

Conclusions du séminaire « Les mesures agro-environnementales territorialisées et l'enjeu eau »

Réflexions pour le programme de développement rural français de la programmation 2014-2020

Note rédigée par Laure Kuhfuss, Raphaële Préget et Sophie Thoyer

Janvier 2012

Cette note, rédigée à l'issue du séminaire sur les mesures agro-environnementales territorialisées (MAEt) et l'enjeu eau, a pour objectif d'en diffuser les principales conclusions auprès, en particulier, des personnes en charge de la préparation du prochain programme de développement rural (PDR) français.

Elle rassemble des recommandations sur : la territorialisation des interventions ; le rôle des animateurs de projets agro-environnementaux ; l'élaboration, la formulation et l'allocation des MAE ; et l'évaluation des programmes agro-environnementaux (PAE).

1. La territorialisation

Il est délicat d'identifier la bonne échelle d'intervention pour le montage des PAE. En effet, il faut qu'**une dynamique collective allant au-delà de la somme des volontés individuelles** réussisse à s'instituer. Ainsi, le changement de pratiques agricoles est d'autant plus durable qu'il peut se valoriser au sein d'une filière identifiée qui lui assure le soutien logistique nécessaire et les débouchés. Or, l'échelle pertinente du point de vue de la gestion de la qualité de l'eau (celle du bassin d'alimentation de captage par exemple) n'est pas la même que celle nécessaire au développement des filières, qui exige un territoire d'intervention plus large. Sans remettre en cause la logique hydrographique, **il faut pouvoir se doter d'outils d'accompagnement des filières mobilisables à différentes échelles coordonnées** et qui permettent de « transformer l'impératif environnemental en opportunité de développement économique territorial ».

Le séminaire du 17 novembre 2011 à Montpellier SupAgro

•••

Ce séminaire, organisé par des chercheurs du LAMETA, a rassemblé toute une journée sur le site de Montpellier SupAgro une vingtaine de chercheurs et d'experts français travaillant sur les MAEt et l'enjeu eau, ainsi que des représentants des institutions impliquées dans les MAEt en Languedoc-Roussillon principalement : Agence de l'eau RMC, DREAL, DRAAF du Languedoc-Roussillon et animateurs de projets agro-environnementaux des bassins d'alimentation de captage en Languedoc-Roussillon.



Or, il n'existe que très rarement de lieux de concertation et de coordination pour construire une prospective territoriale et environnementale. A court terme, une suggestion serait d'étendre les missions des Commissions Régionales Agro-Environnementales à ce type de réflexion, ce qui suppose aussi de repenser leur mode de fonctionnement, en y incluant par exemple plus fortement les collectivités territoriales comme les Régions, qui pourraient ainsi, au-delà de leur rôle de co-financeur, assurer une cohérence régionale des politiques

2. Le rôle des animateurs

La qualité de l'animation du PAE est un facteur clé de réussite. Or, **le métier d'animateur est complexe et exige de multiples compétences**. L'animateur doit avoir des connaissances techniques sur le fonctionnement des écosystèmes et les transferts de pollution, et une compréhension fine des itinéraires techniques agronomiques et des contraintes économiques des agriculteurs afin d'être en mesure de proposer des pratiques agricoles conciliant objectif environnemental et potentialités agricoles de son territoire. Il doit également avoir des capacités d'organisation de la concertation locale, de médiation et de résolution des conflits, pour promouvoir le dispositif auprès des agriculteurs de son

3. Le design des contrats agro-environnementaux

Deux exemples de mise en œuvre originale de PAE ont été présentés.

Le premier étudie, dans la région Midi-Pyrénées, **le cas de deux PAE portés par des coopératives agricoles**. Cette démarche volontaire des coopératives repose sur plusieurs motivations : adaptation par anticipation aux évolutions réglementaires touchant les produits phytosanitaires, diversification de leurs revenus par la réorientation de leur activité de conseil vers l'accompagnement des agriculteurs en MAE, fidélisation de leur clientèle agricole, valorisation des produits par une démarche qualité... **Ces coopératives**

de développement agricole et de protection de l'environnement.

En outre, il est important que les opérateurs chargés de la mise en place de PAE au niveau local puissent bénéficier d'une légitimité aussi bien sur le plan agricole que sur le plan environnemental. Pour cela, il est nécessaire de **construire des occasions de collaboration et d'échanges plus structurées entre la profession agricole (chambres d'agriculture) et les collectivités locales chargées de la compétence eau potable**.

territoire et acquérir une légitimité et une reconnaissance sur son territoire.

Il n'existe pas à notre connaissance de formation spécifique à ce métier qui pourtant se développe assez rapidement: il serait opportun de **mettre en place un référentiel métier**, une analyse des compétences et connaissances à acquérir et éventuellement d'impulser le développement de formations initiales et continues dans ce domaine. Par ailleurs, le **montage d'un réseau d'animateurs**, via la création d'un site web par exemple, pourrait améliorer leur efficacité en constituant une plateforme d'échange d'informations et d'expériences.

permettent d'initier et de faciliter la dynamique collective en incitant leurs adhérents à contractualiser une MAEt, en démontrant par l'exemple que les changements techniques imposés par les MAEt ne sont pas nécessairement impossibles à intégrer dans la logique productive de l'exploitation, et dans certains cas, en mutualisant les risques.

Le second exemple est **le cas des appels à projets pour la création de prairies de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie**. Dans cet appel d'offre, l'Agence de l'eau invite l'ensemble des agriculteurs de son bassin à faire des offres de remise en herbe de leurs parcelles

semées en grande culture. Les agriculteurs qui souhaitent participer montent un dossier précisant le contenu technique de leur projet (mode de conduite de la prairie et localisation des parcelles concernées) et le montant financier qu'ils demandent pour sa mise en œuvre. L'Agence classe ensuite tous les projets en fonction de leur performance relative (sur le plan environnemental et budgétaire) et sélectionne les meilleurs jusqu'à épuisement de son budget. La première qualité de cette procédure est sa meilleure efficacité, puisque la mise en concurrence des agriculteurs permet théoriquement **d'améliorer le bénéfice environnemental pour un budget donné**. De plus, en redonnant aux agriculteurs la possibilité de construire leur propre projet et d'annoncer leur consentement à recevoir, elle peut les remotiver et faire entrer dans les PAE des exploitations qui n'auraient pas adhéré dans le cadre plus contraint des MAEt actuelles.

Cette procédure d'enchères, bien que prévue dans l'article 39 du RDR européen, n'est pas inscrite dans le PDRH actuel. Il serait intéressant de pouvoir prévoir de tels appels d'offre dans le prochain PDR français, qui pourraient ainsi bénéficier d'un co-financement du FEADER.

D'autres propositions ont été faites pour faire évoluer les MAE. L'importance de la

4. L'évaluation

Il est crucial de **préparer l'évaluation des mesures au moment même de leur conception**. La logique d'action doit permettre d'identifier précisément les indicateurs de réalisation, de résultats et d'impacts qui pourront être suivis, et de veiller à ce que toutes les mesures et données nécessaires soient disponibles au moment de l'évaluation. C'est le PAE dans son ensemble qu'il faut évaluer, y compris la qualité même de l'évaluation et les effets d'entraînement.

Lors de la table ronde, de nombreux participants se sont inquiétés des **difficultés**

formulation des contrats (vocabulaire utilisé, énoncé des objectifs) dans l'adhésion ou non des agriculteurs a été soulignée. Les dimensions psycho-sociales et comportementales peuvent peser beaucoup dans le succès ou l'échec d'une procédure de contractualisation.

Un autre facteur de non adoption des MAEt par les agriculteurs est la non compensation du risque lié à la réduction de l'utilisation d'intrants (augmentation de la variabilité des rendements et de la qualité de la production). Une proposition est de coupler à des aides à l'investissement, **un système assurantiel permettant d'indemniser la perte éventuelle de rendement et/ou de qualité lorsqu'ils tombent sous un seuil prédéfini**.

Enfin, **la piste des contrats collectifs semble séduisante pour initier une dynamique territoriale**. Il pourrait être envisagé par exemple d'offrir une «surprime» (sous forme de financement d'un accompagnement technique supplémentaire par exemple) en cas de dépassement d'un certain seuil de contrats signés sur un territoire. De fait, il est souvent jugé nécessaire d'atteindre un certain niveau de contractualisation pour observer une réelle amélioration de la qualité des eaux, ou bien pour avoir ensuite un véritable effet d'entraînement sur les autres agriculteurs.

croissantes pour se procurer les données non agrégées, à l'échelle des exploitations (RICA par exemple), alors que les exigences d'évaluation sont de plus en plus fortes.

La mise en place d'un **réseau de cas de références** – références sur les territoires, les exploitations, les modalités d'accompagnement et d'animation et/ou de pratiques agricoles – permettrait d'identifier « ce qui marche » en fonction des différents contextes. Ces cas de références permettraient également de donner des fondements plus légitimes aux modèles agricoles promus par le dispositif MAEt.

Liste des interventions au séminaire du 17 novembre 2011

S. Chabé-Ferret et J. Subervie	<i>Estimation des effets propres des MAE dans la programmation 2000-2006 : évaluation nationale et méthodologie.</i>
S. Muhlberger	<i>Les MAEt face aux enjeux de la DCE</i>
E. Cahuzac et P. Cantelaube	<i>Evaluation des effets sur les pratiques agricoles des MAE à enjeu eau du PDRH et construction d'indicateurs de résultats et d'impacts à l'échelle des bassins versants</i>
S. Rousset	<i>Evaluation intégrée des MAEt à enjeu eau : présentation du projet MAEVEAU et premiers résultats</i>
JP. Del Corso et A. Kephaliacos	<i>Les spécificités de deux MAEt en cours dans la région de Midi-Pyrénées</i>
L. Méasson	<i>Eau et agriculture : la territorialisation des politiques agro-environnementales au milieu du gué</i>
L. Kuhfuss, R. Préget et S. Thoyer	<i>Enchères agro-environnementales : l'expérience Artois – Picardie</i>

Contacts :

Laure Kuhfuss (Doctorante de l'Université de Montpellier I au Lameta) :
kuhfuss@supagro.inra.fr

Raphaële Préget (Chercheur INRA au Lameta) : preget@supagro.inra.fr

Sophie Thoyer (Professeur à Montpellier SupAgro, Lameta) : thoyer@supagro.inra.fr

Ce document, ainsi qu'un bilan de la journée et les présentations des intervenants sont téléchargeables sur le site de CAPeye : <http://www.supagro.fr/capeye/> sous l'onglet 'Repères sur la Politique Agricole Commune'.