écosystémiques, aspects sanitaires pour le bétail, investissements publics pour la protection de la nature*)

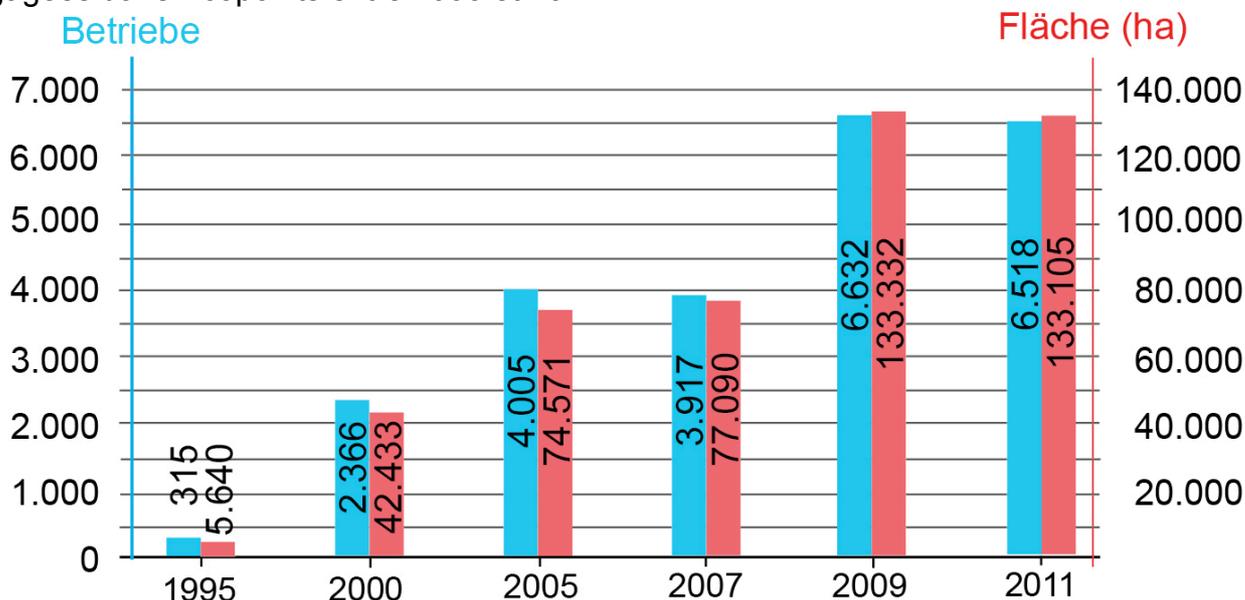
Calendrier du groupe de travail

- Janvier à avril 2013
 - Diagnostic du risque parasitaire
 - Classement des traitements
 - Contraintes d'utilisation des traitements
 - Montage de la mesure (cahier des charges, coûts, points de contrôle)
- Mai – juin 2013
 - Finalisation et propositions

2.5 Les Ecopoints : un exemple de MAE fondée sur des pratiques évolutives et à l'échelle de la ferme

Le programme agro-environnemental Ecopoints, présenté par son animateur Peter Mayerhofer, constitue une référence européenne à plusieurs titres. Il s'agit d'une approche globale de l'exploitation agricole qui rémunère fortement la performance environnementale et paysagère et permet de soutenir financièrement les petites fermes autrichiennes (taille moyenne 20 ha) dont les agriculteurs sont souvent des pluriactifs. Ce programme a pris naissance en 1991 avant que l'Autriche n'entre dans l'Union européenne. Il a pris son essor en 1995, année d'entrée dans l'union européenne et a trouvé facilement sa place dans les dispositifs du second pilier de la PAC, fortement soutenus en Autriche. Ce programme ne s'est finalement développé que dans un seul land, la Basse-Autriche.

Graph 1 : évolution du nombre de fermes (en bleu) et des surfaces (en rouge) engagées dans Ecopoints entre 1995 et 2011



Il montre à lui tout seul que rien n'empêche de contractualiser sur les périodes longues avec un unique programme dont le dispositif n'a finalement que peu changé au cours du temps.

Ce programme est innovant à plus d'un titre. Le montant de l'aide est basé sur la performance environnementale qui est révisée chaque année. Il assure aussi à l'agriculteur une grande sécurité dans la mesure où il a été reconduit dans chacun des nouveaux programmes agro-environnementaux et le sera dans le prochain pour la période 2014-2020.

Ce programme soutient aujourd'hui plus de 15% des fermes de la Basse-Autriche soit 6500 fermes occupant 133 000 ha. La taille de ses fermes est donc petite, en moyenne de 20 ha avec seulement 7 fermes qui ont plus de 100 ha. Le budget mobilisé est de 38 millions d'€ par an **soit 5.850€ par ferme et 286€ par ha.**

Le programme Ecopoints est un des 29 dispositifs du programme agro-environnemental (dénommé ÖPUL) de la Basse-Autriche qui a mobilisé 200 millions d'€ en 2010.

Ecopoints comme son nom l'indique est basé sur un diagnostic annuel de chaque parcelle de la ferme à partir de 13 indicateurs pour les pratiques : 7 pour les terres arables et 6 pour les prairies (cf. tableaux 1 et 2).

Tableau 1 : indicateurs utilisés pour les terres labourables

Taille des petites parcelles	0 à +8.6 points
Une rotation diversifiée	0 à +10 points
Introduction de cultures peu utilisées	+4 à +8 points
Couverture du sol (l'objectif est un couvert permanent)	0 à +12 points
Intensité de fertilisation	-2 à +5 points
Type de fertilisant et le nombre d'apports	0 à +13 points
Nombre de traitements phyto	-7 à +2 points

Tableau 2 : indicateurs utilisés pour prairies

Intensité d'utilisation des terres (nb de coupe ou chargement)	0 à +9 points
La fauche sur des terrains pentus	+2 à +9 points
L'intensité de la fertilisation	-2 à +7 points
Le type d'engrais and le mode d'épandage	0 à +12 points
"jeunes" et "anciennes" prairies	+2 et/ou +3.5 points
Le nombre de traitements phyto	-7 à 0 points

Les points sont additionnés pour les mesures favorables à l'environnement et retranchés si l'impact est négatif comme par exemple l'utilisation de pesticides. Concernant la fertilisation azotée, les points peuvent être négatifs ou positifs : en cas de surfertilisation (surplus) des points négatifs sont attribués. Si les champs sont moins fertilisés, les points sont positifs.

Les points de chaque critère touchant les pratiques sont additionnés à la parcelle, avec un maximum potentiel de 33 points par hectare pour les prairies et de 35 points pour les terres arables. A cela s'ajoute un maximum de 25 points par hectare pour les éléments paysagers et jusqu'à 16 points par hectare pour la protection du climat (ces derniers indicateurs seront appliqués à partir de 2014).

Les 6 indicateurs pour prendre en compte la réduction des émissions de GES sont : les émissions GES de la production animale et de la production végétale, les émissions GES de l'énergie utilisée, la balance de la matière organique dans les sols, le gain de stock de carbone dans le bois des éléments paysagers, le stock de carbone dans le sol, le stock de carbone dans les éléments paysagers.

Ecopoints évalue la manière de gérer les terres arables et les prairies, le maintien et la gestion des infrastructures agro-écologiques ("éléments paysagers") comme les haies et les arbres épars. Ce qui est évalué c'est l'intensité et la justesse d'utilisation des ressources du territoire en lien avec l'environnement et le paysage.

Les agriculteurs eux-mêmes déterminent chaque année au travers de leur façon de travailler leur degré d'engagement pour plus d'environnement. L'enregistrement annuel des données renforce la motivation des agriculteurs pour améliorer leurs performances environnementales.

Le contrôle est assuré par un organisme public, l'AMA (« Agrarmarkt Austria ») qui est responsable de l'administration et du contrôle d'ÖPUL. 5 % des fermes sont contrôlées chaque année sur site. La chambre d'agriculture (BBKs) est responsable de la collecte des données auprès des agriculteurs. Le temps nécessaire d'administration est pour la première déclaration entre 8 et 16 heures, autour de 4 heures les années suivantes. Pour le nouveau programme 2014+ tous les formulaires de déclaration pourront être saisi sur internet.

Le nombre de points obtenu en moyenne sur chaque parcelle détermine le montant de l'aide en multipliant ce nombre par la surface et sur la base qu'un écopoint vaut 10,7€ (21,4 € pour la vigne et l'arboriculture). La valeur du point baissera de 10% dans la prochaine programmation (9,6 €).

Les informations nécessaires pour mettre en place la mesure sont recueillies à partir de 6 formulaires de déclaration : Fertilisation, rotation, couverture des sols, utilisation des terres, durées de pâture et éléments paysagers.

Les principaux intérêts de ce programme sont :

- Son adaptabilité. De nombreuses modifications ont été faites au fil des ans sans pour autant changer la logique (comme les points climatiques en cours ou la baisse de la valeur du point pour des questions budgétaires)
- Une approche système : tout le système de production est pris en compte y compris les IAE
- Une MAE à obligation de résultats dans le sens qu'une grande marge de manœuvre est laissée aux agriculteurs avec un minimum de cadrage
- Une MAE qui reconnaît la performance environnementale : le montant de l'aide est fonction des points obtenus
- La progressivité : le montant est recalculé chaque année
- Un programme qui s'auto-évalue : toutes les performances de la ferme sont enregistrées chaque année
- Un programme incitatif pour les petites fermes : 286€/ha et 6.000€ par ferme en moyenne

Le programme Ecopoints pourrait être une option intéressante pour les Parcs naturels régionaux de France pour la prochaine programmation 2014-2020. Il concerne en effet tous les types d'occupation du sol (terres arables, vignes et prairies permanentes). Il reconnaît la performance écologique globale des fermes et favorise le maintien de la diversité des paysages. Il est adaptable. Avec le système Ecopoints, il est facile de faire varier les curseurs (par exemple: le chargement) pour s'adapter aux objectifs spécifiques de chaque Parc. Cependant dans les zones à fort enjeu de biodiversité, il pourrait être nécessaire d'adjoindre des mesures de gestion particulière pour certains habitats naturels, à l'image des engagements unitaires.

L'approche Ecopoints c'est la reconnaissance d'une gestion extensive versus intensive des terres, et des modes de production favorables à l'environnement. Elle donne aussi une place importante aux éléments paysagers qui supportent un paysage de qualité.

Cette approche permettra demain d'aider les actions pour lutter contre le réchauffement climatique.

3. Synthèse des ateliers

Un diagnostic plus complet de la mise en œuvre des MAET en zones humides, bocage et zone herbagère (fonctionnement du dispositif, gouvernance et cahier des charges des EU) a été établi en préparation du séminaire puis complété lors de chaque atelier par les PNR. Les éléments ci-dessous ne reprennent que quelques idées forces de ce diagnostic et le résumé des propositions.

3.1 Atelier 1 : MAE milieux humides

Animateur : Régis Vianet, Parc de Camargue Rapporteur : François Pinet, Parc de la Brenne

3.1.1 Diagnostic de la situation actuelle

Les forces :

Deux cas concrets de territoires en zones humides, la Brenne et la Camargue, ont montré que les dispositifs agri-environnementaux construits à partir d'un assemblage d'engagements unitaires (EU) ont répondu de manière satisfaisante et globale aux enjeux « eau, biodiversité, fonctionnalité ».

Les assemblages proposés ont facilité la contractualisation basée sur le volontariat dans une approche collective prenant en compte les spécificités du territoire (les systèmes herbagers, polyculture élevage et de parcours). La mosaïque des milieux pouvait être prise en compte à travers les possibilités de combinaisons des engagements unitaires et d'adaptation des cahiers des charges au contexte des pratiques locales.

Les diagnostics individuels d'exploitation préalables à l'établissement de la MAEt se sont avérés indispensables pour garantir un niveau d'engagement à hauteur des enjeux identifiés sur les parcelles.

Pour certains territoires les mesures agri-environnementales territorialisées (MAEt) ont bénéficié de cofinancements de Régions (ex. : Rhône Alpes) et de départements (ex. : Bouches du Rhône).

Les synergies entre le dispositif agri environnemental et les démarches qualité ou la procédure NATURA 2000 ont souvent été bien réelles notamment lorsque les plans d'actions ou les cahiers des charges intégraient les ambitions des engagements unitaires proposés par les MAEt.

Les faiblesses :

Si le dispositif a su mobiliser les territoires à forts enjeux, les cofinancements n'ont pas pu toujours être mobilisés en dehors de ceux de l'Etat et de l'Europe. En effet sans

recours à ces cofinancements le plafonnement des aides appliqué dans la majorité des territoires pouvait limiter l'accès à plusieurs MAE.

Les MAE ont essentiellement permis le maintien de la qualité des milieux et limité leur régression mais n'ont pas ou peu engagé les exploitants dans une démarche de progrès (à obligation de résultat).

La combinaison de certains engagements unitaires n'a pas pu être possible alors qu'ils auraient pu répondre à certains enjeux locaux.

La date du 15 mai reste très contraignante car elle ne tient pas compte de la réalité locale.

Pour certains engagements unitaires, les cahiers de charges ne sont pas toujours adaptés comme par exemple la date de fauche.

Des incohérences ont pu être relevées entre les cahiers des charges des engagements unitaires et certains dispositifs de labellisation (ex. : Taux de chargement UGB à l'ha). Il n'y a pas toujours eu une bonne adéquation entre la mise en œuvre des MAE et les priorités du DOCOB (espèces prioritaires ou habitats prioritaires identifiés sans pouvoir bénéficier d'une véritable mise en œuvre de MAE).

La position de l'animateur n'est pas toujours bien identifiée lors d'opérations de contrôle chez les agriculteurs qui parfois le mettent en difficulté.

3.1.2 Propositions pour les MAE post 2013

Concernant le dispositif

Il est proposé de reconsidérer les **périmètres d'application** des mesures agri environnementales pour les zones humides. Ces derniers ne peuvent pas se limiter par exemple au seul zonage des sites NATURA 2000. La zone humide doit être considérée dans sa globalité fonctionnelle. Pour cela, un inventaire s'avère indispensable pour en définir les limites. Cet inventaire sera une base très utile dans le cadre d'une future MAE « Zone humide » qui aura pour objectif notamment le maintien a minima des surfaces de milieux humides de l'exploitation, les SIE et d'engagements à la parcelle comme la fertilisation et le chargement en UGB.

En plus des mesures de maintien, a été identifié le besoin de rechercher des mesures agri-environnementales favorisant plus encore le changement comme par exemple la reconversion de terres arables en prairie humide ou la restauration d'anciennes prairies humides pour répondre aux enjeux liés à l'eau.

Considérant les enjeux, eau, paysage, et sol très spécifiques aux zones humides, une **mesure dite système** serait un objectif à atteindre. Elle permettrait d'engager l'ensemble des parcelles d'une exploitation sur des engagements transversaux liés aux enjeux précités (maintien d'éléments fixes du paysage, non retournement de prairie humide, fertilisation...). Pour cela des critères d'éligibilité sont à prévoir tels que le

maintien des IAE ou le non drainage en sous-sol conduisant à un assèchement permanent. On pourrait imaginer de fixer nationalement ou régionalement un seuil surfacique minimum de zones humides sur l'exploitation pour accéder à la mesure système zones humides. La mesure dite système pourrait porter à l'échelle de l'exploitation si la part de ZH y atteint une proportion non négligeable. Il s'agira de définir le seuil surfacique minimum pour qu'elle soit éligible. En dessous de ce seuil elle pourrait être ramenée uniquement à l'ensemble des parcelles en zone humide de l'exploitation.

La combinaison d'engagements unitaires à la parcelle permettrait de promouvoir le changement de pratiques à obligation de moyens (Ex : ouverture du milieu par obligation de pâturage).

Les zones humides font l'objet pour un grand nombre d'entre elles d'activités d'élevage. Une **mesure sur la gestion du parasitisme** des animaux domestiques s'avère indispensable quand on sait la rémanence des produits utilisés.

Le **diagnostic d'exploitation** reste une étape incontournable pour construire une MAE adaptée aux enjeux du territoire et à la réalité fonctionnelle de l'exploitation. Un suivi *in itinere* en vue d'une évaluation à terme est d'autant plus à imaginer si une MAE système est proposée.

Concernant les engagements unitaires

En zone humide, la gestion des prairies de fauche étant souvent associée au pâturage, il est proposé de modifier le cahier des charges sur la fauche et la gestion pastorale qui sont souvent complémentaires pour le maintien de milieux favorables à certaines espèces animales (outardes, insectes...).

La prise en compte d'éléments fixes du paysage qui structurent le fonctionnement des zones humides (arbres isolés, haies, ripisylve, fossés, marais, mares...) est insuffisante. Un cahier des charges spécifique pourrait être proposé.

Les engagements unitaires actuels ont fait l'objet d'une première analyse et de propositions résumées ci-dessous :

- Herbe_02 : aller au-delà du référentiel agronomique local concernant la fertilisation
- Engagement à l'échelle de l'exploitation agricole sur un niveau de fertilisation moyen
- Herbe_04 : intégrer la notion de piétinement dans la pression de pâturage
- Herbe_05 et 06 : implication d'un organisme tiers pour fixer la date de fauche
- Herbe_12 : raisonner le pâturage à l'échelle de l'îlot et non de l'îlot PAC
- Linea_01 : garantir le maintien de la diversité de haies à l'échelle de l'exploitation agricole
- Linea_03 : mieux encadrer la gestion de la ripisylve et milieux associés (pas engager obligatoirement des travaux)
- Linea_06 : Garantir une souplesse d'application locale pour s'adapter aux contextes différents

3.1.3 Cohérence entre MAE et autres dispositifs

Lors de l'établissement du projet de territoire agri environnemental a été évoquée une nécessaire prise en compte des dispositifs existants (AOP, Marque Parc, NATURA...).

En corollaire il s'agira d'engager les filières qualité afin d'une meilleure intégration des exploitations engagées dans les MAE apportant une plus-value à la valorisation des produits.

Des mesures à obligation de résultats de type « Prairies fleuries » sont à étudier. Dans cette approche nouvelle, une mesure spécifique « espèces patrimoniales » pourrait être proposée en lien avec les enjeux de conservation (NATURA, APB...).

3.2 Atelier 2 : MAE bocage

Animateur : Guillaume Dhuiège, Parc de l'Avesnois *Rapporteur* : Laurent Cournault, Parc du Morvan

3.2.1 Diagnostic de la situation actuelle

Sur la mise en œuvre du dispositif :

La date du **15 mai** n'est pas adaptée pour les diagnostics.

Les **limitations sur les territoires** visés par les MAE (Natura 2000 et DCE) sont vues comme une contrainte au regard des enjeux de biodiversité (trames écologiques) pouvant exister en dehors de ces zones. Une proposition serait de les ouvrir aux territoires des Parcs.

Sur la dégradation du bocage dans les territoires :

Dans les territoires concernés, **l'érosion des infrastructures agro-écologiques** (IAE) continue : diminution de la qualité et de la densité des linéaires de haies, disparition des mares, non remplacement des arbres de haut jet dans les haies et en plein champ...on assiste à une banalisation des territoires bocagers fortement influencée par la mécanisation.

Sur les limites des outils disponibles actuellement :

Les exigences en matière de conditionnalité des aides ne sont pas pertinentes : ils n'y a pas de prise en compte de l'état de conservation des IAE, la pondération de celles-ci n'est pas incitative pour certaines régions « riches » en IAE.

La limitation à **2 mesures par type de couvert** est retenue comme un frein pour la construction d'outil plus performant sur les parcelles.

La **mesure haie** (LINEA 01), de part sa construction même (nombre minimum de coupes pour justifier du surcoût), « incite » à des coupes trop régulières qui **banalise et homogénéise la haie** quand une haie plus touffue, plus haute et 'multistratée' serait d'une meilleure qualité écologique. La mesure HERBE 04 n'est pas assez incitative financièrement.

3.2.2 Propositions pour les MAE post 2013

L'option principale retenue au cours de l'atelier est de travailler sur une **mesure « socle système » à « obligation de résultats »** avec plusieurs niveaux d'engagements :

- Un premier niveau de maintien des IAE présentes sur les surfaces engagées : il s'agirait d'un niveau d'appel, peu contraignant
- Des niveaux supplémentaires pourraient être envisagés : l'obligation de résultats serait basée sur l'accession à des niveaux d'exigences plus élevées.

Cette mesure « socle » serait compatible avec les engagements unitaires « classiques » afin de pouvoir cibler des enjeux plus fins sur une ou des parcelles données.

Une option retenue pour caractériser le niveau d'engagements serait de mesurer la densité des IAE à l'hectare (mètres linéaires (ml) de haies, nombre d'arbres de haut jet en plein champ, taille /nombre de mares, nombre d'arbres par ml de haie...). Il est envisagé de travailler sur une typologie plus fine des IAE : haies hautes, larges, stratées...

Les références à utiliser pour caractériser les niveaux d'engagements et les catégories d'IAE pourraient être définies régionalement : densité moyenne du linéaire de haies, densité en mares, taille minimale d'une haie haute...

Un des principaux problèmes à la construction d'une telle mesure est la définition des surcoûts pour des actions de « laisser faire » : il faut axer la réflexion sur l'intensification des pratiques qui pourrait se faire et en déduire des différences de seuils à chiffrer.

D'autres propositions ont été faites : travailler à l'amélioration des mesures LINEA pour les rendre plus attractives et plus simples dans leur mise en œuvre, estimer la faisabilité de financer des formations aux agriculteurs...

3.2.3 Les points de vigilance

Il faudra veiller à respecter la compatibilité des propositions avec

- les dispositifs réglementaires et contractuels : baux ruraux, listes locales des évaluations des incidences en site N2000
- les cahiers des charges d'autres dispositifs : agriculture biologique, AOC...
- les initiatives concernant la valorisation du bois de haie : bois énergie/biomasse

La construction des critères d'éligibilité et des engagements devra prendre en compte les évolutions à venir sur la conditionnalité environnementale des aides : e.g. le passage à 7% de surface d'IAE dans le prochain dispositif

3.3 Atelier 3 : Prairies et estives

Animateur : Jean-Yves Vansteelant, Parc du Haut-Jura Rapporteur : Jean-Luc Langlois, Parc du Vercors

L'atelier a travaillé sur les MAET appliquées aux territoires et systèmes de production herbagers, y compris la thématique des zones pastorales.

3.3.1 Eléments de diagnostic de la situation actuelle

Les atouts du dispositif

Le fonctionnement actuel a globalement permis :

- Une bonne adaptation des MAET au contexte et enjeux locaux via les possibilités d'empilement des EU.
- Une concertation et une discussion individuelle et / ou collective avec les exploitants lors de la construction des MAET ou sur certains territoires lors de la contractualisation notamment lorsque des diagnostics agri – environnementaux d'exploitation ont été réalisés.
- D'associer partenaires agricoles et environnementales au dispositif
- Le maintien de la qualité écologique des secteurs à enjeux ciblés pendant 5 ans lorsque la contractualisation a été effective.
- Sur les territoires ayant développés des approches agri environnementale au niveau de l'exploitation ou milieu spécifique (type zones pastorale – Herbe 09), les diagnostics ont été indispensables pour la prise en compte des enjeux dans le fonctionnement des exploitations.

Les inconvénients du dispositif

- Difficulté à mobiliser d'autres financeurs que l'Etat et l'Europe en particulier niveau régional
- Le ciblage des MAET sur zones à enjeux (N2000 et DCE), en l'absence de contributeurs locaux, limite les contractualisations et les analyses à l'échelle de l'exploitation.
- La contractualisation à l'échelle parcellaire peut être réductrice : non prise en compte du fonctionnement globale des exploitations herbagères et notamment des possibilités des effets de report d'intensification suite à un engagement partiel en MAET.
- Bonne reconnaissance des pratiques existantes mais les MAET sont peu incitatives pour des modifications profondes de pratiques. Manque de progressivité possible des engagements.
- Des incohérences peuvent exister entre les objectifs des MAET et le fonctionnement d'autres dispositifs d'aides agricoles (plages de chargement de l'ICHN, définition locale des surfaces agricoles,...) ou les cahiers des charges de démarche de labellisation des produits.
- Les démarches MAET sont rarement en lien avec les démarches collectives « produits ».
- La date d'engagement au 15 mai est très contraignante, notamment en zone de montagne.
- L'animation générale et l'accompagnement des exploitants en cours de contrats sont souvent sous-estimés ou sous-réalisés

3.3.2 Propositions pour les MAE post 2013

Sur la base du diagnostic, les pistes d'amélioration du dispositif ont été évoquées, afin que le futur dispositif permette de :

- mieux prendre en compte le fonctionnement des exploitations herbagères (diagnostic agri environnemental à l'échelle de l'exploitation) : définition des marges de progrès possibles avec prise en compte de critère d'autonomie fourragère des exploitations, des effets de reports,...
- développer la progressivité des engagements et la reconnaissance des progrès globaux sur l'exploitation : le dispositif MAET devenant un outil de mise en place de démarche de progrès agri – environnemental
- mieux prendre en compte les efforts de restauration et de reconquête des milieux
- de permettre une contractualisation sur des zones à enjeux biodiversité – eau défini localement (à l'échelle d'un PNR par exemple), plus large que les zones natura - DCE. Il s'agit notamment de prendre en compte les autres enjeux pouvant exister sur les territoires (corridors écologiques par exemple) et d'être plus en cohérence avec les échelles de fonctionnement des exploitations.
- d'améliorer le dispositif d'animation et de suivi des MAET ainsi que de leur impact
- d'améliorer les cahiers des charges de certains EU ou d'en harmoniser la mise en œuvre. La mise en place d'un réseau permettant les retours d'expériences sur les diverses situations de mise en œuvre et leurs résultats est proposée
- d'intégrer une progressivité dans les engagements et une souplesse permettant l'ajustement des cahiers des charges en cours de contrats (type Herbe 09)
- de développer des MAET à obligation de résultats ou de moyens agrégés, en développant des indicateurs simples de suivi et de contrôles (type Herbe 07), laissant plus de souplesse aux exploitants dans la réalisation de leurs engagements, tout en garantissant un certain niveau de résultat
- renforcer les démarches collectives et notamment celles en lien avec démarches produits

Le dispositif proposé combine une MAET « système » apparentée à une MAET d'entrée de gamme qui se définit au niveau de l'exploitation herbagère et des MAET « parcelles » soutenant la mise en œuvre de pratiques agricoles favorables aux enjeux spécifiques (natura, DCE, TVB,...). Ces MAET parcelles reprendraient le fonctionnement actuel d'EU à obligation de moyen ou de résultats.

L'atelier s'est attaché à définir les grands objectifs et enjeux à intégrer au sein de cette MAET système.

Proposition pour une MAE système

La MAET système est envisagée comme une MAET d'entrée de gamme, permettant une mobilisation large et une grande adhésion des exploitants, privilégiant une démarche de progrès, tout en garantissant l'atteinte d'un niveau de résultat agri – environnemental minimum.

Elle pourrait reposer sur un système d'éco – points réévalué annuellement avec définition d'un plancher à partir duquel le soutien est accordé.

Une base de construction nationale de la MAET système serait décliné localement (région, département, infra département) pour tenir compte des spécificités locales en

termes d'enjeux agri environnementaux, de systèmes de production et de démarches collectives.

L'objectif est de prendre en compte l'enjeu herbe en général au niveau de l'exploitation au sein d'une démarche agri-environnementale. En ce sens, les exigences attendues devront être supérieures aux exigences issues du verdissement.

A l'échelle de l'exploitation (et du territoire) la définition des critères d'éligibilité et d'attribution des écopoints pourra combiner des indicateurs de moyens ou de résultats. La définition de ces critères fera l'objet du prochain séminaire. Néanmoins, des objectifs ont été proposés. La MAET système doit permettre :

- Le maintien des prairies permanentes dans l'exploitation et notamment des prairies anciennes, avec un enjeu de biodiversité et de piégeage du carbone. Les critères possibles sont liés à l'âge de la prairie, l'état de la végétation via des indicateurs simples de résultats (exemple nombre de couleurs, la présence d'espèces indicatrices, nombre de graminées ou de cypéracées, la présence d'une strate arbustives,...) ou le pourcentage de vieilles prairies dans la surface fourragère.
- Eviter la banalisation des prairies par une intensification généralisée des pratiques. Il s'agit de promouvoir une gestion des surfaces herbagères en relation avec les objectifs agri-environnementaux et de freiner les processus d'intensification – abandon en cours. Les critères possibles d'évaluation sont liés à l'intensité de gestion des surfaces (nombre d'utilisation, date ou stade de la première utilisation, niveau de fertilisation, ...) et à la diversité relative des divers modes de gestion présents au sein de l'exploitation.

3.4 Atelier 4 : Cultures et polyculture –élevage

Animatrice : Marie-Julie Parayre Rapporteur : Sophie Gesta, Parc des Pyrénées catalanes

Cet atelier a travaillé sur 3 thématiques distinctes : les plantes messicoles, les bords de champs favorables à la biodiversité, les variétés anciennes.

3.4.1 Synthèse plantes messicoles

L'atelier a fait 3 propositions qui correspondent aux types de systèmes agricoles liés à la présence de plantes messicoles : céréales, polyculture-élevage, cultures pérennes :

- **Pour des parcelles semées en céréales, proposer une MAET à obligation de résultats** : elle devra être mise en place à l'échelle de l'exploitation car les parcelles semées en **céréales** entrent dans une rotation. L'obligation de résultats se manifestera par la présence effective de plantes messicoles dans la parcelle (EU de type HERBE_07). La liste de plantes messicoles devra être définie régionalement. L'obligation de résultats devra être appliquée à l'échelle de l'exploitation pour des mesures de maintien de pratiques en adaptant les contrôles à la spécificité des plantes messicoles (par exemple, 4 plantes sur la

totalité de la parcelle et non par tiers). Cette mesure aurait pour but de démontrer que des itinéraires techniques variés, laissés au libre choix des exploitants, permettent la production et le maintien de la biodiversité.

- Pour intégrer la conservation des plantes messicoles dans les **systèmes d'exploitation en polyculture/élevage** (dans des couverts destinés à l'autoconsommation des troupeaux, impossible si la récolte est destinée à la vente en raison du surcoût lié au tri des graines), il faut proposer une MAET système à **obligation de moyens, dite « tournante »**. Concrètement, elle se composerait d'une autorisation de récolte tardive (date à adapter localement dans le cahier des charges) des céréales pures ou du méteil, associée à une limitation d'intrants (obligatoirement avec zéro herbicide et quantités de fertilisants à définir par territoire). L'exploitant s'engage soit sur plusieurs parcelles avec une surface minimale cultivée selon le cahier des charges par an (coefficient d'étalement), soit sur le fait que chaque parcelle de l'engagement soit cultivée selon le cahier des charges au moins une fois sur les 5 ans (plan de gestion prévisionnel au moment de la signature). Il faudrait encourager une contractualisation forte à l'échelle d'un territoire déterminé afin d'avoir une action pertinente.

- Mesure en faveur des plantes messicoles dans les **cultures pérenne** : cette mesure permettrait un travail mécanique tardif (tonte, travail superficiel du sol) (adaptation de COUVERT 03) ou simplement le maintien d'un couvert enherbé en inter-rang (PHYTO 02 (totale) ou 10 (sur inter-rang)).

3.4.2 Synthèse bords de champs favorables à la biodiversité

L'atelier a fait les deux propositions suivantes, une avec un objectif sur la biodiversité remarquable, une sur la reconquête des terres en prairies.

Les deux propositions se basent sur **une modification de l'EU COUVERT_06** et pour lequel on rajoute **zéro fertilisation** (sauf restitutions au pâturage) et **zéro herbicide**.

-Bords de champs à objectif Biodiversité : implantation d'un couvert avec des enjeux à choisir préalablement et localement parmi la liste faite dans l'EU (soit enjeu plantes messicoles, soit enjeu valeur apicole, soit enjeu zone refuge pour la faune, soit enjeu paysager). Pour cela, il s'agira de rendre obligatoire la définition de listes locales et définir les grands principes communs à tous les enjeux (par exemple, choisir des espèces sans risque pour la pollution génétique). Les engagements seront bien entendus différents en fonction des enjeux visés : par exemple, travail du sol obligatoire si EU en faveur des plantes messicoles, pas de récolte du couvert si EU en faveur de la faune sauvage...)

-Objectif Reconquête de terres en prairies : proposer une MAET système pour substituer progressivement des surfaces en cultures vers des surfaces fourragères. Cette mesure devra être mise en parallèle avec l'alimentation du troupeau.

3.4.3 Synthèse variétés anciennes

L'atelier a fait 3 propositions dans 3 systèmes agricoles différents : les céréales, l'arboriculture et le maraîchage. Il s'agit d'encourager l'utilisation de variétés anciennes dans les exploitations afin de lutter contre l'érosion génétique.

Principe général : majoration d'une MAET préexistante lorsque la culture ancienne est présente ou implantée sur l'exploitation (en complément d'EU sur la FERTI ou PHYTO ou autres par exemple).

Il faut donc prévoir que cette MAE variétés anciennes soit **cumulable** sur l'exploitation et donc non exclusive.

Les listes des variétés anciennes ciblées par la MAET seront élaborées sur proposition régionale et après validation par la DRAAF.

-Céréales : majoration d'un EU FERTI ou PHYTO lorsque la MAET en faveur des céréales anciennes est contractualisée en collectif afin de multiplier les exploitations engagées dans la conservation de ces variétés locales. Il faudra donc prévoir des formations collectives sur itinéraires techniques adaptés.

-Arboriculture : de la même manière, encourager l'utilisation de variétés locales et anciennes. Deux orientations à définir, soit avec un nombre d'arbres minimum pour assurer une valorisation économique (éviter un engagement pour un seul arbre qui ne pourrait être considéré comme une production agricole), soit avec une surface minimum (à définir grâce au retour d'expériences du non succès de la MAE PRV)

-Maraichage : principe similaire à définir pour les variétés maraîchères anciennes.

4. Synthèse générale

4.1.1 Diagnostic de la situation actuelle

Une forte implication historique des Parcs dans le dispositif MAE

Ce séminaire a rappelé la forte implication des Parcs naturels régionaux dans la mise en œuvre des mesures agro-environnementales au travers de la gestion de sites Natura 2000 et des moyens d'animation collectifs mobilisés. Les Parcs depuis la mise en œuvre de l'article 19 en 1990 puis au travers des opérations locales, des CTE et des CAD, ont acquis une compétence technique et un savoir-faire dans la gestion des espaces agricoles d'intérêt écologique. Ils ont aussi mis en œuvre des partenariats spécifiques avec les chambres d'agriculture, les conservatoires des espaces naturels, les conservatoires botaniques et autres structures (ADASEA, association de protection de la nature, bureaux d'études...) pour gérer au mieux ces espaces.

Ces actions d'animation et de gestion d'espaces agricoles viennent en complément de nombreuses autres actions animées par les Parcs dans le cadre de leurs chartes et visant à soutenir une agriculture durable et à être des territoires d'excellence en matière environnementale.

Dégradation des espaces semi-naturels où les MAE nécessaires mais pas suffisantes

Les Parcs s'accordent sur plusieurs constats : la dégradation des espaces semi-naturels gérés au travers de l'agriculture était toujours en œuvre comme l'érosion du maillage de haies, le drainage des zones humides ou la disparition de mares. La poursuite des MAE est donc nécessaire mais ne sera certainement pas suffisante à elle seule pour l'arrêt de l'érosion de la biodiversité dont la nouvelle échéance a été fixée à 2020 soit le terme de cette nouvelle programmation (2014-2020). Il est donc indispensable de mettre en place une politique concertée dans laquelle les MAE seront un outil venant en complément de procédures réglementaires ou de la conditionnalité des aides.

Une souplesse et adaptabilité reconnues aux MAET

Globalement les ateliers ont montré que les cahiers des charges des engagements unitaires (EU) et leur assemblage, possédaient une bonne adaptabilité aux spécificités du territoire pour répondre aux enjeux locaux. Ce système de briques oblige à une réflexion et permet une discussion avec les agriculteurs. Il facilite aussi la contractualisation. De manière générale, il y a globalement une satisfaction sur les résultats obtenus. Cependant la limitation à deux mesures par type de couvert est parfois un facteur limitant, de même que l'impossibilité de combiner certaines briques. Certains cahiers des charges des EU doivent être revus (comme par exemple la définition des dates de fauche). Pour cela, on se référera aux conclusions des ateliers. De nouvelles briques pourraient être ajoutées comme un EU vermifuge et un EU plantes messicoles (propositions détaillées dans les conclusions des ateliers).

Dépassez le zonage Natura 2000 et DCE

Dans la programmation actuelle, la priorisation des MAE sur les territoires à enjeux nationaux (Natura 2000 et zones DCE) et la difficulté de mobiliser d'autres financeurs que l'Etat, ont fortement limité la contractualisation en dehors des zones Natura 2000.

Le zonage Natura 2000 constitue en cela un facteur contraignant pour gérer un territoire plus vaste ou des espaces déjà reconnus pour leur intérêt naturaliste (arrêtés de protection de biotope, chartes de Parcs) et pour développer des approches plus globales avec les agriculteurs. Il est parfois la seule clef d'entrée.

Le plafonnement du montant total des aides limite l'accès à plusieurs MAE et entraînent des choix pour les exploitations les plus extensives.

Un manque de progressivité et de suivi

Certains points faibles ont été pointés comme le manque de progressivité et de souplesse dans les engagements et le fait que les MAE ne financent que rarement l'amélioration des habitats. L'effet d'aubaine est parfois pointé même si l'intérêt environnemental de certaines pratiques existantes est reconnu. Il existe aussi un manque de suivi des exploitations après contractualisation.

Une gouvernance perfectible

Au niveau de la gouvernance du dispositif des améliorations sont aussi possibles, en particulier au niveau du fonctionnement des CRAE et du statut d'opérateur. La place de l'animateur doit être clarifiée et bien distinguée de la fonction de contrôleur. Le contrôle par l'ASP doit lui aussi être amélioré. La date de dépôt des dossiers au 15 mai est aussi très contraignante car le laps de temps entre le pré-engagement en février et la contractualisation est trop court pour réaliser correctement l'animation et le diagnostic à partir du pré-engagement en février. La date du 15 septembre est proposée.

Une démarche globale et progressive souhaitée

Même si le dispositif actuel semble convenir, nonobstant certaines améliorations, les Parcs ont exprimé tout leur intérêt pour une démarche globale au niveau du système de production. La **démarche Ecopoints** mise en place par la Basse-Autriche est apparue particulièrement séduisante pour les Parcs qui couvrent globalement des territoires agricoles diversifiés et à haute valeur naturelle. En effet, celle-ci offre à la fois une approche globale à l'échelle de l'ensemble de la ferme, une reconnaissance des bonnes pratiques et du maintien des éléments paysagers, une possibilité de progressivité annuelle et une certaine souplesse dans l'engagement des agriculteurs. Il est apparu cependant souhaitable d'y associer des engagements plus précis sur certains habitats. Il est au final proposé d'expérimenter cette démarche d'une MAE de type Ecopoints sur certains Parcs volontaires.

4.1.2 Propositions d'améliorations pour les MAE post 2013

Suite au travail en ateliers, les Parcs ont souligné que les nouvelles mesures doivent posséder plusieurs qualités qui ont fait défaut lors de la programmation précédente.

La reconnaissance de l'engagement et de la performance environnementale. Il est apparu important que les agriculteurs volontaires qui s'engagent fortement soient reconnus. Si la progressivité est un de moyens, le plafonnement régional des MAET quand il existe, constitue une vraie limite.

La cohérence avec les autres dispositifs est aussi une qualité dans la mesure où elle permet d'aborder à la fois la durabilité de l'exploitation dans le temps, les différents enjeux environnementaux (les Parcs sont investis sur tous les enjeux allant du paysage à la réduction des émissions de GES), la valorisation des produits, les Parcs étant très

engagés dans la labellisation (Bio, AOC, marque Parc) et les circuits courts. Cette approche permet aussi d'éviter toute contradiction entre les parcelles contractualisées et non contractualisées. Elle doit permettre de rendre cohérent la MAE avec les différents cahiers des charges comme ceux des AOC fromagères par rapport à des critères de chargement, de durée de pâturage, de race, d'autonomie en concentrés. Les difficultés économiques que rencontrent les éleveurs face à la montée des prix des céréales, des concentrés et de la paille montrent tout l'intérêt d'une telle démarche pour pérenniser ces exploitations.

L'approche intégrée. Sous cette qualité on entend la recherche de cohérence entre le système de production et certains engagements unitaires très ciblés : par exemple prioriser le soutien aux prairies extensives ou aux plantes messicoles dans des exploitations extensives et/ou biologiques afin d'assurer une plus grande pérennité de l'objectif même si les soutiens s'arrêtaient.

La progressivité en constitue une autre. Elle permet de répondre aux agriculteurs qui souhaitent s'engager plus loin dans leur performance environnementale. Le système à points tel qu'il a été mis en œuvre en Basse Autriche offre des avantages certains mais on peut aussi imaginer un dispositif par palier.

La souplesse du dispositif. Cette qualité a été reconnue au dispositif actuel, ainsi que dans la PHAE2. Il faut pouvoir laisser des marges de manœuvre aux agriculteurs. En ce sens les MAE à obligation de résultats, en laissant le choix des pratiques à la charge de l'agriculteur, offrent de la souplesse. Elles devront être maintenues dans le nouveau programme. Cette souplesse peut se retrouver dans l'emboîtement des EU. On peut ainsi imaginer des MAE système avec un socle de base dont le cahier des charges s'applique à l'ensemble de l'exploitation, et sur lequel on rajoute des EU uniquement sur certaines parcelles pour avoir une gestion fine de certains milieux à enjeu prioritaire. Cette souplesse peut s'entendre aussi sous l'angle de bonus (concept qui n'existe pas actuellement) des aides pour l'utilisation de races rustiques ou de variétés anciennes.

Une obligation d'amélioration. Il est apparu qu'il était important que les agriculteurs s'engagent aussi sur l'amélioration et la restauration de l'existant et pas seulement sur le maintien des pratiques actuelles favorables à la biodiversité. Un minimum d'actions d'amélioration pourrait être exigé, comme par exemple avoir 20 % minimum des surfaces engagées en mesures plus contraignantes (par exemple reconversion de terres arables en prairies humides).

Une conditionnalité environnementale. Il s'agit de garantir que l'engagement dans une MAE s'accompagne de l'absence de dégradation de l'existant comme le non drainage des zones humides ou le maintien des infrastructures agro-écologiques sur l'ensemble de la ferme. On peut aussi envisager la limitation de l'usage de produits antiparasitaires. Il sera aussi nécessaire de tenir compte des critères de verdissement comme l'objectif de 7% d'IAE.

Une obligation de résultats. La mesure « prairies fleuries » à obligation de résultats a montré tout son intérêt. Il est proposé d'étendre ce type de dispositif à d'autres mesures comme la gestion de zones humides, le maintien d'« espèces patrimoniales » (plantes messicoles, espèces d'oiseaux, ...) tout en gardant à l'esprit les modalités de contrôle.

La régionalisation des dispositifs. Il est important de prendre en compte des références locales comme le chargement, les listes de plantes indicatrices du bon état agri-écologique des parcelles, les types d'infrastructures agro-écologiques, la variété des couverts, les dates de fauche. Cette régionalisation s'inscrit aussi dans la souplesse des dispositifs. Le cadrage des MAE reste national mais les cahiers des charges doivent être précisés et validés à l'échelon local.

La synergie avec les autres dispositifs déployés. Il est indispensable de s'assurer que le dispositif mis en œuvre soit cohérent avec les autres actions des Parcs notamment sur le type d'engagement et le niveau demandé. Cela concerne aussi tout particulièrement les zonages qui ne correspondent pas forcément avec celui de Natura 2000. On peut citer comme exemple le soutien aux exploitations engagées dans la marque Parc ou le soutien aux agriculteurs entretenant leur bocage pour produire du bois déchiqueté alimentant une chaufferie collective. Cela peut concerner aussi des plans de paysage visant la restauration de terrasses, de murets de pierre ou de vergers de haute tige. Il faudra aussi veiller à la cohérence avec les baux ruraux.

La réalisation de diagnostics tant à l'échelle de l'exploitation que du territoire apparaît comme un élément de réussite dans la contractualisation et comme une étape indispensable. Ils doivent être recommandés voir exigés pour certains dispositifs. Ils peuvent aussi contribuer à la demande d'évaluation en assurant l'état zéro indispensable à toute évaluation avec une méthodologie précise (choix d'indicateurs). Ils permettent de préciser les enjeux environnementaux. Ce diagnostic peut prendre différentes formes : diagnostic de biodiversité, notamment botanique (cf. prairies fleuries), mais aussi d'inventaire des milieux comme le bocage ou les milieux humides. Il peut aussi décrire le système d'exploitation et particulièrement le système fourrager (fauche et stock de foin, parcours, estive, pâturage) mais aussi l'intensité des pratiques comme la fertilisation azotée ou les fréquences de traitement pesticide (cf. future MAE messicole) ;

Les **démarches collectives** sont à favoriser. Elles influent favorablement sur le niveau de contractualisation et donc l'atteinte des objectifs environnementaux. Elles permettent une meilleure efficacité de l'utilisation des aides publiques (animation, réalisation du diagnostic territorial). Le projet de règlement de développement rural propose un bonus de 10% sur les aides aux agriculteurs lorsque les contractualisations sont inscrites dans des démarches collectives. Il pourrait s'agir de modifier légèrement l'EU C12 pour encourager la réalisation de formations (obligatoires) sur les enjeux agricoles locaux (1 journée sur 5 ans par exemple). Ces formations devront être mises en place par une structure agréée et mandatées par la structure compétente.

La possibilité de **déployer les MAE en dehors des zones Natura 2000** notamment dans les zones prioritaires définies par les Parcs, dans les zones humides, dans les zones inscrites dans la TVB. Cet objectif rappelé précédemment, est essentiellement lié à la présence d'un financeur.

L'accompagnement et la formation des agriculteurs sont à nouveau rappelés comme des éléments clefs de réussite. Des moyens importants y sont généralement consacrés dans les parcs. Cela sera d'autant mieux mis en œuvre que cela s'inscrira dans des démarches collectives.

La mise en place d'une plateforme d'échange d'expériences est proposée. Les Parcs pourraient jouer un rôle leader dans la capitalisation des expériences de gestion et d'approche territoriale comme c'est le cas sur les prairies fleuries. Cela permettrait de mettre en commun et de porter à la connaissance de tous un certain nombre de documents (cahiers des charges, liste de plantes...).

Les Parcs doivent aussi continuer à être **des lieux d'innovation** tant au niveau de l'agroécologie, que des partenariats mis en place et des politiques intégrées. Le transfert d'expériences européennes comme prairies fleuries est une réussite et doit être poursuivie. Les relations qu'entretiennent les Parcs au niveau européen devraient être mieux valorisées. Le transfert d'Ecopoints pourrait constituer un nouveau défi. L'innovation pourrait aussi porter sur les dispositifs d'évaluation des MAE.

Ce premier séminaire aura notamment permis de faire le point sur le fonctionnement actuel des MAE sur les territoires de Parcs par grands types de milieux (zones humides, bocages, prairies et estives, cultures et polyculture-élevage) et les différents engagements unitaires.

En lien avec les groupes de travail du BATA, le second séminaire du Parc des Causses du Quercy doit porter sur la proposition concrète et précise de nouvelles MAE, à la fois au niveau du système d'exploitation ou parcellaires. Les qualités recherchées qui ont été pointés lors du premier séminaire doivent constituer une grille d'analyse du futur dispositif et sont autant de recommandations à prendre en compte.

4.1.3 Ebauche d'architecture

Jusqu'à maintenant le travail a surtout porté sur les systèmes herbagers ou de polyculture qui couvrent une grande partie des territoires des Parcs. Sachant que la PHAE est fortement remise en cause, il est nécessaire de proposer un ou plusieurs socles avec des engagements minima (supérieurs à la PHAE 2) qui pourraient intégrer une approche système (pâturage, autonomie fourragère et en concentrés, chargement, maintien des IAE) et une approche milieux permettant une gestion plus fine des milieux écologiquement riches des exploitations. Un système à plusieurs niveaux pourrait permettre aux agriculteurs de se diriger aussi, s'ils le souhaitent vers une restauration des habitats et pas seulement un maintien. Ces engagements pourraient aussi se faire sur une obligation de résultats (à l'image de prairies fleuries) et pas seulement une obligation de moyens.

Il faudra aussi définir quelle place est laissée aux systèmes de grandes cultures dans cette réflexion.

Faut-il plusieurs socles correspondant à certaines spécificités de la montagne, des grands marais ou des zones traditionnelles bocagères ? Où un seul socle est envisageable (le plus petit dénominateur commun). Ce socle devra définir les engagements minima. Dans un second temps il serait possible de s'adapter aux spécificités des territoires en jouant sur des niveaux d'engagements, sur les EU, sur des engagements optionnels (comme la réduction de l'utilisation des vermifuges). Les EU prendraient bien sûr en compte toutes les remarques formulées durant le séminaire du Pilat.

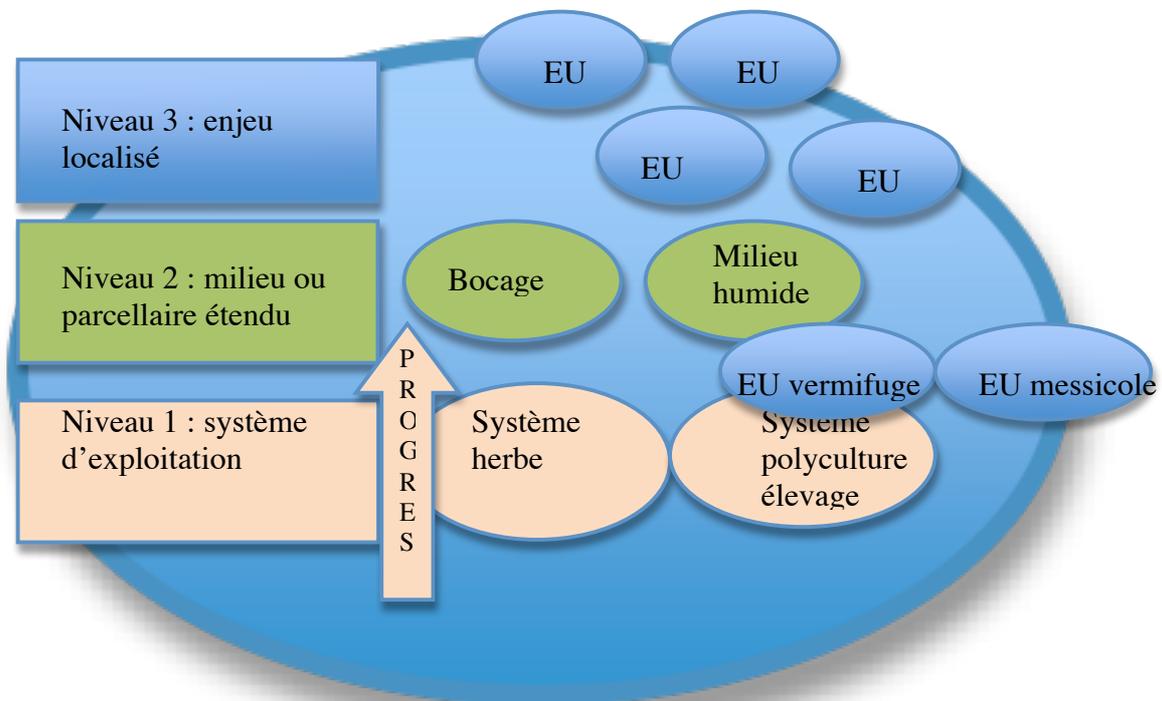
Les 3 ateliers « zones humides », « bocage » « prairies et estives », ont convergé vers l'idée d'un dispositif qui combinerait une MAEC « système » d'entrée de gamme

évolutive qui se définirait au niveau de l'exploitation et des MAEC « parcelles » soutenant la mise en œuvre de pratiques agricoles favorables aux enjeux spécifiques. 3 niveaux de MAE pourraient être potentiellement proposés en fonction des enjeux et objectifs de l'intervention :

Niveau 1 : MAE "système" (herbe et polyculture-élevage, autre) : quel socle (cahier des charges), quels critères d'éligibilité, quel moyen de progressivité ?

Niveau 2 : MAE "milieu ou parcellaire étendu" (zone humide, bocage, herbe/pastoralisme) : quel socle (cahier des charges), plan de gestion, quels critères d'éligibilité, quel moyen de progressivité ? Par exemple en zone humide cette MAE concernerait l'ensemble des parcelles de l'exploitation en zone humide.

Niveau 3 : MAE "enjeux localisés" : Quels EU ? Quelles associations d'engagement ? Comment les articuler aux MAE "système" et "milieu" ?



Contenu des EU socle

- objectifs (environnementaux, sociaux, économiques)
- contenu (cahier des charges)
- que doit-on produire ?
- quels indicateurs ?
- quels engagements du socle de base (SIE, surface en prairie permanente, chargement, niveau de fertilisation, autonomie fourragère, autonomie en concentrés...) ?
- quels engagements de progression ?
- justifications des coûts (pistes de rémunération) sur quelle partie du cahier des charges on va baser la rémunération
- diagnostic et formation obligatoires ?
- Quelle place pour les approches collectives ? et donc quel moyen d'accompagnement ?
- quels territoires cibles (hors Natura 2000) en fonction des socles (bocage, montagne, zones humides, messicoles) : SRCE/TVB, hot spot messicole, zones à enjeu biodiversité des parcs ?
- modes de contrôle

Avec le soutien de :



www.parc-naturels-regionaux.fr



FEDERATION DES PARCS NATURELS REGIONAUX DE FRANCE

9, rue Christiani 75018 Paris

Tél. : 01 44 90 86 20 / Fax : 01 45 22 70 78

E-mail : info@parcs-naturels-regionaux.fr