

## Les mesures agroenvironnementales : complémentarités de l'approche « territoriale » et de l'approche par « système d'exploitation »<sup>1</sup>

En 2011, s'est achevée en France l'évaluation à mi-parcours du Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH), autrement nommé « second pilier » de la PAC. Déployé sur une période de sept ans, de 2007 à 2013, il a pour vocation de financer des actions de développement permettant d'accompagner les évolutions structurelles du milieu agricole et rural. Ses actions sont articulées autour de trois grandes orientations. L'une d'elles, qui occupe une place prépondérante dans la programmation, vise à « améliorer la prise en compte de l'environnement dans l'économie rurale ». Les Mesures AgroEnvironnementales (MAE) constituent l'instrument principal au service de cet objectif. Bien que basées sur un principe commun de rémunération d'actions volontaires de la part des agriculteurs en faveur de l'environnement, elles connaissent de nombreuses déclinaisons, aux logiques d'actions différentes. Cette note se concentre sur deux d'entre elles, l'une s'appuyant sur une logique de « territoire » (MAET) et l'autre sur une logique d'exploitation (SFEI). En reprenant les travaux d'évaluation spécifiquement conduits sur ces mesures, l'analyse s'attache à mettre en lumière leurs forces et faiblesses ainsi que leurs complémentarités, afin de dégager des facteurs clés de réussite qui pourraient être mobilisés pour la réforme de 2014.

**A**pparues pour la première fois en 1985<sup>2</sup> dans les politiques agricoles, les mesures environnementales y ont ensuite occupé une place croissante, qu'illustrent notamment les évolutions majeures de la réforme « Mac Sharry » en 1992. Une meilleure prise en compte de l'environnement s'inscrit pleinement dans les objectifs fondamentaux de l'actuelle politique agricole commune (PAC) et représente assurément un des défis de celle à venir<sup>3</sup>.

Au-delà du mécanisme de la « conditionnalité »<sup>4</sup>, s'agissant des aides du premier pilier, le règlement communautaire de Développement Rural (RDR II)<sup>5</sup>, constitue aujourd'hui le cadre principal pour la mise en œuvre d'actions environnementales dans le secteur agricole, et les mesures agroenvironnementales (MAE) en sont un des outils privilégiés. Fondées sur le principe commun d'une rémunération d'engagements pris volontairement par les agriculteurs en faveur de l'environnement, les déclinaisons opérationnelles de cet instrument sont nombreuses, variées et ont fortement évolué au rythme des réformes successives de la PAC. Allant d'une prime généraliste pour les élevages extensifs (PHAE)<sup>6</sup> au soutien d'actions spécifiques (comme le maintien de races menacées), les dispositifs mis en œuvre en France diffèrent tant par les enjeux visés que par les modalités retenues, en fonction des systèmes d'exploitation en place sur les territoires.

Le RDR II est appliqué en France métropolitaine (hors Corse) à travers le

Programme de Développement Rural Hexagonal (PDRH), en vigueur sur la période 2007-2013. Les MAE, toutes définies dans ce texte de référence, ont été élaborées en se fondant sur les enseignements des expériences précédentes et en s'inspirant parfois d'initiatives locales. Certaines font ainsi appel à des approches innovantes et méritent d'être analysées plus en détail. C'est notamment le cas des MAE « territorialisées » et des MAE dites « systèmes ».

Après une présentation succincte du second pilier et de son axe dédié à l'environnement, nous détaillerons le contenu et les réalisations des deux mesures mentionnées. Basée sur les résultats des travaux d'évaluation du PDRH, cette note permettra ensuite de faire émerger quelques facteurs qui semblent déterminants dans la réussite de la politique agroenvironnementale.

### 1 - Les mesures agroenvironnementales au sein du second pilier de la Politique Agricole Commune

Les MAE constituent un des outils de la politique européenne de développement rural, définie par le RDR II. Ce règlement rassemble une quarantaine de mesures, à visée opérationnelle, regroupées selon quatre axes<sup>7</sup>. Si les États membres sont libres de retenir la plupart des mesures qu'ils veulent mettre en œuvre parmi celles proposées au niveau communautaire, les MAE sont obligatoires. Les programmes de développement rural ainsi établis sont co-financés par le Fonds Européen Agricole de

Développement Rural (FEADER) et des fonds nationaux (État, collectivités territoriales, agences de l'eau, etc.)

Reprenant la structure en quatre axes du RDR II, le programme français (PDRH), rassemble 31 mesures, déclinées pour certaines en plusieurs dispositifs d'aides, applicables sur l'ensemble du territoire national (« socle national », SN) ou à la discrétion des régions (« volets régionaux », VR). Consacré à *la gestion des terres et de l'environnement*, l'axe 2 du programme vise trois objectifs, dont celui de « préserver les ressources naturelles par une agriculture durable ». Il est composé d'un ensemble de huit mesures, déclinées en une vingtaine

1. Cette note d'analyse s'inscrit dans une série consacrée à la valorisation de l'évaluation à mi-parcours du PDRH, achevée au cours du premier semestre 2011. L'ensemble des résultats est disponible dans le rapport établi par les cabinets Épices et ADE à l'adresse suivante : <http://agriculture.gouv.fr/le-programme-de-developpement>

2. Règlement CE 797/85, article 19.

3. La PAC à l'horizon 2020, communication de la Commission au Parlement, COM(2010) 672/5.

4. Principe liant l'octroi des aides de la PAC au respect de conditions liées à l'environnement et au bien-être animal (« Bonnes Conditions AgroEnvironnementales », BCAE).

5. Règlement de Développement Rural CE 1698/2005, dit « RDR II ».

6. PDRH, mesure 214-A « Prime herbagère agroenvironnementale » (PHAE).

7. Trois axes sont liés aux objectifs stratégiques du Règlement (1) *amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier* ; 2) *amélioration de l'environnement et de l'espace rural* ; 3) *qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale*) et le quatrième correspond à une méthode spécifique de mise en œuvre, le programme LEADER.

de dispositifs, dont la moitié environ sont des MAE (tableau 1).

Les MAE sont des engagements à adopter ou à maintenir des pratiques favorables à l'environnement, pris volontairement par les agriculteurs. Établies pour une durée de 5 ans elles doivent comporter des exigences allant au-delà de la seule réglementation en vigueur. Les efforts entrepris par l'exploitant sont compensés par le versement d'une rémunération annuelle, calculée en fonction d'une estimation des coûts supplémentaires<sup>10</sup> et des pertes de revenus dues aux engagements contractualisés.

Ces principes constituent un cadre commun à l'ensemble des MAE. Cepen-

dant, les enjeux environnementaux visés, l'échelle spatiale d'application et le niveau des exigences imposées sont très variables entre les nombreux dispositifs existants. Pour mieux comprendre leur articulation, il est utile d'en proposer une typologie simple, selon la logique d'action mobilisée<sup>11</sup> (tableau 2). Celle-ci dépend de la nature des problèmes agroenvironnementaux considérés, que l'on peut caractériser par :

- l'enjeu environnemental visé (préserver la ressource en eau, lutter contre le changement climatique, etc.) ;
- le territoire géographique concerné (un bassin versant pour l'enjeu « eau », un État, voire la planète pour l'enjeu climatique, etc.) ;
- « l'état de l'environnement »<sup>12</sup> ;

- la perception des interactions entre le milieu ainsi caractérisé et les pratiques agricoles.

8. Le réseau Natura 2000 a pour objectif de contribuer à la préservation des espèces et des milieux naturels menacés de l'union européenne. Directive Habitats (92/43/CE) et directive Oiseaux (2009/147/CE).

9. Directive Cadre sur l'Eau (2000/60/CE).

10. Y compris d'éventuels « coûts de transaction », dans la limite de 20 % de la compensation totale.

11. Ce terme désigne la chaîne de causalité reliant les actions mises en œuvre à leurs impacts attendus.

12. Il s'agit de l'écart entre la qualité souhaitée de l'environnement et son niveau de dégradation constaté.

Tableau 1 - Les mesures et dispositifs d'aides de l'axe 2 du PDRH

N°	Mesure/dispositif	Volet	Objectif stratégique
211 & 212	Indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN) en zone de montagne (211) et autres zones défavorisées (212)	SN	Concourir à une occupation équilibrée de l'espace
<b>214</b>	<b>Mesures agroenvironnementales (MAE)</b>	...	
A	PHAE - Prime herbagère agroenvironnementale	SN	
B	MAER - Mesure agroenvironnementale rotationnelle	SN	
C	SFEI - Système fourrager économe en intrants	VR	
D	CAB - Conversion à l'agriculture biologique	VR	
E	MAB - Maintien en agriculture biologique	VR	
F	PRM - Protection des races menacées	VR	
G	PRVM - Protection des ressources végétales menacées	VR	
H	Api - Amélioration du potentiel pollinisateur des abeilles	VR	
I	MAET - Mesures agroenvironnementales territorialisées	...	
I1	MAET enjeu biodiversité (« Natura 2000 <sup>8</sup> »)	VR	
I2	MAET enjeu eau (« DCE <sup>9</sup> »)	VR	
I3	MAET enjeux érosion, paysage, incendies, etc. (« Autres enjeux »)	VR	
216	Investissements non productifs agricoles - à visée environnementale dans les zones d'intérêt écologique	VR	Promouvoir la forêt comme instrument de l'aménagement durable de l'espace
221	Premier boisement de terres agricoles	VR	
222	Première installation de systèmes agroforestiers sur des terres agricoles	VR	
226	Reconstitution du potentiel forestier et adoption de mesures de prévention	...	
A	Reconstitution des peuplements forestiers sinistrés (plan chablis)	SN	
B	Reconstitution des terrains en montagne	VR	
C	Défense des forêts contre les incendies	VR	
227	Investissements non productifs en milieu forestier - destinés à conserver les espèces ou les habitats d'un site Natura 2000	VR	

Source : PDRH 2007/2014

Tableau 2 - Logiques d'action des MAE

Type de MAE	Ciblage	Échelle d'application	Niveau d'exigence	Type d'impact attendu
<b>Entrée de gamme</b> PHAE MAER	Une pratique ayant des effets positifs simultanés sur plusieurs enjeux.	À la parcelle, pour l'ensemble des exploitations de l'hexagone.	Moyen et identique pour tout l'hexagone.	Amélioration individuelle d'ampleur modérée mais concernant un grand nombre d'exploitations. Consolidation et généralisation de pratiques simples vertueuses dans tous les contextes.
<b>Territorialisée</b> MAET	Un enjeu prioritaire unique et bien identifié, principalement « eau » ou « biodiversité ».	Parcelles comprises dans un territoire cible défini en fonction de l'enjeu.	Élevé et adapté au territoire visé.	Résolution d'un problème agroenvironnemental prioritaire et spécifique d'un territoire.
<b>Système</b> CAB - MAB SFEI	Ensemble intégré des enjeux et des pratiques à l'exploitation.	À l'exploitation, dans une région donnée ou un bassin de production.	Moyen à élevé s'il implique un changement de système.	Accompagnement intégré de la transition de certains systèmes de production communs vers une agriculture durable en bénéficiant d'effets « globaux ».
<b>Ad hoc</b> PRM - PRVM - Api	Enjeu spécifique, « isolé » de manière simple.	Niveau régional ou adapté.	Varié selon l'enjeu considéré.	Solutions sur mesure pour des enjeux ou des risques particuliers.

Source : auteurs

De ces éléments découlent trois critères simples permettant d'établir une typologie des logiques d'action des MAE : le ciblage environnemental, l'échelle d'application et le niveau d'exigence. Cette grille permet de distinguer quatre « types » de mesures : « d'entrée de gamme », système, territorialisées, et ad hoc.

Cette typologie permet d'approfondir la distinction proposée par la Cour des comptes européenne entre deux approches<sup>13</sup> de la politique agro-environnementale : une approche de base, « large et superficielle », représentée par le type « entrée de gamme », et une approche plus ambitieuse, « circonscrite et approfondie », représentée par les mesures système et territorialisées (et ad hoc).

En termes budgétaires (figure 1), l'axe 2 est le plus important, puisqu'environ 60 % des 5,8 milliards d'euros des fonds européens pour le PDRH (FEADER) lui sont attribués sur la période 2007-2013. La majeure partie de ce montant (57 %, soit 35 % du PDRH) est allouée à l'ICHN. Mais en tant qu'instrument central pour la mise en œuvre d'actions environnementales, les MAE bénéficient également d'une part significative des financements de l'axe 2 (39 %, soit 24 % du PDRH), à hauteur de 1,4 milliard d'euros.

Par leur approche ouverte et relativement simple, les mesures « entrée de gamme » représentent logiquement la majorité de l'enveloppe allouée aux MAE (61 %)<sup>14</sup>. Les MAE territorialisées constituent elles le dispositif privilégié de l'approche « approfondie » (29 % de l'enveloppe MAE), tandis que les mesures système sont moins mobilisées

et essentiellement en faveur de l'agriculture biologique (90 % des 9 % de l'enveloppe des MAE système). Enfin, de par leur très grande spécificité, les mesures ad hoc restent marginales dans ce schéma financier.

De nombreux travaux ont été consacrés aux mesures relevant de l'approche « entrée de gamme ». Certains d'entre eux<sup>15</sup> pointent une ambivalence dans ses objectifs, pouvant à la fois être perçus comme environnementaux et économiques. Toutefois, sans être un moteur de changement, ce soutien contribue au maintien de pratiques essentielles à la pérennité de certains systèmes (herbagers principalement) qui fournissent à leur tour des services environnementaux, généralement non rémunérés par le marché.

La suite de l'analyse est centrée sur les approches territoriale et système d'exploitation<sup>16</sup>, qui par leur approche « ciblée et exigeante », paraissent les plus à même d'engendrer des progrès importants en faveur de l'environnement. L'évaluation à mi-parcours du PDRH conduite en 2010-2011 leur a consacré une partie de ses travaux, livrant des enseignements en grande partie repris dans la suite de ce document.

## 2 - Le territoire ou l'exploitation agricole : deux approches complémentaires

### Les MAE Territorialisées au service d'une action environnementale ciblée

L'évaluation ex post du précédent programme de développement rural<sup>17</sup> (PDRN, 2000-2006) a mis en évidence certaines dif-

ficultés, pour les instruments agroenvironnementaux, à atteindre des résultats tangibles sur l'environnement. Le dispositif de mise en œuvre alors privilégié (CTE, contrats territoriaux d'exploitation) avait pour objectif de faire la synthèse entre une approche descendante et nationale des MAE, et une approche ascendante et locale, du « sur mesure » pour les exploitations concernées. Mais l'ambition affichée de toucher l'ensemble des agriculteurs du territoire national a rendu impossible le ciblage thématique et géographique des actions réalisées, condition pourtant indispensable à la manifestation d'impacts significatifs sur le milieu. La nécessité de « renforcer le rôle des échelons régional et local dans la mise en œuvre » et de « définir les enjeux prioritaires », notamment environnementaux, avait également été pointée<sup>18</sup>.

Les MAET ont alors été introduites dans le PDRH pour corriger ces insuffisances. Conçues pour concentrer les efforts sur un problème environnemental spécifique et localisé, elles représentent une inflexion importante de la politique agroenvironnementale française.

Un resserrement du champ d'application permet en premier lieu un ciblage accru du dispositif. Schématiquement, chaque MAET mise en œuvre ne doit concerner qu'un seul enjeu environnemental, qu'il s'agisse de l'érosion de la biodiversité (MAET « Natura 2000 »), de la préservation de la qualité de l'eau (MAET « DCE ») ou d'autres thématiques (érosion des sols, etc.). L'échelle géographique est également resserrée à un territoire défini en fonction de l'enjeu environnemental. Enfin, les mesures elles-mêmes sont adaptées au contexte local, leur cahier des charges étant construit par une combinaison d'actions élémentaires (« engagements unitaires » ou EU, tableau 3) dépendant des problématiques spécifiques du territoire concerné.

Mais au-delà des modalités techniques, c'est surtout le processus de gouvernance des MAET, articulant la mise en œuvre entre les niveaux national, régional et

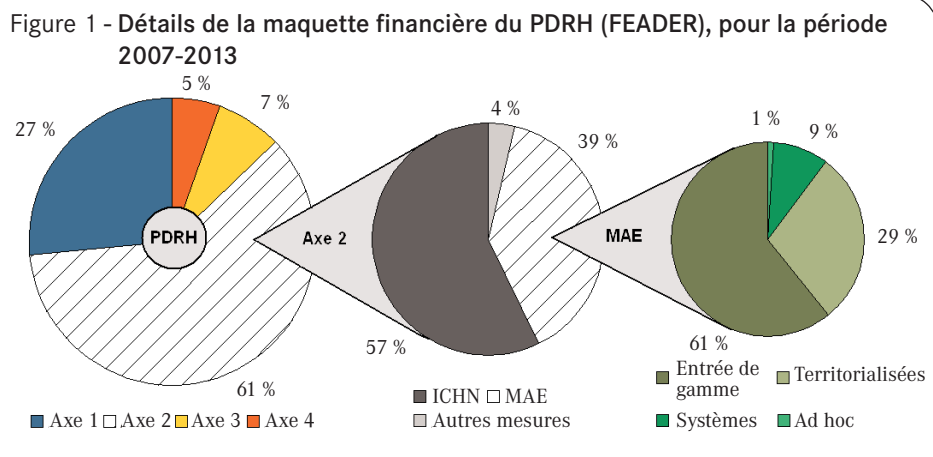


Tableau 3 - Principaux types d'engagements unitaires (EU) des MAET<sup>19</sup>

Nom	Descriptif	Nombre d'EU
Bio	Maintien et conversion à l'agriculture biologique	2
Couvert	Amélioration de la couverture des sols agricoles	10
Ferti	Limitation de la fertilisation azotée	1
Herbe	Gestion extensive des surface en herbe	12
Irrig	Optimisation de l'irrigation	5
Linea & Milieu	Entretien et maintien d'éléments linéaires et de milieux remarquables	14
Ouvert	Maintien de l'ouverture des espaces agricoles en déprise	3
Phyto	Réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires	13
C	Actions de formation et de diagnostic	4

13. Source : Cour des comptes de l'Union européenne, Rapport spécial n° 7, 2011. <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/8772788.PDF>

14. La PHAE, en particulier, dispose d'un budget FEADER de 800 millions d'euros environ (57 % des MAE, 22 % de l'axe 2) sur la période 2007-2013.

15. En premier lieu l'évaluation ex post du PDRN : [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/1-Rapport\\_synthese-RESUM-2.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/1-Rapport_synthese-RESUM-2.pdf)

16. L'approche système sera analysée à travers l'exemple du dispositif « Système Fourrager Économe en intrants ». 17. Programme de Développement Rural National. Programme précédant le PDRH, transposition du RDR I (règlement (CE) n° 1257/99) sur la période 2000-2006. Pour les résultats de l'évaluation ex post du PDRN, voir la revue *Notes et études socio-économiques* n° 33 : <http://agriculture.gouv.fr/notes-et-etudes-socio-economiques,13335>

18. Programme de développement rural hexagonal, Tome 1, page 61. Voir : <http://agriculture.gouv.fr/le-programme-de-developpement>

19. Pour plus de détail : Circulaire DGPAAT du 22 avril 2011, p 138. <http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/DGPAATC20113030Z.pdf>

Tableau 4 - Le projet agroenvironnemental Layon Moyen-Aubance, exemple de MAET à enjeu « eau »

Constat initial	Objectif général	Périmètre du projet	Porteur
« Les cours d'eau du territoire du Layon et de l'Aubance présentent une qualité d'eau dégradée par les pesticides, nitrates, phosphates et matières organiques, qui ne correspondent pas aux objectifs la DCE et du SAGE Layon-Aubance ».	« Encourager les évolutions de pratiques et de systèmes agricoles et viticoles en vue de la reconquête de la qualité des cours d'eau ».	Bassins versants du Layon Moyen et de l'Aubance. 48 000 ha dont 30 000 ha de SAU essentiellement composée de grandes cultures, vignes et prairies.	Syndicat Mixte du Bassin du Layon, structure porteuse du SAGE Layon - Aubance.
<i>Exemple de mesures concernant les surfaces en vigne</i>		MAE 1	MAE 2
<i>Engagements Unitaires</i>		Absence totale de désherbage chimique	Réduction des phytos, et enherbement de l'inter-rang
Bilan annuel de la stratégie phytosanitaire (PHYTO 01)		30 €/ha/an	30 €/ha/an
Absence de traitement herbicide (PHYTO 02)		184 €/ha/an	/
Réduction des traitements phytos hors herbicides (PHYTO 05)		/	157 €/ha/an
Enherbement sous cultures pérennes ligneuses (COUVER 03)		/	74 €/ha/an
<b>Rémunération totale</b>		<b>214 €/ha/an</b>	<b>261 €/ha/an</b>

territorial qui doit assurer une bonne adaptation locale des mesures au sein d'un « projet agroenvironnemental de territoire »<sup>20</sup>.

La liste des EU, leur contenu et la compensation financière maximale qui leur est associée, tout comme les règles de fonctionnement du dispositif et les arbitrages budgétaires entre régions sont déterminés au niveau national. La distribution des financements entre dispositifs, la définition des territoires éligibles et les cahiers des charges des mesures sont établis au niveau de chaque région.

Cependant, si la décision finale revient aux services déconcentrés de l'État en lien avec les autres financeurs les propositions de projets agroenvironnementaux (tableau 4) émanent directement des acteurs de terrain (« porteurs de projet »). Pour permettre le dialogue entre toutes les parties prenantes, une Commission Régionale AgroEnvironnementale (CRAE)<sup>21</sup> est instituée. Celle-ci examine les projets proposés et formule un avis. Il s'agit donc avant tout d'une construction ascendante : la démarche de projet vient des acteurs du territoire.

Une fois les projets acceptés par les services de l'État et les financeurs locaux, les exploitants possédant des parcelles dans les territoires concernés pourront s'engager dans une ou plusieurs des mesures éligibles. À ce

stade, une animation sur le terrain, assurée par le porteur de projet auprès des agriculteurs doit permettre d'atteindre un taux de contractualisation<sup>22</sup> suffisamment important pour produire un impact significatif sur l'environnement.

#### La SFEI, un soutien à l'exploitation de la performance environnementale

Inauguré dans le cadre du PDRH en 2006, le dispositif SFEI s'est appuyé sur une succession d'initiatives passées, d'abord locales, puis élargies au niveau national<sup>23</sup>. Il vise à encourager des systèmes de polyculture-élevage économes en intrants, par un ensemble cohérent d'exigences portant à la fois sur l'assolement, l'alimentation du bétail, la fertilisation et les traitements phytosanitaires. Au final, la contractualisation de cette mesure implique de respecter douze

engagements portant obligation de moyens (tableau 5), sur l'ensemble de l'exploitation.

Cette approche « globale » distingue la SFEI de la plupart des autres MAE, dont les engagements sont liés à un élément donné (surface, linéaire ou ponctuel) et non au système d'exploitation dans son ensemble. Outre la mise en œuvre simultanée d'actions diverses, elle doit surtout permettre de penser leur cohérence plus simplement en faisant apparaître clairement leurs interactions. Ainsi, elle accompagne de façon globale le maintien ou la transition des exploitations vers un système plus durable.

Ce faisant, outre des bénéfices environnementaux liés directement à une pratique donnée (amélioration de la qualité de l'eau par une limitation de la fertilisation par exemple), on peut attendre de ce dispositif qu'il permette une diminution de l'impact

Tableau 5 - Engagements du cahier des charges de la SFEI

Assolement et alimentation du cheptel	
1	<b>Minimum* de 55 % de la SAU en prairies</b> (permanentes et temporaires)
2	<b>Minimum* de 75 % de la SFP en prairies</b> (permanentes et temporaires)
3	<b>Maximum* de 18 % de la SFP en maïs fourrage</b> (consommé)
4	<b>Maximum pour les aliments concentrés</b> (800kg/an/UGB bovine et 1 000kg/an/UGB ovine ou caprine)
Pratiques de fertilisation	
5	<b>Maximum en apports azotés totaux</b> (170 UN/an/ha SAU en moyenne)
6	<b>Maximum en apports azotés organiques</b> (140 UN/an/ha SAU en moyenne)
7	<b>Maximum en apports azotés minéraux</b> (prairies : 30 UN/an/ha ; maïs et betterave : 0 céréales de printemps : 60 ; céréales d'hiver et colza : 100)
Traitements phytosanitaires	
8	<b>Limitation des phytosanitaires sur les céréales</b> (1 IFT/an de fongicide ; pas de régulateur de croissance ; pas d'insecticide)
9	<b>Limitation des herbicides sur les cultures arables</b> (70 % de la dose homologuée par traitement)
10	<b>Interdiction des herbicides sur les prairies</b> (à l'exception de traitements localisés)
11	Interdiction de destruction chimique des couverts hivernaux
12	Utilisation de bâches et matières plastiques interdite sur les cultures
<b>Rémunération totale : 130 €/ha/an</b>	

\* Le respect de ces exigences est un objectif à atteindre la troisième année du contrat pour les exploitants n'ayant pas bénéficié de MAE similaire à la SFEI avant 2007.

20. Projet proposé par un « opérateur de territoire » (chambre d'agriculture, collectivité territoriale, association, etc.), constitué par la définition d'une zone géographique cible, accompagnée d'un diagnostic agroenvironnemental à cette échelle et de propositions de cahiers des charges pour des mesures élaborées en cohérence avec les enjeux environnementaux visés.

21. La CRAE est en général composée de représentants des services déconcentrés de l'État, des autres financeurs (agences de l'eau et collectivités territoriales), des chambres d'agriculture, des organisations syndicales, des gestionnaires d'espaces naturels, des associations de protection de l'environnement et du service payeur (ASP).

22. Proportion des terres agricoles faisant l'objet d'une contractualisation de MAET sur l'ensemble des terres éligibles du territoire de projet.

23. Dès 1995, une mesure « réduction d'intrants » était mise en œuvre dans les Côtes d'Armor, notamment à l'initiative du CEDAPA (<http://www.cedapa.com/>). Elle a ensuite été déclinée dans le PDRN par la mesure MAE 0104 « système herbager à faibles niveaux d'intrants ».

environnemental global de l'exploitation par un « effet de système »<sup>24</sup>. Poussant vers plus d'autonomie, il incite à développer les complémentarités entre productions et limite ainsi de potentiels « effets de report ou d'éviction » (progrès affichés sur un enjeu environnemental mais au détriment d'un autre, ou encore, amélioration sur une parcelle qui se traduit par la dégradation d'une autre). Ainsi, elle permet de raisonner sur l'ensemble des paramètres de l'exploitation, dans une démarche globale à cette échelle.

La SFEI relève des volets régionaux du PDRH. Son ouverture à la contractualisation est donc décidée à ce niveau, mais son cahier des charges est commun à toutes les régions. Il est cependant utile d'avoir à l'esprit que la mesure, initiée en Bretagne, est particulièrement adaptée aux besoins de cette région, bien que six autres régions<sup>25</sup> l'aient également retenue pour la période 2007-2013.

### 3 - Mise en œuvre des MAE et actions réalisées de 2007 à 2010

#### Une répartition nationale des MAET selon les enjeux « eau » et « biodiversité »

L'évaluation à mi-parcours du PDRH, achevée en 2011, a été l'occasion de dresser un état des lieux de son avancement (actions menées, montants d'aides versés, bénéficiaires concernés, etc.). Ces données qualitatives et quantitatives<sup>26</sup> fournissent des informations indispensables à la compréhension des freins et leviers au succès des mesures mises en œuvre.

Fin 2010, 312 millions d'euros étaient engagés dans des MAE Territoriales, au bénéfice de 12 000 exploitants agricoles. Leurs engagements couvraient une superficie totale de 336 000 ha dont 90 000 pour l'enjeu eau (figure 2) et 205 000 pour l'enjeu biodiversité (figure 3). Ils ont été mis

en œuvre au sein de 750 territoires cibles, représentant une surface cumulée de 6,1 millions d'hectares ouverts à la contractualisation (à titre de comparaison, la SAU française représente environ 29 millions d'hectares, dont 13 millions de prairies).

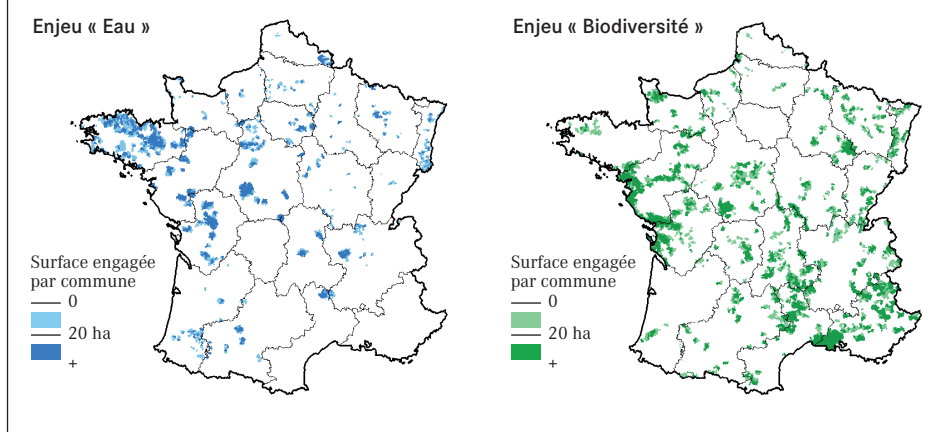
Ces territoires ont été définis sur la base de référentiels préexistants, permettant d'identifier les « zones à enjeux », c'est-à-dire nécessitant la mise en œuvre de mesures environnementales. Si le recours au zonage Natura 2000 a permis de bien prendre en compte les grands ensembles de biodiversité remarquable, concernant l'enjeu eau, la multiplicité des références et le poids des démarches passées ont rendu plus difficile la bonne adéquation des territoires finalement retenus aux problématiques réelles.

À titre d'illustration, 68 communes, sur les 507 comportant au moins un captage « Grenelle »<sup>27</sup>, étaient situées en 2009 au sein des territoires d'enjeu « eau » (figure 4)<sup>28</sup>.

En 2009, la proportion de la surface de ces territoires couverte par des engagements des exploitants est restée relativement faible : 3 % environ pour les territoires « eau » et 6 % pour les territoires « biodiversité » (figure 5)<sup>29</sup>.

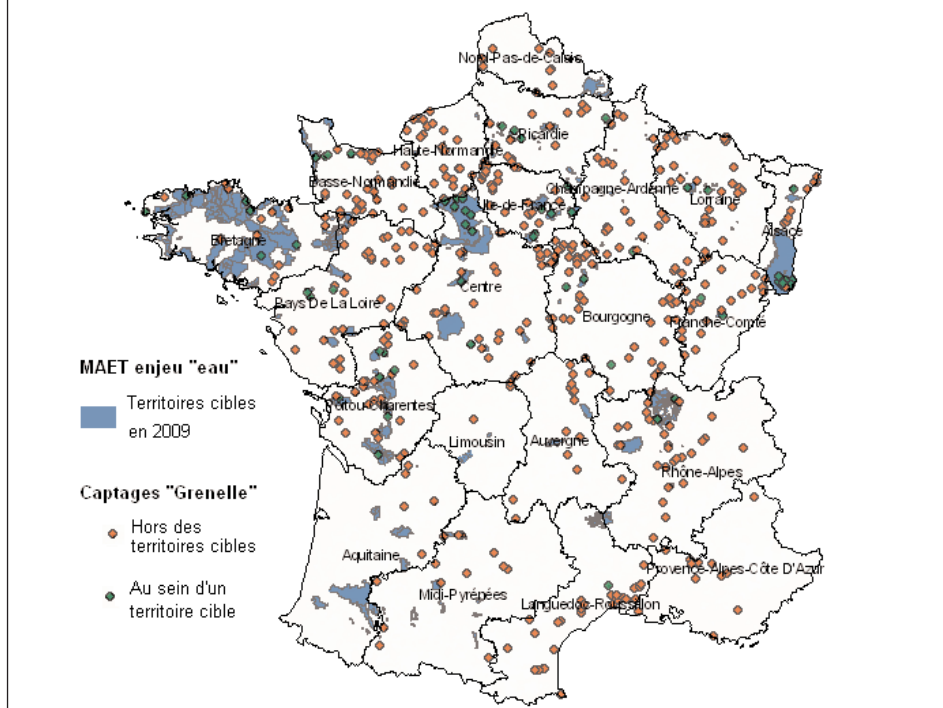
Ce taux est assez variable selon les territoires concernés. Il est en général inversement proportionnel à sa superficie. Plus

Figures 2 et 3 - MAET : surfaces contractualisées en 2009



Sources : données ASP, traitement Carto-dynamique Inra

Figure 4 - Captages prioritaires « Grenelle » et territoires cibles des MAET « eau »



Source : données ASP et MEDDTL, traitement Carto-dynamique Inra

24. Pour plus de détails sur ces concepts : J. Brossier, 1987, « Système et système de production », Cahier des Sciences Humaines, n° 23.

[http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_4/sci\\_hum/24935.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_4/sci_hum/24935.pdf)

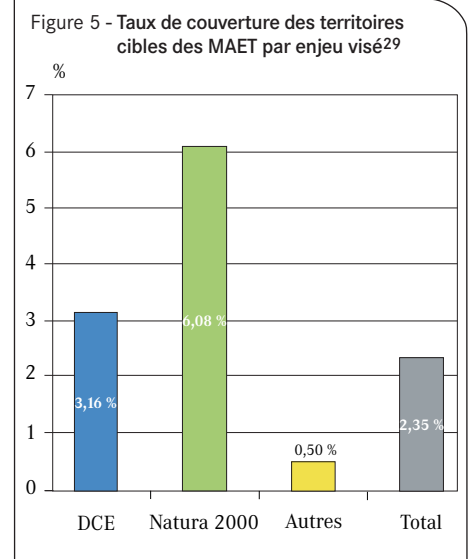
25. Les autres régions sont : Basse-Normandie, Centre, Haute-Normandie, Languedoc-Roussillon, Pays de la Loire, Poitou-Charentes.

26. Voir Analyse n°39, Centre d'études et de prospective. <http://agriculture.gouv.fr/Analyse-no-39-mars-2012-Bilan-a-mi>

27. Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Identification-des-507-captages.html>

28. Cette photographie de 2009 doit être considérée avec prudence, le processus de montage de projets agroenvironnementaux étant long et complexe, les territoires cibles ont pu s'étendre depuis.

29. Le PDRH étant entré en vigueur en 2007, les données présentées ici ne sont le reflet que de deux campagnes d'aides et correspondent encore au démarrage du programme, la contractualisation ayant sensiblement augmenté à partir de 2009.



Source : données ASP, traitement Épices - ADE

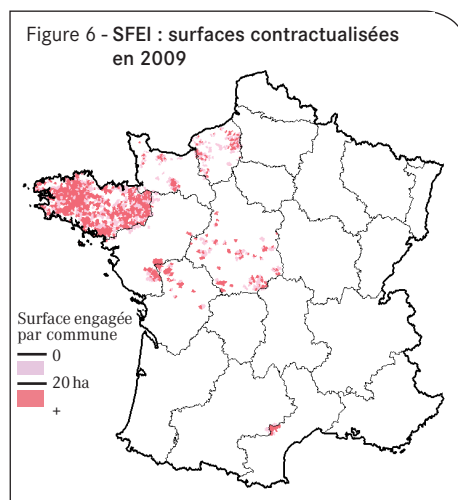
un territoire est grand, plus il paraît difficile d'y mobiliser une part importante des agriculteurs. Des dynamiques pré-existantes aux MAET (comme dans certaines zones Natura 2000) peuvent aussi expliquer le démarrage plus ou moins rapide de la contractualisation.

Enfin, l'écart entre le niveau moyen des pratiques agricoles sur un territoire et les exigences des engagements unitaires (EU) est certainement un facteur déterminant des différences de succès entre mesures et entre territoires. Ainsi, une analyse au niveau national de l'ensemble des EU contractualisés montre une prédominance des actions « Herbe » (se reporter au tableau 3). Ceci est particulièrement vrai pour les MAET « biodiversité », un peu moins pour les MAET « eau », comportant plus d'engagements « Ferti » et « Phyto ». Ce constat donne une indication relative de l'attractivité des EU proposés, pour lesquels le rapport entre les contraintes de changement de pratiques et la compensation financière afférente est perçue de manière variable par les agriculteurs. Selon cette analyse, le ratio serait par exemple plus favorable pour des actions « herbe » que pour des actions « phyto ». Mais cette attractivité relative est à comparer au système de production considéré et aux pratiques déjà mises en œuvre par l'exploitant.

#### Une forte concentration régionale des engagements SFEI en Bretagne

Au regard des réalisations des MAET, celles de la SFEI paraissent bien plus modestes à l'échelle nationale. À la mi-2010<sup>30</sup>, 32 millions d'euros étaient engagés sur une superficie de 45 000 ha au bénéfice d'un millier d'agriculteurs environ. Toutefois, cette mesure bénéficie de financements moins élevés et n'est ouverte à la contractualisation que dans sept régions. Surtout, les cibles et objectifs respectifs des deux dispositifs sont très différents et rendent finalement peu pertinente une comparaison brute de leurs réalisations respectives.

Au-delà des valeurs agrégées au niveau national, c'est donc surtout la distribution géographique des surfaces engagées qu'il faut retenir (figure 6). En effet, la Bretagne



Source : données ASP, traitement Carto-dynamique INRA

rassemble 70 % des bénéficiaires, pour des engagements cumulés s'élevant à 21,6 millions d'euros. Les réalisations dans les sept autres régions sont assez anecdotiques et ne concernent jamais plus de 100 agriculteurs.

Cette concentration régionale est le fruit de la très forte implication des acteurs bretons autant dans l'émergence et la conception du dispositif que dans sa mise en œuvre, appuyée par d'importants financements des Conseils régional et généraux (11,7 millions d'euros, soit 50 % de la dépense publique).

L'évaluation de la SFEI s'appuie donc en très grande partie sur l'étude de son succès dans la région Bretagne où le dispositif est particulièrement bien adapté aux réalités et besoins des polyculteurs-éleveurs. Ce dynamisme peut également être lié aux efforts particuliers, encouragés et consentis dans la région, pour le respect de la directive nitrates.

Parmi ces bénéficiaires, trois profils d'exploitants apparaissent : les « historiques », agriculteurs familiers des démarches ayant précédé la SFEI ; les « nouveaux entrants », exploitants voyant dans la SFEI une opportunité de réorienter leurs systèmes ; et des agriculteurs biologiques, attirés par une rémunération plus attractive que celle des mesures spécifiquement dédiées à leur mode de production<sup>31</sup>.

Au-delà de ces données et observations, les travaux d'évaluation ne permettent pas de tirer des conclusions chiffrées quant aux impacts effectifs du PDRH sur l'environnement, en particulier ceux des deux instruments étudiés ici. En effet, les MAET constituent sur le terrain un dispositif encore très récent (les premiers contrats furent signés en 2007) et une contractualisation continue entre la SFEI et les initiatives qui l'ont précédée ne s'observe que sur un petit nombre d'exploitations. Les travaux d'évaluation d'impact à l'échelle nationale de ces dispositifs sont rares<sup>32</sup>. En tout état de cause et au regard des défis environnementaux en jeu, on ne peut en escompter que des résultats modestes au vu du faible taux de réalisation (fin 2010, la SFEI ne concernait que 3 % des exploitations bretonnes et les taux de couverture des territoires cibles des MAET étaient du même ordre).

#### 4 - Analyse comparée des MAET et de la SFEI

Sans être en mesure d'évaluer le niveau d'impact des MAET et de la SFEI sur l'environnement, l'analyse de la conception, de la mise en œuvre et des réalisations de ces deux dispositifs permet toutefois d'apprécier leurs forces et faiblesses et de mieux comprendre les freins et leviers à leur adoption. Ces éléments sont exposés dans le tableau 6.

Pour les évaluateurs, un mode de gouvernance associant cadre national et marge de manœuvre régionale, et une concentration des actions sur un territoire à enjeu ressortent comme les deux grandes forces des MAET. Mais il semble qu'elles pourraient aller plus loin dans cette logique en rendant les EU plus incitatifs et plus adaptables localement.

Quant à la SFEI, sa réussite bretonne paraît très liée à l'adhésion de long terme dont elle bénéficie dans les réseaux de professionnels de la région. C'est aussi une de ses principales faiblesses puisque, sans possibilité d'adaptations à d'autres systèmes de production, elle est de fait, peu « exportable ».

Ces limites et d'autres pourraient être atténuées en s'inspirant de façon croisée des forces de chacun des dispositifs. Par exemple, la définition des EU des MAET pourra s'améliorer par un processus d'apprentissage basé sur des « retours de terrain », un peu à la manière dont s'est construite la SFEI au sein de réseaux d'agriculteurs. Inversement, les actions de formation et d'animation, comprises dans le périmètre des MAET, pourraient favoriser une meilleure diffusion de la SFEI.

Finalement, on peut dégager de l'évaluation quelques conditions communes à la réussite des dispositifs étudiés, parmi lesquelles :

- une gouvernance bien ajustée du niveau national jusqu'au niveau le plus local ;
- une appropriation réussie des mesures par des acteurs de terrains impliqués dans leur mise en œuvre ;
- des exigences adaptées aux conditions et aux besoins des territoires visés ;
- des financements à la hauteur de ces exigences, tant pour la rémunération individuelle de l'agriculteur contractant que pour l'adaptation, aux niveaux national ou régional, des enveloppes budgétaires aux enjeux.

Au vu de leurs logiques d'action, de leurs populations cibles et des enjeux concernés, les MAET et la SFEI présentent une certaine complémentarité et des synergies semblent exister pour combiner et palier leurs forces et faiblesses. Néanmoins, des effets de substitution existent entre ces dispositifs<sup>33</sup> et avec d'autres MAE également (cas de la MAB et de la SFEI, cf. infra). L'articulation des dispositifs agroenvironnementaux – passant notamment par une certaine équivalence dans leurs incitations financières<sup>34</sup> – doit donc être pensée au niveau de la politique agroenvironnementale dans son ensemble.

#### 5 - Quels enseignements pour la politique agroenvironnementale ?

La typologie des soutiens à l'agroenvironnement proposée en première partie illustre la diversité des mesures et modes d'actions existants. L'analyse des MAET et

30. Mai 2010, données ASP.

31. Mesure 214 E - MAB - Maintien en Agriculture Biologique.

32. Un collectif d'acteurs impliqués dans la démarche SFEI, associé à Agrocampus Ouest, a réalisé une étude sur les pratiques de 56 exploitations engagées, dont les conclusions, très positives, sont à relativiser au regard de la taille de l'échantillon et de la méthodologie employée.

<http://www.agriculture-durable.org/wp-content/uploads/2011/02/Publi-RAD-SFEI-2010.pdf>

33. L'évaluation à mi-parcours souligne l'existence d'effets d'éviction entre MAET et SFEI. Rapport d'évaluation à mi-parcours du PDRH, p 146. Question évaluative Q1b.

<http://agriculture.gouv.fr/evaluations-des-programmes-de>  
34. À exigence et contraintes constantes, la contrepartie financière doit être homogène.

Tableau 6 - Forces et limites des MAET et de la SFEI (d'après le rapport d'évaluation à mi-parcours du PDRH)

	SFEI	MAET		
	Forces	Faiblesses / limites	Forces	Faiblesses / limites
<b>Logique d'action</b>	<p>La logique « système » permet d'<b>accompagner des changements à l'échelle de l'exploitation</b> et s'affranchit ainsi des risques de dégradation des pratiques sur des parcelles non contractualisées, envisageable pour d'autres MAE (effet d'éviction).</p> <p>L'impact environnemental potentiel est « multi-enjeux ».</p>	<p>La logique « système » ne permet pas d'isoler les causalités, freins ou blocages et rend délicate l'évaluation de ses effets.</p> <p>Rien ne garantit la couverture d'enjeux prioritaires.</p> <p>Les freins psychologiques et sociologiques face à un changement de pratiques ne sont pas négligeables.</p>	<p>Les MAET visent des enjeux spécifiques sur des territoires limités et pertinents.</p> <p>Ce <b>ciblage renforcé</b> répond aux critiques des dispositifs précédents et témoigne d'un souci de hiérarchiser les priorités, en permettant un impact potentiel fort par une <b>concentration des moyens sur des actions plus exigeantes</b>.</p>	<p><b>Des actions « multi-enjeux » ne sont pas réalisables. Certains enjeux ne sont pas pris en compte</b> (réchauffement climatique).</p> <p>La logique est celle d'une politique de « réaction » face à des problèmes existants ou des risques avérés plutôt que de « prévention » de leur apparition.</p>
<b>Gouvernance Nationale</b>	///	<p>L'initiative du dispositif venant essentiellement de Bretagne, l'implication du niveau national fut limitée ayant notamment pour conséquence le <b>manque de possibilités d'adaptation du cahier des charges à d'autres régions</b>.</p>	<p>La répartition des rôles entre les échelons nationaux et régionaux semble claire et plutôt adaptée dans son principe, à l'exception peut-être du volet budgétaire.</p> <p>Elle <b>permet une harmonisation nationale et laisse des marges de manœuvre aux régions</b>.</p>	<p>La liste des engagements et leur modalités établies nationalement sont parfois jugées trop contraignantes ou normatives et inadaptées aux besoins de certaines régions.</p>
<b>Adaptation et appropriation locale</b>	<p>En Bretagne, <b>la dynamique locale est un point clé de la réussite du dispositif</b>. <b>Des réseaux préexistants d'accompagnement de terrain</b> soutiennent sa diffusion et son appropriation.</p> <p>Les cofinancements locaux sont à la hauteur de cette dynamique.</p>	<p>Dans les autres régions, l'absence d'un appui par les réseaux de terrain, dont le rôle n'est pas prévu par la réglementation, rend difficile l'enclenchement <i>ex nihilo</i> d'une dynamique de diffusion.</p> <p><b>La logique d'action n'est pas toujours comprise ou respectée</b>, la SFEI est parfois utilisée en substitution à d'autres MAE, comme la PHAE.</p>	<p><b>La CRAE est un échelon essentiel dans la définition des territoires cibles et le calibrage des mesures</b>.</p> <p>Elle permet une discussion entre tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre.</p> <p>L'animation territoriale, prévue par la réglementation, semble indispensable à une large adoption des mesures.</p>	<p>Le niveau régional est souvent trop éloigné des enjeux du terrain.</p> <p><b>Un échelon de gouvernance plus fin que la CRAE serait nécessaire</b>. Il est parfois mis en place mais n'est pas « institutionnalisé ».</p> <p>L'animation sur les territoires est assez inégale.</p>
<b>Continuité</b>	<p>Le dispositif s'inscrit dans la droite ligne des initiatives bretonnes issues du terrain et de la mesure MAE 0104 du PDRN.</p> <p>La <b>stabilité du cahier des charges</b> renforce sa diffusion et son appropriation.</p>	<p><b>Hors Bretagne, le dispositif est souvent nouveau et mal connu</b>.</p>	<p>Le recours aux territoires Natura 2000 pour cibler l'enjeu biodiversité inscrit les MAET dans la continuité des actions menées dans ce domaine.</p>	<p>Le dispositif est une nouveauté du PDRH. La succession de dispositifs agro-environnementaux très différents et la <b>difficulté à stabiliser un référentiel commun pour le choix des territoires d'enjeu « eau »</b> peuvent poser problème.</p>
<b>Ciblage des territoires</b>	///	///	<p>Les grands ensembles de biodiversité sont bien pris en compte par un <b>ciblage clair des zones Natura 2000</b>.</p>	<p>Les territoires à enjeu « eau » relèvent à la fois de choix techniques et d'arbitrages budgétaires ou politiques parfois sans lien direct avec les besoins de préservation de la qualité de l'eau.</p> <p>Les territoires « biodiversité » ne sont pas définis de manière assez fine pour établir des priorités.</p>
<b>Contenu des engagements</b>	<p>Les engagements sont bien adaptés au contexte et aux exploitations de Bretagne.</p> <p>Ils sont <b>relativement exigeants mais jugés acceptables par les producteurs</b>.</p> <p>Ils ont été « éprouvés » sur le terrain avant d'être formalisés.</p>	<p><b>Dans les autres régions, le cahier des charges semble souvent inadapté</b>, constituant un lourd handicap à sa diffusion.</p> <p>Certaines exigences de moyens ou critères d'éligibilité sont peu souples.</p>	<p><b>Les exigences des engagements unitaires sont réelles</b>, importantes et cohérentes avec les enjeux identifiés.</p>	<p>Un <b>manque relatif d'EU « fertilisation » est souvent signalé</b>.</p> <p>Les EU phytos les plus exigeants ont dû être revus à la baisse pour être adoptés.</p> <p>Les possibilités d'adaptation locale des EU sont trop restreintes.</p>
<b>Rémunération</b>	<p><b>La compensation à l'hectare semble suffisante</b> pour mettre en œuvre les pratiques exigées. Pour preuve, le nombre de contrats toujours en augmentation.</p>	<p>La contrainte système privilégiant le recours à l'herbe, il existe un risque accru de pénurie de fourrage les années sèches. Ce risque n'est pas pris en compte dans la rémunération.</p>	<p>Le caractère incitatif de certaines mesures « herbe » les amènent à être davantage engagées.</p>	<p><b>Globalement, les mesures sont jugées faiblement incitatives</b>.</p> <p><b>L'estimation des coûts au niveau national ne permet pas de rendre compte des diversités locales et cadre mal avec une logique de résultats</b>.</p>

de la SFEI souligne finalement la nécessité de cette pluralité pour faire face à la variété des problèmes environnementaux et des contextes politiques, et socio-économiques dans lesquels ils se déploient.

### Un ensemble d'outils complémentaires à mobiliser

L'ensemble des MAE doit alors être considéré comme une « boîte à outils » proposant des solutions adaptées à des enjeux environnementaux et des territoires nombreux et variés. Dans cette optique, il ne s'agit pas de privilégier une approche sur une autre. Car, si les principes des mesures, considérées isolément, peuvent en partie se recouper, leur mise en œuvre doit en revanche prendre en compte leurs interactions pour donner une cohérence générale à la politique agroenvironnementale.

Pour cela, son ambition doit être définie de façon précise, autour d'objectifs hiérarchisés faisant apparaître clairement ses principes d'action. Une cartographie des enjeux environnementaux prioritaires doit permettre ensuite une association efficace de mesures ayant des cibles et des logiques d'action différentes.

Si cet exercice a en partie été réalisé pour le PDRH, sous forme d'arbres d'objectifs, il a été peu mobilisé dans le pilotage de sa mise en œuvre. Les priorités de l'axe 2 ont certes été clarifiées en comparaison de la programmation précédente, mais la logique d'action globale de cet axe gagnerait à être encore précisée en détaillant notamment l'articulation de l'ensemble des dispositifs de la mesure 214.

Cette articulation ne sera effective que si les dispositifs sont bien mobilisés dans l'esprit correspondant à leur conception. En ce sens, un échelonnement cohérent des soutiens financiers proportionnés aux exigences des engagements contractualisés doit contribuer à minimiser les effets de « substitution », observés par exemple entre la SFEI et la MAB<sup>35</sup>.

### Adapter localement les engagements pour les rendre plus attractifs et efficaces

Au-delà de ce besoin de cohérence, l'évaluation met aussi en avant la nécessité d'améliorer l'efficacité des MAE pour leur permettre d'atteindre les objectifs fixés. Cela se traduit notamment par un renforcement des possibilités d'adaptation des dispositifs. Donner plus de souplesse aux échelons régional et local dans leur conception et leur mise en œuvre constitue pour cela un moyen efficace. Illustration peut en être faite avec le succès de la SFEI en Bretagne, ancrée dans le territoire et les réalités locales et portée par les acteurs concernés.

Dans ce cadre, on peut imaginer l'émergence de mesures « système » similaires, coordonnées au niveau national mais conçues à l'initiative et définies selon des modalités régionales<sup>36</sup>. À une échelle plus fine, le recours accru au diagnostic préalable permet également d'adapter les dispositifs aux exploitations contractantes, en identifiant des changements de pratiques et en chiffrant leurs impacts attendus.

L'efficacité des dispositifs implique aussi une plus grande adhésion des agriculteurs aux mesures proposées. Dans cette perspective, l'animation sur le terrain doit être renforcée, étant donné son influence sur les niveaux de contractualisation, comme a pu le montrer l'analyse des territoires cibles des MAET.

Le succès d'un dispositif dépend également de sa valeur « incitative », c'est-à-dire de l'équilibre entre les contraintes imposées et la rémunération proposée.

Le recours à des obligations de résultats ou, à minima, de « moyens agrégés » (score ou indicateur agrégé de pratiques type IFT<sup>37</sup>), donnant plus de souplesse aux exploitants dans la réalisation de leurs engagements, tout en garantissant un certain niveau de résultat, apparaît comme une alternative attractive aux « obligations de moyens » actuelles. Il pourrait en outre s'accompagner d'une rémunération calculée non plus dans une logique de compensation uniforme de surcoûts, mais directement en fonction de l'effet incitatif souhaité<sup>38</sup>.

Parallèlement, un pilotage davantage centré sur les objectifs de l'axe 2 et du programme que sur les réalisations axe par axe et mesure par mesure<sup>39</sup>, devrait être privilégié pour mobiliser de façon plus fluide les instruments existants en fonction de leur succès sur le terrain mais aussi de leur pertinence au regard des enjeux prioritaires retenus.

\*\*

\*

En 2008, l'évaluation finale du PDRN, programme de développement rural précédant le PDRH, montrait que si la politique agroenvironnementale alors mise en œuvre avait permis d'orienter l'agriculture vers la durabilité et la multifonctionnalité, le foisonnement de mesures proposées manquait encore de cohérence et les outils de mise en œuvre (CTE, CAD<sup>40</sup>) d'efficacité. Elle recommandait alors notamment de « définir les enjeux prioritaires, de renforcer les moyens d'animation et de définir des sites ou zones prioritaires [...] » ou bien encore de « renforcer le rôle des échelons régional et local [...] ».

L'évaluation à mi-parcours du PDRH a montré que ces préconisations avaient pour partie été prises en compte dans la conception du programme 2007-2013, en particulier par la création des MAET et de la SFEI.

Il apparaît aujourd'hui que ce type d'instruments de politique publique faisant la synthèse entre une approche descendante, à travers un cadre commun au niveau national et une approche ascendante laissant la marge de manœuvre nécessaire aux acteurs pour définir les outils les plus à même de répondre aux enjeux locaux, permet d'engendrer des progrès environnementaux significatifs. Pour autant, cela ne remet en rien en cause l'intérêt des mesures qualifiées « d'entrée de gamme ». Simples et facilement accessibles, elle permettent de maintenir des pratiques agricoles d'ores et déjà bénéfiques à l'environnement tout en contrôlant les coûts administratifs.

Des outils de politique publique en faveur du soutien à l'agroenvironnement, nombreux et complémentaires existent donc. Cette évaluation a mis en lumière deux facteurs, qui sans être suffisants, paraissent indispensables pour penser les dispositifs de la prochaine programmation : assurer une certaine continuité avec la politique agroenvironnementale actuelle, laissant ainsi le temps d'une bonne appropriation de ses outils complexes par les acteurs concernés ; aller vers un rééquilibrage des financements alloués aux différents types de mesures, pour favoriser le recours simultané à plusieurs approches complémentaires.

Clément Villien  
Pierre Clauquin

Centre d'études et de prospective

35. La rémunération de la SFEI (130 €/ha/an) est supérieure à celle de la CAB et de la MAB pour les prairies permanentes (respectivement 100 €/ha/an et 80 €/ha/an), et également à celle de la MAB pour les cultures annuelles et prairies temporaires (100 €/ha/an).

36. Chaque région connaît des systèmes de production très répandus sur son territoire mais adaptés à ses spécificités et qui peuvent évoluer favorablement, de façon significative en tirant profit des expérimentations locales éprouvées.

37. Indicateurs de fréquence de traitement. Pour plus de détails : <http://agriculture.gouv.fr/les-produits-phytosanitaires>

38. Ce mode de calcul autoriserait une revalorisation des paiements en cas de faible contractualisation ou pourrait avoir recours à des moyens innovants de contractualisation. Toutefois, le cadre européen, lui-même contraint par les règles de l'OMC ne permet pas ce type de paiements.

39. Sur ce point, il faut souligner que la suppression du « cloisonnement » par « fonds / axe / mesures » est une des innovations majeures de la proposition législative formulée par la Commission européenne. [http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/index_fr.htm)

40. Contrats Territoriaux d'Exploitation, Contrats d'Agriculture Durable.