



Programmation 2014-2020 de développement rural

-

Séquence 8 : les mesures en faveur de l'environnement

**MAEC, Bio, Paiements pour mise sous contrainte
environnementale**



Plan

- 1. Principes de base des MAEC et exigences communautaires pour leur élaboration**
- 2. Les MAE actuelles et passées : quels enseignements ?**
- 3. Quelle stratégie et quelle architecture pour les MAEC 2014-2020 ?**
- 4. Comment piloter et mettre en œuvre en région une politique agroenvironnementale ?**



1. Les principes de base des MAEC

Les MAEC

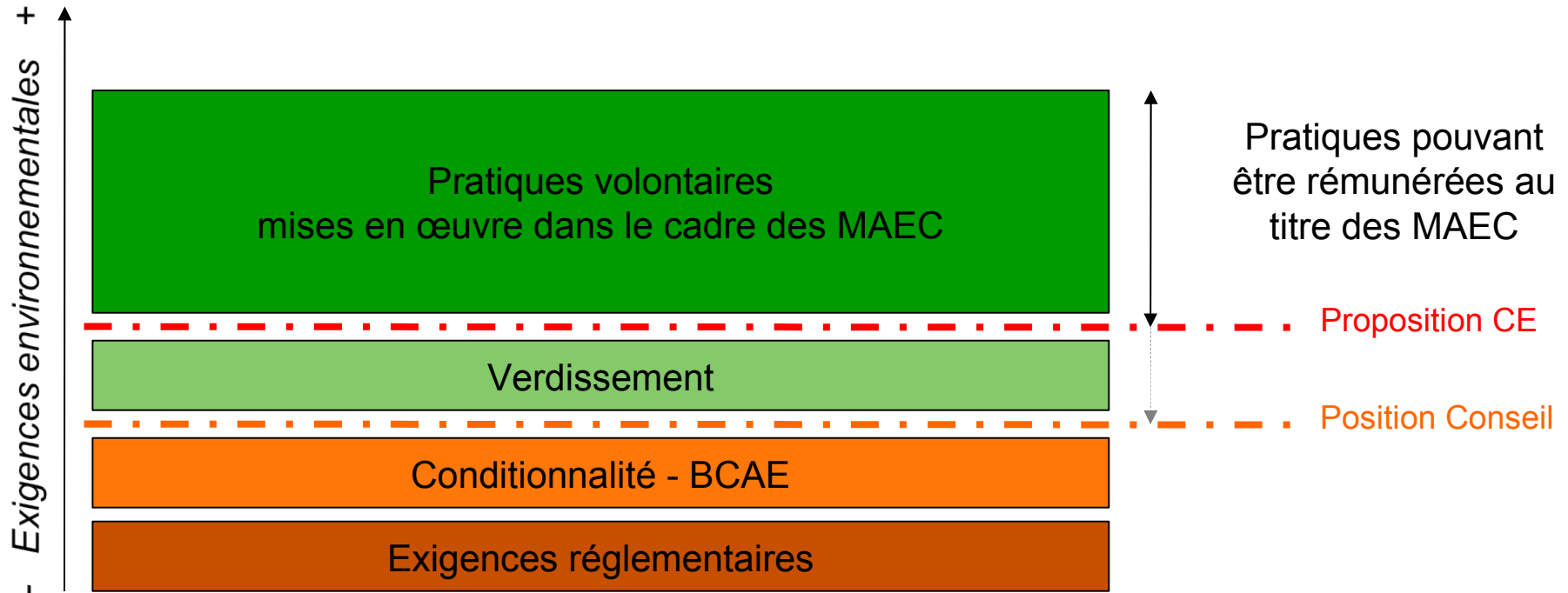
Bases réglementaires : RDR 3 considérant 28 et art 29

- ♦ Des mesures **souscrites volontairement** par des agriculteurs en faveur de l'environnement pour
 - ✓ **Modifier leurs pratiques** afin de répondre à des pressions environnementales
 - ✓ **Maintenir des pratiques favorables**, sources d'aménités environnementales, dès lors qu'il y a risque d'abandon
 - ✓ Sur une durée de 5 à 7 ans (avec flexibilité possible)
- ♦ **Leur rémunération**
 - ✓ Concerne des pratiques qui vont au-delà du « socle réglementaire »
 - ✓ Couvre des surcoûts et manques à gagner liés aux pratiques maintenues ou modifiées
 - ✓ Auxquels on ajoute les coûts de transaction
 - 20 % pour une souscription individuelle
 - 30% pour les groupements
 - ✓ Respecte des plafonds fixés au niveau communautaire

Plafonds :
Cultures annuelles : 600€/ha/an
Cultures pérennes spécialisées : 900€/ha/an
Autres utilisations des terres : 450€/ha/an
Races locales menacées : 200€/UGB/an

Focus sur les modalités de calculs du montant unitaire des MAEC

- ◆ Différentiel de surcoûts et manque à gagner entre une ligne de base et la pratique soutenue
 - Définition préalable de la ligne de base nécessaire
- ◆ La ligne de base va à minima au delà du réglementaire
 - Question clé pour les MAEC Post 2013: intégration ou non du verdissement dans la ligne de base



Les mesures de soutien à la bio

Bases réglementaires : RDR 3 considérant 30 et art 30

- Des mesures **souscrites volontairement** par des agriculteurs en faveur de l'environnement pour
 - ✓ **Convertir** leurs pratiques à celles de l'agriculture biologique
 - ✓ **Maintenir** leurs pratiques en agriculture biologique
 - ✓ Sur une durée de 5 à 7 ans (avec flexibilité possible)
- **Leur rémunération**
 - ✓ Concerne des pratiques qui vont au-delà du « socle réglementaire »
 - ✓ Couvre des surcoûts et manques à gagner liés à la conversion ou au maintien à l'agriculture biologique
 - ✓ Auxquels on ajoute les coûts de transaction
 - 20 % pour une souscription individuelle
 - 30% pour les groupements
 - ✓ Respecte les mêmes plafonds fixés au niveau communautaire que pour les MAEC

Les paiements pour mise sous contrainte environnementale

Bases réglementaires : RDR 3 considérant 31 et art 31

- ♦ Des mesures **de nature obligatoire** souscrites par des agriculteurs lors d'une mise sous contrainte environnementale
 - ✓ Au titre des directives Habitats (Natura 2000) et Oiseaux
 - ✓ Au titre de la Directive Cadre sur l'Eau
- ♦ **Leur rémunération**
 - ✓ Concerne des pratiques qui vont au-delà du « socle réglementaire » et qui pour les paiements DCE induisent des « changements profonds »
 - ✓ Couvre des surcoûts et manques à gagner liés à la mise en œuvre obligatoire des pratiques
 - ✓ Respecte des plafonds fixés au niveau communautaire et est dégressive

Plafond :

- 500€/ha au cours de la période initiale n'excédant pas 5 ans,
- puis 200€/ha au delà de cette première période



Grandes lignes des dispositions financières du futur RDR



♦ Modalités de financements

- ✓ Possibilité de financer à 100% des mesures du 2nd pilier par un transfert du 1er pilier (FEAGA → FEADER) - *accord sur le CFP 2014-2020*
- ✓ Financement de l'agriculture biologique sur le 2nd pilier exclusivement par une mesure dédiée (art 30) - *texte initial CE*
- ✓ Incitation à consacrer 25% de la maquette FEADER aux MAEC, mesures Bio et ICHN (Considérant 28) - *texte initial CE*

♦ Taux de cofinancement

- ✓ Taux de cofinancement revalorisé à 75% pour les MAE, les mesures Bio et les paiements pour mise sous contrainte environnementale - *accord sur le CFP 2014-2020*

Les exigences communautaires pour la construction des MAEC (1/2)

Le PDR (NB: validé par la CE)

- ✓ Définit les mesures, construites dans le cadre des réglementations communautaires et nationales
- ✓ Contient à minima pour les MAEC :
 - Le **cadre stratégique d'intervention** (enjeux et objectifs) élaboré à partir d'une analyse AFOM
 - L'**architecture**, les différents types de mesures et leur contenu, leurs modalités de combinaison
 - Leurs modalités de mise en œuvre en termes de **ciblage, de priorisation et d'accompagnement**
 - Les **moyens financiers** affectés en cohérence avec la stratégie
 - Les **indicateurs** de suivi et d'évaluation

Les exigences communautaires pour la construction des MAEC (2/2)

Contenu minimal d'un cahier des charges

- ✓ Enjeux, cibles et objectifs
- ✓ Critères d'éligibilité des bénéficiaires et des surfaces
- ✓ Liste des pratiques attendues et des engagements associés
- ✓ Modalités de rémunération
 - Identification, par engagement du cahier des charges, des surcoûts et/ou des manques à gagner entre la ligne de base et la pratique attendu
 - Annualisation des coûts → montant unitaire annuel
 - « Certification » des coûts: source des données = indispensable
- ✓ Contrôlabilité des engagements
 - Modalités de contrôle par engagement (administratif, sur place, indicateurs ...)
 - Régime de sanction associé



2. Les MAE actuelles et passées : quels enseignements ?

Architecture actuelle des MAE

Un ensemble de 9 dispositifs :

- ♦ **2 dispositifs nationaux à cahier des charges national**
 - ✓ La prime herbagère agroenvironnementale (PHAE2)
 - ✓ La MAE rotationnelle (MAER)

- ♦ **6 dispositifs régionaux à cahier des charges national**
 - ✓ L'aide aux systèmes fourragers économes en intrants (SFEI)
 - ✓ Les aides à la conversion (CAB) & au maintien à l'agriculture biologique (MAB)
 - ✓ La protection des races menacées
 - ✓ La préservation des ressources végétales menacées de disparition
 - ✓ L'amélioration du potentiel pollinisateur des abeilles

- ♦ **Un dispositif territorialisé construit à l'échelle régionale**
 - ✓ Les MAE Territorialisées (MAET) visant les enjeux Eau & Biodiversité

Focus sur les MAET

- ♦ **Mises en œuvre de façon ciblée et zonée sur des territoires à enjeux prioritaires**
 - ✓ Biodiversité : sites du réseau Natura 2000
 - ✓ Eau : périmètres de captage (Grenelle/SDAGE), bassins versants en déficit hydrique
 - ✓ Autres enjeux : paysage, érosion, lutte contre les incendies
- ♦ **Construites et sélectionnées au niveau régional par appel à projet**
 - ✓ Mesures s'inscrivant dans un **projet de territoire agroenvironnemental** porté par un **opérateur**
 - ✓ Construites sur la base d'un diagnostic de territoire par **un opérateur** à partir d'un **menu d'engagements unitaires** défini au niveau national
 - ✓ Sélectionnées par le Préfet de région sur avis de la CRAE en fonction des priorités régionales

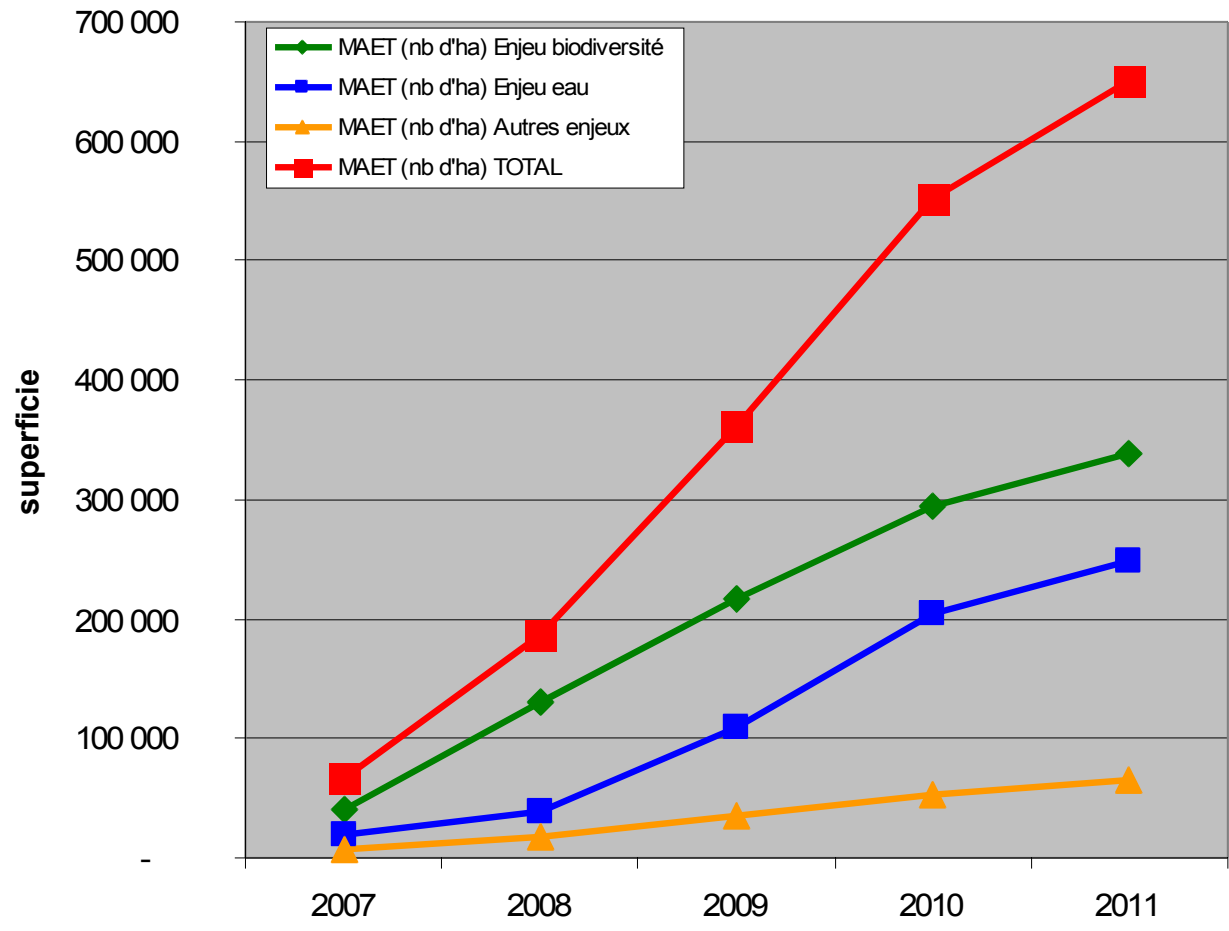
Focus sur les MAET

Les EU des MAET définis au niveau national

Type de pratiques visées	Nb EU	Code EU
Agriculture biologique	2	Bioconve & Biomaint
Couverture des sols et/ou implantation de couverts spécifiques	10	COUVER_XX
Réduction de la fertilisation (hors SH)	1	FERTI_01
Gestion extensive de surfaces en herbes & milieux remarquables	15	HERBE_XX & SOCLE_XX
Réduction / optimisation de l'irrigation	3	IRRIG_XX
Entretien de milieux spécifiques	7	MILIEU_XX
Ouverture de milieux & entretien de l'ouverture	3	OUVERT_XX
Réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires de synthèse	13	PHYTO_XX
Entretien d'éléments structurants du paysage	7	LINEA_XX

Focus sur les MAET

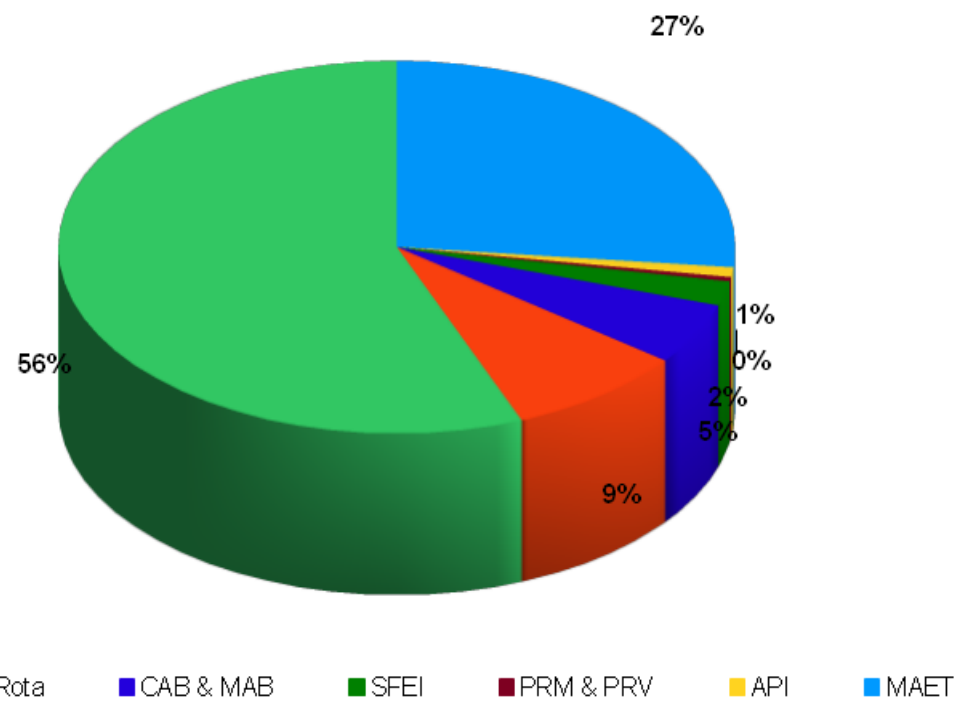
Dynamique d'évolution des MAET selon les enjeux



Bilan financier 2011 toutes MAE

Campagne 2011 MAE : répartition des montants payés entre les différents mesures

Un total de 428,8 M€ payés tous financeurs confondus





Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Bilan financier 2011 toutes MAE

Financeurs	Montants payés 2011	Répartition
Europe (FEADER)	269 556 124 €	62,9%
Etat (Agri, Int, Pref)	123 783 480 €	28,9%
Agences de l'eau	22 426 792 €	5,2%
Conseils régionaux	9 847 720 €	2,3%
Conseils généraux	2 701 901 €	0,6%
Autres	424 382 €	0,1%
TOTAUX	428 740 401 €	100,0%

Enseignements des MAE actuelles et passées

- ♦ **Une instabilité des dispositifs au cours des réformes successives**
 - ✓ Succession des dispositifs depuis l'apparition des OLAE en 1992
 - ✓ Changement permanent de la logique d'intervention et d'échelle des cibles visées par les dispositifs (exploitation, filière, territoire)
 - ✓ Des acteurs de la gouvernance sans cesse renouvelés
- ♦ **Une dichotomie entre :**
 - ✓ Des MAE de masse (PHAE, rotationnelle) à faible exigence environnementale dont l'objectif implicite était de compenser par le 2nd pilier des différentiels de soutiens existants au sein du 1er pilier
 - ✓ Des MAE exigeantes et ciblées pour répondre à des enjeux environnementaux identifiés : Conversion et maintien à la bio, SFEI, MAET

Enseignements des MAE actuelles et passées

- ◆ **Nécessité de renforcer la cohérence et l'efficacité de la politique agroenvironnementale future**
 - ✓ S'inscrire dans la continuité tout en améliorant l'existant
 - ✓ Formaliser la logique d'intervention des différentes mesures pour répondre aux enjeux environnementaux → s'assurer qu'il n'y a pas « d'objectif implicite »
 - ✓ Renforcer leur ancrage territorial ainsi que dans les logiques de filières
 - ✓ Nécessité de concilier niveau d'exigence et attractivité



3. Quelle stratégie et quelle architecture pour les MAEC 2014-2020 ?

Orientations et objectifs à prendre en compte



- ♦ **Une stratégie pour apporter une réponse aux pressions environnementales (utilisation efficace des ressources) et maintenir les bénéfices/services environnementaux existants**
- ♦ **Les orientations stratégiques devront prendre en compte**
 - ✓ Les orientations communautaires
 - ✓ Les orientations nationales du projet agro-écologique pour la France
 - ✓ Les orientations régionales



Orientations communautaires (1/2)

- ♦ **Un accord de partenariat qui décline en Fr la stratégie Europe 2020 commune aux différents fonds (CSC)**
- ♦ **Deux priorités pour le développement rural et concernant l'environnement découlent des objectifs thématiques du CSC**
 - ✓ Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente face au changement climatique
 - ✓ Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie

Orientations communautaires

(1/2)

- ♦ **Un accord de partenariat qui décline en Fr la stratégie Europe 2020 commune aux différents fonds (CSC)**
- ♦ **Deux priorités pour le développement rural et concernant l'environnement découlent des objectifs thématiques du CSC**
 - ✓ Promouvoir l'utilisation efficace des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente face au changement climatique
 - ✓ Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie

Orientations communautaires

(2/2)

- ♦ **Les défis pour la Fr s'inscrivant dans le CSC (*Position Paper CE*)**
 - ✓ Amélioration de la qualité des eaux et maîtrise de sa gestion
 - ✓ Poursuivre les efforts en matière de protection et de gestion du réseau Natura 2000, des zones HVN et des continuums écologiques
 - ✓ Préservation des sols affectés d'un processus de dégradation (mécanique, chimique ou biologique)
 - ✓ Atténuation et adaptation au changement climatique
- ♦ **Nécessité de poursuivre et mettre en œuvre des actions correctives face aux risques de contentieux ou pré-contentieux**
 - ✓ Non-respect de la Directive Cadre sur l'Eau
 - ✓ Non-respect de la Directive Habitat

Orientations communautaires

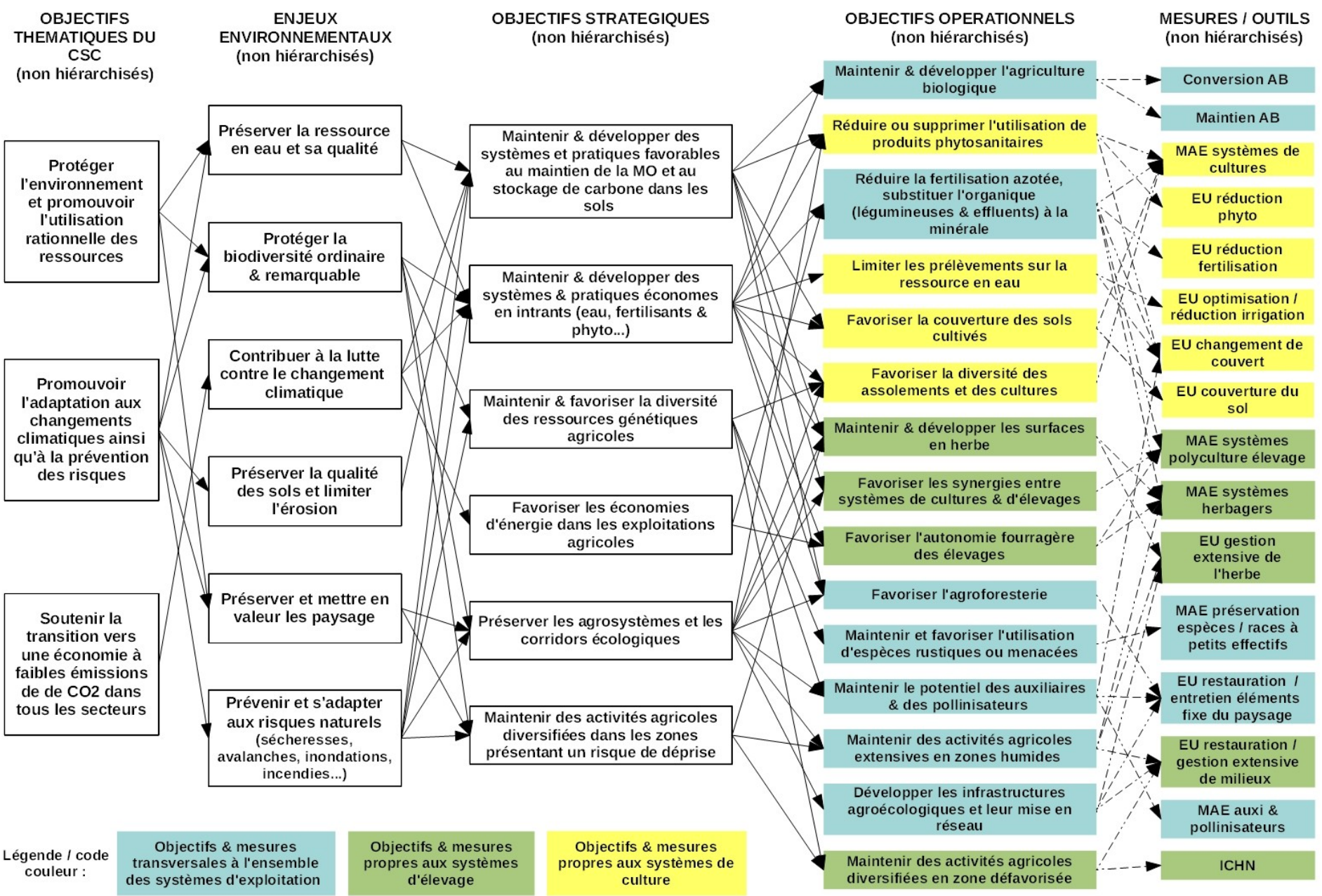
(2/2)

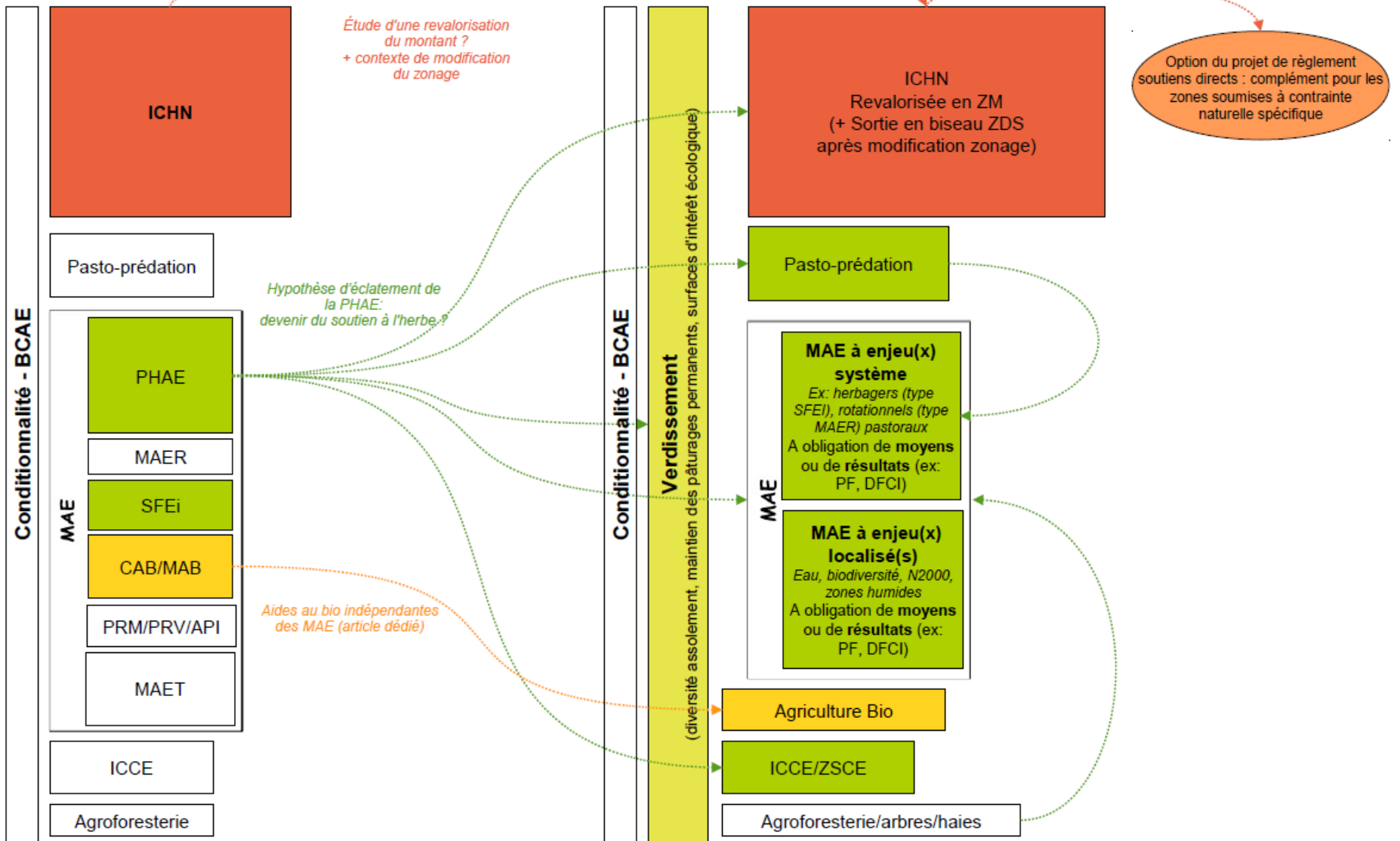
- ♦ **Les défis pour la Fr s'inscrivant dans le CSC (*Position Paper CE*)**
 - ✓ Amélioration de la qualité des eaux et maîtrise de sa gestion
 - ✓ Poursuivre les efforts en matière de protection et de gestion du réseau Natura 2000, des zones HVN et des continuums écologiques
 - ✓ Préservation des sols affectés d'un processus de dégradation (mécanique, chimique ou biologique)
 - ✓ Atténuation et adaptation au changement climatique
- ♦ **Nécessité de poursuivre et mettre en œuvre des actions correctives face aux risques de contentieux ou pré-contentieux**
 - ✓ Non-respect de la Directive Cadre sur l'Eau
 - ✓ Non-respect de la Directive Habitat

Orientations nationales


- ♦ **Le projet agro-écologique pour la France qui comprend 3 axes (connaître – diffuser – **inciter**) et décliné en programmes d'actions**
 - ✓ Plan Ecophyto
 - ✓ Plan Ecoantibio
 - ✓ Plan Azote/Méthanisation
 - ✓ Plan Apiculture durable
 - ✓ Plan Protéines végétales
 - ✓ Ambition bio 2017
- ♦ **La loi d'avenir qui vise notamment à renforcer les **démarches collectives** au travers des **GIEE****

Croisement des enjeux & des objectifs auxquels devront répondre les MAEC 2014-2020, l'ICHN & le bio





Ce qu'on pourrait faire pour les MAE et ICHN PAC post 2013 avec les projets de textes communautaires, sur la base des réflexions des groupes de travail pilotés par la BATA, septembre 2012



Quelle(s) forme(s) de MAE pour demain ?



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



4. Comment piloter et mettre en œuvre en région une politique agroenvironnementale ?

Une politique à construire en cohérence avec le cadrage national

- ♦ **Un cadrage national en cours d'élaboration en concertation avec l'ARF pour**
 - ✓ Aider les autorités de gestion régionales à élaborer leur PDR dans le respect des exigences communautaires
 - ✓ Assurer une cohérence nationale, dans une logique de péréquation entre territoires/publics cibles
- ♦ **Contenu du cadrage national portant sur les MAEC, les aides au bio et les paiements pour mise sous contrainte environnementale**
 - ✓ Les objectifs nationaux et communautaires auxquels devront répondre les mesures
 - ✓ Des éléments de méthodologie pour construire la stratégie d'intervention (identification et priorisation des enjeux)
 - ✓ L'architecture, le type et le contenu du panel de mesures mobilisables
 - ✓ Les modalités de financement

Construction de la stratégie régionale d'intervention

- ♦ **Une stratégie pour garantir l'efficacité de la politique agroenvironnementale, à construire en deux étapes**
 - ✓ Identification des **enjeux environnementaux** et des **zones d'intervention prioritaires**, à partir :
 - Des schémas et documents d'orientation régionaux ou supra-régionaux : SRCE, SRCAE, SDAGE, PRAD
 - Des zonages et territoires existants : captages prioritaires, sites Natura 2000, ZNIEFF, TVB, territoires de parcs
 - Du diagnostic territorial stratégique post 2013
 - Des éventuelles évaluations régionales des politiques agroenvironnementales passées
 - ✓ Identification des **mesures pertinentes** à ouvrir de façon ciblée dans le PDR répondant à ces enjeux soit :
 - sur la base d'un zonage établi au niveau régional par l'autorité de gestion régionale
 - sur la base d'appels à projets pour sélectionner projets agroenvironnementaux résultant d'une démarche ascendante et concertée animée par un opérateur

Pilotage de la politique régionale agroenvironnementale

- ♦ **Nécessité de renforcer le pilotage régional s'appuyant sur :**
 - ✓ Des modalités de sélection des projets agroenvironnementaux au regard des priorités
 - ✓ Un comité régional spécifique (consultatif?) associant les acteurs agroenvironnementaux dont le rôle serait
 - D'examiner les projets agroenvironnementaux
 - De proposer une répartition des moyens financiers
 - De suivre et évaluer en continu la politique agroenvironnementale

Des recommandations pour la construction de la politique agroenvironnementale

- ✓ Nécessité de définir un socle minimal de bonnes « pratiques » pour la politique agroenvironnementale
- ✓ Renforcement des éléments de diagnostic à l'échelle des territoires et des exploitations
- ✓ Renforcement du rôle de l'opérateur : double compétence économique/agronomique et environnementale / suivi/animation/évaluation/réserve de performance sur les crédits d'animation au regard de l'atteinte de certains objectifs,....
- ✓ Meilleur couplage entre MAE système et MAE à enjeu localisé avec une nécessité d'assurer une animation y compris pour des MAE « systèmes » mobilisées sur un territoire plus large
- ✓ Meilleur ancrage des MAE dans la politique territoriale (panel de mesures : formation, coopération, investissements, valorisation des productions, etc,...)

Des recommandations pour la construction de la politique agroenvironnementale



- ✓ Favoriser les démarches collectives (via projet loi d'avenir GIEE)
- ✓ Travailler en réseau : enjeu de la capitalisation, mutualisation des expériences innovantes
- ✓ Mobiliser le réseau rural sur les sujets agroenvironnementaux
- ✓ Évaluer in itinere, fixer des cibles, engager des actions correctives en cas de non atteinte des objectifs
- ✓ Simplifier et limiter les charges administratives