

# Rapport de stage individuel

5<sup>ème</sup> année

## Participation à l'élaboration de PAEC (Projets Agro-Environnementaux et Climatiques)

CPIE Collines normandes

Le Moulin, Ségrie-Fontaine, 61100 Athis-Val-de-Rouvre



COLLINES NORMANDES

Tutrices professionnelles :

Julie THIVOL

Chargée de mission Natura  
2000 et MAEC

Claire VIEILLEDENT

Chargée de mission PNA  
Mulette perlière et MAEC

Jodie LODGE

IUT

2021-2022

Tutrice académique :

Séraphine GRELLIER

## Remerciements

Je tiens d'abord à remercier mes tutrices de stage, Claire Vieilledent et Julie Thivol qui m'ont très bien accompagnée et encadrée tout au long de ces 6 mois. Merci pour vos conseils, vos partages de connaissances et votre bienveillance.

Je remercie également Maria Ribeiro, chargée de mission Natura 2000, avec qui j'ai eu l'occasion de travailler sur ses PAEC mais aussi de l'accompagner pour des réunions en lien avec les MAEC.

Merci à Lucie Rolland, ma collègue de bureau, de m'avoir conviée à quelques-unes de ses sorties terrain dans le cadre de son stage sur le Damier de la Succise qui m'ont permis de mieux appréhender les territoires sur lesquels je travaillais.

Je remercie aussi Olivier Hesnard, chargé d'études au CPIE Collines normandes, pour sa volonté de partager ses connaissances, sur le suivi de la Loutre et bien d'autres sujets, et cela toujours dans la bonne humeur.

Finalement, merci à l'ensemble de l'équipe du CPIE Collines normandes, qui m'a accueillie de manière chaleureuse.

## Table des matières

Table des illustrations.....	
Figures	
Tableau .....	
Liste des acronymes .....	
Introduction.....	1
1. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques, un des outils de la Politique Agricole Commune en France .....	2
1.1. La PAC : une politique européenne d’après-guerre régulièrement révisée .....	2
1.2. La Proposition du Plan Stratégique National de la France pour la PAC 2023-2027 .....	4
1.3. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques ; leurs évolutions depuis 1993 .....	5
1.3.1. Les Mesures Agro-Environnementales (MAE) de 1993 : les prémisses du dispositif.....	6
1.3.1.1. Premiers outils des MAE pensés avec deux théories d’action : les Opérations Locales Agri-Environnementales et la « prime à l’herbe ».....	6
1.3.1.2. Evolution vers un dispositif unique dès 1999 : le Contrat Territorial d’Exploitation	7
1.3.1.3. Une prise en compte des enjeux environnementaux territoriaux renforcée en 2002 : le Contrat d’Agriculture Durable .....	8
1.3.2. Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées : la territorialisation des enjeux et la montée en puissance des acteurs régionaux et locaux.....	8
1.3.3. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques, vers des mesures à deux échelles d’intervention.....	9
1.3.3.1. Les MAEC 2015-2022 : des MAEC dites « localisées » et « système » .....	9
1.3.3.2. Les prochaines MAEC 2023-2027 dans la continuité de la programmation précédente, avec une volonté de simplification des cahiers des charges .....	10
2. Un exemple d’opérateur technique porteur de PAEC : le CPIE Collines normandes .....	12
2.1. Le CPIE Collines normandes, une structure porteuse de divers projets agro-environnementaux .....	12
2.2. Les PAEC actuels (programmation PAC 2015-2022) animés par le CPIE.....	13
2.2.1. Des PAEC mis en place dans le cadre du dispositif Natura 2000 .....	14
2.2.2. Des PAEC mis en place sur le bassin versant de la Rouvre, aussi caractérisés par des enjeux biodiversité et qualité de l’eau .....	15
2.3. Bilan et évaluation des MAEC 2015-2020 sur le territoire d’action du CPIE Collines normandes	15
2.3.1. Les facteurs d’engagement .....	15
2.3.2. L’aspect socio-économique à ne pas négliger pour une transition agro-environnementale réussie.....	16

3.Elaboration des nouveaux PAEC au CPIE Collines normandes .....	17
3.1. Le cœur du stage : l'élaboration des nouveaux PAEC au CPIE Collines normandes .....	17
3.2. Les enjeux des territoires et des PAEC animés par le CPIE et les estimations des engagements .....	19
4.Le cadrage et le paramétrage des MAEC surfaciques : influences sur la pertinence de ce dispositif à l'échelle locale .....	21
4.1. Le cadrage des MAEC surfaciques : de l'échelle nationale à locale .....	21
4.1.1. Le cadrage à l'échelle nationale .....	21
4.1.1.1. L'évaluation du Plan Stratégique National Français pour la PAC 2023-2027 : des avis mitigés sur l'ambition verte de cette nouvelle PAC .....	22
4.1.1.2. Les MAEC surfaciques dans le PSN : une volonté de simplification et d'une animation renforcée, accompagnée d'une restriction de budget .....	22
4.1.2. Le cadrage à l'échelle régionale en Normandie : une démarche concertée et pensée en conséquence des restrictions des budgets nationaux .....	23
4.1.3. A l'échelle locale, des concertations nécessaires entre opérateurs techniques pour une stratégie coordonnée .....	24
4.2. L'influence du cadrage sur la pertinence du dispositif MAEC pour déployer les pratiques agro-environnementales .....	25
4.2.1. Simplification et harmonisation des cahiers des charges des MAEC : entre limiter les effets d'aubaine et proposer des mesures agroécologiques applicables sur le terrain.....	25
4.2.2. La restriction de budget : une limitation directe de la transition agroécologique .....	26
4.2.3. Les ZEE et la sélection des MAEC par ZEE de la DRAAF ; leur pertinence pour les sites du CPIE 61	27
4.2.1. Un renouvellement tous les 5 ans du paramétrage des MAEC qui pose question sur la continuité du dispositif.....	28
4.2.1. Une animation renforcée, volonté nationale dans la continuité de la dynamique locale	28
Conclusion .....	30
Bibliographie.....	31
Annexe 1 : Diagnostic territorial du Bassin de la Souleuvre.....	33
Annexe 2 : Plan détaillé de réponse à l'Appel À Projets MAEC par la DRAAF Normandie.....	50
Annexe 3 : Cahier des charges de la MAEC localisée « Préservation des milieux humides » (PSN) .....	53
Annexe 4 : Cahier des charges de la MAEC système « Bien-Être Animal » (PSN) .....	54
Annexe 5 : Carte des Zones à Enjeux Environnementaux définies par la DRAAF Normandie .....	55

## Table des illustrations

### Figures

Figure 1 : Frise chronologique de l'histoire de la Politique Agricole Commune (sources : Butault, 2006; CAPEye, 2022; Parlement européen, 2022; Vie publique, 2018).....	2
Figure 2 : Répartition du budget et détails des différentes aides du Plan Stratégique National pour la PAC 2023-2027 (sources : PSN de la PAC 2023-2027 et Proposition du plan financier du PSN) .....	4
Figure 3 : Schéma de l'histoire des mesures agro-environnementales et de leur cadrage à différentes échelles.....	6
Figure 4 : Schéma des acteurs s'appliquant à cadrer et mettre en place les MAEC 2023-2027 .....	11
Figure 5 : Carte du territoire d'intervention du CPIE Collines normandes (source : CPIE Collines normandes, 2011) .....	13
Figure 6 : Carte des périmètres des PAEC actuels – programmation PAC 2015-2022 (bassins versants et sites Natura 2000) .....	14
Figure 7 : Missions et déroulé du stage.....	17

### Tableau

Tableau 1 : Résumé des enjeux des territoires d'action du CPIE et des MAEC à proposer sur ces territoires.....	20
--	----

## Liste des acronymes

<b>AAC</b> (Aire d'Alimentation de Captage)	<b>MAE</b> (Mesure Agri-Environnementale)
<b>AAP</b> (Appel A Projets)	<b>MAEC</b> (Mesure Agro-Environnementale et Climatique)
<b>Ae</b> (Autorité environnementale)	<b>MAET</b> (Mesure Agro-Environnementale Territorialisée)
<b>AESN</b> (Agence de l'Eau Seine Normandie)	<b>OLAE</b> (Opérations Locales Agri-Environnementales)
<b>APB</b> (Arrêté de Protection de Biotope)	<b>PAC</b> (Politique Agricole Commune)
<b>BCAE</b> (Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales)	<b>PAE</b> (Projet Agro-Environnemental)
<b>CAB</b> (Conversion à l'Agriculture Biologique)	<b>PAEC</b> (Projet Agro-Environnemental et Climatique)
<b>CAD</b> (Contrat d'Agriculture Durable)	<b>PDRH</b> (Plan de Développement Rural Hexagonal)
<b>CIVAM</b> (Centre d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural)	<b>PDRN</b> (Plan de Développement Rural National)
<b>CPIE</b> (Centre Permanent d'Initiatives Pour l'Environnement)	<b>PDRR</b> (Plan de Développement Rural Régional)
<b>CRAE</b> (Commission Régionale Agro-Environnementale)	<b>PHAE</b> (Prime Herbagère Agro-Environnementale)
<b>CRAEC</b> (Commission Régionale Agro-Environnementale et Climatique)	<b>PMSEE</b> (Prime au Maintien des Systèmes d'Elevages Extensifs)
<b>CTE</b> (Contrat Territorial d'Exploitation)	<b>PNA</b> (Plan National d'Actions)
<b>DCE</b> (Directive Cadre sur l'Eau)	<b>PNR</b> (Parc Naturel Régional)
<b>DDT</b> (Direction Départementale des Territoires)	<b>PSE</b> (Paielements pour Services Environnementaux)
<b>DOCOB</b> (Document d'Objectifs)	<b>PSN</b> (Plan Stratégique National)
<b>DRAAF</b> (Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt)	<b>RDR</b> (Règlement de Développement Rural)
<b>DREAL</b> (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement)	<b>SAU</b> (Surface Agricole Utile)
<b>ENS</b> (Espace Naturel Sensible)	<b>SFEI</b> (Système Fourrager Econome en Intrants)
<b>EU</b> (Engagement Unitaire)	<b>TO</b> (Type d'Opération)
<b>FEADER</b> (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural)	<b>UGB</b> (Unité de Gros Bétail)
<b>FEAGA</b> (Fonds Européen Agricole de Garantie)	<b>ZAP</b> (Zone d'Actions Prioritaire)
<b>GIP</b> (Groupement d'Intérêt Public)	<b>ZEE</b> (Zone à Enjeux Environnemental)
<b>ICHN</b> (Indemnité Compensatoire de Handicap Naturel)	<b>ZNIEFF</b> (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique)
<b>IFT</b> (Indice de Fréquence de Traitement)	<b>ZSC</b> (Zone Spéciale de Conservation)

## Introduction

La nouvelle Politique Agricole Commune, politique européenne, va être effective dès 2023. Pour cette nouvelle programmation, la France a construit son Plan Stratégique National, déclinaison de la PAC à l'échelle nationale. Parmi le second pilier de la PAC en France, qui propose des mesures pour le développement rural, on retrouve les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques. Les MAEC sont un dispositif de développement territorial qui se définit selon deux principaux objectifs : accompagner le changement des pratiques agricoles afin de réduire les pressions sur l'environnement et maintenir les pratiques favorables pour l'environnement. Lorsqu'un agriculteur contractualise une MAEC, il s'engage à respecter un cahier des charges pendant 5 ans.

Les mesures agro-environnementales sont un outil qui est modifié et ajusté à chaque nouvelle réforme de la PAC. C'est dans ce contexte de renouvellement que j'effectue ce stage au sein du Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement (CPIE) Collines normandes. Cette association est un acteur local du dispositif MAEC qui s'active à déployer cet outil sur son territoire d'actions, situé en Normandie. En 2023, le CPIE Collines normandes proposera de nouveaux Projets Agro-Environnementaux et Climatiques, projets qui s'appliqueront sur les périmètres de territoires donnés comme des sites Natura 2000. Durant six mois, j'ai ainsi participé à l'élaboration et à la construction des futurs PAEC, qui sont nécessaires pour que des agriculteurs puissent s'engager en MAEC.

Les mesures agro-environnementales existent depuis presque 30 ans. Elles ont vu le jour dès le début de la prise en compte de l'environnement et de la biodiversité dans la PAC, dans les années 90. C'est en conséquence un dispositif qui est très ancré dans la politique du second pilier de la PAC en France, fort de ses retours d'expériences, réforme après réforme. La particularité des MAEC est que leur application nécessite la mobilisation de nombreux acteurs territoriaux, à différentes échelles. C'est face à cette pluralité d'acteurs que ce rapport de stage consiste à apporter une réflexion autour de la problématique suivante : **comment le cadrage et le paramétrage des MAEC influencent la pertinence de ce dispositif, et donc les pratiques agroécologiques, à l'échelle locale ?**

Premièrement, je détaille le contexte dans lequel les MAEC sont déployées ainsi que leur historique afin de comprendre leur construction et ce qu'elles sont aujourd'hui. Je présente ensuite le cas d'un opérateur local, le CPIE Collines normandes et les PAEC déployés sur son territoire d'action ainsi que l'élaboration des prochains PAEC dans le cadre de la nouvelle PAC 2023-2027. Enfin, je précise quelles sont les issues du cadrage des MAEC en Normandie, puis son influence et sa pertinence pour le développement ou maintien des pratiques agroécologiques à l'échelle locale.

# 1. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques, un des outils de la Politique Agricole Commune en France

Les premiers jours de mon stage m'ont permis de m'approprier le dispositif des MAEC et d'appréhender le contexte dans lequel il s'inscrit. Pour comprendre ce contexte, il est essentiel d'aborder la Politique Agricole Commune, dont les MAEC sont un des outils.

## 1.1. La PAC : une politique européenne d'après-guerre régulièrement révisée

Première politique commune de l'Europe, la Politique Agricole Commune (PAC) créée en 1962 (Figure 1) est le symbole de l'ambition et du choix des États européens de mettre en commun leurs moyens pour nourrir l'Europe de l'après-guerre.

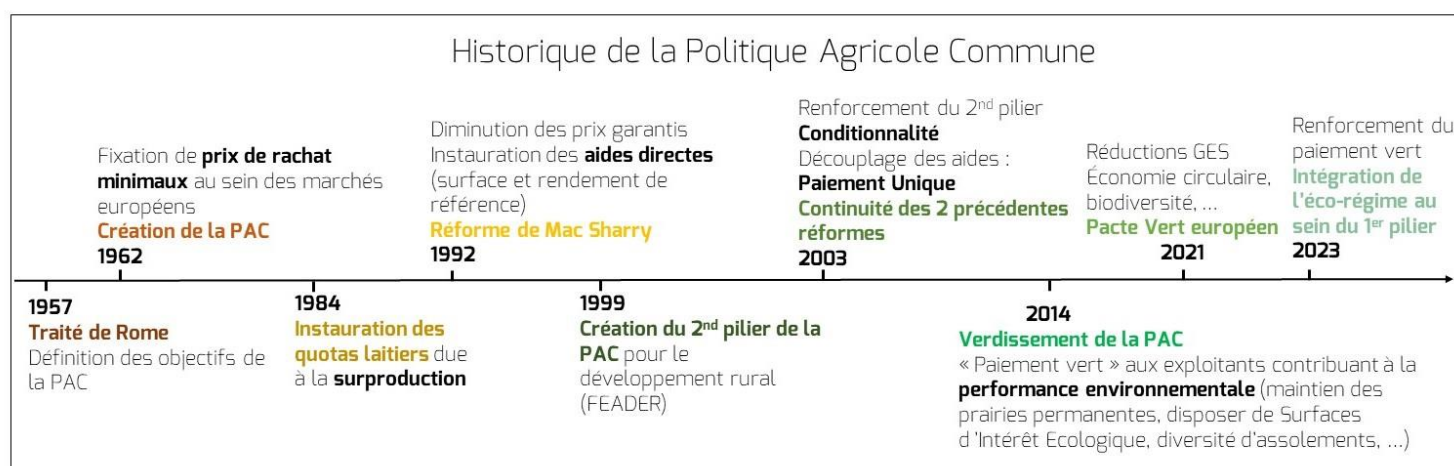


Figure 1 : Frise chronologique de l'histoire de la Politique Agricole Commune (sources : Butault, 2006; CAPeye, 2022; Parlement européen, 2022; Vie publique, 2018).

La PAC a été définie dans le traité de Rome, signé dès 1957, qui a fixé les principaux objectifs de cette politique ; la stabilisation des marchés allant de pair avec la garantie de la sécurité des approvisionnements, ainsi que l'assurance d'un niveau de vie équitable pour la population agricole. Pour atteindre ces objectifs, la PAC a misé sur l'accroissement de la productivité, qui s'est fait par la « modernisation » du système agricole. Cette modernisation est caractérisée par le développement de la mécanisation et de l'utilisation de produits de synthèse. Afin de stabiliser les marchés, des prix minimaux de rachat au producteur sont fixés pour les six Pays Fondateurs de l'Europe<sup>1</sup>.

Cependant, dès les années 70, l'offre devient supérieure à la demande, comme cela a été le cas pour les produits laitiers. L'Union européenne entame alors une politique de réajustement et de maîtrise de la production notamment avec l'instauration des quotas laitiers en 1984. Malgré tout, le stockage des productions coûte cher et les exportations à l'extérieur de l'Europe ne sont pas très profitables. Les prix des marchés mondiaux restent la plupart du temps inférieurs aux prix fixés par la PAC pour les marchés européens.

Par conséquent, la PAC est réformée en 1992. Les prix garantis aux agriculteurs sont diminués et cette baisse est compensée par une aide versée directement au producteur, en fonction de sa surface et d'un rendement de référence. Les dépenses de la PAC sont donc mieux maîtrisées. Cependant, cette nouvelle réforme incite toujours les agriculteurs à être dans une logique productiviste, ce qui profite fortement aux grandes exploitations et n'apporte pas de bénéfice environnemental.

<sup>1</sup> La France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg



C'est en 1999 que la notion de développement rural émerge et que le 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural) est créé en complément du 1<sup>er</sup> pilier (Fonds Européen Agricole de Garantie), ce dernier étant constitué des aides directes. Le 2<sup>nd</sup> pilier vise à promouvoir la multifonctionnalité de l'agriculture. En plus de la production de biens agricoles, cette politique incite à des pratiques plus favorables à l'environnement comme l'entretien des paysages ou encore le maintien de la biodiversité. Cette réforme de 1999 est régie par le Règlement de Développement Rural (RDR) émanant du Conseil Européen.

La réforme de 2003 entend poursuivre les objectifs exprimés par les deux réformes précédentes. Afin de limiter la logique productiviste, elle met en place le découplage des aides directes qui propose un paiement unique par exploitation, basé sur son historique (2000-2002). Elle instaure aussi la conditionnalité des aides, c'est-à-dire que les agriculteurs peuvent percevoir leurs aides s'ils respectent des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Cette réforme de 2003 renforce aussi les aides du 2<sup>nd</sup> pilier.

L'autre tournant pour la prise en compte de l'environnement dans la PAC est la réforme de 2014 avec le « verdissement » de la PAC. Ce paiement vert est conditionné pour tous les agriculteurs européens au respect d'un ensemble de pratiques dites bénéfiques pour l'environnement, comme la diversification des cultures ou encore le maintien des prairies permanentes existantes (Butault, 2006; CAPEye, 2022; Parlement européen, 2022; Vie publique, 2018).

La PAC est donc régulièrement révisée, afin de répondre aux enjeux de l'agriculture européenne et aux enjeux environnementaux qui en découlent. Il est urgent de s'emparer de ces questions et c'est bien la volonté de l'Europe avec la mise en place du Pacte Vert<sup>2</sup> en 2021. C'est dans ce cadre que la nouvelle programmation PAC sera effective dès 2023 jusqu'en 2027. À l'échelle européenne, dix nouveaux objectifs ont été fixés pour cette prochaine PAC, qui se regroupent au sein des trois thématiques suivantes :

- Favoriser le développement d'un secteur agricole intelligent, résilient et diversifié garantissant la sécurité alimentaire ;
- Renforcer la protection de l'environnement et l'action pour le climat et contribuer aux objectifs de l'Union européenne liés à l'environnement et au climat, passant notamment par l'introduction de la notion d'éco-régime dans le premier pilier de la PAC ;
- Consolider le tissu socioéconomique des zones rurales (France, 2022).

Compte-tenu du nombre d'États membres et de la diversité des systèmes agricoles que ce nombre de pays implique, la PAC pensée à l'échelle européenne se veut de plus en plus flexible et subsidiaire depuis les années 90. Les États membres ont, pour la prochaine PAC de 2023-2027, un rôle clef à jouer dans la construction de leur politique à l'échelle nationale. C'est à partir des grands objectifs fixés par la PAC, que chacun des 27 États de l'Union européenne doit établir un Plan Stratégique National (PSN). En France, une proposition de PSN de la PAC 2023-2027 a été publiée en décembre 2021 et doit être validée courant 2022 par la Commission européenne (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2020; Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2022; Vie publique, 2018).

---

<sup>2</sup> L'objectif du Pacte vert est que l'Europe parvienne à la neutralité climatique à l'horizon 2050 (gaz à effet de serre, biodiversité, alimentation, ...).

## 1.2. La Proposition du Plan Stratégique National de la France pour la PAC 2023-2027

La France a, dans un premier temps, réalisé un diagnostic de la situation de son secteur agricole, agroalimentaire, forestier et rural également demandé par la Commission européenne. Sur la base de ce diagnostic, la France a construit son Plan Stratégique National (Figure 2).

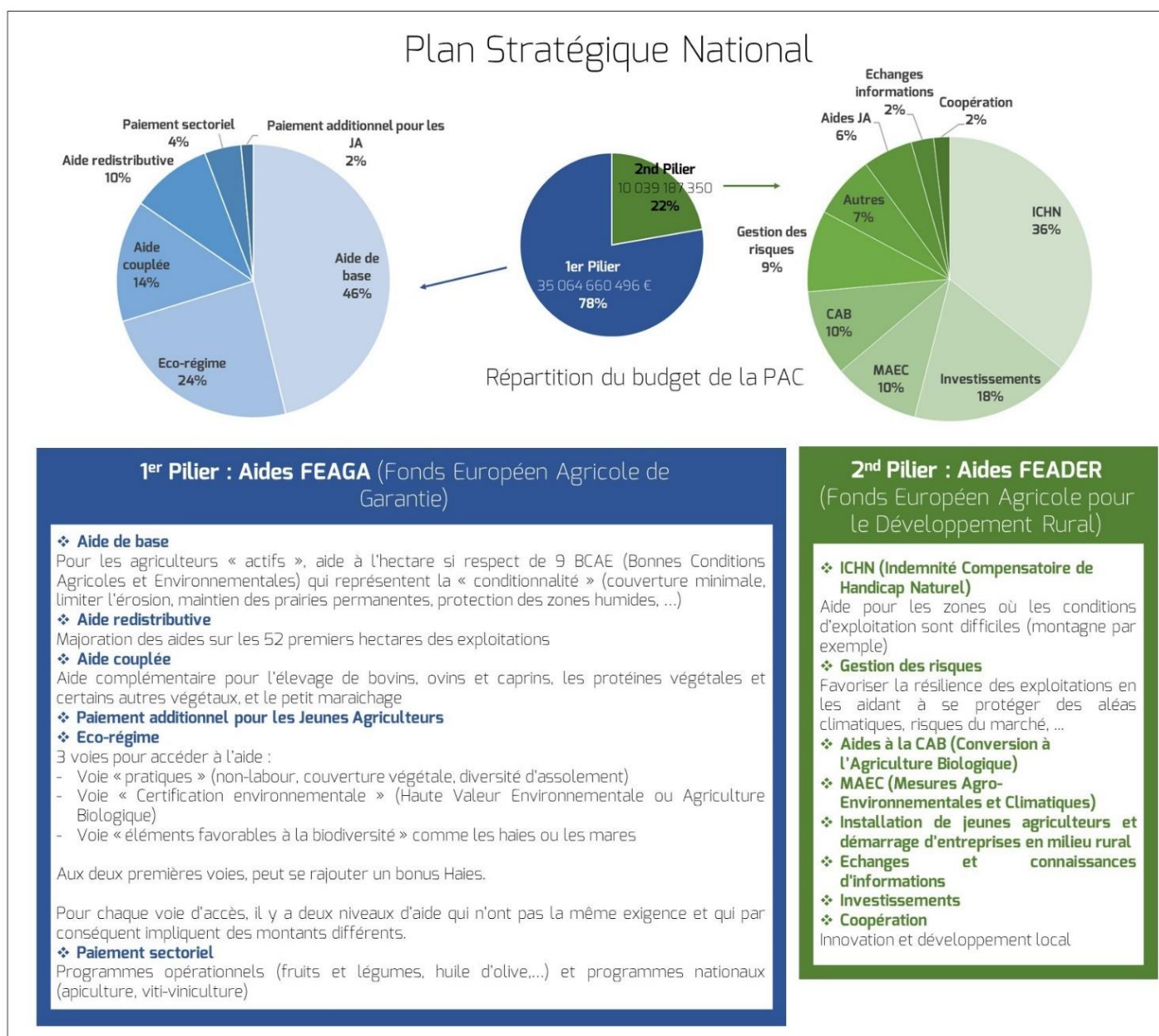


Figure 2 : Répartition du budget et détails des différentes aides du Plan Stratégique National pour la PAC 2023-2027 (sources : PSN de la PAC 2023-2027 et Proposition du plan financier du PSN)

Le premier pilier, qui représente la majeure partie du budget de la PAC, contient différentes aides directes auxquelles peuvent avoir accès les agriculteurs. L'aide la plus importante est l'aide de base, qui assure aux exploitants une aide calculée à l'hectare sous réserve de respecter neuf BCAE (principe de conditionnalité). Comme vu précédemment, la nouveauté de cette PAC est l'instauration de l'éco-régime dans le premier pilier, qui représente la deuxième aide la plus importante du budget PAC français. Même si ce dispositif est obligatoire à mettre en place pour tous les États membres, les

modalités d'accès sont établies par chaque pays. En France, chaque exploitant déclarant devra, s'il souhaite y souscrire, choisir sa voie d'éco-régime pour accéder à ces crédits, via la validation de nouveaux engagements environnementaux (Figure 2) (Chambres d'Agriculture Normandie, 2021; Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2021).

Le second pilier, qui représente 22% du budget de la PAC 2023-2027, se compose de différentes aides en faveur du développement rural. Pour ce pilier, financé par le FEADER (Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural), la Commission européenne laisse aux États membres le soin de mettre en œuvre des programmes au niveau national. Les mesures déployées dans le cadre de ce 2<sup>nd</sup> pilier peuvent donc être très différentes selon les pays, contrairement au 1<sup>er</sup> pilier dont les programmes sont davantage encadrés par l'Union européenne, comme en témoigne l'obligation pour chaque État membre d'intégrer l'éco-régime dans le 1<sup>er</sup> pilier de son PSN (CAPepe, 2021). Contrairement au FEAGA (Fonds Européen Agricole de Garantie) qui est uniquement géré par l'État, le FEADER est co-géré par l'État et différentes instances régionales. Pour 2023-2027, la France a fait le choix de confier aux Régions le pilotage des mesures non surfaciques, c'est-à-dire les aides ne relevant pas de la déclaration de surface, soit 35% des aides du second pilier (Chambres d'Agriculture Normandie, 2022b). La DRAAF s'occupe de piloter une partie des aides surfaciques, et l'État pilote le volet sur les risques.

En France, l'aide prépondérante du 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC est l'Indemnité Compensatoire de Handicap Naturel (ICHN) qui soutient les agriculteurs situés dans des zones où les conditions d'exploitation sont difficiles, comme en montagne. C'est aussi dans ce second pilier que sont intégrés l'aide à la Conversion pour l'Agriculture Biologique (CAB) ainsi que le budget pour les MAEC, qui sont pour ces dernières le cœur de mon stage.

### **1.3. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques ; leurs évolutions depuis 1993**

Les Mesures agro-environnementales sont un dispositif qui est en vigueur depuis presque 30 ans. Même si les objectifs de ces mesures, c'est-à-dire répondre aux enjeux agro-environnementaux (biodiversité, qualité de l'eau, ...), n'ont jamais été profondément modifiés, son cadrage ainsi que ses échelles de déploiement ont régulièrement changé (Figure 3). En effet, les MAE sont un outil qui s'est précisé au fil des programmations et des retours d'expérience. La territorialisation des enjeux a été repensée et affinée à chaque réforme de la PAC, nécessitant une implication des acteurs territoriaux régionaux et locaux croissante. La définition des bonnes pratiques agro-environnementales va aussi s'affiner au fil des années.

## Historique des mesures agro-environnementales et de leur cadrage à différentes échelles

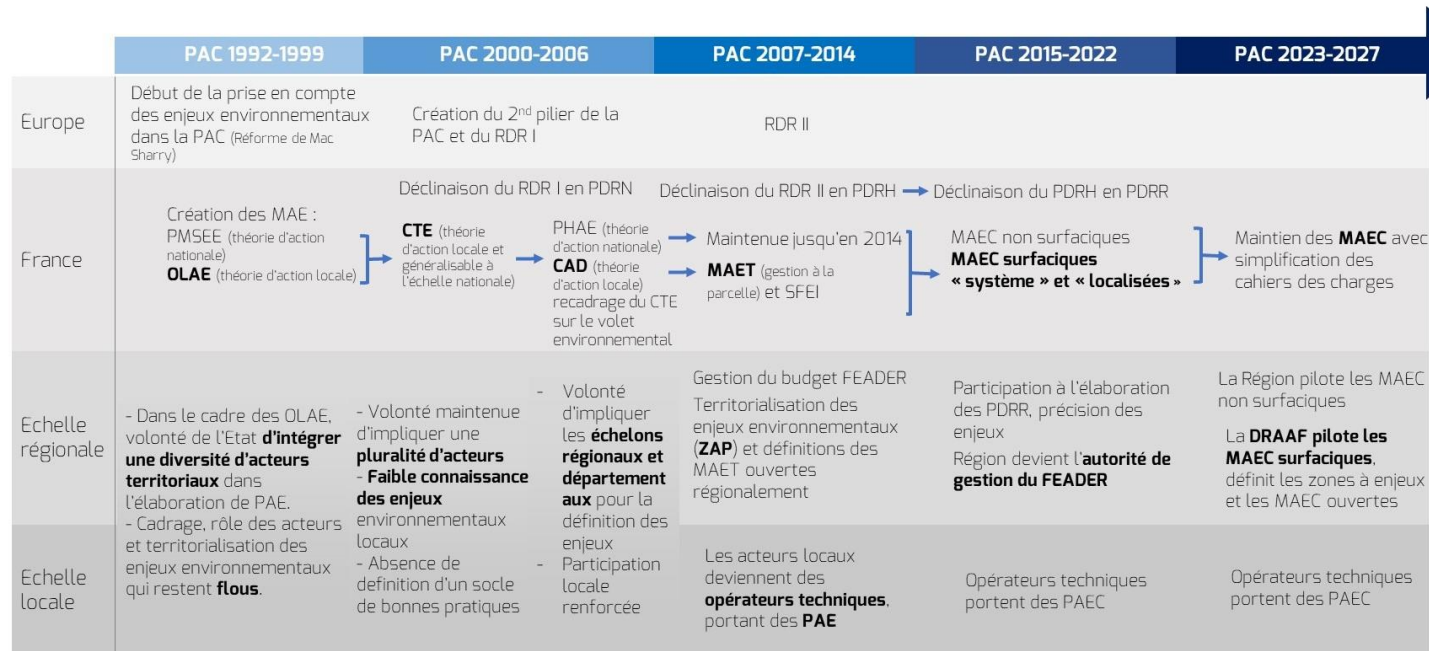


Figure 3 : Schéma de l'historique des mesures agro-environnementales et de leur cadrage à différentes échelles

### 1.3.1. Les Mesures Agro-Environnementales (MAE) de 1993 : les prémisses du dispositif

Les Mesures Agro-Environnementales apparaissent en France en 1993 et sont issues de la réforme de 1992 dite « Mac Sharry » (Figures 1 et 3), dès le début de la prise en compte des enjeux environnementaux dans les politiques agricoles européennes. En 1992, les objectifs suivants sont fixés à l'échelle européenne afin de répondre aux enjeux agro-environnementaux :

- La protection des paysages par entretien des terres abandonnées ou en déprise ;
- L'extensification animale et végétale ;
- La protection des eaux ;
- La reconversion à l'agriculture biologique ;
- Le maintien de la biodiversité ;
- La gestion des terres pour l'accès du public et les loisirs ;
- La formation et la sensibilisation des agriculteurs aux pratiques agricoles et forestières compatibles avec la protection de l'environnement (Pellegrini, 2015).

#### 1.3.1.1. Premiers outils des MAE pensés avec deux théories d'action : les Opérations Locales Agri-Environnementales et la « prime à l'herbe »

Les MAE, qui découlent de ces objectifs, sont mises en œuvre sous deux principales formes en France :

- Un programme national, la « prime à l'herbe », Prime au Maintien des Systèmes d'Élevages Extensifs (PMSEE), qui participe au maintien des systèmes d'élevage extensif ;
- Des Programmes Agri-Environnementaux (PAE) locaux (pour la protection des eaux, la reconversion à l'agriculture biologique, extensification, protection des races, ...) entrant dans le cadre d'Opérations Locales Agri-Environnementales (OLAE) (Pellegrini, 2015).

En 1993, le dispositif MAE a donc deux théories d'action très différentes. La prime à l'herbe est déployée à l'échelle nationale avec un cahier des charges simple et identique pour l'ensemble du territoire français métropolitain alors que les OLAE sont pensées avec une logique de construction par

des acteurs locaux, aboutissant à l'élaboration de cahiers des charges « sur mesure » et adaptés à un contexte local (Barbut & Baschet, 2005). Les acteurs des territoires pouvaient alors monter des PAE, définissant ensemble les enjeux, la zone d'application du PAE ainsi que les pratiques à développer. Ces PAE impliquaient une concertation locale entre les Services de l'État, les collectivités territoriales, la profession agricole ainsi que des organismes environnementalistes. Malgré cette concertation, les organismes environnementalistes sont peu intégrés dans ce processus de concertation, rendant les PAE élaborés majoritairement à travers un prisme agricole (Dobremez & Perret, 1998).

Ces actions agro-environnementales ont cependant été jugées par les acteurs nationaux et européens comme un dispositif trop localisé et pas assez cadré (OLAE) ou trop approximatif (prime à l'herbe) par rapport aux enjeux du territoire français (Barbut & Baschet, 2005).

#### **1.3.1.2. Evolution vers un dispositif unique dès 1999 : le Contrat Territorial d'Exploitation**

En 1999, la PAC est réformée. Le 2<sup>nd</sup> pilier est créé et encadré par le Règlement de Développement Durable I (RDRI) établi par le Conseil Européen. Afin de décliner le RDRI nationalement, la France établit un Plan de Développement Rural National (PDRN) pour la programmation PAC de 2000-2006. Avec ce plan, la France souhaite donner davantage de poids aux acteurs territoriaux régionaux et locaux pour l'application des objectifs du 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC. À travers ce PDRN, il y a également le souhait de définir une nouvelle logique pour le dispositif MAE par rapport à la période antérieure en remplaçant les outils précédents par le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE). La mise en place du CTE entame une rupture avec les théories d'action précédentes des MAE qui sont d'un côté locales (OLAE) et d'un autre nationales (PMSEE). En effet, le CTE se veut pensé à travers une seule théorie d'action. Ce dispositif est élaboré pour être à la fois pertinent à l'échelle locale mais aussi généralisable à toutes les exploitations. Tout exploitant souscrivant à un CTE s'engage à un projet économique global qui intègre la dimension du développement durable dans son projet (Barbut & Baschet, 2005; Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2012).

Si les objectifs globaux attendus sont très ambitieux, la garantie que les CTE soient à la hauteur des enjeux environnementaux n'est pas assurée pour deux principales raisons :

- La faible explication des objectifs précis à atteindre en termes de pratiques agricoles sur les différents territoires (manque de connaissances sur les enjeux territoriaux locaux) ;
- L'absence de définition d'un socle de bonnes pratiques permettant de déterminer des MAE.

Afin de combler une partie de ces lacunes, le cadre de la politique a évolué et a établi un zonage à l'échelle nationale des enjeux environnementaux, ainsi que deux principes d'action des MAE, l'un orienté vers le soutien de pratiques favorables et l'autre vers l'évolution des pratiques (Barbut & Baschet, 2005). Ces deux principes d'action sont encore d'actualité.

Finalement, la mise en place du dispositif CTE a été précipitée et le temps de cadrage et de concertation avec des experts environnementaux et les acteurs territoriaux trop court pour en ressortir une réflexion approfondie. Ce temps écourté a pour conséquence un cadrage peu contraignant des MAE qui renforce le rôle des dynamiques d'acteurs porteurs des contrats, dans l'orientation des réalisations. Les CTE vont principalement être portés par des acteurs du développement agricole classiques (Chambres d'agriculture, acteurs économiques de la filière), qui vont être les plus réactifs, car les plus aptes à se saisir de ce dispositif, ce qui va réduire la part d'expertise environnementale dans l'outil. Les autres acteurs territoriaux ainsi que les organismes environnementalistes, peu habitués à s'engager sur des thématiques agri-environnementales vont alors dans une moindre mesure être porteurs de projet. Il en résulte des CTE parfois peu ambitieux concernant leur prise en compte des enjeux environnementaux (CTE Filières). Suite à l'audit demandé par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales, le manque d'efficacité des CTE a été souligné. Un nouveau dispositif, le Contrat d'Agriculture Durable (CAD) est mis en place dès 2002 (Barbut & Baschet, 2005).



#### **1.3.1.3. Une prise en compte des enjeux environnementaux territoriaux renforcée en 2002 : le Contrat d'Agriculture Durable**

Le CAD va permettre de réaxer davantage les MAE sur le volet environnemental. Il se veut aussi plus encadré financièrement. Pour ce nouveau dispositif, un rôle prépondérant est donné aux échelons départementaux et régionaux, notamment dans la définition des enjeux territoriaux prioritaires et pour établir les budgets. La participation des collectivités locales est renforcée (Mairie2000, 2003).

En 2003, la « prime à l'herbe », Prime Herbagère Agro-Environnementale (PHAE) est mise en place, succédant à la PMSEE de 1993, et marquant un retour en arrière concernant la théorie d'action de 1999 qui se voulait unique (à la fois adaptée localement et généralisable au niveau national). Elle sera maintenue jusqu'à la réforme de la PAC de 2014 (Barbut & Baschet, 2005).

Finalement, les MAE de la programmation 2000-2006 soulignent la nécessité d'intégrer les échelons régionaux et locaux dans la mise en œuvre des MAE ainsi que de définir des enjeux prioritaires environnementaux afin de limiter les effets d'aubaine et la contractualisation de MAE trop peu ambitieuses dans leur prise en compte des enjeux environnementaux (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2012). Ce sont ces paramètres que la prochaine PAC va essayer d'ajuster.

#### **1.3.2. Les Mesures Agro-Environnementales Territorialisées : la territorialisation des enjeux et la montée en puissance des acteurs régionaux et locaux**

Pour la PAC de 2007-2013, afin d'appliquer le nouveau Règlement de Développement Rural II (RDRII) établi par le Conseil Européen en 2005, la France a mis en place le Plan de Développement Rural Hexagonal (PDRH), qui fait suite au PDRN de 2000-2006. Le PDRH permet de réajuster les dispositifs MAE, notamment avec la création des Mesures Agro-Environnementales Territorialisées (MAET). À travers ce nouveau dispositif, le rôle des acteurs régionaux et locaux se précise encore davantage (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2012).

Une MAET est une combinaison d'Engagements Unitaires (EU), qui sont des sous-mesures permettant de répondre à différents enjeux. Elles correspondent à une liste d'obligations à respecter pour prétendre à une certaine rémunération (limite de fertilisation, respect d'un certain type de couvert, limite d'utilisation de produits phytosanitaires, respect d'un taux de chargement ...) (Vauléon, 2013). La liste des EU ainsi que leur contenu sont définis à l'échelle nationale, tout comme la compensation financière maximale qui est associée à chaque EU. Les règles de fonctionnement du dispositif ainsi que les budgets alloués aux régions sont aussi définis nationalement. Les services régionaux s'occupent quant à eux de la distribution de leur budget alloué entre tous les dispositifs du 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC, la définition des cahiers des charges précis et la définition des territoires éligibles (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2012).

Les MAET sont maintenant des mesures ciblées et adaptées à des territoires pré-identifiés comme des zones à enjeux. Alors que la mise en place des CAD tentait un cadrage plus détaillé pour la territorialisation des mesures après le CTE, les MAET poussent ce processus de territorialisation encore plus loin. Des Zones d'Actions Prioritaires (ZAP), sont identifiées par les Directions Régionales de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt (DRAAF). Les ZAP peuvent contenir trois types de territoires à enjeux :

- Les espaces faisant partie du réseau européen Natura 2000<sup>3</sup>, qui présentent des enjeux biodiversité ;
- Les bassins versants soumis à la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), dispositif également européen, qui vise à améliorer l'état des eaux souterraines et superficielles ;

---

<sup>3</sup> Réseau européen de sites naturels destiné à protéger des espèces et des habitats remarquables tout en maintenant des activités socio-économiques.

- Les zones à « autres enjeux » comme les zones identifiées avec un enjeu érosion important ou un enjeu biodiversité hors périmètre Natura 2000 (Vauléon, 2013).

Au sein de ces territoires définis à l'échelle régionale, des acteurs locaux sont désignés comme opérateurs techniques<sup>4</sup>. Les opérateurs sont des acteurs de terrain, comme le CPIE Collines normandes, qui peuvent porter des Projets Agro-Environnementaux. Au sein de chaque PAE, qui définit un sous-zonage des ZAP ayant des enjeux communs, des MAET répondant à ces enjeux environnementaux précis sont proposées aux agriculteurs du territoire concerné. Ceux-ci peuvent souscrire des engagements à la parcelle (Vauléon, 2013). Afin d'examiner les projets proposés après le lancement de l'Appel à Projets par les services régionaux, une Commission Régionale Agro-Environnementale (CRAE) est créée pour chaque région. C'est une fois que le projet est validé que l'opérateur peut animer le territoire de ce projet, et que des agriculteurs peuvent engager des parcelles en MAET pour 5 ans.

Finalement, les MAET ont été un outil qui a permis de renforcer la biodiversité commune des parcelles engagées, notamment sur les sites Natura 2000. Cependant, le bilan concernant l'enjeu « eau » est plus mitigé. Les MAET auraient peu participé à l'amélioration de la qualité de l'eau des bassins versants soumis à la DCE (Chmura, 2020). La définition des échelles d'intervention semble poser problème. En effet, cette vision localisée à la parcelle peut aboutir à des « effets de report ou d'éviction », comme l'amélioration de la performance environnementale sur une parcelle au détriment d'une autre. C'est d'ailleurs pour éviter ses reports, avec une approche par système d'exploitation, qu'a été pensée la MAE Système Fourrager Econome en Intrants (SFEI) en parallèle des MAET, dispositif qui a particulièrement bien fonctionné en Bretagne, mais qui n'était malheureusement que peu transposable à d'autres territoires (Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, 2012).

La réforme de la PAC en 2015 va alors de nouveau adapter le dispositif MAE afin qu'il réponde de manière plus efficace aux enjeux environnementaux des différents territoires français.

### **1.3.3. Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques, vers des mesures à deux échelles d'intervention**

En 2015, les MAET évoluent en Mesures Agro-Environnementales et Climatiques. Ce dispositif est toujours d'actualité pour la prochaine réforme de 2023, avec quelques changements comme on va le voir dans une seconde partie.

#### **1.3.3.1. Les MAEC 2015-2022 : des MAEC dites « localisées » et « système »**

Le PDRH qui a donné les lignes directrices pour l'élaboration des MAE de la programmation précédente (2007-2013), est décliné en Programmes de Développement Rural Régionaux (PDRR) pour la programmation 2015-2020 (2014 étant une année de transition). Les Régions jouent un rôle plus important que précédemment, en étant désormais « autorités de gestion du FEADER ». Au sein de chaque PDRR, les régions identifient les enjeux environnementaux de leur territoire, par conséquent les zones sur lesquelles des MAEC peuvent être ouvertes au regard de ces enjeux. Ces zones peuvent être de grande taille quand les enjeux le justifient (comme pour le maintien des superficies en herbe). Les MAEC ne se limitent plus aux enjeux « eau » et « biodiversité » déterminés antérieurement par les ZAP. En Normandie, région dans laquelle j'effectue mon stage, apparaît en plus l'enjeu « Systèmes herbagers ». Afin d'élaborer leurs MAEC, les Régions s'appuient sur le document de cadrage national, qui décrit les cahiers des charges de toutes les MAEC (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 2021). Enfin, de la même manière que pour les MAET, des opérateurs techniques doivent porter des Projets Agro-Environnementaux et Climatiques (PAEC) après un lancement d'Appel à Projets par la

---

<sup>4</sup> PNR, Syndicats d'Eau, Chambres d'Agriculture, CPIE, collectivités, ...

Région, qui doivent être consultés par la Commission Régionale Agro-Environnementale et Climatique (CRAEC) puis validés ou non par la Région.

En plus de l'élargissement des zones à enjeux où des PAEC peuvent être déposés, la grande nouveauté des MAEC est le déploiement de mesures « système » en plus de mesures « localisées » qui s'apparentent pour ces dernières aux MAET avec une gestion à la parcelle. Ces MAEC localisées sont notamment maintenues pour l'enjeu biodiversité. Les MAEC système, qui vont permettre aux exploitants d'avoir une réflexion à l'échelle de l'exploitation, font suite aux problèmes d'échelles d'intervention relevés pour les MAET. Les cahiers des charges s'appliqueront sur la totalité, ou presque, de la surface des exploitations qui s'engagent. Les cahiers des charges de toutes les MAEC, système et localisées, se composent d'engagements fixés au niveau national, dont certains critères peuvent être adaptés régionalement ou définis à l'échelle locale par les opérateurs (CAPeys, 2015; Chmura, 2020).

Le fonctionnement des MAEC est similaire aux MAET, c'est-à-dire que des Types d'Opérations (TO) peuvent être utilisés, seuls ou combinés entre eux, pour la création d'une MAEC. La Région conditionne les TO qui sont ouverts par zone à enjeux. Les porteurs de PAEC peuvent ensuite choisir parmi ces TO lesquels ils proposent pour leur territoire. Il est à noter qu'il existe aussi des TO non zonés notamment pour préserver les pollinisateurs ainsi que les ressources génétiques animales et végétales menacées d'érosion (Région Nouvelle-Aquitaine, 2019).

Finalement, ces nouvelles formes de MAEC ont permis d'adapter davantage les dispositifs MAEC aux territoires locaux. Les différents acteurs à toutes les échelles de cadrage des MAEC sont de plus en plus expérimentés et compétents, ce qui facilite aussi le déploiement de l'outil. Les agriculteurs commencent également à se familiariser à ce dispositif.

Cependant, il ressort toujours quelques points à améliorer pour les MAEC. Il a notamment été souligné dans des enquêtes réalisées auprès des agriculteurs, quelques points de blocage comme :

- La gestion administrative complexe (calcul IFT<sup>5</sup>, taux UGB<sup>6</sup>, enregistrements des pratiques, ...) des MAEC qui est parfois trop conséquente par rapport aux aides reçues ;
- La complexité et le manque de flexibilité des cahiers des charges, allant de pair avec le manque de prise en compte des aléas climatiques (pour les dates de fauche notamment) ;
- Perte de rendement ;
- Blocage de l'évolution de l'exploitation ;
- Instabilité du dispositif ;
- Retard de paiement ;
- Proximité de la retraite (Chmura, 2020; DRAAF Pays de la Loire & Conseil Régional des Pays de la Loire, 2020; Région Nouvelle-Aquitaine, 2019; Studéis, 2019).

La prochaine programmation qui sera effective dès 2023, a travaillé sur ces points. Les années 2021 et 2022 ont été des années transitoires, dans le contexte de crise sanitaire mondiale.

#### **1.3.3.2. Les prochaines MAEC 2023-2027 dans la continuité de la programmation précédente, avec une volonté de simplification des cahiers des charges**

Pour la programmation 2023-2027, le cadre général des MAEC ne change pas : il y a toujours des MAEC surfaciques « système » et « localisées », et non-surfaciques qui sont proposées. Cependant, quelques changements restent notables pour la gestion des MAEC de cette prochaine PAC. Les Régions sont toujours une autorité de gestion mais plus pour l'intégralité du FEADER, elles s'occupent uniquement de déployer les MAEC non-surfaciques, qui correspondent aux « Types d'Opération non zonés » de la programmation précédente. Ce sont notamment les aides aux apiculteurs et aux races menacées. La

---

<sup>5</sup> Indice de Fréquence de Traitement

<sup>6</sup> Unité de Gros Bétail



nouveauté dans ces aides non-surfaciques est la création de « MAEC forfaitaires – Transition des pratiques ». Ces dernières ont pour objectif de faire évoluer les exploitations agricoles sur une des trois thématiques définies : la réduction des pesticides, leur bilan carbone ou l'autonomie protéique (Chambres d'Agriculture Normandie, 2022a). C'est donc l'État qui devient autorité de gestion pour les MAEC surfaciques, l'ICHN, la CAB ainsi que pour la gestion des risques. L'État délègue le pilotage des MAEC surfaciques aux DRAAF. Les MAEC surfaciques correspondent aux MAEC « systèmes » et « localisées » pour cette nouvelle programmation PAC, remplaçant la Région pour le pilotage. Finalement, les MAEC doivent toujours être mises en place à partir de zones à enjeux définies régionalement. Des PAEC doivent ensuite être portés par des opérateurs techniques, comme pour la programmation précédente. La Figure 4 suivante résume la gestion et la place des différents acteurs pour le déploiement des MAEC pour la prochaine programmation, et plus précisément pour les MAEC surfaciques sur lesquelles je travaille pendant ce stage.

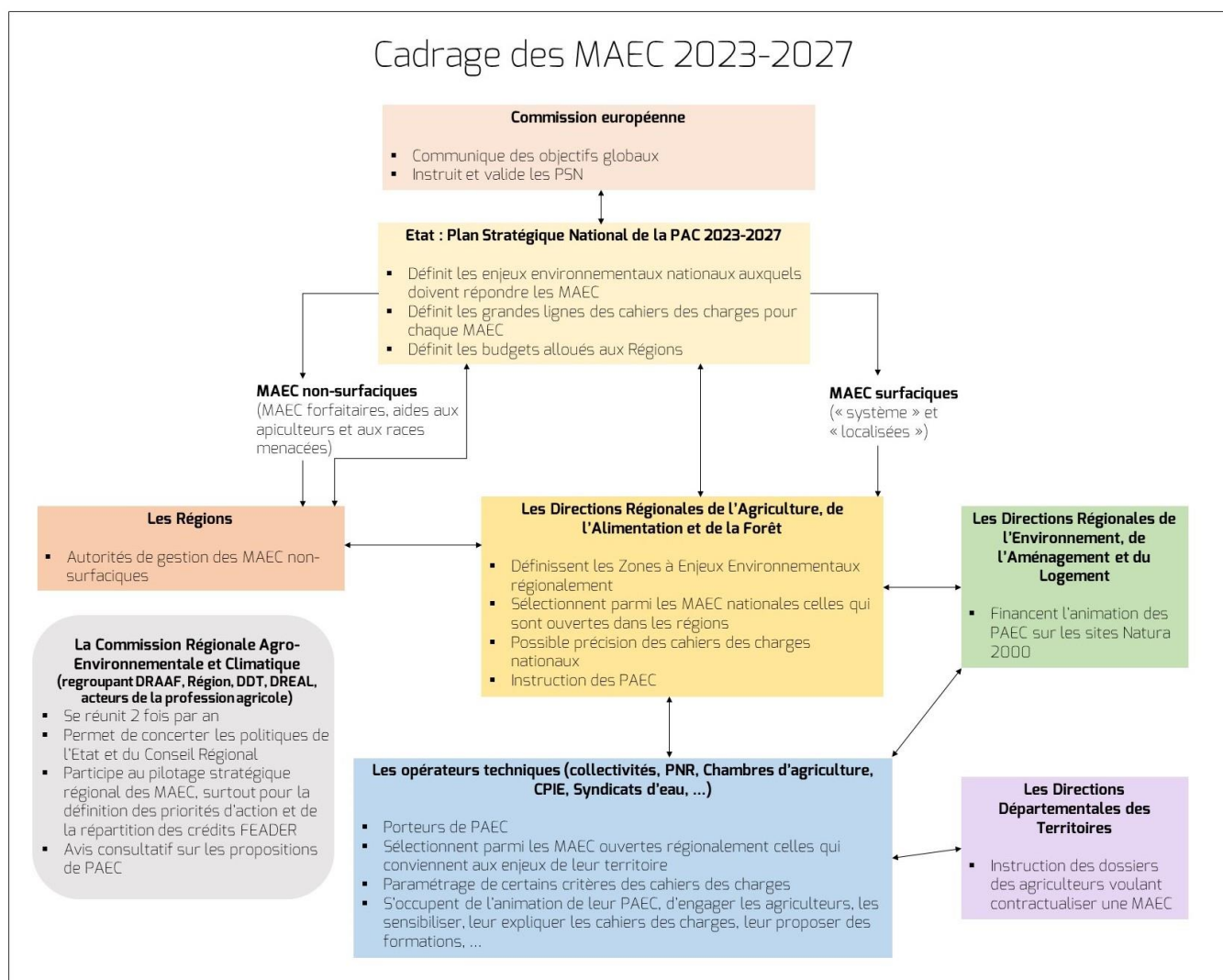


Figure 4 : Schéma des acteurs s'appliquant à cadrer et mettre en place les MAEC 2023-2027

Enfin, pour les nouvelles MAEC surfaciques 2023-2027, il est important de noter que les TO n'existent plus. Les MAEC ne sont plus élaborées sur la base de combinaisons d'engagements. Pour chaque MAEC, un cahier des charges unique est établi, avec certains paramètres et conditions qui sont fixés nationalement, et d'autres qui peuvent être ajustés régionalement ou localement par l'opérateur. Ces cahiers des charges ont été pensés dans une logique de simplification du dispositif, point de blocage qui avait été souligné lors de la programmation 2015-2020, pour laquelle plus de 9 000 MAEC ont été

façonnées. Pour 2023, on retrouve 25 types de MAEC système et localisées, qui sont pour chacune rattachée à un des quatre enjeux environnementaux identifiés à l'échelle nationale :

- Qualité de l'eau ;
- Qualité et protection des sols ;
- Climat – Bien-être animal et autonomie alimentaire des élevages ;
- Préservation de la biodiversité (France, 2022).

En conclusion, si elles ont déjà 30 ans, les MAE n'ont cessé d'évoluer au fil des réformes de la PAC afin d'être un outil s'appliquant le plus pertinemment possible à la diversité des territoires agricoles français. Pour cela, il a fallu impliquer de façon croissante les acteurs régionaux et locaux, dont la connaissance précise des territoires fut précieuse et indispensable dans l'élaboration du dispositif, ainsi que pour la définition et la priorisation des territoires à enjeux. Les MAEC se veulent maintenant comme un outil dont le cadrage multiplie les échelles et les acteurs. Ce dispositif mêle à la fois une approche descendante, afin de donner un minimum de cadrage pour que les objectifs de performance environnementale soient atteints et éviter les effets d'aubaine, et une approche ascendante nécessaire pour connaître les réalités du terrain. Les MAEC sont donc un dispositif dont l'équilibre est complexe à trouver, équilibre qui s'est peaufiné au cours des réformes avec les retours d'expérience. La question qui se pose maintenant, est la suivante : « Est-ce que les prochaines MAEC, pensées dans le cadre du PSN 2023-2027, vont pouvoir être à la hauteur des enjeux environnementaux définis et à la hauteur des retours d'expérience de la programmation précédente (simplification du processus, plus de flexibilité dans les cahiers des charges...) ? »

## **2. Un exemple d'opérateur technique porteur de PAEC : le CPIE Collines normandes**

Au fil des réformes de la PAC et de l'évolution des MAEC en France, les acteurs locaux ont un rôle de plus en plus important à jouer. Ce rôle s'est précisé lors de la PAC de 2007, lorsque les acteurs locaux sont devenus des opérateurs techniques de PAE. Le CPIE Collines normandes, structure au sein de laquelle j'effectue mon stage, fait partie de ces opérateurs en Normandie.

### **2.1. Le CPIE Collines normandes, une structure porteuse de divers projets agro-environnementaux**

Le CPIE Collines normandes fait partie d'un réseau de CPIE qui est composé de 80 associations réparties sur 63 départements en France (Site Union Nationale Des CPIE, 2022). C'est une association loi 1901 basée dans le département de l'Orne. Créée en 1991, elle bénéficie depuis 2003 du label national de CPIE. Ses missions principales sont de former, sensibiliser les citoyens à l'environnement et à l'écocitoyenneté, de mettre en œuvre des programmes d'expertise, gestion et valorisation du patrimoine naturel et d'accompagner les démarches de développement durable sur son territoire. Selon ces objectifs, l'association travaille avec de multiples partenaires comme des collectivités territoriales, des syndicats mixtes, des GIP (Groupements d'Intérêt Public), les services de l'État concernés, des établissements publics et des agences spécialisées, des acteurs économiques et sociaux ou des acteurs éducatifs. L'action du CPIE Collines normandes se situe sur le bocage normand («Collines de Normandie») sur les départements de l'Orne et du Calvados (Figure 5) ; elle s'étend ponctuellement à d'autres territoires.

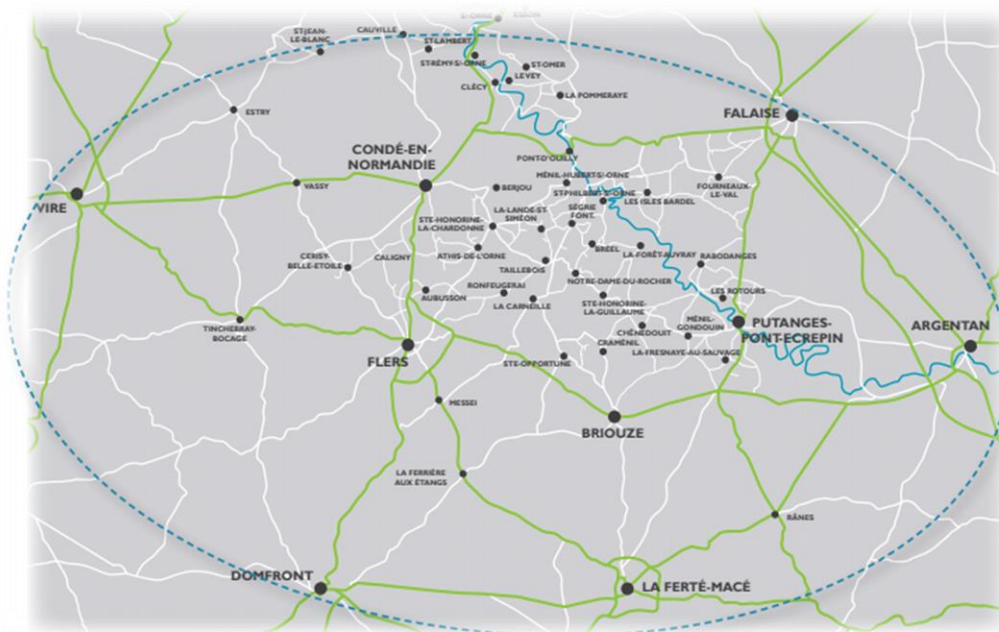


Figure 5 : Carte du territoire d'intervention du CPIE Collines normandes (source : CPIE Collines normandes, 2011)

Les thématiques environnementales et agricoles étant intimement liées, le CPIE Collines normandes accompagne les agriculteurs vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement. Dans ce but, l'association participe à la mise en place de nombreux projets comme des programmes de plantation de haies et de valorisation du bocage, la création d'un Observatoire Agricole de la Biodiversité ou encore l'animation d'un projet expérimental de Paiements pour Services Environnementaux (PSE)<sup>7</sup>. Finalement, parmi toutes ses actions agro-environnementales, le CPIE Collines normandes anime aussi depuis des années des PAEC.

## 2.2. Les PAEC actuels (programmation PAC 2015-2022) animés par le CPIE

À ce jour, le CPIE Collines normandes est l'opérateur de 10 PAEC (Figure 6), dont 5 reprennent les périmètres de sites Natura 2000 (Figure 6), où sont contractualisées des MAEC localisées répondant à des enjeux biodiversité (fauche tardive, limite de chargement, limitation de l'apport de fertilisants, ...). Un autre PAEC, reprenant le périmètre du bassin versant de la Rouvre, propose des MAEC localisées spécialement pour les zones humides. Sur ce bassin, c'est en partie la présence d'une espèce vulnérable, la Mulette perlière, qui a justifié la mise en place de ce PAEC.

Quatre autres PAEC (périmètres des bassins versants sur la Figure 6), sont actuellement ouverts pour proposer des MAEC système, mesures ayant un cahier des charges s'appliquant à l'échelle de l'exploitation. Ces MAEC favorisent le maintien et le développement des systèmes en polyculture-élevage. Les mesures systèmes ouvertes en parallèle des mesures localisées renforcent la réponse aux objectifs fixés pour chacun des sites Natura 2000 et permettent de répondre plus largement à d'autres enjeux régionaux comme celui concernant la qualité de l'eau.

<sup>7</sup> Elaboré par le Ministère de la transition écologique et solidaire et les Agences de l'eau, ce dispositif est destiné aux agriculteurs, afin de valoriser les services environnementaux qu'ils rendent et inciter à la performance environnementale des systèmes d'exploitation agricole (préservation de la biodiversité, protection de la ressource en eau, stockage de carbone...) (Ministère de la Transition Ecologique, 2021).



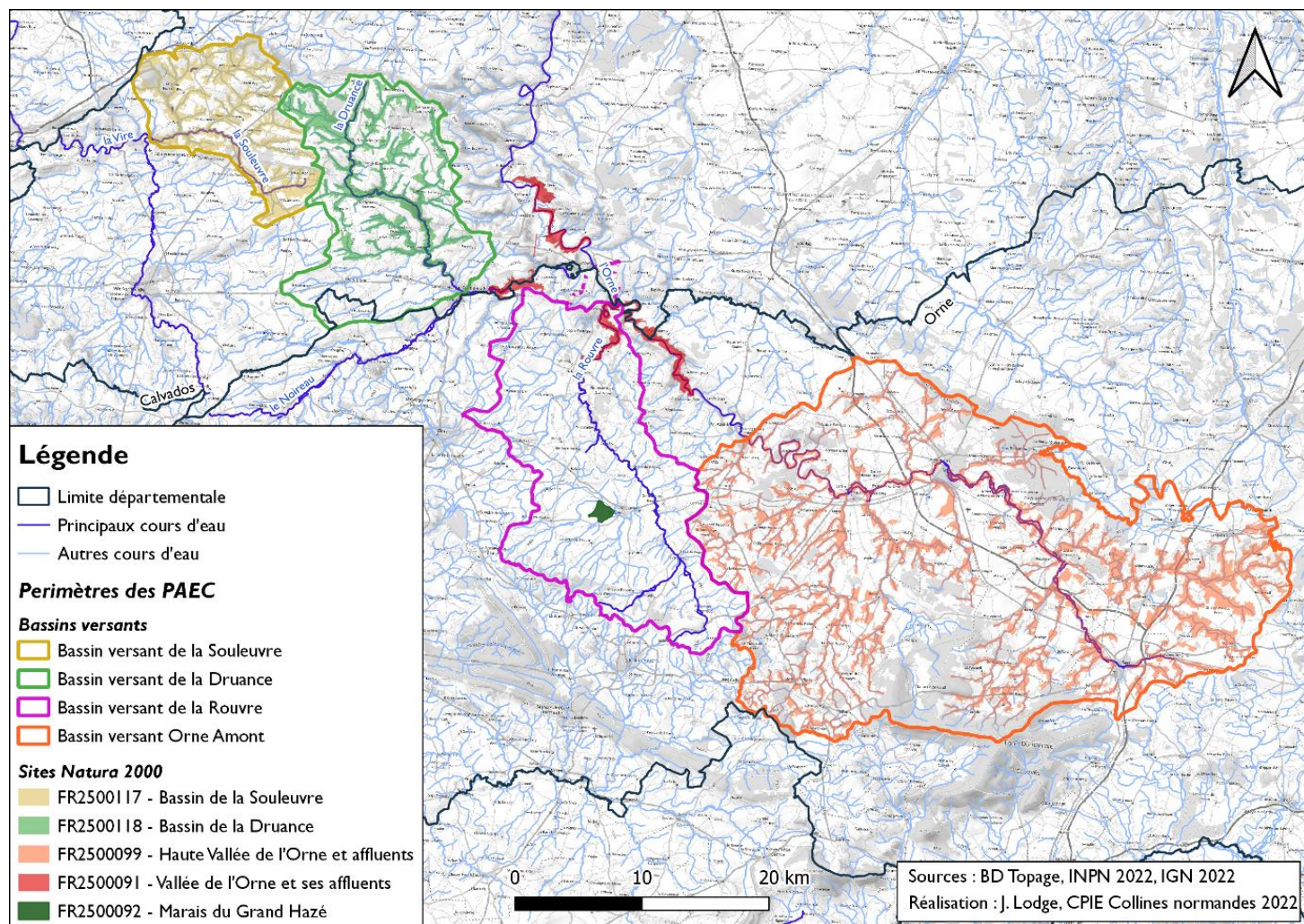


Figure 6 : Carte des périmètres des PAEC actuels – programmation PAC 2015-2022 (bassins versants et sites Natura 2000)

### 2.2.1. Des PAEC mis en place dans le cadre du dispositif Natura 2000

Depuis 2002, le CPIE Collines normandes anime le dispositif Natura 2000 sur cinq sites (Figure 6) localisés dans l'Orne et le Calvados. Ce dispositif découle d'une politique européenne, la « Directive Habitats-Faune-Flore »<sup>8</sup>. Le réseau Natura 2000 est un réseau européen de sites naturels, destiné à protéger des espèces et des habitats remarquables tout en maintenant des activités socio-économiques. Pour atteindre cet objectif, les États membres peuvent librement utiliser des mesures réglementaires, administratives ou contractuelles (INPN, 2021). En France, la gestion des sites Natura 2000 se fait majoritairement de manière contractuelle, s'appuyant ainsi sur des actions volontaires. Le dispositif Natura 2000 repose alors dans une moindre mesure sur des réglementations, contrairement à d'autres États membres.

Les sites Natura 2000 animés par le CPIE Collines normandes, couvrent, pour la plupart, des cours d'eau et leurs lits majeurs. Ces sites se caractérisent notamment par la présence d'espèces aquatiques vulnérables (Écrevisse à pattes blanches, Saumon atlantique, Mulette perlière, ...) mais aussi par des

<sup>8</sup> La Directive Européenne 92/43/CEE dite « Directive Habitats-Faune-Flore » est entrée en vigueur le 21 mai 1992, après le sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992. Elle a établi deux listes, l'Annexe I recensant les habitats naturels ou semi-naturels d'intérêt communautaire, et l'Annexe II recensant des espèces de faune et de flore d'intérêt communautaire, qui servent de référence dans la désignation des territoires en ZSC (Légifrance, 2022).

habitats d'intérêt communautaire<sup>9</sup> sur les sites du Marais du Grand Hazé, de la Vallée de l'Orne et ses affluents et de la Haute Vallée de l'Orne et affluents comme les prairies humides à Molinies ou encore les prairies maigres de fauche. Les enjeux concernant ces sites sont davantage détaillés dans la partie 3.

Pour chaque site Natura 2000, un DOCOB (Document d'Objectifs) est rédigé. Ce document met en lumière l'état des lieux du site Natura 2000 (environnemental, géographique, agricole, socio-économique...) et définit en fonction des enjeux dégagés par ce diagnostic (qualité de l'eau, intégrité physique des cours d'eau, lutte contre la déprise et l'embroussaillage, préservation des zones humides, ...) les orientations de gestion du site, ainsi que des mesures et actions associées. Ces mesures et actions prennent finalement la forme de contrats Natura 2000, passés avec différents acteurs du territoire. On retrouve les contrats agricoles, les contrats forestiers et les contrats non-agricoles et non-forestiers. Ces contrats indiquent la liste des bonnes pratiques environnementales que le contractant s'engage à appliquer et définissent les cahiers des charges spécifiques aux enjeux visés. Les contrats agricoles sur les sites Natura 2000 prennent actuellement la forme de MAEC.

### **2.2.2. Des PAEC mis en place sur le bassin versant de la Rouvre, aussi caractérisés par des enjeux biodiversité et qualité de l'eau**

Si des MAEC sont proposées aux agriculteurs des sites Natura 2000 afin de répondre aux enjeux fixés par les DOCOB, notamment les enjeux biodiversité et qualité de l'eau, d'autres territoires qui ne sont pas classés Natura 2000 se caractérisent aussi par ce type d'enjeux. C'est le cas du bassin versant de la Rouvre sur lequel se trouvent deux Aires d'Alimentation de Captages (AAC)<sup>10</sup>. Ces captages participent à la distribution de l'eau potable en aval du bassin versant de l'Orne. Or, pour une AAC, des dépassements des normes de pesticides autorisées sont régulièrement enregistrés. Mis à part cet enjeu associé à la qualité de l'eau potable, la mauvaise qualité de l'eau du bassin impacte fortement sa biodiversité aquatique. En effet, les cours d'eau à l'aval du bassin de la Rouvre se caractérisent par la présence de la Mulette perlière, un mollusque d'eau douce qui est en danger critique d'extinction en Europe, en partie à cause de la détérioration de la qualité de l'eau des rivières. Dans ce cadre, le CPIE Collines normandes anime depuis 2010 des actions en faveur de la préservation de la Mulette perlière, dont le Plan National d'Actions (PNA), décliné en Normandie. Ces actions ont justifié le portage d'un PAEC sur ce territoire.

Les MAEC aujourd'hui portées sur le bassin versant de la Rouvre, sont un outil qui contribue à la préservation des zones humides, qui sont nombreuses sur ce territoire, et la préservation des surfaces en herbe. Ces habitats jouent un rôle important d'épuration de l'eau, permettant d'apporter une réponse au double enjeu qualité de l'eau et biodiversité. Cependant, la possibilité d'ouvrir ces MAEC adaptées aux zones humides hors périmètre Natura 2000 n'est pas le cas partout en France. En effet, le choix de l'échelle de déploiement de ces MAEC est propre à chaque Région.

### **2.3. Bilan et évaluation des MAEC 2015-2020 sur le territoire d'action du CPIE Collines normandes**

Un bilan et une évaluation des MAEC 2015-2020 ont été réalisés en 2021 par le CPIE Collines normandes. Cette partie reprend les conclusions de cette étude.

#### **2.3.1. Les facteurs d'engagement**

Pour la programmation 2015-2020, sur chaque PAEC, au moins 30% des agriculteurs présents dans le périmètre concerné se sont engagés en MAEC, ce qui représente un nombre considérable à la vue des enjeux. Étant donné le contexte agricole à dominante élevage des sites, les agriculteurs se sont

---

<sup>9</sup> Habitats en danger de disparition ou constituant des habitats remarquables propres à une région biogéographique européenne (INPN, 2021).

<sup>10</sup> Une AAC désigne la zone en surface sur laquelle l'eau qui s'infiltre, ou ruisselle, alimente un captage d'eau potable.



principalement engagés sur des MAEC système polyculture-élevage ainsi que des MAEC localisées pour une gestion extensive des prairies, principalement humides.

Les facteurs qui les ont poussés à s'engager sont principalement la démarche environnementale ainsi que la sécurisation économique. La plupart des exploitants qui se sont engagés connaissaient déjà bien les enjeux environnementaux du territoire (qualité de l'eau, maintien des systèmes herbagers, préservation de la biodiversité...), ce qui montre qu'ils avaient déjà une sensibilité aux enjeux environnementaux avant même de s'engager. Pour la plupart, ils pensent être encore plus sensibles aux enjeux environnementaux après leur engagement.

Ce qui a également favorisé l'engagement des agriculteurs est la pluralité des acteurs locaux que connaissent les agriculteurs et qui se mobilisent pour proposer des MAEC. Cette multitude de structures met en avant les possibilités de partenariats entre l'opérateur et ces structures pour développer la communication et atteindre encore plus d'agriculteurs. Les acteurs locaux jouent alors un rôle clé dans la communication et la vulgarisation des dispositifs agro-environnementaux, et donc dans l'évolution de la vision de la protection de l'environnement dans le monde agricole.

Finalement, 77% des agriculteurs engagés sur 2015-2020 souhaitent poursuivre dans un dispositif similaire pour cette prochaine PAC. Pour ceux qui ne souhaitent pas se réengager, c'est à cause :

- Des contraintes administratives (par exemple la tenue du cahier de pâturage pour les mesures localisées) ;
- Des contraintes techniques (manque de souplesse date de fauche) et compensations financières jugées inadéquates ;
- Des incertitudes des mesures et de la continuité du dispositif ;
- La pression morale du dispositif (peur des contrôles, problème de succession pour ceux qui partent à la retraite) (Chmura, 2020).

### **2.3.2. L'aspect socio-économique à ne pas négliger pour une transition agro-environnementale réussie**

Suite à l'évaluation des MAEC engagées sur les différents PAEC animés par le CPIE entre 2015 et 2022, il est ressorti que ce dispositif a un impact positif sur l'environnement et la biodiversité, mais qu'il ne permettait pas d'avoir la triple performance environnementale, économique et sociale. En effet pour la durabilité socio-économique, les MAEC contractualisées sur le territoire du CPIE exposent un bilan mitigé voire négatif pour les exploitations à court ou long terme. Or la durabilité socio-économique est primordiale pour qu'il y ait une durabilité environnementale. En effet, en cas d'arrêt du dispositif, 67% des agriculteurs ont dit qu'ils maintiendraient leurs pratiques, parce qu'elles correspondent déjà à leur système économique de base. Cependant, les autres ont émis des craintes quant à la viabilité économique de leur exploitation sans ces aides MAEC, à cause de leur coût de production qui restera supérieur aux modèles intensifs et étrangers et qui ne seront donc pas viables. Toutefois, pour les agriculteurs qui ont fait évoluer leurs pratiques grâce au dispositif MAEC entre 2015 et 2022, ils expriment ne pas vouloir faire un retour en arrière total, mais simplement une légère augmentation de leur productivité (Chmura, 2020).

Même si de prime abord les MAEC sont axées sur des enjeux environnementaux, il convient donc de ne pas oublier l'aspect socio-économique qui peut aller de pair avec une transition ou un maintien de bonnes pratiques. A l'échelle des MAEC contractualisées entre 2015 et 2020, les compensations financières peuvent représenter une part notable des aides allouées aux agriculteurs et donc de la stabilité et viabilité économique de leur exploitation. Malgré les convictions de certains agriculteurs et

leur sensibilité aux enjeux environnementaux, s'ils n'ont pas d'aide financière leurs convictions ne suffisent parfois pas, car il faut que leur exploitation soit rentable pour qu'elle perdure.

### 3. Elaboration des nouveaux PAEC au CPIE Collines normandes

Dans le cadre de la nouvelle PAC explicitée dans la partie 1, de nouveaux PAEC vont devoir être portés par les opérateurs du territoire, dont le CPIE Collines normandes.

La DRAAF Normandie, après une phase de concertation avec les différents acteurs du territoire, a lancé un appel à projets mi-juillet, auquel les opérateurs techniques doivent répondre avant mi-octobre pour définir leurs prochains PAEC. La réponse des opérateurs est nécessaire et obligatoire s'ils veulent voir leur projet validé et porter des MAEC en 2023.

#### 3.1. Le cœur du stage : l'élaboration des nouveaux PAEC au CPIE Collines normandes

Mon stage a donc porté sur l'élaboration des futurs PAEC de 2023 du territoire d'action du CPIE 61, afin de préparer la réponse à cet appel à projets. Ce stage d'une durée de six mois s'est déroulé en 5 phases principales (Figure 7).

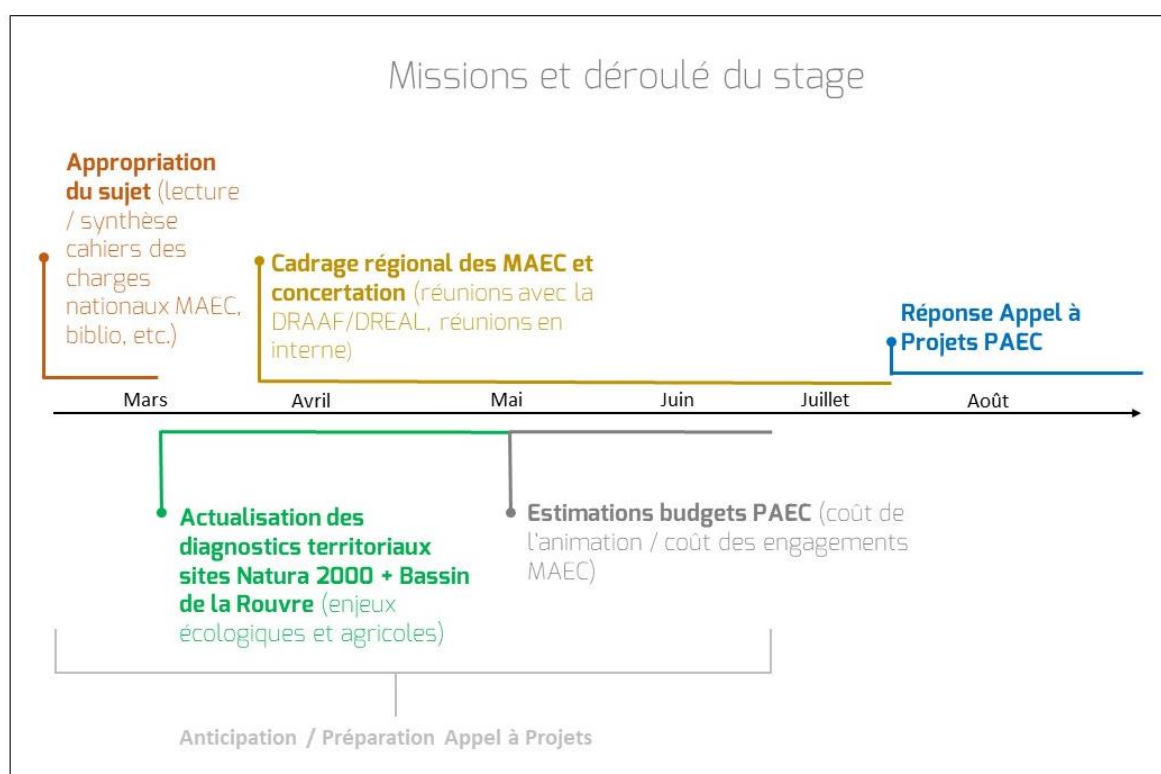


Figure 7 : Missions et déroulé du stage

La première phase a consisté à m'approprier le sujet des MAEC, son contexte plus large qu'est la nouvelle PAC 2023-2027 à travers le PSN, et le contexte des territoires où elles vont prochainement s'appliquer (anciens PAEC). Pendant ces premières semaines, je me suis familiarisée avec le sujet à l'aide de la bibliographie que mes tutrices ont pu me fournir, et avec des documents institutionnels comme la proposition de PSN. Le but de ces premières lectures était d'avoir un aperçu global des futures MAEC qui vont être proposées, de ce qu'elles impliqueront comme nouveaux engagements pour les agriculteurs et aussi comme charge de travail pour les opérateurs.

Après cette première approche, s'en est suivi une phase de réalisation de diagnostics territoriaux des différents sites Natura 2000 animés par le CPIE et du bassin de la Rouvre (exemple de diagnostic territorial en Annexe 1). Ces diagnostics territoriaux sont partie prenante des PAEC. Ils permettent de faire l'état des lieux des sites d'un point de vue écologique et agricole et ainsi de dégager les enjeux des territoires concernés. C'est à partir de ces enjeux que va se faire la sélection des MAEC qui seront ouvertes pour les agriculteurs de chaque PAEC. Afin de réaliser ces diagnostics, je me suis basée sur les anciens PAEC portés par le CPIE, les DOCOB des sites Natura 2000 et de nombreuses données institutionnelles (Registre Parcellaire Graphique, les Zones Humides identifiées par la DREAL, le Corine Land Cover, les zonages d'espaces naturels comme les ZNIEFF<sup>11</sup> ou les ENS<sup>12</sup>, les Aires d'Alimentation de Captages...). Travaillant sur de grands territoires, j'ai effectué ces états des lieux en traitant et analysant les données que j'ai pu récolter et non par un travail de terrain. Cependant, des missions plus ponctuelles m'ont permis de concrètement appréhender les territoires sur lesquels je réalisais ces études, notamment lors de suivis naturalistes (Écrevisse à pattes blanches, Mulette perlière, Damier de la succise, Loutre d'Europe), de formations, et de rencontres avec des agriculteurs pendant la campagne de réengagement en MAEC pour l'année 2022.

En parallèle de cette mission, j'ai également participé et suivi la phase d'information et de concertation sur les MAEC qui s'est opérée à l'échelle régionale début avril. Pendant cette phase de concertation (externe et interne) mon rôle était celui de « référente » MAEC, donc d'être au courant des actualités de cadrage et de pouvoir apporter des réponses à mes collègues (rédaction de comptes-rendus synthétiques, transmission des informations, des actualités...).

Au début de la phase de concertation, la DRAAF a présenté aux opérateurs, et plus largement aux acteurs de la profession agricole, les enjeux identifiés à l'échelle régionale et leur territorialisation (ZEE), les MAEC proposées dans le PSN qui pourront être intégrées aux PAEC de Normandie, ainsi que le calendrier pour la préparation des PAEC 2023. Plusieurs réunions ont ainsi été organisées par la DRAAF, qui a précisé de fil en aiguille des points d'ajustement sur tous les aspects cités précédemment. Toutes ces accommodations et précisions se sont en partie faites grâce aux discussions et aux retours terrains que les acteurs locaux ont pu mettre en avant pendant ces réunions. Concernant les MAEC ouvertes sur les sites Natura 2000, des réunions ont aussi eu lieu avec la DREAL, qui est l'autorité de gestion du dispositif Natura 2000 à l'échelle régionale. Participer à ces réunions m'a permis d'appréhender la pluralité d'acteurs locaux qui sont mobilisés dans l'élaboration du dispositif, et de ce fait le jeu d'acteurs qui s'opère. À l'issue de ces réunions, ma mission était d'effectuer des comptes rendus synthétiques pour des collègues qui vont devoir porter des PAEC en 2023. Au fil des réunions et du cadrage régional, nous organisons des réunions en interne au CPIE pour savoir quelles MAEC étaient à ouvrir sur quels territoires, au regard des enjeux, des cahiers des charges, du cadrage régional, ainsi que de la charge de travail à assurer. En plus de ces réunions en interne, des réunions de concertation avec d'autres opérateurs techniques du territoire d'action du CPIE (Syndicat Départemental d'Eau, Parc Naturel Régional Normandie-Maine, Chambres d'Agriculture) ont aussi été organisées afin de s'accorder sur la délimitation des périmètres des PAEC portés par ces différentes structures.

Simultanément à cette phase d'information et de concertation et après avoir défini le panel de MAEC à ouvrir sur chaque territoire, j'ai réalisé des estimations de temps de travail. Ces estimations, également partie prenante des PAEC, comme les diagnostics territoriaux, nous permettent d'avoir une

---

<sup>11</sup> Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

<sup>12</sup> Espace Naturel Sensible



idée plus précise du temps de travail et de la capacité qu'a le CPIE à endosser cette charge de travail. Cela nous permet aussi d'estimer le coût de l'animation des PAEC ainsi que le budget alloué aux aides qui seront versées aux agriculteurs s'engageant en MAEC. Plus globalement, ce travail est demandé à tous les opérateurs pour que la DRAAF puisse définir elle-même le budget global régional alloué aux MAEC et à leur animation en Normandie et donc débloquent les fonds suffisants, prévoir des critères de sélection des dossiers, etc.

Les phases précédentes ont donc permis d'amorcer et de préparer la réponse à l'appel à projets qui a été lancé par la DRAAF. Ma participation à la réponse à cet AAP a consisté à réorganiser et compléter le travail réalisé précédemment (diagnostics, estimations...) selon le plan de travail communiqué par la DRAAF (Annexe 2).

### **3.2. Les enjeux des territoires et des PAEC animés par le CPIE et les estimations des engagements**

Même si les territoires des futurs PAEC ont chacun leurs spécificités, ils ont tous des enjeux reliés à l'eau ainsi qu'à la biodiversité, comme cela a été vu dans la partie 2.2. En effet, les sites couvrent pour la plupart une importante biodiversité aquatique, dépendant fortement de la qualité de l'eau et de l'état des cours d'eau. Concernant le contexte agricole, tous les territoires sont à dominante élevage avec des surfaces en herbe importantes, dont beaucoup sont des prairies humides. La maille bocagère reste aussi importante sur chacun des sites. Concernant les sites Natura 2000 Haute Vallée de l'Orne et affluents, Vallée de l'Orne et ses Affluents et le Marais du Grand Hazé, les MAEC visent aussi à protéger des habitats d'intérêt communautaire et d'autres espèces classées inféodées aux zones humides.

Dans ce cadre, les MAEC qui sont proposées pour ces territoires ont pour but de maintenir les prairies humides, ainsi que les autres surfaces en herbe qui jouent un rôle important dans la limitation du lessivage et l'épuration de l'eau des rivières. Des MAEC visant à préserver les mares et les haies, jouant aussi un rôle dans l'infiltration et l'épuration de l'eau, sont proposées. Toutes ces MAEC permettent d'améliorer la qualité de l'eau et les habitats des espèces d'intérêt communautaire. D'autres mesures comme la MAEC « Protection des espèces », qui induit un retard de fauche, permet de préserver les espèces prairiales de certaines parcelles, en leur laissant le temps nécessaire pour réaliser leur cycle de vie.

Les principaux enjeux des territoires des prochains PAEC 2023 sont résumés dans le Tableau 1 ci-dessous, mis à part pour le Marais du Grand Hazé pour lequel que je n'ai pas réalisé de diagnostic territorial. La stratégie actuelle (2015-2022) concernant les MAEC consiste pour certains territoires animés par le CPIE 61 (Bassin de la Souleuvre, Bassin de la Druance, Haute Vallée de l'Orne et affluents, Bassin versant de la Rouvre) à avoir deux PAEC (partie 2.2), un à l'échelle du bassin versant déployant les MAEC système et un autre à l'échelle du périmètre du site Natura 2000 pour les MAEC localisées, ou à l'échelle des Zones Humides pour le bassin versant de la Rouvre qui n'est pas classé Natura 2000. Cependant, l'organisation des prochains PAEC pour ces sites sera différente, bien qu'ils répondront toujours aux mêmes enjeux. En effet, le CPIE 61, d'après de nouveaux éléments de cadrage de la DRAAF, déposera un seul PAEC à l'échelle du bassin versant pour ces territoires, incluant des sous-zonages pour l'enjeu Biodiversité (périmètres Natura 2000) et l'enjeu Zones Humides (délimitation avec les données fournies par la DREAL de Normandie). Si tous les projets du CPIE Collines normandes sont validés par la DRAAF, cela voudra dire qu'il portera six PAEC au lieu de dix comme pour 2015-2022, c'est pourquoi le tableau suivant détaille les enjeux uniquement pour six territoires.

Tableau 1 : Résumé des enjeux des territoires d'action du CPIE et des MAEC à proposer sur ces territoires

	Bassin versant de la Rouvre (31 153 ha)	Bassin versant de la Souleuvre (11 999 ha dont 5 635 ha en Natura 2000)	Bassin versant de la Druance (21 285 ha dont 5 729 ha en Natura 2000)	Haute Vallée de l'Orne et affluents (92 052 ha dont 20 614 ha en Natura 2000)	Site N2000 - Vallée de l'Orne et ses Affluents (2 116 ha)
Enjeu Biodiversité	<ul style="list-style-type: none"><li>Présence de la Mulette perlière à l'aval du bassin</li><li>Nombreux zonages d'espaces naturels témoignant d'une biodiversité importante (3 ENS, PNR, 2 sites Natura 2000, 2 APB (Arrêté de Protection de Biotope), 8 ZNIEFF)</li><li>9,5 km/km² de haies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Présence de 5 espèces aquatiques d'intérêt européen (la Loutre d'Europe, l'Ecrevisse à pattes blanches, le Chabot, la Lamproie de Planer, le Saumon atlantique) qui nécessitent une bonne qualité de l'eau</li><li>Nombreux zonages d'espaces naturels autres que Natura 2000 témoignant d'une biodiversité importante (1 ENS, 1 APB, 5 ZNIEFF)</li><li>8,8 km/km² de haies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Présence de 5 espèces aquatiques d'intérêt européen (la Loutre d'Europe, l'Ecrevisse à pattes blanches, le Chabot, la Lamproie de Planer, le Saumon atlantique) qui nécessitent une bonne qualité de l'eau</li><li>1 ENS, 4 ZNIEFF</li><li>8,6 km/km² de haies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Présence de 12 espèces d'intérêt européen (inféodées aux milieux aquatiques, zones humides et milieux forestiers)</li><li>Présence de 2 types d'habitats agro-pastoraux d'intérêt communautaire : les prairies à Molinies et prairies maigres de fauche</li><li>27 autres zonages d'espaces naturels (ENS, APB, ZNIEFF, PNR)</li><li>8,8 km/km² de haies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Présence de 16 espèces d'intérêt européen (inféodées aux milieux aquatiques, zones humides et milieux forestiers)</li><li>Présence de 4 habitats agro-pastoraux classés</li><li>25 autres zonages d'espaces naturels (ENS, APB, ZNIEFF)</li><li>Fermeture des milieux par la déprise agricole</li><li>4,9 km/km² de haies</li></ul>
Enjeu Eau – Erosion	<ul style="list-style-type: none"><li>Maille bocagère importante à préserver</li><li>12% du bassin en zone humide, dont une majorité de prairies humides</li><li>2 Aires d’Alimentation de Captages (dont 1 prioritaire, bénéficiant d’un programme d’actions), parfois dépassements des normes en pesticides</li><li>État écologique de la Rouvre moyen à médiocre à l'amont</li><li>État de la concentration en nutriments (nitrates et phosphates) bon à moyen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Maille bocagère importante à préserver</li><li>5% du bassin en zone humide, dont une majorité de prairies humides (10% site Natura 2000)</li><li>État écologique de la Souleuvre entre médiocre et bon</li><li>État de la concentration en nutriments entre bon et moyen</li><li>Roches (grès et schistes) imperméables qui permet qu’un faible soutien de l’étéage et des crues parfois importantes l’hiver, importance des zones tampon comme les prairies</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Maille bocagère importante à préserver</li><li>5% du bassin en zone humide, dont une majorité de prairies humides (10% site Natura 2000)</li><li>État écologique de la Druance plutôt moyen</li><li>Bon état de la concentration en nutriments (N et P)</li><li>site qui fait partie de l’AAC de l’Orne (prise d’eau)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Maille bocagère importante à préserver</li><li>9% du bassin en zone humide, dont une majorité de prairies humides (30% site Natura 2000)</li><li>État écologique de l’Orne amont plutôt moyen</li><li>État de la concentration en nutriments plutôt moyen aussi (nitrates et phosphates)</li><li>Présence d’une AAC sur le site Natura 2000</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Maille bocagère importante à préserver</li><li>7 % du site en zone humide, avec une majorité de prairies humides</li><li>État écologique et état de la concentration en nutriments (nitrates et phosphates) des cours d’eau du site plutôt bons à moyens</li></ul>
Contexte agricole	<ul style="list-style-type: none"><li>Surface Agricole Utile (SAU) qui est stable depuis 2010, représente 72% du bassin avec une majorité de surfaces en herbe</li><li>Recul de la surface en herbe au profit des cultures fourragères</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>SAU représentant 68% de la surface du site, dominante herbagère puis céréalière</li><li>Diminution de 6% de la SAU depuis 2010</li><li>Diminution de 10% de la surface en herbe depuis 2010 (augmentation des prairies permanentes, diminution des prairies temporaires au profit des cultures céréalières)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>SAU représentant 74% de la surface du site, dominante herbagère puis céréalière</li><li>Diminution de 3% de la SAU depuis 2010</li><li>Diminution globale de la surface en herbe (augmentation de la surface en prairies permanentes diminution des prairies temporaires au profit des cultures céréalières)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>SAU représentant 67% de la surface du site, dominante herbagère puis céréalière</li><li>Augmentation de la SAU de 3% depuis 2010</li><li>Augmentation continue de la surface en herbe depuis 2010 (forte augmentation des prairies permanentes de 18% et recul de prairies temporaires)</li><li>Augmentation des cultures fourragères</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>SAU représentant 27% de la surface du site, majoritairement des surfaces en herbe</li><li>Diminution de la SAU de 16,5% depuis 2010, qui s’explique par de la déprise agricole sur les fortes pentes</li><li>Diminution de la surface en herbe</li></ul>
MAEC à proposer dans le PAEC	<b>MAEC localisées</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Préservation des zones humides</li><li>Création de prairies</li><li>Amélioration de la gestion des surfaces herbagères par le pâturage</li><li>Entretien des haies</li><li>Entretien des mares</li></ul>	<b>MAEC localisées</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Préservation des zones humides</li><li>Création de prairies</li><li>Amélioration de la gestion des surfaces herbagères par le pâturage</li><li>Maintien gestion extensive sur des prairies de fauche</li><li>Entretien des haies</li><li>Entretien des mares</li></ul>	<b>MAEC localisées</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Préservation des zones humides</li><li>Création de prairies</li><li>Amélioration de la gestion des surfaces herbagères par le pâturage</li><li>Maintien gestion extensive sur des prairies de fauche</li><li>Entretien des haies</li><li>Entretien des mares</li></ul>	<b>MAEC localisées</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Préservation des zones humides</li><li>Création de prairies</li><li>Amélioration de la gestion des surfaces herbagères par le pâturage</li><li>Maintien gestion extensive sur des prairies de fauche</li><li>Maintien de l’ouverture des milieux</li><li>Entretien des haies</li><li>Entretien des mares</li></ul>	<b>MAEC localisées</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Préservation des zones humides</li><li>Création de prairies</li><li>Amélioration de la gestion des surfaces herbagères par le pâturage</li><li>Maintien gestion extensive sur des prairies de fauche</li><li>Maintien de l’ouverture des milieux</li><li>Entretien des haies</li></ul>
	<b>MAEC système</b> <ul style="list-style-type: none"><li>MAEC pour les systèmes polyculture-élevage</li></ul>	<b>MAEC système</b> <ul style="list-style-type: none"><li>MAEC pour les systèmes polyculture-élevage</li></ul>	<b>MAEC système</b> <ul style="list-style-type: none"><li>MAEC pour les systèmes polyculture-élevage</li></ul>	<b>MAEC système</b> <ul style="list-style-type: none"><li>MAEC pour les systèmes polyculture-élevage</li></ul>	-
Estimation nombre d'agriculteurs engagés en 2023	129 (8 537 ha, soit <b>27% de la SAU</b> )	27 (892 ha, soit <b>11% de la SAU du bassin</b> )	44 (1 682 ha, soit <b>11% de la SAU du bassin</b> )	145 (8 231 ha, soit <b>13% de la SAU du bassin</b> )	25 (128 ha, soit <b>6% de la SAU</b> )
Estimation du budget des aides MAEC pour 2023-2025 (en €)	4 575 715	1 302 037	2 240 472	7 523 858	130 023
Estimation du budget de l’animation des PAEC pour 2023-2025 (en €)	81 658 (503 jours)	49 500 (165 jours)	66 600 (222 jours)	164 400 (548 jours)	29 700 (99 jours)

Pour prévoir le nombre d'agriculteurs qui s'engagera sur chaque territoire, j'ai estimé que les agriculteurs qui se sont engagés entre 2015 et 2018 (période « normale » de contractualisation, là où 2021 et 2022 furent des années de réengagements annuels en attendant la prochaine PAC) se réengageront en 2023. Parmi ces agriculteurs, un certain nombre va partir à la retraite. Néanmoins j'ai estimé que cette baisse sera compensée par la contractualisation de Jeunes Agriculteurs ou d'agriculteurs qui ne s'étaient pas engagés précédemment. Enfin, étant donné que l'aide au Maintien à l'Agriculture Biologique a été supprimée dans le PSN 2023-2027, j'ai revu les chiffres à la hausse de 10%, estimant qu'une partie des agriculteurs qui ne bénéficiera plus de la MAB contractualisera une MAEC. Les agriculteurs qui percevaient l'aide à la Conversion à l'Agriculture Biologique et qui ne pourront donc pas bénéficier de la MAB en 2023, sont également compris dans cette hausse de 10%.

A partir de ces estimations d'engagements, j'ai pu présumer le type de MAEC que ces agriculteurs contractualiseront en fonction du cahier des charges des MAEC sur lesquelles ils se sont engagés entre 2015 et 2018. Pour chaque nouvelle MAEC, un montant national d'aide a été défini. A partir de ces montants et des estimations du nombre de chaque MAEC contractualisée, j'ai estimé le budget du FEADER qui devra être alloué à chaque PAEC pour les engagements.

Toujours d'après les estimations du nombre de contractualisants par PAEC, j'ai considéré le budget de l'animation à assurer pour mes collègues ainsi que le temps de travail pour les PAEC qui seront ouverts en 2023 (Tableau 1). Cette budgétisation de l'animation se calcule en fonction du temps de travail demandé par les cahiers des charges des MAEC, ce qui peut être des suivis, formations, diagnostics, plans de gestion à réaliser. J'ai rajouté à cela le temps passé sur l'élaboration des PAEC, le montage des dossiers, la communication et l'information auprès des agriculteurs, etc. Il faut noter que, pour cet appel à projet PAEC 2023 la DRAAF a davantage mis l'accent sur la partie animation par rapport à la programmation précédente. L'animation du PAEC (formations proposées aux agriculteurs, suivis individuels et collectifs...) est un élément prépondérant, qui conditionne sa validité. Je reviendrai sur ce point dans une prochaine partie.

#### **4. Le cadrage et le paramétrage des MAEC surfaciques : influences sur la pertinence de ce dispositif à l'échelle locale**

Cette partie consiste en une analyse et un retour d'expérience du déploiement des MAEC 2023-2027, au sein du CPIE Collines normandes. Cette analyse ne peut bien sûr pas être une complète évaluation du dispositif, puisqu'on est encore qu'au début de la mise en place des nouvelles MAEC. En effet, nous n'en sommes qu'à la phase de dépôt de PAEC qui se clôture mi-octobre. Néanmoins, cette période de lecture des cahiers des charges des MAEC, d'élaboration des PAEC et de concertation, permet d'avoir une première approche de la pertinence du dispositif à l'échelle locale, d'après la façon dont il est construit et déployé.

Tout d'abord, revenons sur le cadrage et le paramétrage des MAEC à différentes échelles.

##### **4.1. Le cadrage des MAEC surfaciques : de l'échelle nationale à locale**

Comme nous allons le voir dans les parties ci-dessous, le cadrage des nouvelles MAEC surfaciques a été rythmé par un déploiement découlant d'une enveloppe budgétaire limitée. Cela questionne plus globalement la volonté de la France pour une transition agroécologique réussie. Avant de s'intéresser au dispositif des MAEC, il semble important de se pencher sur le déploiement de la PAC 2023-2027 en France ainsi que de ces ambitions vertes.

##### **4.1.1. Le cadrage à l'échelle nationale**

La Commission européenne, l'Autorité environnementale et la Cour des comptes ont promulgué leurs avis concernant le PSN français. Dans la prochaine partie sont détaillés leurs avis sur les ambitions de cette nouvelle PAC 2023-2027 en France, concernant le volet de la performance environnementale.

#### **4.1.1.1. L'évaluation du Plan Stratégique National Français pour la PAC 2023-2027 : des avis mitigés sur l'ambition verte de cette nouvelle PAC**

La PAC de 2023-2027 en France, s'appliquant par le PSN, s'inscrit dans la lignée du Pacte vert européen signé en 2021. C'est un Pacte qui propose un ensemble d'initiatives politiques dans le but de réduire les gaz à effet de serre, introduire de nouvelles directives sur l'économie circulaire, la rénovation des bâtiments, la biodiversité, l'agriculture et l'innovation à l'horizon 2050. Malgré les enjeux environnementaux grandissant, comprenant l'agriculture, la France ne semble pas forcément suivre ces ambitions. En effet, l'Autorité environnementale (Ae)<sup>13</sup>, la Cour des comptes<sup>14</sup>, ainsi que la Commission européenne ont donné leur avis sur le PSN français. Il est d'abord précisé que la PAC a depuis 2015 mieux pris en compte l'environnement, sans cependant obtenir les résultats escomptés, notamment en ce qui concerne le paiement vert ou le « verdissement » de la PAC<sup>15</sup>. Comme pour la programmation précédente, le PSN maintient son équilibre entre le budget du 1<sup>er</sup> pilier et du 2<sup>nd</sup> pilier, avec une légère augmentation pour le 2<sup>nd</sup> pilier de 7%. Cependant, une possibilité était offerte aux États membres de transférer jusqu'à 25% des aides du premier pilier vers le second, dont font partie les MAEC. Même si l'Ae souligne un « infléchissement notable » pour la réponse du PSN aux enjeux environnementaux, notamment au sein de son premier pilier, elle se dit certaine que la trajectoire tracée par le futur PSN ne rejoindra pas d'ici 2030 celle de la stratégie nationale bas carbone, ni celle du plan biodiversité, ni celle de la directive cadre sur l'eau. Les avis promulgués soulignent donc la nécessité du PSN de réhausser la trajectoire qu'elle s'est fixée notamment sur les trois derniers points cités. De plus, de nombreuses mesures FEADER et les BCAE disent répondre à des enjeux environnementaux, mais leur efficacité n'a jamais été mesurée dans le cadre de la PAC. Les instances mettent en avant l'absence d'un dispositif de suivi visant à cet objectif. Elles soulignent aussi qu'il aurait été nécessaire d'entamer une démarche d'évaluation environnementale de l'élaboration du référentiel européen de la PAC qui aurait pu permettre de s'assurer de la juste prise en compte des enjeux environnementaux dans le PSN. Finalement l'accent est aussi mis sur le manque de communication sur la gouvernance et sur le pilotage opérationnel ou stratégique de ce plan, notamment sur la place que tiennent les acteurs environnementalistes (Autorité environnementale, 2021; Commission européenne, 2022; Cour des comptes, 2021).

#### **4.1.1.2. Les MAEC surfaciques dans le PSN : une volonté de simplification et d'une animation renforcée, accompagnée d'une restriction de budget**

Si le second pilier a connu une augmentation de 7 %, cela concerne d'autres aides que les MAEC, comme l'aide pré-déclassement ou encore l'assurance récolte. Le budget annuel alloué aux MAEC (fonds FEADER et co-financement étatique) reste le même que celui pour la période 2015-2022, c'est-à-dire environ 260 millions d'euros par an. Néanmoins, si ce montant reste le même, il est à noter que le budget alloué aux MAEC surfaciques (système et localisées) a quant à lui baissé et représente maintenant 75-80% du budget de la précédente programmation. L'autre partie du budget est allouée à de nouvelles MAEC (Chambres d'Agriculture Normandie, 2021). Cette restriction de budget se

---

<sup>13</sup> L'Autorité environnementale est une entité indépendante chargée de l'évaluation environnementale des projets mis en place en France dans le cadre de déclinaisons de directives européennes.

<sup>14</sup> La cour des comptes est juridiction financière de l'ordre administratif en France, chargée de contrôler la régularité des comptes publics.

<sup>15</sup> Est souligné une mesure peu ambitieuse qui a provoqué beaucoup d'effets d'aubaine. Par exemple, le verdissement impose une diversification des cultures obligeant les exploitations à cultiver au moins deux types de végétaux sur leur exploitation, et trois pour les exploitations de plus de trente hectares. Cela reste assez peu ambitieux en termes de diversification. En effet, la plupart des exploitations respectent déjà ces critères de « performance environnementale », ce qui n'induit pour beaucoup peu voire pas de changement de pratiques mais quand même une rémunération à la couleur « verte ». La Cour des comptes européenne estime que le verdissement n'a entraîné des changements de pratiques que pour 2 à 5% des terres agricoles européennes.

répercute également au niveau régional et conditionne le cadrage des MAEC à cette échelle comme on le verra dans une prochaine partie.

Mise à part cette restriction de budget, cette nouvelle programmation se caractérise par des cahiers des charges uniques, établis nationalement pour chacune des MAEC proposées (exemples en Annexes 3 et 4). Pour chaque MAEC, des paramètres sont à fixer par l'opérateur comme une limitation maximale de fertilisation ou des taux de chargement maximaux et minimaux. Il n'y a donc plus de types d'opérations à combiner. Dorénavant, il existe une petite centaine de MAEC contrairement aux 9 000 déclinaisons possibles lors de la précédente programmation.

En plus de ces simplifications et harmonisations des cahiers des charges, L'État met l'accent pour 2023-2027 sur un accompagnement renforcé par l'opérateur des agriculteurs qui s'engageront en MAEC. En effet, des formations collectives obligatoires doivent être proposées aux agriculteurs qui s'engageront, qui devront avoir lieu au cours des deux premières années de leur contrat. Ces formations doivent être conçues par l'opérateur du PAEC en fonction des enjeux du territoire. Des bilans individuels pour les agriculteurs, accompagnés par l'opérateur, sont également obligatoires pour certaines MAEC système, notamment en ce qui concerne les calculs annuels d'Indice de Fréquence de Traitement (IFT).

Ce cadrage national pose une base solide pour le déploiement des MAEC, et influence grandement les cadrages régionaux, opérés par les DRAAF. Dans la partie suivante, je traite du cadrage de la DRAAF Normandie, auquel j'ai assisté pendant ce stage.

#### **4.1.2. Le cadrage à l'échelle régionale en Normandie : une démarche concertée et pensée en conséquence des restrictions des budgets nationaux**

La DRAAF Normandie pilote les MAEC surfaciques. En se basant en partie sur l'ancien PDRR (2015-2020), la DRAAF Normandie a identifié cinq Zones à Enjeux Environnementaux (ZEE) dans lesquelles elle précise quelles MAEC pourront être contractualisées. Ces MAEC sont sélectionnées parmi le catalogue national des MAEC du PSN. On retrouve les ZEE Biodiversité, Eau, Érosion des sols, Systèmes Herbagers et Bocagers, et Zones Humides (Annexe 5).

Suite à la restriction de budget national, il y a aussi une restriction de budget régional (aussi 75-80% du budget précédent). Cette restriction a grandement influencé le cadrage régional comme en témoignent les paramétrages suivants :

- Une ouverture des PAEC à tous les agriculteurs en 2023-25, mais seulement aux Jeunes Agriculteurs en 2026 et 2027 ;
- Un paramétrage régional de la MAEC système Bien-Être Animal (polyculture-élevage), qui sera sûrement la plus contractualisée en Normandie au vu du contexte agricole d'élevage. De plus, cette MAEC correspond aux anciennes MAEC système les plus contractualisées entre 2015 et 2022 (MAEC évolution et maintien des systèmes en polyculture-élevage) ;
- Une priorisation des MAEC et des zones à enjeux. Les PAEC à enjeux Biodiversité et Eau passent notamment prioritaires.

Le cadrage régional s'est fait en concertation avec les acteurs de la profession agricole (3 réunions organisées par la DRAAF), dont les opérateurs techniques des PAEC. À chaque réunion la DRAAF redonnait les points d'avancement en fonction des questions et des remarques des opérateurs. En plus



de ces réunions avec la DRAAF, il y a eu une réunion avec la DREAL, davantage axée sur les MAEC Biodiversité pour les sites Natura 2000. Finalement, une réunion avec la CRAEC a eu lieu mi-juin afin de donner les points plus ou moins définitifs d'orientation des MAEC. Une Foire Aux Questions a également été mise en place par la DRAAF pour que les opérateurs puissent poser leurs questions au fil de leur avancement sur l'élaboration de leurs PAEC. Ces espaces d'échanges étaient primordiaux, notamment pour que le cadrage des MAEC à l'échelle régionale soit pertinent et applicable à l'échelle locale. S'est donc entamé un dialogue entre les instances institutionnelles et les acteurs de terrain afin que tous deux se coordonnent sur les possibilités de déploiement des MAEC. Cette concertation a aidé à confronter les paramétrages régionaux aux réalités de terrain et à la connaissance fine de l'animation des MAEC par les opérateurs, qui de fil en aiguille, ont permis de moduler quelques paramétrages, par exemple :

- Pour les critères de priorisation de la MAEC système polyculture-élevage, la question qui s'est posée est la suivante : est-ce qu'il faut prioriser ceux qui se sont engagés précédemment en MAEC et qui ont déjà fait évoluer leur exploitation vers des systèmes avec des taux d'herbe importants, ce qui correspondrait à une aide pour maintenir leurs pratiques, ou est-ce qu'il faut prioriser ceux qui ont un taux d'herbe moins important mais qui veulent évoluer ? Ce choix s'est notamment fait avec le retour terrain des opérateurs, qui ont insisté sur le fait que beaucoup d'agriculteurs qui sont en 100% herbe ou presque, et qui développent des pratiques vertueuses pour l'environnement depuis un certain temps, dépendent financièrement de l'aide MAEC. En effet, ce type de système bénéficie de peu d'aides au niveau de la PAC, donc la continuité de l'aide MAEC est primordiale pour eux. Finalement, ces retours terrain des opérateurs ont été fructueux, puisque la DRAAF a décidé de prioriser en partie les agriculteurs qui ont déjà un taux très important d'herbe.
- Sur la MAEC concernant l'entretien des haies, un plan de gestion a été établi nationalement. Cependant, les opérateurs ont rapidement mis en vigilance la DRAAF, notifiant que ce plan de gestion n'était pas adapté à beaucoup d'agriculteurs ni à beaucoup d'opérateurs (formation obligatoire pour l'opérateur) et que, dans ce cas, le nombre d'engagements serait sûrement revu à la baisse par rapport à l'ancienne programmation PAC. Sur ce point la DRAAF a pris note et a finalement fait remonter l'information au niveau inter-régional et national. Cela a permis de retirer cette formation obligatoire.

Suite au cadrage orchestré par la DRAAF, les futurs opérateurs techniques doivent maintenant se concerter pour s'accorder sur les périmètres de leurs PAEC respectifs afin qu'ils ne se chevauchent pas. Afin de faciliter cette concertation, la DRAAF a demandé aux opérateurs de fournir des « pré-projets » pour la mi-août. Ces pré-projets consistent à communiquer les zonages des PAEC que les opérateurs comptent porter, ainsi que la liste des MAEC qu'ils souhaitent ouvrir sur chaque PAEC. Cela va permettre aux opérateurs de savoir si des PAEC se chevauchent et va faciliter la concertation. En anticipation de ces potentiels chevauchements de PAEC, le CPIE Collines normandes a commencé sa concertation avec les opérateurs qui vont porter des PAEC contigus ou superposés aux siens, en parallèle des pré-projets demandés par la DRAAF.

#### **4.1.3. A l'échelle locale, des concertations nécessaires entre opérateurs techniques pour une stratégie coordonnée**

Tout d'abord, le CPIE Collines normandes a entamé une concertation avec le Syndicat d'Eau de l'Orne qui va proposer des PAEC répondant à l'enjeu Eau, et dont les périmètres (Aires d'Alimentation de Captages) se superposent aux PAEC concernant la Haute Vallée de l'Orne et affluents, mais aussi à celui du bassin versant de la Rouvre. Des réunions de concertation ont également eu lieu avec les

animateurs des sites Natura 2000 du PNR Normandie-Maine, qui animent des sites localisés sur le bassin de la Haute Vallée de l'Orne et affluents.

J'ai assisté à une réunion de concertation avec la Chambre d'Agriculture du Calvados (antenne du bocage virois) qui prévoit de porter la MAEC système polyculture-élevage à l'échelle du département. Il a été convenu qu'ils ne proposeront pas cette mesure sur les bassins versants de la Souleuvre et de la Druance, puisque le CPIE 61 prévoit de proposer cette MAEC sur ces territoires. Pour les sites animés par le CPIE 61 qui ne sont pas dans le Calvados mais dans l'Orne, je n'ai pas eu l'occasion de participer à la réunion de concertation avec la Chambre d'Agriculture de l'Orne qui aura lieu après la fin de mon stage.

Ces concertations entre acteurs locaux sont essentielles pour avoir une stratégie de territoire commune et complémentaire, répondant de manière pertinente aux enjeux environnementaux.

En résumé, ce cadrage des MAEC surfaciques est marqué par une volonté de simplification et d'harmonisation des MAEC à l'échelle nationale afin de faciliter leur déploiement par rapport à la programmation précédente. À travers les cahiers des charges des MAEC, l'État montre aussi sa volonté d'une animation et d'un accompagnement renforcés des agriculteurs qui s'engageront. Ce paramétrage des MAEC se caractérise également par une restriction budgétaire, de laquelle découle une priorisation des enjeux et d'autres critères à l'échelle régionale. Enfin, ce cadrage est rythmé par les processus de concertation, imposés par la DRAAF, qui ont pour but d'améliorer la pertinence du dispositif MAEC au vu des enjeux environnementaux et des réalités du terrain.

## **4.2. L'influence du cadrage sur la pertinence du dispositif MAEC pour déployer les pratiques agro-environnementales**

L'analyse qui suit découle des expériences que j'ai pu appréhender durant mon stage ; elle est donc principalement axée sur la pertinence du dispositif MAEC à l'échelle du territoire d'action du CPIE Collines normandes. Néanmoins, certains aspects restent généralisables à plus large échelle.

### **4.2.1. Simplification et harmonisation des cahiers des charges des MAEC : entre limiter les effets d'aubaine et proposer des mesures agroécologiques applicables sur le terrain**

Par rapport à la programmation 2015-2022, comme vu précédemment il n'y a plus de types d'opérations à combiner pour élaborer des MAEC, mais des cahiers des charges harmonisés par MAEC pour 2023-2027. L'appui sur les expériences passées dans l'élaboration des cahiers des charges montre une réflexion pointue et poussée, preuve que la connaissance des pratiques agricoles favorables au maintien de la biodiversité et de l'environnement s'améliore avec le temps, contrairement à la période des CTE où le socle de base des bonnes pratiques agroenvironnementales était encore difficile à définir.

Bien que ces MAEC soient fortes de l'expérience acquise, certains critères ou paramètres établis nationalement restent encore flous dans leur application. Cela peut limiter le développement de pratiques agroécologiques car ces MAEC ne seront pas forcément proposées aux agriculteurs, si ce flou persiste pour les opérateurs techniques. Par exemple, c'est le cas des MAEC dites « Eau » (gestion des pesticides et de la fertilisation) qui nécessitent, notamment, un suivi de Reliquat Entrée d'Hiver (REH) d'azote. Si ce paramètre est intéressant à prendre en compte pour ajuster les apports d'azote afin de limiter le lessivage des nitrates, il connaît peu d'historique sur les territoires qui ne sont pas compris dans des zones de protection particulières comme des AAC considérées à enjeu nitrates. Mis à part sur ces AAC, il est alors difficile pour les opérateurs de définir des niveaux pertinents de REH sur leurs territoires. Ce point a été souligné lors des concertations régionales, et des incertitudes quant à la

méthode de paramétrage des REH sur les territoires sont encore présentes. Or, l'opérateur qui propose l'ouverture d'une MAEC a la responsabilité de la mener à bien et d'engager les agriculteurs dans la mesure. Il y a donc un vrai problème à ne pas connaître les tenants et aboutissants d'une MAEC qu'on souhaite proposer, en risquant d'engager les agriculteurs dans quelque chose qui ne leur conviendra pas et/ou qui sera impossible à respecter. C'était une problématique qui était déjà présente en 2015, pour laquelle il y a eu des améliorations, mais qui, sur certaines mesures comme les MAEC Eau, persiste. Si les mesures ne sont pas applicables sur le terrain, on peut se questionner sur leur pertinence et leurs bénéfices en termes de performance environnementale, car elles seront peu contractualisées.

Dans la continuité de ce qui a été dit précédemment, certains points des cahiers des charges des MAEC, qui ne sont pas modulables à l'échelle locale, mettent en avant parfois un manque de souplesse quant à la réalité du terrain. C'est ce qui a été souligné lors d'une réunion concernant un captage d'eau potable sur le territoire de la Haute Vallée de l'Orne. Lorsque l'animateur du captage a présenté les MAEC concernant l'amélioration de la qualité de l'eau, les agriculteurs présents ont tout de suite réagi. Ils ont souligné que le cahier des charges demandait beaucoup de travail et parfois des contraintes qui ne leur semblaient pas envisageables et économiquement trop risquées, que c'était trop d'un coup. Un agriculteur a d'ailleurs fait la remarque que c'est bien le problème des dispositifs nationaux, que de laisser peu de marge de manœuvre au niveau local. Cela souligne le fait que si on veut proposer des mesures ambitieuses environnementalement parlant, il faut aussi s'assurer qu'elles peuvent être adaptées aux systèmes d'exploitation visés, donc que ces mesures sont applicables à l'échelle locale.

Cependant, même si le cadrage national qui n'est parfois pas assez souple peut être remis en question, il se pose la question du devenir du dispositif sans ce cadrage. En effet, s'il n'y avait pas un minimum de cadrage national, on peut aussi se demander si l'ambition des mesures portées seraient à la hauteur des enjeux agro-environnementaux. Le risque est qu'une partie de l'argent public serve finalement à financer des pratiques pas assez ambitieuses et trop peu vertueuses comme cela a été le cas pour les CTE en 1999.

Ainsi un jeu d'équilibriste est à l'œuvre pour le développement des pratiques agro-environnementales, entre limiter les effets d'aubaine en imposant un cadrage, et en laissant suffisamment de souplesse pour que les MAEC soient pertinentes et donc incitent des agriculteurs à s'engager à l'échelle locale et amènent un changement de pratiques.

#### **4.2.2. La restriction de budget : une limitation directe de la transition agroécologique**

Alors que les cahiers des charges des MAEC sont de plus en plus réfléchis, structurés et pertinents, le budget alloué à ces mesures semble insuffisant pour un développement et un maintien optimaux des pratiques agroécologiques. En effet, la restriction de budget, opérée à l'échelle nationale avec le PSN puis conséquemment à l'échelle régionale va inévitablement limiter le développement des pratiques agroenvironnementales étant donné que les MAEC sont une aide financière compensatoire des bénéfices productifs « perdus » pour une exploitation au profit de pratiques plus extensives.

La baisse de l'enveloppe nationale a amené la DRAAF Normandie à une priorisation des enjeux pour le territoire. La DRAAF a en effet, en concertation avec les acteurs de la profession agricole, établi des critères de priorisations. Dans ce cadre, les PAEC à enjeux Biodiversité et Eau passent prioritaires. Des critères de priorisation concernant la MAEC système polyculture-élevage, celle qui sera sûrement la plus contractualisée car adaptée au contexte agricole de la Normandie, ont aussi été établis comme vu précédemment. Bien que ces critères de priorisation permettent de cibler les enjeux les plus importants d'un point de vue environnemental, cela ne change pas le fait qu'il y aura un nombre limité d'engagements, et donc potentiellement un nombre limité de maintiens ou de changements de



pratiques. Cependant, si moins d'agriculteurs pourront contractualiser une MAEC surfacique, ceux-ci pourront potentiellement s'engager sur une MAEC non-surfacique pilotée par la Région.

#### **4.2.3. Les ZEE et la sélection des MAEC par ZEE de la DRAAF ; leur pertinence pour les sites du CPIE 61**

Si le développement et le maintien des pratiques agroécologiques sont fortement liés au budget qui est alloué au dispositif MAEC, ils sont aussi liés aux ZEE, et les MAEC contractualisables dans chaque zone à enjeu, que la DRAAF définit. La pertinence de ces ZEE, et des MAEC associées, pour les territoires des prochains PAEC du CPIE Collines normandes est détaillée ci-dessous.

Lors de la précédente programmation (2015-2022), pour les sites du Bassin de la Souleuvre, Bassin de la Druance, et le Bassin de la Haute Vallée de l'Orne et ses affluents, les MAEC localisées étaient contractualisables sur le site Natura 2000 et les MAEC système à l'échelle du bassin versant. Ce qui change pour cette nouvelle programmation (2023-2027), d'après les paramétrages de la DRAAF Normandie, est que la plupart des MAEC qui répondent aux enjeux de ces sites sont presque toutes contractualisables à l'échelle du bassin versant, que ce soit des MAEC localisées ou système. Certaines MAEC localisées ne se limitent donc plus aux périmètres Natura 2000. Ainsi, des MAEC concernant la préservation des zones humides, la création de prairies permanentes, ou plus globalement la gestion extensive des surfaces en herbe peuvent être déployées à l'échelle du bassin versant. Cette échelle de déploiement semble plus pertinente au regard des enjeux de ces sites Natura 2000, qui sont des sites « rivières » et pour lesquels le principal enjeu concerne la qualité de l'eau pour la biodiversité aquatique qui s'y développe. Cela permettra aussi de préserver des zones humides et des surfaces en herbe qui sont localisées au niveau d'affluents qui ne sont pas pris en compte dans les zonages Natura 2000, considérés comme étant trop dégradés. L'élaboration des ZEE et surtout la sélection des MAEC par ZEE, rend les PAEC de ces trois sites plus pertinents au regard de leurs enjeux environnementaux. Il faut souhaiter que suffisamment d'agriculteurs contractualiseront une MAEC pour qu'il y ait un réel maintien ou changement de pratiques.

Si la délimitation des zones à enjeux et la sélection de la DRAAF des MAEC pour chaque ZEE sont pertinentes pour ces trois sites, elles le sont aussi pour le site Vallée de l'Orne et ses Affluents et le Marais du Grand Hazé où seulement des MAEC localisées seront proposées au vu de la surface des sites et des enjeux biodiversité bien spécifiques qui s'y jouent. Cela s'inscrit dans la continuité de la programmation précédente pour ces sites.

Concernant le bassin de versant de la Rouvre, l'articulation des prochaines MAEC est plus complexe. En effet, l'ancien PAEC (2015-2020) avait considérablement été soutenu d'un point de vue financier par l'Agence de l'Eau Seine Normandie (AESN) car il y avait un enjeu important de qualité de l'eau de la rivière (prélèvements surfaciques pour l'approvisionnement en eau potable). Le bassin de la Rouvre se caractérise en effet par la présence d'une AAC et d'un captage à l'amont de la rivière. Les plafonds pour les exploitants qui souhaitaient contractualiser une MAEC système s'envolaient à 30 000 euros par an (fonds FEADER cumulé à celui de l'AESN), contrairement aux PAEC contigus où les plafonds avoisinaient les 6 000 euros par an (fonds FEADER et co-financement étatique). Cependant, pour 2023, le zonage de l'enjeu Eau a été défini selon les périmètres des AAC. Par conséquent, l'amont du bassin de la Rouvre est compris dans cette ZEE Eau tandis que l'aval ne l'est pas. L'AESN finance toujours les PAEC à enjeu Eau comme sur la période 2015-2020, mais pour cette programmation elle finance seulement les projets qui sont compris dans le zonage de l'enjeu défini. Ainsi, pour la Rouvre, malgré des discussions avec l'AESN, il est impossible que tout le bassin passe en enjeu Eau. De ce fait, l'aval du bassin de la Rouvre se trouve dans la ZEE « Systèmes Herbagers et Bocagers » défini par la DRAAF, qui a un niveau de priorisation moindre que l'amont de la Rouvre qui est sur la ZEE « Eau ». Malgré

cette disparité, les ZEE qui couvrent le territoire de la Rouvre permettent quand même de proposer des MAEC qui sont judicieuses au regard des enjeux.

On peut s'interroger ici quant à la continuité du dispositif. En effet, sur la période 2015-2022 les exploitants de tout le bassin versant étaient prioritaires car ils touchaient des aides conséquentes au vu de l'enjeu identifié par l'AESN. En 2023, il faudra informer les agriculteurs situés à l'aval que seuls les agriculteurs prioritaires seront ceux qui sont localisés à l'amont du bassin versant, dans le périmètre de l'AAC. Cela marque un changement conséquent au bout de 5 ans, auquel les agriculteurs en dehors de la zone à enjeu Eau vont devoir s'adapter et potentiellement revenir à des pratiques moins respectueuses pour l'environnement, notamment pour ceux qui verront leur dossier MAEC refusé.

#### **4.2.1. Un renouvellement tous les 5 ans du paramétrage des MAEC qui pose question sur la continuité du dispositif**

Même si la PAC a besoin d'être réformée régulièrement pour s'ajuster aux enjeux environnementaux, cette dynamique peut freiner certains exploitants à passer à des systèmes plus résilients. En effet, les agriculteurs engagés en MAEC voient les cahiers des charges, les zonages des ZEE, les budgets et les critères de priorisation changer tous les quinquennats. Le cas particulier du bassin de la Rouvre pour cette nouvelle programmation amène à des questionnements plus généraux sur la continuité du dispositif MAEC et sa viabilité. En effet, 5 ans, c'est-à-dire la durée d'un contrat MAEC, reste relativement court à l'échelle d'une exploitation agricole. Cela donne tout juste le temps à ceux qui s'engagent pour faire évoluer leur système d'en constater les effets. Ce manque de continuité a des conséquences sur les pratiques agroenvironnementales d'un territoire, notamment sur les territoires animés par le CPIE, qui sont des terres d'élevage et dont les pratiques extensives sont globalement peu rémunérées par la PAC. Une partie non négligeable du revenu de certains exploitants est l'aide MAEC. S'il n'y a pas de continuité financière tous les 5 ans, c'est prendre le risque que ces agriculteurs se tournent vers un système davantage productif donc moins respectueux de l'environnement par obligation économique. Ce manque de continuité peut aussi décourager les exploitants qui souhaitent s'engager dans un système plus durable de par l'instabilité du dispositif. Ce manque de pérennité, et surtout, le manque de stabilité du soutien financier, peut limiter les possibilités d'une véritable transition agroécologique.

#### **4.2.1. Une animation renforcée, volonté nationale dans la continuité de la dynamique locale**

Malgré ce manque de continuité du dispositif, la nouvelle programmation des MAEC met l'accent sur une animation renforcée des PAEC. Cela pourrait permettre, sur le long terme, d'ancrer dans une démarche territoriale locale la sensibilisation des agriculteurs à des pratiques plus vertueuses.

L'État, à travers le PSN a montré sa volonté d'un accompagnement renforcé par les opérateurs des PAEC auprès des agriculteurs qui s'engageront (bilans IFT individuels et formations collectives obligatoires). Cette volonté de l'État a également été accentuée par la DRAAF Normandie, qui a notamment souligné que l'instruction des PAEC attachera une importance particulière à l'animation et les partenariats proposés par les opérateurs. Même si cette animation plus poussée que l'ancienne programmation demandera plus de travail, elle semble plutôt bénéfique et bienvenue pour ancrer une dynamique locale sur les pratiques agroécologiques.

Tout d'abord, même si le réseau local d'acteurs œuvrant pour l'agroécologie (SDE 61, PNR Normandie-Maine, CIVAM<sup>16</sup>, Bio en Normandie, Chambres d'Agriculture) est bien ancré sur le territoire du CPIE Collines normandes, cette accentuation de l'animation et de l'accompagnement des agriculteurs qui

---

<sup>16</sup> Centre d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural

s'engageront en MAEC ne peut que renforcer les liens et les dynamiques au sein de ce réseau d'acteurs. La concertation entre opérateurs qui a eu lieu pour l'élaboration des PAEC pendant mon stage a déjà aidé à renforcer ces liens. Des accords sur des partenariats pour les animations ont plus ou moins été pris, même s'ils ne sont pas encore formalisés. Cela renforce la communication et les idées qui peuvent germer concernant l'animation et la sensibilisation des agriculteurs aux pratiques durables.

Ces partenariats entre diverses structures vont pouvoir agrémenter les formations collectives obligatoires que les agriculteurs devront suivre quand ils s'engageront en MAEC. Ces formations, axées sur les enjeux des territoires des PAEC, n'étaient pas obligatoires dans la programmation précédente. Même si elles n'étaient pas imposées, des formations facultatives et volontaires étaient quand même proposées par le CPIE Collines normandes aux agriculteurs engagés. Néanmoins, souvent, très peu d'agriculteurs étaient au rendez-vous. Il pouvait donc être difficile de les sensibiliser et d'échanger sur leurs pratiques agroenvironnementales. Ces formations et bilans annuels obligatoires vont sans doute permettre de capter davantage l'attention des agriculteurs en les sensibilisant sur les enjeux environnementaux de leur territoire dans le cadre des pratiques MAEC, mais aussi en allant plus loin, en s'inscrivant dans une démarche plus globale de sensibilisation à des pratiques durables si toutefois les animateurs se donnent les moyens de proposer des formations intéressantes et ne font pas juste le minimum demandé. L'animation de cette programmation permettra alors, peut-être, de créer plus de lien entre les agriculteurs, de les sensibiliser sur les pratiques dans le cadre des MAEC mais aussi au-delà de ce dispositif (changement climatique, Observatoire Agricole de la Biodiversité...), et d'impulser une dynamique de collectif sur le territoire qui pourrait perdurer sur le long terme.

Ce renforcement de l'animation et de l'accompagnement aux agriculteurs, s'il ne permet pas un changement de pratiques durables « direct » (comme le fait de respecter un cahier des charges d'une MAEC), permet d'impulser une dynamique locale de développement durable.

En résumé, la plupart des MAEC sont adaptées aux enjeux environnementaux locaux en Normandie, en particulier sur le territoire d'action du CPIE 61. Les cahiers des charges sont forts de l'expérience acquise sur le dispositif MAEC qui a presque 30 ans. Comme on l'a vu précédemment quelques défaillances subsistent pour certaines mesures établies nationalement, qui semblent difficilement applicables à l'échelle locale. Néanmoins, le paramétrage national paraît suffisamment cadré pour limiter les effets d'aubaine et pour développer des pratiques agroécologiques pertinentes. De plus, les MAEC et la définition des zones à enjeux sur lesquelles elles s'appliquent restent plutôt bien ajustées, pour certains territoires. Les zones à enjeux définies par la DRAAF pour les prochains PAEC animés par le CPIE et la sélection des MAEC qui a été faite par zone à enjeu correspondent bien aux enjeux locaux des territoires que j'ai étudiés. Enfin, l'accent mis sur l'animation pour cette programmation pourra renforcer le réseau d'acteurs local qui est incité à travailler en partenariat. Cet accent sur l'accompagnement des agriculteurs pourra permettre de les sensibiliser davantage, mais aussi de favoriser le lien social et les échanges sur les pratiques agricoles. Cela permettra d'apporter une réflexion collective sur les pratiques agroécologiques allant au-delà des cahiers des charges des MAEC.

Le principal frein de ce dispositif à impulser une véritable transition agroécologique est la restriction budgétaire. En effet, étant donné que les MAEC sont des aides financières compensatoires au manque à gagner financier (productions), cela limite directement les pratiques agroécologiques mises en place sur les territoires. Le renouvellement des MAEC tous les 5 ans pose aussi question de la continuité du dispositif, et donc du maintien ou du développement des pratiques agricoles durables.

## Conclusion

Finalement, le calibrage des MAEC repose sur des années de retours d'expérience. Elles étaient à l'origine les « MAE », qui ont été élaborées en 1993, dès la prise en compte des enjeux environnementaux dans la PAC, avant même la création du 2<sup>nd</sup> pilier en 1999. Aujourd'hui, elles sont intégrées et rémunérées grâce au 2<sup>nd</sup> pilier de la PAC. Les MAEC, fortes de leur évolution, ont la particularité d'être un dispositif qui fait intervenir différents échelons pour son cadrage et sa mise en œuvre, en passant par l'Etat, les acteurs régionaux et les acteurs locaux. Cet outil qui inclut différents niveaux de cadrage et de paramétrage s'est peaufiné avec le temps. Dans la cadre de mon stage au CPIE Collines normandes, exemple d'acteur local portant des projets pour développer les MAEC, j'ai pu participer à l'élaboration de PAEC et assister aux cadrage et paramétrage des MAEC 2023-2027 à toutes les échelles. Concernant la pertinence de ce dispositif pour développer des pratiques agroécologiques localement, malgré toutes ses échelles de cadrage et de paramétrage complexes, il semble tout de même pertinent de par l'expérience acquise par les précédentes programmations. Le seul bémol, reste la continuité du dispositif qui pose parfois question, et la restriction de budget qui pourrait limiter le nombre d'engagements en MAEC et donc le nombre de pratiques environnementales développées à l'échelle locale pour 2023-2027.

Malgré tout, les MAEC restent un outil pour développer et maintenir des pratiques agroécologiques parmi d'autres. En effet, dans ce rapport de stage je me focalise sur un seul outil du second pilier de la PAC, celui sur lequel j'ai travaillé pendant ce stage. Or il en existe d'autres, comme les MAEC non-surfaciques développées par les Régions, l'aide à la Conversion à l'Agriculture Biologique, l'Indemnité Compensatoire d'Handicap Naturel ou encore les Paiements pour Services Environnementaux qui sont encore en expérimentation et ne font pas encore partie intégrante de la PAC. Il y a également les appels à projets lancés par le Plan Relance, comme pour les plantations de haies. Le développement des pratiques agroécologiques sur un territoire est donc complexe, et est alimenté par une imbrication de différents rouages. Même si les MAEC sont le dispositif qui a acquis le plus d'expérience étant l'outil le plus ancien de la PAC, il est maintenant entouré par plein d'autres outils. Pour savoir si une transition agroécologique à l'échelle locale est en bonne voie, il faudrait analyser tous les projets et dispositifs proposés sur le territoire concerné.

Néanmoins, cette transition agroécologique peut être compliquée à évaluer, parce qu'il n'y a pas d'objectifs clairs définis par la PAC pour cette transition. Il n'existe pas de plan directeur pour la transition agroécologique mais plutôt des outils, qui essaient tous d'aller dans le même sens. Cependant, ces dynamiques manquent de coordination (outils qui ne se cumulent pas, peu de lisibilité pour les agriculteurs qui peuvent se perdre dans le flot d'information). Malgré cela, on peut espérer que ces dispositifs et ces projets feront, à plus long terme et forts de leur expérience, émerger un réel plan stratégique pour la transition du système agricole vers des pratiques plus durables.

## Bibliographie

- Autorité environnementale. (2021). *Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le plan stratégique national de la politique agricole commune 2023-2027* (p. 38). Autorité environnementale. [https://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/211022\\_psn\\_pac\\_delibere\\_cle08263b.pdf](https://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/211022_psn_pac_delibere_cle08263b.pdf)
- Barbut, L., & Baschet, J.-F. (2005). *L'évaluation de la politique de soutien à l'agroenvironnement*. Cabinet ASca, DAF/SDEPE/BEPE.
- Butault, J.-P. (2006). *La réforme de la PAC de 2003: Ère nouvelle ou fin de la PAC ?* UMR d'Economie publique, INRA, INA-PG.
- CAPeYe. (2015). *Les nouvelles mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)* (CAP Sur La PAC, p. 2).
- CAPeYe. (2021). *PAC et développement rural*. CAPeYe. <https://capeye.fr/pac-developpement-rural/>
- CAPeYe. (2022). *Histoire de la PAC*. Cellule de Veille et de Formation sur la Politique Agricole Commune. <https://capeye.fr/histoire-de-la-pac/>
- Chambres d'Agriculture Normandie. (2021). *Réforme de la PAC 2023-2027: L'écorégime, c'est quoi ?*
- Chambres d'Agriculture Normandie. (2022a). *Second pilier de la PAC 2023—2027: Les MAEC surfaciques en Normandie* (p. 4).
- Chambres d'Agriculture Normandie. (2022b). *Volet régional de la politique agricole 2023-2027 FEADER et fonds Région Normandie* (p. 11).
- Chmura, C. (2020). *L'impact des pratiques agricole 'vertueuses' pour l'environnement—Etude de cas: L'évaluation des Mesures Agro-Environnementales et Climatiques sur plusieurs bassins-versants en Normandie*.
- Cour des comptes. (2021). *Entités et Politiques Publiques | Accompagner la transition agroécologique / Les enjeux structurels pour la France* (p. 26). Cour des comptes. <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2021-10/20211021-NS-Transition-agroecologique.pdf>
- Dobremez, L., & Perret, E. (1998). Les opérations locales agri-environnement en France—Conditions d'élaboration et d'évaluation. *Ingénieries - EAT*, 14.
- DRAAF Pays de la Loire, & Conseil Régional des Pays de la Loire. (2020). *Synthèse de l'enquête sur les MAEC 2015/2019 réalisée auprès des agriculteurs bénéficiaires—Pays de la Loire—Aout 2020*.
- France. (2022). *Proposition de Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027*.
- INPN. (2021). *INPN - Natura 2000—Les objectifs d'un réseau européen ambitieux*. <https://inpn.mnhn.fr/programme/natura2000/presentation/objectifs>
- Légifrance. (2022). *Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000339498>
- Mairie2000. (2003). *Le contrat d'agriculture durable* (p. 4).
- Ministère de la Transition Ecologique. (2021). *Paiements pour services environnementaux*. <https://pse-environnement.developpement-durable.gouv.fr/le-dispositif>
- Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. (2020). *PAC et subsidiarité: Vers une nouvelle gouvernance agricole européenne ? Centre d'Etudes et de Prospective*, 148.
- Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. (2012). *Les mesures agroenvironnementales: Complémentarités de l'approche 'territoriale' et de l'approche par 'système d'exploitation'* (No. 47; p. 8). Centre d'Etudes et de Prospective.

- Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. (2021). *PSN PAC: Définition du plan stratégique national*. <https://agriculture.gouv.fr/psn-pac-definition-du-plan-strategique-national>
- Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. (2022). *PAC 2023-2027: Proposition de PSN de la France transmise à la Commission européenne*. <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-proposition-de-psn-de-la-france-transmise-la-commission-europeenne>
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. (2021). *Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques—MAEC* (La PAC En Un Coup d'oeil, p. 3).
- Parlement européen. (2022). *La politique agricole commune (PAC) et le traité | Fiches thématiques sur l'Union européenne | Parlement européen*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/fr/sheet/103/la-politique-agricole-commune-pac-et-le-traite>
- Pellegrini, N. (2015). Les mesures agri-environnementales. *Courrier de l'Environnement de l'INRA*, 25, 128–129.
- Région Nouvelle-Aquitaine. (2019). *MAEC 2015-2019 Le bilan en Nouvelle-Aquitaine* (p. 151).
- Site Union nationale des CPIE. (2022). <https://www.cpie.fr/>
- Studéis. (2019). *Evaluation des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) en Normandie* (p. 44).
- Vauléon, M. (2013). *Les Mesures Agro-Environnementales territorialisées: Un levier pour une gestion durable et concertée des espaces agricoles? Cas du département de la Loire* (p. 82). AGROCAMPUS OUEST.
- Vie publique. (2018). *Les réformes de la PAC*. [vie-publique.fr. https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38645-reformes-de-la-politique-agricole-commune-pac-depuis-1992](https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38645-reformes-de-la-politique-agricole-commune-pac-depuis-1992)



## Annexe 1 : Diagnostic territorial du Bassin de la Souleuvre

### 1.1. Diagnostic territorial : enjeu Biodiversité (Site Natura 2000 Bassin de la Souleuvre)

#### 1.1.1. Présentation générale du site

Le site Natura 2000 « Bassin de la Souleuvre » couvre l'essentiel des cours d'eau du bassin versant de la Souleuvre, elle-même affluent rive droite de la Vire. Le site (**5 635 ha**), étendu jusqu'aux sources des affluents de la Souleuvre, concerne 5 communes du Calvados situées dans l'arrondissement de la Vire. Il a d'abord été désigné comme SIC (Site d'Importance Communautaire) dès 2007 puis désigné comme ZSC (Zone Spéciale de Conservation) en 2016. Il couvre **196 km de cours d'eau**.

#### 1.1.2. Le paysage vallonné et bocager du site

Le bassin de la Souleuvre appartient au Massif armoricain, dominé par des formations géologiques de grès et schistes du Cambrien et du Briovérien. Ces roches particulièrement impénétrables font que les nappes souterraines sont faibles sur ce bassin et que la Souleuvre, longue de 16 km, possède un faible soutien d'étiage. Ce contexte géologique combiné au relief accentué et à la pluviosité forte à très forte du bassin versant (supérieure à 1000 mm d'eau par an) est parfois à l'origine de crues importantes. A l'inverse, les étiages sont importants en été. De plus, le profil topographique est particulier ; en effet la Souleuvre enregistre des pentes plus abruptes à l'aval (de Souleuvre en Bocage) qu'à l'amont (Valdallière) comme on peut le voir sur la Figure 1.

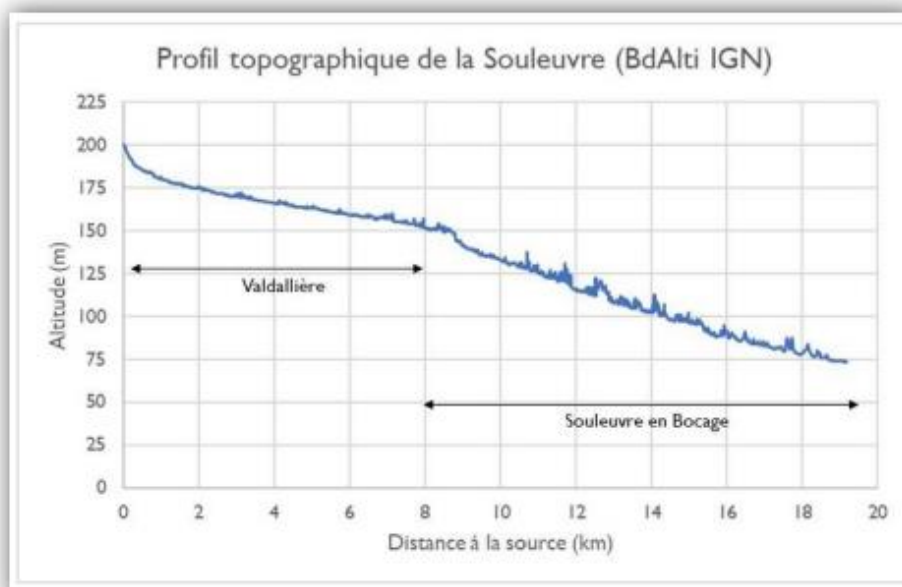


Figure 1 : Profil topographique de la Souleuvre

La Souleuvre entaille profondément la roche lors de ses écoulements et a creusé une vallée encaissée, parfois escarpée, entre les crêtes gréseuses dominées par les boisements et les plateaux de schistes durs. La rivière s'écoule dans les paysages vallonnés du bocage bas-normand, dans des vallées couvertes en majorité de prairies naturelles et de bois de pente. Les vallées de la Souleuvre et de ses

affluents sont connues pour la qualité de leurs paysages (rivières, bois de pente, prairies naturelles) et de la faune sauvage qui s'y développe aux côtés des hommes. En particulier, la faune aquatique bénéficie de précipitations assez régulières toute l'année (près de deux fois supérieures en moyenne à celles de la plaine de Caen et d'Argentan), de cours d'eau à courant élevé, d'un substrat très minéral et de berges correctement arborées.

Les paysages du site Natura 2000 Bassin de la Souleuvre fait partie de l'entité paysagère du Synclinal bocain. Trois principaux paysages, décrits précédemment, caractérisent cette entité : les crêtes boisées, les ravins escarpés et enfrichés et les sommets découverts, souvent agricoles.



Figure 2 : Photos des paysages caractéristiques du Bassin de la Souleuvre (CPIE Collines normandes, 2018)

Les vallées de la Souleuvre, en raison de leurs caractéristiques topographiques et de l'attachement des exploitants à leur cadre de vie, ont conservé des éléments structurants indispensables à la préservation de rivières de qualité ; les tendances mises en avant par les recensements agricoles de 1979, 1988 et 2000 n'ont pas connu la même ampleur que sur d'autres territoires. L'étude réalisée par Célia CHMURA en 2020 qui est allée à la rencontre des agriculteurs présents sur les PAEC animés par le CPIE, a montré qu'ils sont conscients des enjeux environnementaux de leur territoire et de l'impact des pratiques agricoles sur la qualité de l'eau, sur les paysages et la biodiversité. Les Mesures Agro-Environnementales ont un rôle à jouer pour accompagner et pérenniser le travail des exploitants dans ce sens.

### **1.1.3. Les espèces aquatiques d'intérêt européen présentes sur le site**

La qualité et la physionomie des cours d'eau du site permettent la présence de cinq espèces aquatiques d'intérêt européen inscrites à l'annexe II de la Directive Habitats :

- La Loutre d'Europe (*Lutra lutra*);





- L'Écrevisse à pattes blanches (*Austropotamobius pallipes*) ;



- Le Chabot (*Cottus perifretum*) ;



- La Lamproie de Planer (*Lampetra planeri*);



- Le Saumon atlantique (*Salmo salar*).



L'Ecrevisse à pattes blanches, dont les populations déclinent rapidement en Normandie, reste une espèce encore bien présente sur la Souleuvre et ses affluents. Ce site représente donc un enjeu important pour la conservation de cette espèce à l'échelle régionale.

#### 1.1.4. Les enjeux concernant la préservation des habitats de ces espèces

Les espèces (hormis la Loutre d'Europe) présentes sur le site Natura 2000 du Bassin de la Souleuvre ont pour points communs d'avoir des exigences, plus ou moins fortes, liées à la qualité des cours d'eau : **bonne qualité de l'eau** en termes de paramètres physico-chimiques (température, oxygénation, taux de nitrates, produits phytosanitaires), de **caractéristiques physiques des habitats** (colmatage, présence d'une ripisylve), etc. Les MAEC proposées et détaillées dans une prochaine partie pour ce PAEC permettent d'apporter une réponse à ces enjeux.

#### 1.1.5. Les objectifs du DOCOB actuel (2010)

Les cinq espèces inscrites à l'annexe II de la Directive Habitats possèdent des enjeux de préservation

qui leurs sont propres, bien que tous liés à la qualité de l'eau et à la continuité écologique. Les orientations de gestion ont été créées selon une hiérarchisation des espèces, des menaces possibles, des dégradations relevées et validées par le Comité de Pilotage du DOCOB. Ces orientations de gestion sont déclinées en plusieurs mesures. Ces dernières sont elles-mêmes déclinées en actions, susceptibles d'être mises en œuvre via les MAEC. Les mesures sont résumées dans le Tableau 5 ci-dessous. Les mesures concernant l'agriculture du territoire sont en gras.

Tableau 1 : Orientations de gestion et mesures associées du DOCOB 2010 du Bassin de la Souleuvre

Orientations de gestion	Mesure
Assurer l'intégrité physique des cours d'eau	Lutter contre le piétinement et la divagation du bétail
	Lutter contre le passage du bétail et des engins dans le lit du cours d'eau
	Mettre en place des points d'abreuvement
Garantir la qualité de l'eau	Favoriser une gestion extensive des prairies avec fertilisation limitée ou sans fertilisation
	Favoriser une gestion extensive des zones cultivées
	Reconvertir les terres arables
	Limiter le ruissellement
	Améliorer la qualité des eaux restituées
	Prévoir la possibilité de réglementer en cas de besoin
	Aménager durablement le territoire
	Entretien des routes
	Favoriser la restauration du réseau de mares sur le territoire
Restaurer la qualité écologique	Aménager ou arasement des ouvrages perturbant le fonctionnement de l'hydrosystème ou la libre circulation piscicole sur le bassin
	Renaturer les cours d'eau
Contrôler l'évolution des espèces invasives	Eradiquer ou limiter une espèce exotique invasive
Gérer la végétation des berges	Restaurer et entretenir la ripisylve
	Protéger les berges de l'érosion
Adapter les modes de gestion et de production sylvicole	Atténuer l'impact des dessertes forestières
	Gestion et production sylvicole
Informier, communiquer	Travail en synergie
	Sensibilisation
	Communication
Evaluer et mettre en œuvre le DOCOB	Animation et mise en œuvre du DocOb
	Suivi des espèces et études complémentaires

Comme pour les campagnes MAEC 2015-2022, le futur PAEC aura pour vocation de répondre à ces orientations de gestion concernant le volet agricole. Les orientations du DOCOB ont été adoptées par les acteurs locaux au terme d'un long processus de concertation. Leur mise en œuvre dans le cadre d'une dynamique globale et concertée, à l'échelle du bassin versant, permettra à moyen terme de renforcer les populations d'espèces animales emblématiques en situation vulnérable. Par-delà les espèces visées, c'est tout l'ensemble de l'écosystème « Souleuvre », dont les hommes font partie

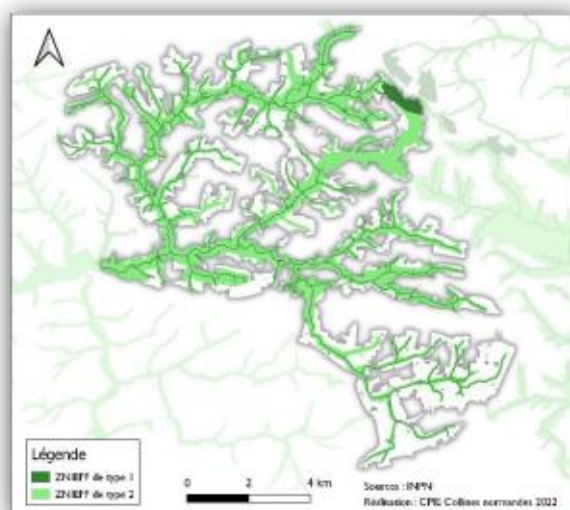


intégrante et dont ils tirent une partie de leurs ressources, qui s'en trouvera conforté.

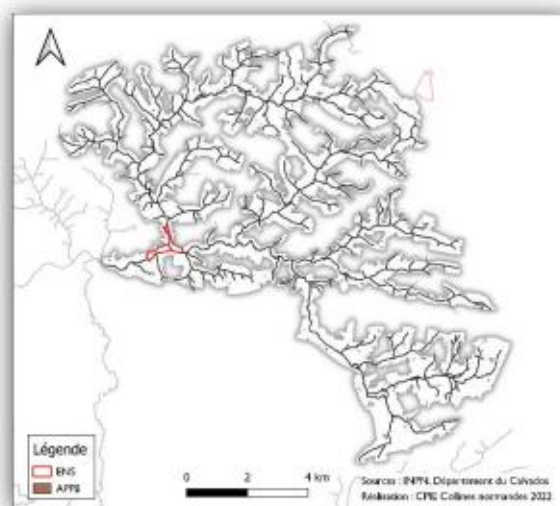
Une révision du DOCOB est prévue courant 2022-2023 par le CPIE Collines normandes. Dans ce cadre, une cartographie des habitats va être réalisée, permettant d'actualiser les enjeux et les mesures du DOCOB.

### 1.1.6. Autres espaces à préserver sur le site Natura 2000

Le site Natura 2000 du bassin de la Soulevre est aussi recouvert par d'autres périmètres d'espaces naturels illustrés et détaillés sur les cartes et dans le tableau suivants.



Carte 1 : Zonages ZNIEFF



Carte 2 : Zonages ENS et APB

Tableau 2 : Autres zonages et espaces naturels localisés sur le site Natura 2000 Bassin de la Soulevre

Type de zonage	Nom	Surface (ha)
ENS	Vallée de la Soulevre (Bois)	28
APB	La Vire et ses affluents (FR3800981)	1 816
ZNIEFF de type I	Landes et tourbières de Jurques (250008475)	159
	Haut-Bassin de l'Odon (250020080)	29
	La Soulevre et ses affluents (250020110)	124
	Viaduc de la Soulevre (250030033)	1
ZNIEFF de type 2	Moyenne vallée de la Vire et bassin de la Soulevre (250008450)	9 259

A l'Ouest du site Natura 2000, on retrouve l'ENS de la Vallée de Soulevre qui se caractérise par ses bocages et sa forêt de feuillus (Confluence Roucamp – Soulevre).

L'APB « La Vire et ses affluents » a été instauré le 13 mai 2019 sur la Vire et certains de ces affluents,

dont la Souleuvre. Cet APB a notamment été mis en place grâce à la présence du Saumon atlantique et de l'Ecrevisse à pattes blanches. Les mesures de l'arrêté (interdiction de passage dans le lit mineur d'engins motorisés, piétinement du bétail, rejets directs des eaux non traitées issues de nouveaux drainages agricoles, etc.) s'appliquent sur le lit mineur, les berges et la ripisylve de l'ensemble des cours d'eau identifiés. Quelques mesures de protection s'appliquent également dans la zone inondable des cours d'eau désignés ou à défaut dans une bande de 35 mètres de large de part et d'autre des berges de ces cours d'eau. Dans la continuité de cet APB, un PPRE a été mis en place par l'Intercom de la Vire au Noireau (voir partie V.6.).

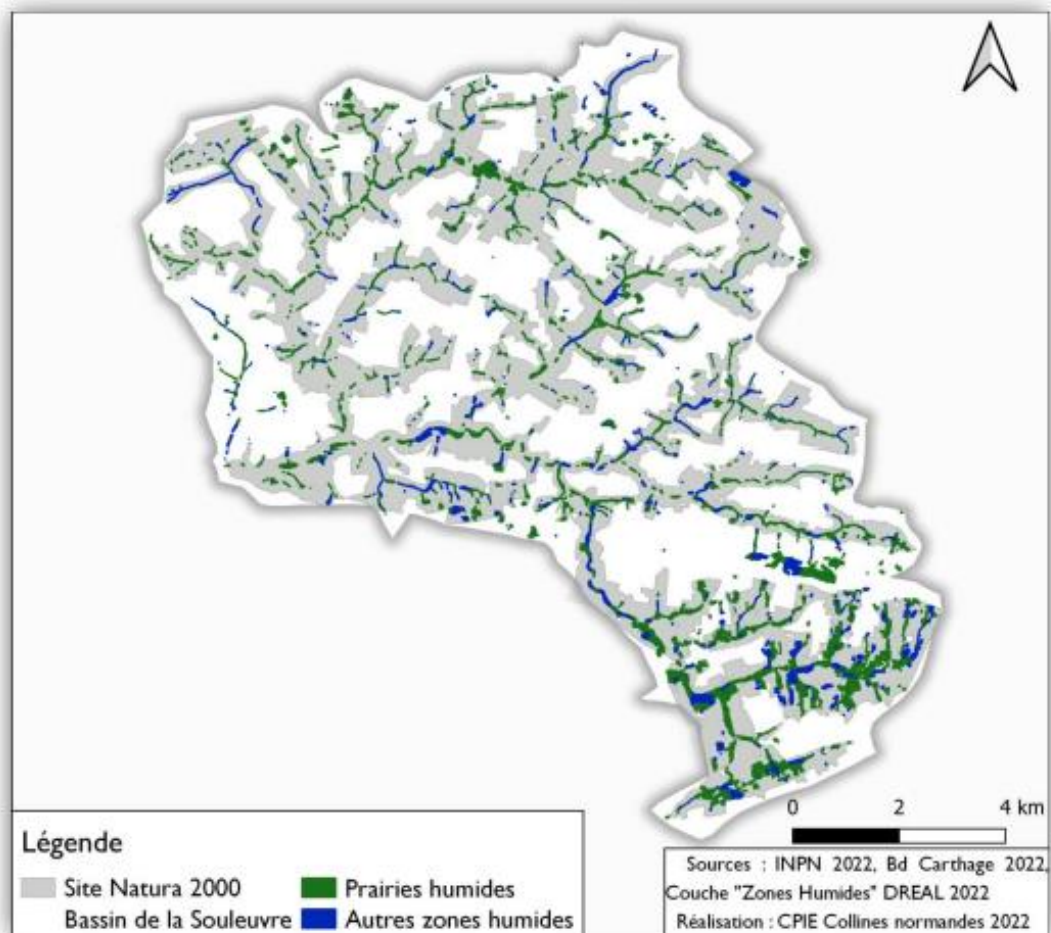
4 ZNIEFF de type I recouvrent le site, dont les principales sont les « Landes et tourbières de Jurques » au Nord-Est du site Natura 2000, et « la Souleuvre et ses affluents » qui couvrent l'entièreté des cours d'eau du bassin de la Souleuvre.

Une ZNIEFF de type 2, « Moyenne vallée de la Vire et bassin de la Souleuvre » couvre une partie du site Natura 2000.

En plus de favoriser un habitat propice à la présence des espèces inscrites à l'annexe II de la Directive Habitats, les MAEC permettront également de contribuer à la préservation des milieux classés sur le site Natura 2000 Bassin de la Souleuvre.

## 1.2. Diagnostic des Zones humides du Bassin versant de la Souleuvre : une majorité de prairies humides sur le site (couche « Zones humides » de la DREAL)

L'ensemble du site Natura 2000 est particulièrement concerné par des surfaces en zone humide de part la présence de nombreux cours d'eau.



*Carte 3 : Répartition des zones humides sur le Bassin versant de la Souleuvre*

A partir des photographies aériennes, les services de la DREAL ont matérialisé les prédispositions concernant les zones humides de la région. En 2022, 566 ha de zones humides ont ainsi été localisés sur le bassin versant de la Souleuvre, selon la typologie détaillée dans le tableau qui suit (Tableau 1), ce qui représente **5%** du bassin versant et **10 %** de la surface du site Natura 2000. Les prairies humides sont majoritaires.

*Tableau 3 : Types de zones humides présentes sur le bassin versant de la Souleuvre – couche « Zones humides » de la DREAL*

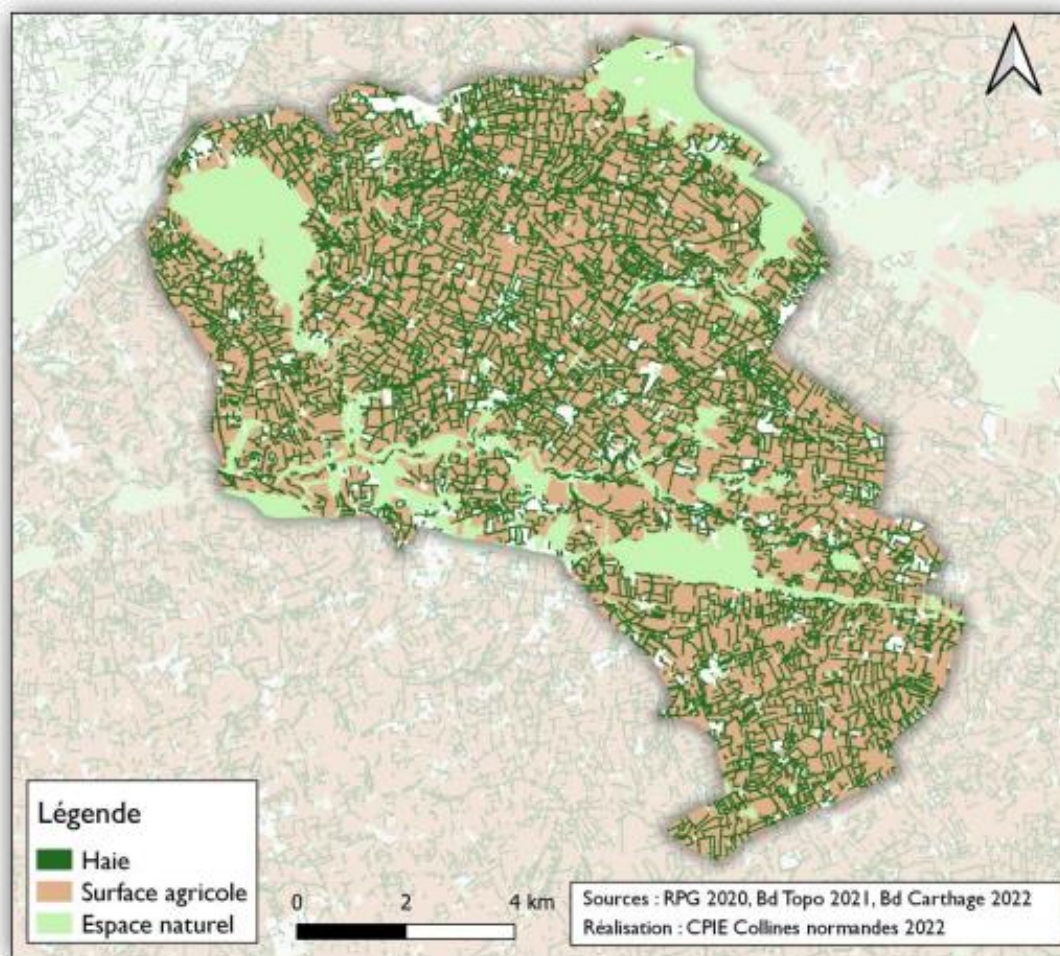
Type de zone humide	surface (ha)	
	Bassin versant	Natura 2000
Prairies	409,7	362,9
Friches plus ou moins boisées	43,8	40,5



Boisements	27,1	24,7
Mares, étangs, lacs	20,0	17,8
Non défini	7,0	3,4
Peupleraies ou enrésinement	15,6	15,3
Cultures, labours	38,2	34,5
Remblais	3,5	3,0
Drainage agricole	0,9	0,5
Total	565,8	502,5

Les prairies humides jouent un rôle fondamental dans le fonctionnement hydrologique du territoire ; elles permettent notamment la régulation des crues et l'épuration des eaux souterraines et surfaciques. La mise en place de MAEC sur ces prairies est donc d'utilité publique, permettant de répondre à des enjeux présents à large échelle sur le territoire comme la qualité de l'eau. Par ailleurs, le dispositif MAEC apporte aussi une réponse à l'enjeu Biodiversité du site Natura 2000, étant donné que les espèces aquatiques inscrites à la Directive Habitats nécessitent une bonne qualité de l'eau.

### 1.3. Le bocage



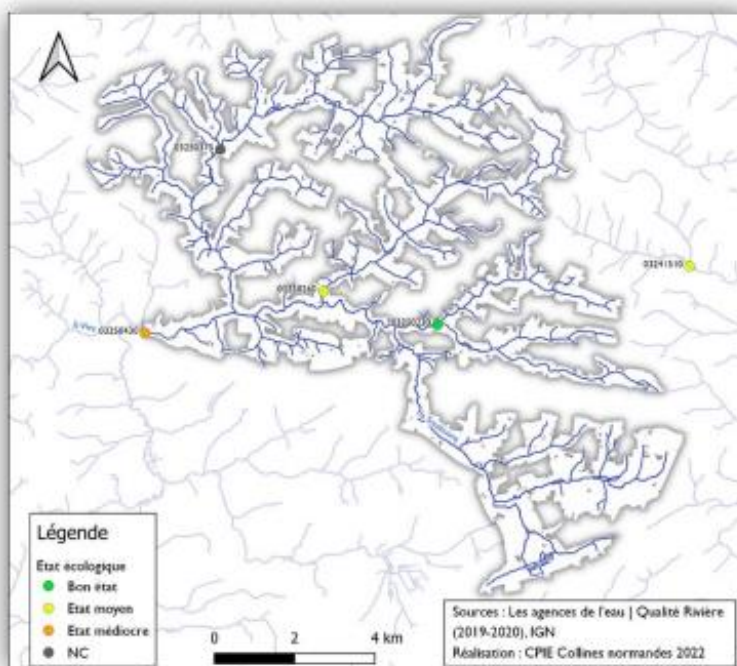
*Carte 4 : Maille bocagère du site*

1 059 km de haies parcourent le Bassin de la Souleuvre, d'après les haies géoréférencées (photo-interprétation) par l'IGN entre 2004 et 2015. Ce nombre n'est pas exhaustif, toutes les haies ne sont sans doute pas géoréférencées. La densité de haies du site s'élève donc à 8,8 km/km<sup>2</sup>, voire plus, ce qui fait de la maille bocagère du site l'une des plus complexes de la Normandie, en comparant cette densité aux résultats d'une étude sur la densité de haies en Normandie en 2012 (DREAL). En effet la densité de haie moyenne en Normandie est de 4,9 km/km<sup>2</sup>.

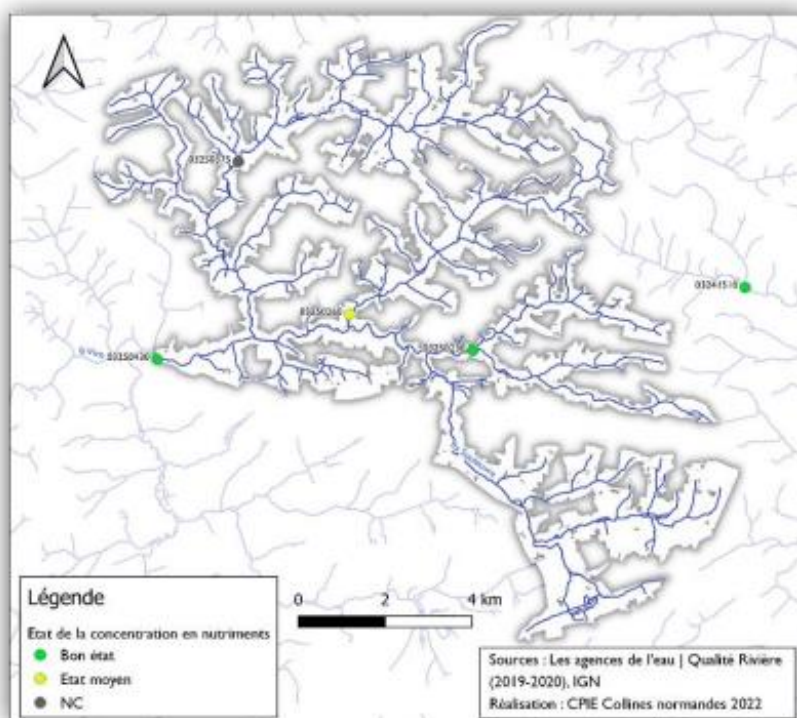
Les haies participent au **maintien de la biodiversité** en assurant des fonctions écologiques de reproduction, d'alimentation et de corridors (TVB). Au-delà de son intérêt biologique, la haie est un **élément de réponse contre l'érosion des sols et le ruissellement**, donc une réponse pour l'amélioration de la qualité de l'eau en filtrant les apports du bassin versant. Dans ce but, il apparaît essentiel de les maintenir, de les entretenir et de replanter des haies.

## 1.4. Bilan de la qualité de l'eau du bassin versant de la Souleuvre

4 stations sont situées dans le site Natura 2000 du bassin de la Souleuvre (Carte x), sur le Rubec, le Courbençon, la petite Souleuvre et sur la Souleuvre presque à son point de confluence avec la Vire. L'état écologique des cours d'eau sur le site est mitigé (2019/2020), avec la station sur le Rubec qui indique un bon état, la station localisée sur le Courbençon qui indique un état moyen et la station située sur la Souleuvre à l'Ouest à l'exutoire du bassin, indiquant un état médiocre. La station au Nord située sur la petite Souleuvre n'est pas



Carte 5 : Etat écologique des cours d'eau du Bassin de la Souleuvre (2019-2020)



Carte 6 : Etat de la concentration en nutriments des cours d'eau du Bassin de la Souleuvre (2019-2020)

géoréférencée sur l'outil « Qualité Rivière ».

Concernant la concentration en nutriments (azote et phosphates), ou l'eutrophisation, 2 stations enregistrent un bon état, dont celle située en aval. Une station enregistre un état moyen, au niveau du Courbençon (Carte x).



## 1.5. Diagnostic agricole

La présence d'espèces aquatiques d'intérêt européen sur la Souleuvre et ses affluents n'est pas le fruit du hasard : ce secteur a conservé des caractéristiques paysagères et agronomiques proches des conditions optimales pour ces espèces très exigeantes, qui ont connu ailleurs des évolutions plus défavorables. À l'image du bocage normand, l'agriculture du bassin versant de la Souleuvre est orientée principalement vers l'élevage laitier.

### 1.5.1. Evolution du contexte agricole en Normandie (Agreste 2021)

Entre 2008 et 2019, la Normandie a perdu 11% de ses surfaces de prairies à usage agricole. Cette perte s'est **concentrée au sein des systèmes laitiers, spécialisés ou en polyculture-élevage**. La transition se fait au gain des terres arables par la polyculture-élevage et les grandes cultures et par l'artificialisation des sols dans les espaces péri-urbains.

Les ¾ des prairies retournées proviennent d'élevages laitiers spécialisés, le reste de la polyculture-élevage lait. Cette diminution concerne donc particulièrement l'Ouest de la région normande, là où se situe le bassin versant de la Souleuvre. Dans cette partie de la région, les pertes en surface prairiale vont de 2,5 ha/km<sup>2</sup> à plus de 7,5ha/km<sup>2</sup> entre 2008 et 2019. Dans le Calvados, on retrouve une **forte progression de la polyculture-élevage viande et par conséquent une régression de l'élevage laitier**. Cependant, même si le nombre d'élevages a considérablement baissé en 10 ans (-37% pour les élevages de vaches laitières et -27% pour les vaches allaitantes), les effectifs de vaches laitières et de vaches allaitantes se stabilisent en Normandie. Le troupeau moyen est donc en nette augmentation. En effet, en Normandie le nombre d'exploitations a diminué de 25% en 10 ans entre 2010 et 2020, par conséquent les surfaces des exploitations se sont en moyenne agrandies. En 2020, la Normandie compte plus de 26 500 exploitations agricoles. Pour autant, le rythme de diminution du nombre d'exploitations s'est ralenti par rapport à la décennie précédente. La SAU baisse encore, mais également à un rythme moins important que sur la période 2000-2010.

### 1.5.2. Evolution du contexte agricole dans le Calvados (Agreste 2010-2020)

En 2010, le Calvados décomptait 6 615 exploitations, contre 5 267 en 2020, représentant une baisse de 20,4%. La SAU du département ne baisse pas au même rythme ; elle a diminué de 1,9% en une décennie, témoignant d'une hausse de la SAU moyenne des exploitations. Globalement, le changement d'occupation des prairies et autres sols agricoles se traduit par un développement des terres arables et 24% par l'artificialisation des sols entre 2008 et 2019.

Les exploitations en grandes cultures et céréales et/ou oléoprotéagineux se développent tandis qu'on observe un fort recul des exploitations pratiquant tout type d'élevage. Néanmoins la SAU consacrée aux bovins viandes augmente, contrairement à la SAU bovins lait et mixtes. Cette diminution des exploitations se couple à l'augmentation du nombre moyen de têtes par cheptel, passant de 54 à 81 pour les vaches laitières et de 22 à 30 pour les vaches allaitantes.

Il y a aussi une progression des exploitations engagées en agriculture biologique : elles étaient 199 en 2010 contre 510 en 2020.

### 1.5.3. Evolution de l'âge des chefs d'exploitations dans le Calvados et devenir des exploitations dans le cas de départs à la retraite (Agreste 2010-2020)

Entre 2010 et 2020, on retrouve un vieillissement des chefs d'exploitations dans le Calvados. La tranche d'âge la plus importante est les 55-60 ans, soit la tranche d'âge précédant le départ à la retraite.

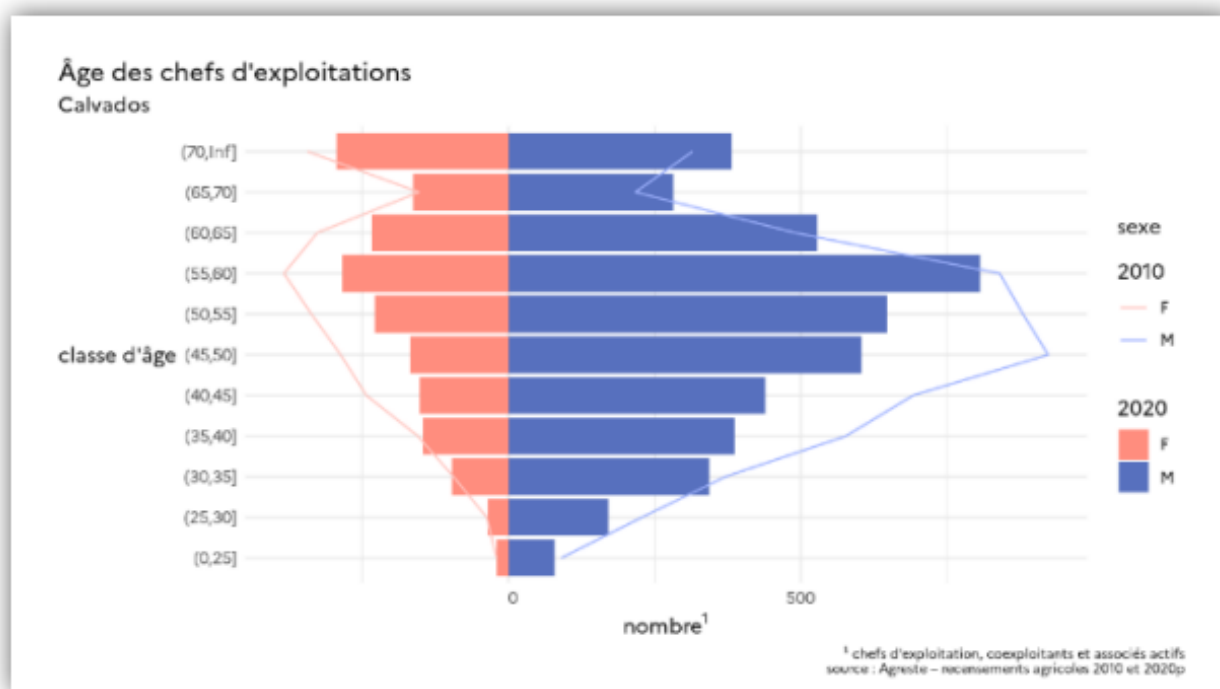


Figure 3 : Pyramide des âges des chefs d'exploitation dans le Calvados

Pendant le Recensement Agricole de 2020, les agriculteurs ont été questionnés sur le devenir de leur exploitation dans les trois prochaines années dans le cas où le chef d'exploitation, ou le plus âgé des exploitants, a plus de 60 ans.

Cela concerne 35% des exploitations dans le Calvados, soit 1 827 exploitations. Parmi ces exploitations concernées :

- 36 % ne savent pas ce que va devenir leur exploitation ;
- 37% n'envisagent pas de départ du chef ou du coexploitant dans l'immédiat ;
- 21% pensent à une reprise par un coexploitant, un membre de la famille ou un tiers ;
- 5% pensent que leur exploitation va disparaître au profit de l'agrandissement d'une ou plusieurs autres exploitations ;
- 1,2% envisagent la disparition de leurs terres au profit d'un usage non agricole.

La forte baisse du nombre d'exploitations agricoles depuis quelques décennies par les départs en retraite qui sont en partie non remplacés, ainsi que l'augmentation de la surface de chaque exploitation sont des dynamiques qui risquent de se prolonger à l'avenir.

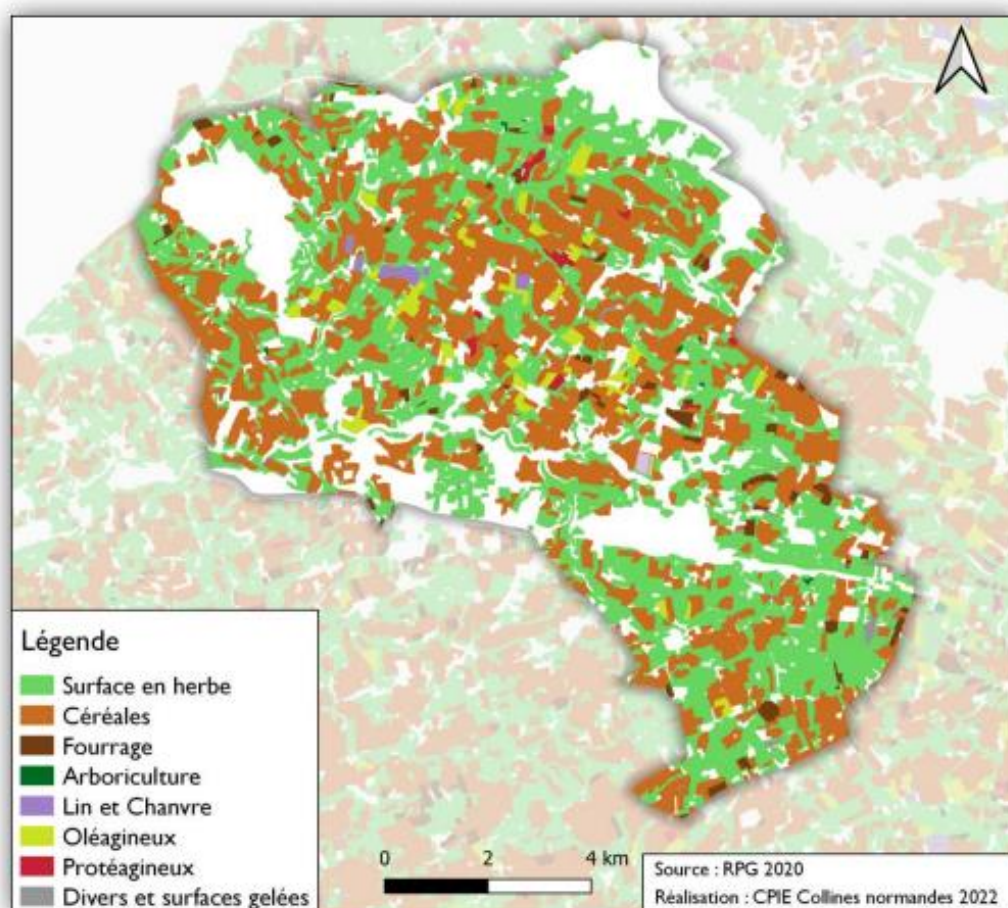


## 2.1. Evolution des exploitations sur les communes du Bassin de la Souleuvre

Le nombre d'exploitations a diminué de 24 % entre 2010 et 2020 dans les communes sur lesquelles se trouve le Bassin de la Souleuvre d'après les recensements agricoles. Elles sont passées de 633 à 481, représentant un recul de 152 exploitations. Cette régression est donc similaire à la tendance observée en Normandie. Les exploitations agricoles des 5 communes sur lesquelles s'étend le périmètre du PAEC ont évolué de la même manière.

## 2.2. Evolution de la SAU, de l'assolement et de la surface en herbe entre 2010 et 2020 sur le Bassin de la Souleuvre

La SAU du bassin versant de la Souleuvre représente 8 022 hectares (RPG 2020), soit **67 % de sa surface**. Cette SAU est composée majoritairement de surfaces en herbe (3 845 ha) et de céréales (3 661 ha). Au sein du site Natura 2000, on retrouve principalement des surfaces en herbe (2 425 ha), qui représentent le double de la surface en céréales (1 225 ha). Le reste du site est principalement composé de forêts fermées de feuillus (735 ha, soit 13% du territoire, Bd Topo IGN 2021).

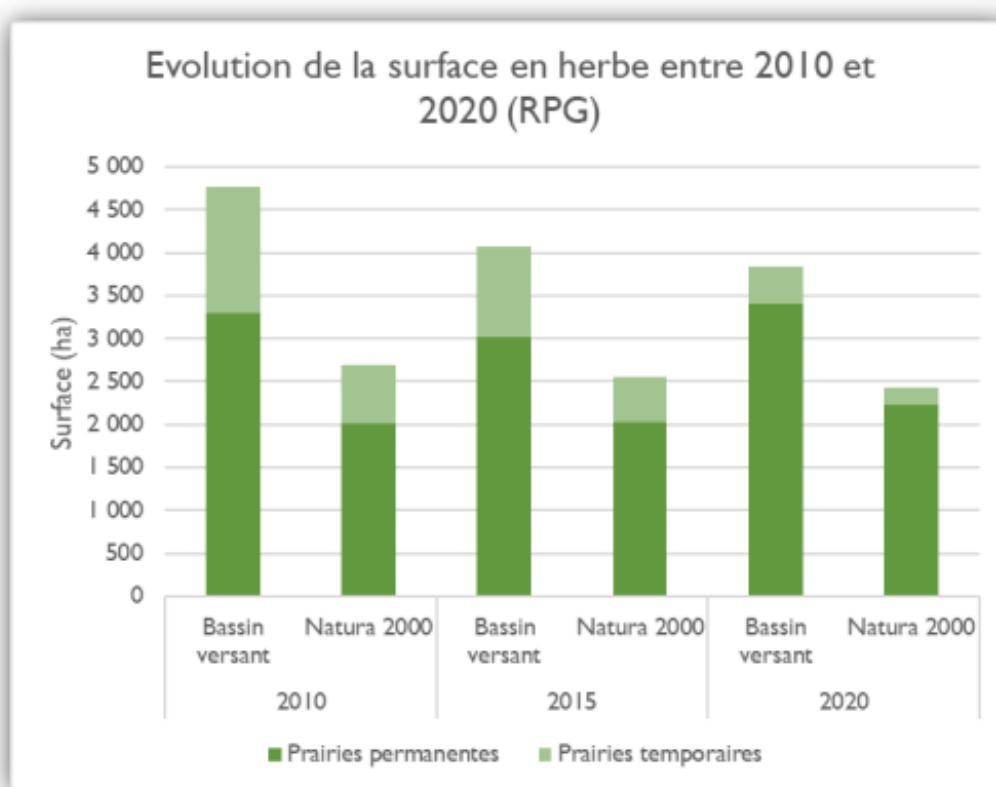


*Carte 7 : Assolement du bassin versant (RPG 2020)*

En 2010, la SAU du bassin versant représentait 8 449 ha, elle a diminué **de 5% sur 10 ans** (RPG 2010 et 2020). Sur le site Natura 2000, la SAU diminue à un rythme plus important (-6% en 10 ans). Cependant, même si on constate une diminution globale de la SAU, ce sont principalement les prairies temporaires qui ont régressées. A l'échelle du bassin versant elles ont disparues principalement au profit des céréales, des cultures fourragères, des prairies permanentes et des oléagineux. A l'échelle du site Natura 2000, en plus d'un recul des prairies temporaires, on observe aussi un recul des céréales au profit des prairies permanentes principalement.

Tableau 4 : Evolution de l'assolement entre 2010, 2015 et 2020 sur le Bassin versant de la Souleuvre et le site Natura 2000 (RPG)

Groupe	Surface (ha) en 2010		Surface (ha) en 2015		Surface (ha) en 2020		Evolution de la surface entre 2010 et 2020 (ha)	
	Bassin versant	Natura 2000	Bassin versant	Natura 2000	Bassin versant	Natura 2000	Bassin versant	Natura 2000
Prairies permanentes	3 305	2 017	3 020	2 033	3 408	2 233	103	216
Oléagineux	128	38	212	99	234	103	106	65
Fourrage	2	0	92	22	174	44	172	44
Lin et Chanvre	0	0	0	0	35	24	35	24
Divers	3	1	9	7	24	22	22	21
Protéagineux	32	7	41	6	41	20	9	13
Arboriculture	1	0	11	1	8	2	7	2
Surfaces gelées	4	0	1	1	0	0	-4	0
Céréales	3 513	1 362	3 769	1 280	3 661	1 225	148	-137
Prairies temporaires	1 461	669	1 058	520	437	192	-1 025	-477
SAU	8 449	4 094	8 213	3 969	8 022	3 865	-427	-229



*Figure 4 : Evolution de la surface en herbe entre 2010 et 2020*

Que ce soit à l'échelle du bassin versant ou à l'échelle du site Natura 2000, on observe la même dynamique concernant l'évolution de la surface en herbe sur ces 10 dernières années. La surface en herbe diminue d'année en année, néanmoins cela s'accompagne d'une augmentation de la part en prairies permanentes, et par conséquent d'une diminution des prairies temporaires. **La part de prairies permanentes a continuellement augmenté de 3% à l'échelle du bassin versant, et de 10,7% sur le site Natura 2000** entre 2010 à 2020. Elles représentent en 2020 **28,4% de la surface du bassin versant** et **39,6% du site**. Cette surface toujours en herbe est importante à maintenir, permettant l'infiltration de l'eau et luttant contre l'érosion des sols et le ruissellement. Les MAEC représentent un dispositif de soutien à la préservation de ses surfaces qui jouent un rôle important pour la qualité de l'eau.

#### **1.5.4. Les pratiques agricoles sur les surfaces des exploitations engagées en MAEC**

Bien que variable d'une année sur l'autre en fonction des conditions météorologiques, le début de la période de fauche commence généralement entre le 15 mai et le 31 mai. Suite à des échanges avec les exploitations agricoles du territoire, la date habituelle de fauche retenue pour ce territoire est le 15 mai.

La pratique d'un pâturage hivernal est largement minoritaire sur le territoire. Toutefois, elle se retrouve dans quelques endroits notamment pour les exploitants ne disposant pas de stabulation et

sur les prairies plus sèches.

Dans les secteurs les plus humides, la pratique de ce pâturage hivernal peut être une source de dégradation des prairies et de la qualité des eaux.

#### **1.5.5. Les enjeux des pratiques agricoles sur le site, les évolutions envisagées**

L'objectif de ce PAEC est de préserver les surfaces en herbe, et les systèmes favorables à l'environnement et notamment à une bonne qualité de l'eau. Le territoire étant principalement caractérisé par des exploitations en polyculture-élevage, le but de ce PAEC sera de soutenir ces systèmes que ce soit par du maintien des bonnes pratiques ou par de l'accompagnement à l'évolution de celles-ci. Etant donné qu'une partie des prairies, comme on l'a vu dans le diagnostic écologique ci-dessus, sont en zone humide, l'objectif de ce PAEC vise aussi à maintenir une bonne gestion sur celles-ci afin de préserver leur rôle fonctionnel dans l'épuration de l'eau.

## **Annexe 2 : Plan détaillé de réponse à l'Appel À Projets MAEC par la DRAAF Normandie**

**PAEC Normandie – AAP 2022**

### **Annexe 3 a Plan du PAEC**

#### **A) Présentation de l'opérateur**

1. Nom de la structure, SIRET, adresse
2. Type de structure, présentation
3. Moyens humains disponibles pour le projet
4. Nom et coordonnées du responsable (tel, mail)

#### **B) Présentation du PAEC envisagé**

1. Nom du PAEC
2. Enjeux environnementaux – détermination des enjeux majeurs
3. Compétences de l'opérateur sur les enjeux identifiés
4. Cartes du PAEC
  - a) périmètre global et zones à enjeux (1 carte par enjeu)
  - b) éventuelles superpositions avec d'autres PAEC
5. Note d'opportunité

Raisons et intérêts de la proposition de PAEC

6. Présentation de l'opérateur et du partenariat
  - a) présentation de l'opérateur, et le cas échéant, la répartition des rôles et missions avec la ou les structures en charge de l'animation
  - b) présentation des acteurs du territoire et du partenariat
  - c) compétences de chaque structure et des agents mobilisés, moyens en termes d'ETP
  - d) si externalisation de tout ou partie de l'animation, officialisation du partenariat par conventionnement ou attribution de marché public
7. Diagnostic du territoire
  - a) problématiques environnementales du territoire
  - b) typologie des exploitations agricoles (SAU, nombre d'exploitations, assolement...)
  - c) les pratiques agricoles habituelles, en particulier celles pouvant représenter un risque par rapport aux problématiques environnementales identifiées
  - d) les évolutions envisageables de ces pratiques
8. Si reconduction d'un PAEC précédent
  - a) argumentation et bilan des engagements MAEC antérieurs



- b) surlignage en jaune des ajustements réalisés
9. Inscription dans une démarche territoriale globale
- a) Complémentarités d'animation envisagées en cas de superposition de périmètre avec d'autres PAEC
  - b) Articulation envisagée avec les PAEC contigus
  - c) Articulation avec d'autres outils et d'autres actions de développement local
  - d) Perspectives au-delà des années d'engagement
  - e) Stratégie locale de pérennisation des pratiques
10. MAEC mobilisées
- a) Liste des MAEC (10 maximum, selon les intitulés de la colonne « MAEC » du catalogue des MAEC 2023-2027) – cf. Annexe 1
  - b) Paramétrages des niveaux des MAEC avec indication de la méthode utilisée - cf. annexe 4
  - c) Plans de gestion et précisions des actions supplémentaires retenues par l'opérateur.
  - d) Objectifs de souscriptions visés par le projet
  - e) Perspectives au-delà des années d'engagement
  - f) Période prévisionnelle d'ouverture des engagements et répartition prévisionnelle des engagements sur cette période
  - g) Si superposition de PAEC, indication des MAEC en commun et identification des opérateurs déterminés pour leur animation
11. stratégie d'animation
- a) stratégie d'animation retenue pour cibler les engagements les plus adaptés aux ambitions du territoire (type d'exploitation, type de MAEC...) et ses modalités de mise en œuvre
  - b) Diagnostics individuels d'exploitations (au plus tard le 15 septembre de l'année d'engagement)
    - réalisés par l'opérateur
    - délégués
  - c) Liste des formations, contenu proposé, type, modalités de mise en œuvre, pour chaque MAEC (à réaliser au cours des 2 premières années de l'engagement)
    - réalisées par l'opérateur
    - déléguées
  - d) Point(s) d'étape(s) de suivi pour chaque agriculteur (au minimum 1 à partir de la 3ème année d'engagement) ; modalités
    - réalisés par l'opérateur

- délégués

## 12. Budget prévisionnel en 3 parties séparées / plan de financement envisagé

- a) Total des contractualisations MAEC estimées pour les campagnes 2023 à 2025
  - dont nombre de contrats prévus pour chaque mesure, les surfaces et les coûts
- b) Dépenses et recettes liées à l'animation pour les années 2023 à 2025 détaillées
  - élaboration du PAEC
  - communication et information auprès de la profession
  - aide à l'élaboration des contrats
  - suivi des contractualisations
- c) Autres actions
  - diagnostics d'exploitations
  - formations
  - autres actions complémentaires

## C) Gouvernance

### 1. Comité de pilotage

- Description : composition, modalités de fonctionnement, fréquence des réunions et missions assignées à chacune des instances
- Délibération signée (à transmettre au plus tard le 31 octobre 2022)

### 2. Objectifs

- Validation de la méthode de ciblage des parcelles et des exploitations
- Suivi/accompagnement des agriculteurs engagés (diagnostics des exploitations, formations, Souscription MAEC, appui technique)
- Synergies/articulations avec les actions complémentaires
- Suivi et l'évaluation du projet afin de garantir la cohérence des actions et la pérennisation de la démarche
- Information auprès des acteurs du territoire et des agriculteurs, et la stratégie de communication

### 3. Modalités techniques de suivi et d'évaluation du PAEC

- Indicateurs de suivi et d'évaluation
- Projet de bilan intermédiaire du PAEC avec, si nécessaire, la définition de mesures correctives par rapport aux objectifs initiaux fixés
- Projet de bilan final

# Annexe 3 : Cahier des charges de la MAEC localisée « Préservation des milieux humides » (PSN)

## MAEC BIODIVERSITE - PRESERVATION DES MILIEUX HUMIDES

Mesure localisée			
Surfaces éligibles : codes culture de la catégorie prairies ou pâturages permanents			
Libellé de l'obligation	Commentaires	Période où s'applique l'obligation	Surcoûts et manques à gagner (€/ha)
Transversal	Seules les parcelles dont au moins une partie de la surface est présente dans le PAEC sont éligibles.	Ce critère s'applique uniquement au 15 mai de la 1ère année d'engagement.	non rémunéré
Diagnostic agro-écologique de l'exploitation.	Les surfaces drainées par des systèmes enterrés ne sont pas éligibles.	Le diagnostic de l'exploitation devra être établi en fonction de l'enjeu du territoire et de la mesure. Il pourra être ciblé sur les surfaces pertinentes.	non rémunéré
Formation à réaliser au cours des 2 premières années de l'engagement.	L'opérateur définit la formation à effectuer en fonction de l'enjeu du territoire et de la mesure.	2 premières années d'engagement.	non rémunéré
Faire établir un plan de gestion sur la base du diagnostic d'exploitation.		A transmettre à la DDT(M) au plus tard le 15 septembre de la 1ère année d'engagement.	150,00
Mettre en œuvre le plan de gestion : - modalités d'utilisation de la ressource ; - entretien des éléments spécifiques au milieu.		Sur toute la durée du contrat.	
Respecter un taux de chargement maximal (moyen annuel) à la parcelle de X USG/ha.	X déterminé par l'opérateur et X ≤ 1,4 USG/ha/an.	Sur toute la durée du contrat.	
Respecter un taux de chargement minimal (moyen annuel) de Y USG/ha sur les surfaces en herbe à l'échelle de l'exploitation.	Y déterminé par l'opérateur 0,05 USG/ha/an ≤ Y ≤ 0,2 USG/ha/an.	Sur toute la durée du contrat.	
Respecter un taux de chargement maximal instantané de xx USG/ha à la parcelle, en période hivernale allant du xx/xx au xx/xx, sur les parcelles engagées.	Taux de chargement et période déterminés par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.	
Ne pas détruire le couvert.	Sous réserve de l'accord de l'opérateur, possibilité d'autoriser un renouvellement par travail superficiel du sol au cours de l'engagement.	Sur toute la durée du contrat.	
Respecter la limitation de la fertilisation azotée à Z UN au cours des 5 ans (hors apports par pâturage) ou l'absence totale d'apport de fertilisants azotés minéraux et organiques (hors apports par pâturage).	Obligation à respecter déterminée par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.	
Respecter la limitation de fertilisation P et K et/ou l'absence d'apports magnésiens et de chaux.	Obligation à respecter déterminée par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.	
Ne pas utiliser de produits phytosanitaires sur la totalité des surfaces engagées.	Dans certains cas particuliers, des traitements localisés pourront être autorisés.	Sur toute la durée du contrat.	
Enregistrer les interventions sur chacun des éléments engagés.		Sur toute la durée du contrat.	
<b>Contenu minimal du plan de gestion (il pourra être adapté année par année selon les enjeux et aléas climatiques) :</b> <b>Modalités d'utilisation de la ressource.</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalités de valorisation de la ressource (pâturage, fauche, ...) ;</li> <li>• Période prévisionnelle d'utilisation : le cas échéant, interdiction de pâturage du XXX au XXX, sur les parcelles ciblées ;</li> <li>• Pratiques spécifiques en cas de présence d'espèces et/ou de milieux particuliers.</li> </ul> <b>Entretien des éléments spécifiques au milieu :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entretien des berges (des mares, fossés et cours d'eau) pour maîtriser la végétation terrestre [Rq : le reprofilage et le curage relèvent d'opérations spécifiques] ;</li> <li>• Faucardage des mares, fossés et cours d'eau ;</li> <li>• Entretien des franges végétalisées non ligneuses (ex : roseière en bord de parcelles, ...) ;</li> <li>• Entretien des éléments paysagers nécessitant une gestion particulière (ex : bois morts, ...) ;</li> <li>• Remise en état des prairies après inondation ;</li> <li>• Maintien de l'accès aux parcelles ;</li> <li>• Le cas échéant, d'autres items pourront être rajoutés par l'opérateur, en lien avec le projet de territoire.</li> </ul> <b>Pour les différentes pratiques, préciser les périodes d'intervention.</b>			<b>Total surcoûts et manques à gagner (€/ha)</b> <b>150 €</b> <b>% coûts de transaction</b> <b>0%</b> <b>Montant de l'aide (€/ha)</b> <b>150 €</b>

Annexe 4 : Cahier des charges de la MAEC système « Bien-Être Animal » (PSN)

MAEC CLIMAT - BIEN-ÊTRE ANIMAL - AUTONOMIE FOURRAGERE - ELEVAGES D'HERBIVORES

Meure système à 3 niveaux

Surfaces éligibles : terres arables et prairies permanentes

Mesure système à 3 niveaux									
Surfaces éligibles : terres arables et prairies permanentes									
	Libellé de l'obligation	Commentaires	Période où s'applique l'obligation	Surcoûts et manques à gagner €/ha					
				Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3			
Transversal	Engager au moins 90 % des surfaces éligibles de l'exploitation et avoir au moins une parcelle dans le PAEC.	La part des surfaces situées à l'intérieur du PAEC peut être utilisée comme un critère de sélection des dossiers.	Ce critère s'applique uniquement au 15 mai de la 1ère année d'engagement.		non rémunéré				
	Diagnostic agro-écologique de l'exploitation.	Le diagnostic de l'exploitation devra être établi en fonction de l'usage du territoire et de la mesure.	A transmettre à la DDITM au plus tard le 15 septembre de la 1ère année d'engagement.		non rémunéré				
	Formation à réaliser au cours des 2 premières années d'engagement.	L'opérateur définit la formation à effectuer en fonction de l'usage du territoire et de la mesure.	2 premières années d'engagement.		non rémunéré				
Niveau 1	Respecter un taux de chargement maximal de W UGB/hectare de surface fourragère.	W déterminé par l'opérateur. La surface fourragère comprend le maïs ensilage.	Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré				
	Respecter une part minimale de X % de surface en herbe dans la SAU conformément au paramétrage du niveau.	X déterminé par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.						
	Respecter une part maximale Y % de surface en maïs ensilage dans la surface fourragère principale (SFP) conformément au paramétrage du niveau.	Y déterminé par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.	95,75 €	158,69 €	221,59 €			
	Respecter un plafond annuel de consommation de concentrés : - 800 kg/UGB bovine ou équine, - 1000 kg/UGB ovine, - 1600 kg/UGB caprine.		A partir de la 3ème année d'engagement.						
	Ne pas utiliser de produits phytosanitaires sur les prairies permanentes engagées.	Dans certains cas particuliers, des traitements localisés pourront être autorisés.	Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré				
	Réaliser un bilan IFT chaque année. Ce bilan doit être accompagné au moins 3 années sur les 5 années d'engagement.		Sur toute la durée du contrat.	4,73 €	4,73 €	4,73 €			
	A partir de la 2ème année d'engagement, ne pas dépasser l'IFT herbicide de référence de l'année et respecter l'IFT hors-herbicide de référence. Les tables ci-dessous présentent le percentile à prendre en compte chaque année dans le calcul de l'IFT de référence.	L'IFT sera calculé par campagne culturale.	A partir de la 2ème année d'engagement, pour chaque campagne PAC N, l'IFT est calculé sur la campagne culturale courant de l'automne N-1 à l'été N.	20,81 €	13,87 €	6,94 €			
	Déclarer une part minimale de prairies permanentes de Z % de la SAU.	Z déterminé par l'opérateur.	Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré				
	Ne pas utiliser de produits phytosanitaires sur les prairies temporaires engagées.	Dans certains cas particuliers, des traitements localisés pourront être autorisés.	Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré				
	Niveau 2	Respecter l'équilibre de fertilisation azotée sur l'ensemble des parcelles engagées.		Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré			
Niveau 3	Limiter les apports de fertilisants azotés minéraux sur prairies permanentes et temporaires engagées à 50 kg/ha/an.		Sur toute la durée du contrat.		non rémunéré				

Total surcoûts et manques à gagner (€/ha)	121 €	177 €	233 €
% coûts de transaction	0%	0%	0%
Montant de l'aide (€/ha)	121 €	177 €	233 €

Paramétrages des niveaux

	Niveau 1	Niveau 2	Niveau 3	Minimum
Part minimale de surfaces en herbe dans la SAU	91 %	92 %	93 %	93 > 92 > 91
Part maximale en maïs ensilage dans la SFP	11 %	12 %	13 %	13 < 12 < 11

Calendrier de réduction des IFT

		Niveau 1-2-3		HERBICIDES	
				Prairies non engagées	Prairies non engagées
Année 1		Année 1		Année 1	
Année 2		Année 2		Année 2	
Année 3 OU moyenne années 2 et 3		Année 3		Année 3	
Année 4 OU moyenne années 2,3,4		Année 4		Année 4	
Année 5 OU moyenne années 2,3,4,5		Année 5		Année 5	
Année d'engagement		Année d'engagement		Année d'engagement	
Année 1		Année 1		Année 1	
Année 2		Année 2		Année 2	
Année 3 OU moyenne années 2 et 3		Année 3		Année 3	
Année 4 OU moyenne années 2,3,4		Année 4		Année 4	
Année 5 OU moyenne années 2,3,4,5		Année 5		Année 5	

Percentiles de la distribution régionale issue des enquêtes pratiques cultures de service des statistiques du ministère de l'Agriculture



**MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ALIMENTATION**

Demandes d'extension de  
zonages

ZEE	Zonage
Biodiversité	Messicole
Biodiversité	ZNIEF de type 1 et 2
Syst. Herbagers et pastoraux	Étendre à toute la Normandie
Zone intermédiaire	Grandes cultures en "petite terre" (séchantes...)

**Carte de travail n°5 : ZEE identifiées pour les enjeux "Biodiversité", "Qualité de l'eau", "Érosion des sols", "Systèmes Herbagers et bocagers"**

**de**

**pe 1**

**oute**

**ie**

**e"**

**(...)**

Sources : BDCarte® BDTopo® @IGN 2012-2020-2021 / Muséum national d'Histoire naturelle 05-2021  
DREAU Normandie 09-2019-12-2021 / Agence de l'Eau Seine-Normandie 03-2022 / Agence de l'eau Loire-Bretagne 03-2022  
Gis Sol - Inra - SOAS 2000 / Agréas - Recensement Agricole 2020 (données provisoires)  
Conception : SRISE - DRAAF Normandie 28/03/2022

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHERIE**

**Le Havre**

**Dieppe**

**Rouen**

**Les Andelys**

**Evreux**

**Bernay**

**Lisieux**

**Corné**

**Vire Normandie**

**Saint-Lô**

**Coutances**

**Avranches**

**Montebello-du-Pecq**

**Alençon**

**Cherbourg-en-Cotentin**

**0 25 km**

**N**

**Enjeu "Biodiversité"**

**Enjeu "Qualité de l'eau"**

**Enjeu "Érosion des sols"**

**Enjeu "Systèmes herbagers et bocagers"**





**POLYTECH<sup>®</sup>**  
TOURS

35 ALLÉE FERDINAND DE LESSEPS  
37200 TOURS

## Participation à l'élaboration de PAEC (Projets Agro-Environnementaux et Climatiques)

Jodie LODGE

2021-2022

Résumé : Durant ce stage de fin d'études, j'ai participé à l'élaboration de PAEC, qui sont des projets nécessaires pour le déploiement des Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) à l'échelle locale. Ce stage s'effectue dans le cadre du renouvellement de la PAC 2023-2027, pour laquelle les cahiers des charges des MAEC ont été révisés. Ainsi, j'ai pu contribuer au montage des prochains PAEC animés par le CPIE Collines normandes (diagnostics territoriaux, estimations du temps d'animation et de budget) et participer aux cadrages régional et local des prochaines MAEC qui entreront en vigueur dès 2023. Ce rapport de stage apporte une réflexion sur le dispositif MAEC, et répond plus précisément à la problématique suivante : comment le cadrage et le paramétrage des MAEC influencent la pertinence de ce dispositif, et donc les pratiques agroécologiques, à l'échelle locale ?

Abstract: During this internship, I participated in the elaboration of PAECs, which are projects necessary for the deployment of the Agro-Environmental and Climatic Measures (MAEC) at the local scale. This internship was carried out in the context of the renewal of the CAP 2023-2027, for which the specifications of the MAECs were revised. Thus, I was able to contribute to the setting up of the next PAECs led by the CPIE Collines normandes (territorial diagnoses, estimations of the time needed for the animation and the budget) and to participate in the regional and local framing of the next MAECs that will come into force in 2023. This internship report provides a reflection on the MAEC tool, and more specifically answers the following question: how do the framing and configuration of MAECs influence the relevance of this tool, and therefore agro-ecological practices, at the local level?

Mots Clés : PAEC, MAEC, PAC, agriculture, agro-environnement

CPIE Collines normandes :

Le Moulin, Ségrie-Fontaine, 61100 Athis-Val-de-Rouvre

Tutrices professionnelles :

Julie THIVOL

Chargée de mission Natura 2000  
et MAEC

Tutrice académique :

Séraphine GRELLIER

Claire VIEILLEDENT

Chargée de mission PNA Mulette  
perlière et MAEC